

**LES PARTIS POLITIQUES
ET LA PROMOTION
DE LA LIBERTE ASSOCIATIVE**

*Cet ouvrage a été publié par la **Fondation Konrad Adenauer**,
en partenariat avec le **Conseil National des Organisations Non-Gouvernementale
de Développement (CNONGD)** dans le cadre de son projet : **DDH/2006/117-618/105**
« **Promotion de la Liberté d'Association dans la 3^{ème} République en RDC** »,
avec l'appui financier de l'**Union Européenne**.*

Copyright : **Fondation Konrad Adenauer**
Kinshasa, **Janvier 2009**
Dépôt légal : IM 3.0903 - 57038
Mise en page et Couverture : *Clarisse Pembele*

TABLE DES MATIERES

PREFACE -----	5
<i>OSTHEIMER Andrea Ellen</i>	
INTRODUCTION GENERALE-----	9
<i>ESAMBO KANGASHE Jean-Louis</i>	
LE CADRE JURIDIQUE SUR L'EXERCICE DES ACTIVITES DES PARTIS ET REGROUPEMENTS POLITIQUES EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO-----	13
<i>ESAMBO KANGASHE Jean-Louis</i>	
LES PARTIS POLITIQUES ET LA PROMOTION DES LIBERTES ASSOCIATIVES-----	25
<i>MAKWALA ma MAVAMBU ye BEDA Jérôme et MUMBA MUKOLE Marcel</i>	
RÔLES ET STRATÉGIES D'ACTION DES PARTIS ET REGROUPEMENTS POLITIQUES-----	43
<i>NGOMA BINDA Elie et TSHUNGU BAMESA ZOKAMA Matthieu</i>	
DROITS ET OBLIGATIONS DES PARTIS POLITIQUES, REGROUPEMENTS POLITIQUES ET CANDIDATS INDEPENDANTS A LA LUMIERE DU CODE DE BONNE CONDUITE-----	51
<i>KAPANGA Mutombo Ferdinand</i>	
CONCLUSION GENERALE-----	65
<i>ESAMBO KANGASHE Jean-Louis</i>	
ANNEXES -----	67
Loi n° 04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques -----	69
Loi n° 07/008 du 04 decembre 2007 portant statut de l'opposition politique- 	83
Loi n° 08/005 du 10 juin 2008 portant financement public des partis politiques -----	93

Préface*

Par

Andrea E. OSTHEIMER DE SOSA

Après avoir réalisé les élections parlementaires, présidentielles et provinciales en 2006, la République Démocratique du Congo est aujourd'hui arrivée au point où l'on a besoin de sortir du concept d'une démocratie électorale et d'établir les vrais piliers d'un Etat démocratique : un système politique participatif et compétitif, une culture politique démocratique et un Etat de droit comme garant de ces piliers.

La liberté d'association joue un rôle important, non seulement, dans l'établissement d'une démocratie, mais aussi, dans le développement du pays. Durant l'époque de conflit et de transition, la société civile a pris en charge beaucoup des tâches dévolues à l'Etat. Beaucoup des représentants des partis politiques d'aujourd'hui sont venus des structures de la société civile avant de rejoindre les partis. *Mais quel type de système des partis politiques on a établi en République Démocratique du Congo ?*

Dans la majorité des cas en Afrique, on constate que le système des partis politiques ne crée pas une ambiance favorable à l'établissement des structures démocratiques – pour ne pas parler d'une consolidation de la démocratie.

Et, les forces politiques font face à des défis sérieux, comme par exemple, la transformation d'un mouvement de rébellion ou de guerre en parti politique. Pour la plupart de ces acteurs, l'objectif principal poursuivi était plutôt le changement de régime mais pas, nécessairement, l'établissement d'une démocratie. Et ceci conduit à poser la question suivante : *Quelle est la culture politique qui est promue dans un tel mouvement ?*

En plus, dans plusieurs des cas, les institutions de mouvement civil ont changé de place et se retrouvent, aujourd'hui, plus à côté des anciens alliés qui, maintenant, sont au gouvernement. *Quel contrôle, quelles mesures de correction et de critique peuvent exister dans ce contexte ?*

* Représentante Résidente, Fondation Konrad Adenauer, Kinshasa, République Démocratique du Congo.

Dans le travail avec les partis politiques et en les analysant, le constat est que le système des partis politiques en RDC est très fragmenté. Actuellement, environ 273 partis politiques sont enregistrés au Ministère d'Intérieur et 132 sont représentés à l'Assemblée Nationale.

Hormis cela, la scène politique congolaise connaît le phénomène des indépendants qui démontre la volatilité des partis congolais. *Quels sont les raisons de ce phénomène ?*

A l'Assemblée Nationale, il y a un nombre élevé des 63 parlementaires indépendants. Lors des élections en 2006, il était plus coûteux et plus difficile pour un indépendant de décrocher un siège au parlement que de s'aligner sur une liste des partis politiques. Toutefois, un bon nombre de candidats ont préféré cette façon de concourir au suffrage à cause des raisons diverses.

Principalement, l'impopularité, auprès de l'électorat, de certains partis politiques, dans quelques circonscriptions, a poussé certains candidats à décider de ne pas arborer les couleurs du parti.

D'autres ont choisi de se présenter comme indépendants en réaction à leur non-inclusion sur la liste de leur parti d'origine.

Mais également, plusieurs partis ne rayonnant pas dans certains coins du pays et ayant servi de refuge à des militants de dernière heure qui ont requis d'être inscrits sur les listes pour éviter le vide dans ces districts.

Les faits suivants décrivent les symptômes de faiblesse des partis politiques congolais :

- Le manque de base idéologique et de programme
- La fragmentation du système des partis en clubs d'individus, créés sur une base populaire faible
- Le caractère éphémère
- Le manque d'assise nationale et la prévalence des assises tribales, ethniques et provinciales
- L'absence d'une culture démocratique interne et l'absence des mécanismes institutionnalisés de sélection des candidats
- L'absence d'une fidélité et loyauté au parti, associé au phénomène de vagabondage politique.

Mais, c'est aussi la pauvreté des membres des partis qui rend aléatoire les ressources susceptibles de provenir des cotisations et qui fait reposer les poids du fonctionnement du parti, à la charge du père fondateur.

Ce bilan critique sur le système des partis politiques en RDC voudrait indiquer que l'heure est arrivée pour attirer l'attention sur ces faiblesses.

La liberté d'association est la base pour l'existence d'un parti politique et elle est garantie par la Constitution de 2006.

L'idée fondamentale pour la création des partis politiques est d'avoir des associations, des groupes de pression qui sont enracinés dans la société, qui connaissent les besoins des citoyens, qui regroupent les opinions et formulent une politique d'alternance pour transmettre ces besoins à l'état. Ils sont le pont et la ceinture de transmission entre l'état et les citoyens dans une démocratie.

Mais qu'est-ce qui se passe si cette ceinture de transmission ne marche pas, ne peut pas exercer ces tâches et si la politique suit seulement des intérêts individuels ?

Il y a une disjonction entre l'état et les éléments constituants – les citoyens. Les résultats sont une intensification de la personnalisation dans la vie politique congolaise – une démocratie des individus et non celle des partis politiques.

Considérant l'état du système des partis politiques en RDC, les activités dans le cadre du programme « Promotion de la liberté associative » ont essayé de contribuer pour le renforcement des capacités des partis politiques et pour l'établissement des structures démocratiques dans la 3^{ème} République en RD Congo.

Les analyses des experts sont faites selon leurs libres pensées et ne reflètent pas, nécessairement, l'avis de la Fondation Konrad Adenauer, ni celui de la Commission de l'Union Européenne.

INTRODUCTION GENERALE

Par

ESAMBO KANGASHE Jean-Louis*

Dans une société moderne, l'existence des partis et regroupements politiques fait partie de l'expression de la démocratie. Elle favorise à bien d'égards la promotion et la protection des droits de l'Homme et des libertés publiques. La Constitution du 18 février 2006 organise effectivement ce type de démocratie lorsqu'elle situe l'origine du pouvoir dans le peuple qui « l'exerce directement par voie de référendum ou d'élections et indirectement par ses représentants »¹. Le constituant consacre, par ailleurs, le pluralisme politique et reconnaît à tout Congolais le droit de jouir de ses droits civils et politiques par la création des partis politiques ou l'affiliation à ceux-ci. Courroie de transmission des aspirations populaires, les partis politiques concourent à l'expression du suffrage, au renforcement de la conscience nationale et à l'éducation civique. Ils se forment et exercent librement leurs activités dans le respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs.

Il s'ensuit qu'en République Démocratique du Congo, l'exercice par les partis politiques de leurs activités est libre et n'est soumis qu'aux seules restrictions dictées par les nécessités de se conformer à la loi, à l'ordre public et aux bonnes mœurs. Les partis politiques sont également tenus de respecter les principes de démocratie pluraliste, d'unité et de souveraineté nationale². Créés et régulièrement enregistrés au Ministère ayant les Affaires intérieures dans ses attributions, ils bénéficient d'un égal traitement de l'Etat, des services publics et de tout détenteur de l'autorité publique³.

Dans la pratique, on observe que les organisations politiques congolaises éprouvent d'énormes difficultés tant dans leur fonctionnement que dans l'exercice de leurs droits pourtant garantis par la Constitution et la loi qui les organise. Quatre de ces difficultés méritent d'être épinglées.

* *Doctorant en Droit public des Universités de Kinshasa (République Démocratique du Congo) et des Paris I, Panthéon Sorbonne (France) et Chef de Travaux à l'Université de Kinshasa.*

¹ Article 5, alinéa 1^{er} de la Constitution.

² Article 6 de la Constitution.

³ Article 4, alinéa 1^{er} de la loi n°04/002 du 15 mars 2004.

La première se situe au niveau de la connaissance du cadre juridique qui régit l'exercice des activités des partis et regroupements politiques. A ce sujet, on signale que la Constitution et la loi n°04/002 du 15 mars 2004 consacrent une gamme de mécanismes au service des formations politiques dans l'exercice de leurs droits et libertés. Le recours à certains de ces mécanismes est toutefois subordonné au vote par le parlement des lois de mise en application des dispositions constitutionnelles. La carence de cette législation retarde l'effectivité de l'expression politique et conduit inévitablement au gel de la respiration démocratique. Elle est quelques fois à la base des dérapages.

La deuxième apparaît au moment de l'analyse des fonctions assignées aux partis politiques. Constitués dans le but de conquérir et d'exercer le pouvoir, les partis politiques congolais sont pour la plupart formés de manière fragmentaire. Leur fonctionnement ne permet pas toujours de les différencier des groupes de pression.

L'absence de socialisation politique révèle un fossé entre les aspirations des membres des partis politiques et le comportement quotidien des dirigeants. Elle procède d'un déficit de communication, de formation et partant de leadership. Il est apparu qu'au lieu d'être des associations constituées pour la conquête et l'exercice du pouvoir, les partis politiques congolais ressemblent plus à des boutiques montées juste pour la satisfaction des intérêts individuels.

La troisième est liée à la manière dont sont organisés et fonctionnent les partis politiques congolais. A l'analyse, ceux-ci doivent disposer d'une organisation interne qui assure la compétition politique et l'expression démocratique. Ils doivent être dotés des stratégies minutieusement préparées tant au niveau de leur création que de leur fonctionnement.

L'observation du degré de participation des partis et regroupements politiques aux élections générales de 2006 et 2007 a permis de déceler l'absence tout au moins le déficit de stratégies dans le chef de la majorité des formations politiques engagées auxdites élections. Elles sont apparues comme des associations politiques satellites (empruntant simultanément les positions de la majorité et de l'opposition), ou girouettes (parce que servant de marche pied aux autres partis politiques et évoluant au gré des vagues).

La quatrième est révélatrice de la capacité des acteurs politiques congolais à soumettre leurs actes aux textes qu'ils ont eux-mêmes élaborés. En effet, bien que consacrés par la Constitution, la loi et le code de bonne conduite, les droits et obligations des partis et

regroupements politiques ainsi que les candidats indépendants n'ont pas résisté à l'épreuve des faits.

Devant ce tableau on ne peu plus sombre du fonctionnement des partis politiques congolais qui semblent naviguer à contre courant des valeurs démocratiques et républicaines qu'ils professent pourtant dans leurs actes constitutifs, la Fondation Konrad Adenauer a organisé dans toutes les provinces de la République des journées de réflexion sur « les partis et regroupements politiques et la promotion de la liberté associative ».

Cet ouvrage est une compilation des exposés présentés par des experts et consultants auxquels elle a eu recours. Il comprend quatre parties. L'étude du cadre juridique sur l'exercice des activités des partis et regroupements politiques en République Démocratique du Congo a permis de déceler le fossé qui existe entre les prescriptions constitutionnelles et les faits révélés par la pratique du pouvoir. De ce cadrage juridique, il a été aisé d'examiner la manière dont les partis politiques congolais assurent dans leur organisation et leur fonctionnement, la promotion de la liberté associative. L'analyse des rôles et stratégies d'action des formations politiques a suscité une réflexion sur l'application de la Constitution et du code de bonne conduite en rapport avec leurs droits et leurs obligations.

Les contributions présentées dans ce livre n'ont pas apporté des réponses uniques et définitives à la problématique de « l'exercice effectif » par les partis politiques congolais de la liberté associative. Elles constituent néanmoins une étape importante vers une réflexion plus globale sur cette autre problématique liée à l'apprentissage de la démocratie en République Démocratique du Congo.

Aussi, pour enrichir cette réflexion, il est annexé aux exposés thématiques et sectoriels, trois lois d'importance capitale, à savoir : la loi n° 04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques en République Démocratique du Congo, la loi n° 07/008 du 04 décembre 2007 portant statut de l'opposition politique et la loi n° 08/005 du 10 juin 2008 portant financement public des partis politiques.

LE CADRE JURIDIQUE SUR L'EXERCICE DES ACTIVITES DES PARTIS ET REGROUPEMENTS POLITIQUES EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Par
ESAMBO KANGASHE Jean-Louis *

Je voudrais, avant toute chose, remercier du fond du cœur la Fondation Konrad Adenauer organisatrice de ce séminaire d'information de sensibilisation à l'intention des partis et regroupements politiques congolais sur le rôle qu'ils sont appelés à jouer dans la conquête et l'exercice du pouvoir mais également dans la promotion de la démocratie en République Démocratique du Congo.

Je ressens une immense joie de m'adresser à vous qui vous êtes assignés, dans les actes constitutifs de vos partis et regroupements politiques, comme objectif principal la conquête et l'exercice démocratique du pouvoir. En lisant l'intitulé du sujet que les organisateurs de cette rencontre m'ont proposé, je me suis posé la question de savoir si l'exercice des activités des partis et regroupements politiques ne dépasse pas le cadre strictement légal pour embrasser l'édifice juridique tout entier. A cet égard, il m'a paru utile d'interroger quelques instruments juridiques nationaux et internationaux se rapportant au sujet pour voir comment ils ont pris en charge la question.

Cette démarche m'a amené à élargir le champ de nos échanges au delà du cadre strictement légal pour m'intéresser également à l'arsenal juridique international et national se rapportant à la matière traitée. Pour cette raison, je vous propose d'axer nos échanges sur un thème intitulé « **Le cadre juridique sur l'exercice des activités des partis et regroupements politiques en République Démocratique du Congo** ».

Une telle formulation m'impose deux précisions d'usage. D'une part, je voudrais me distancer des considérations doctrinales au demeurant théoriques sur la définition des partis et regroupements politiques, leurs rôles et leurs fonctions dans une démocratie. Je considère que ces notions sont suffisamment connues de vous pour qu'en pareille

** Doctorant en Droit public des Universités de Kinshasa (République Démocratique du Congo) et des Paris I, Panthéon Sorbonne (France) et Chef de Travaux à l'Université de Kinshasa.*

circonstance, un exposé vous soit proposé. D'autre part, je m'aperçois que la matière soumise à nos échanges commande que je sois précis, concret et pratique. De ce point de vue, le sujet présente à l'égard de chacun de nous un intérêt évident. Il soulève à mes yeux trois questions sans connaissance de laquelle il est peu probable de parler de la participation des partis et regroupements politiques à l'expression du suffrage, à la formation de la conscience nationale ou à l'éducation civique.

Ces questions se rapportent au cadrage juridique des activités des partis et regroupements politiques, aux mécanismes d'expression de ces activités et aux conséquences éventuelles qui peuvent en découler. Il importe d'examiner successivement ces questions.

1. Le cadrage juridique des activités des partis et regroupements politiques en République Démocratique du Congo.

Pour peu que l'on puisse remonter dans la nuit de temps, on s'aperçoit que l'existence des partis et regroupements politiques fait partie de l'expression de la démocratie et de la promotion des droits de l'homme. Elle constitue de nos jours un des critères de classification, mieux de qualification des régimes politiques. Un régime peut être qualifié de démocratique lorsqu'il favorise la liberté politique et la pluralité d'opinions. A l'inverse, tout régime qui affiche des attitudes réfractaires à la contestation et à l'émergence des courants d'idées différentiels se rapprocherait de la dictature.

Acteurs principaux du jeu politique, les partis et regroupements politiques ne naissent pas du néant. Ils s'organisent conformément aux textes à caractère international et national.

1.1. Au plan international

Sur le plan international, trois textes ont été consultés dans le cadre des activités des partis et regroupements politiques. Il s'agit de la Déclaration universelle des droits de l'Homme et du citoyen, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples.

La **Déclaration universelle des droits de l'Homme et du citoyen**² dispose que « tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans discriminations des

² *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, numéro spécial, avril 1999, p.7

frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit³ ». Le même texte précise que « toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association.⁴ » Il indique que « toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.⁵ »

Ratifié par la République Démocratique du Congo, le **Pacte international relatif aux droits civils et politiques**⁶ reconnaît à toute personne « le droit de réunion pacifique. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que de seules restrictions imposées par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sûreté nationale, de la sécurité publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé et la moralité publiques ou les droits et libertés d'autrui »⁷.

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples⁸ indique que « toute personne a le droit de se réunir librement avec d'autres. Ce droit s'exerce sous la seule réserve des restrictions nécessaires dictées par les lois et règlements, notamment dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté d'autrui, de la santé ou de la moralité ou des droits et libertés des autres personnes »⁹.

De l'analyse de ces textes juridiques, trois enseignements peuvent être dégagés. Dans une société démocratique, la liberté d'opinion et d'expression est garantie à toute personne. Toute personne qui y vit a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays par l'exercice de la liberté de réunion et d'association pacifiques. Les restrictions apportées à ces droits et libertés ne peuvent être que légales. Elles ne sont justifiées que par les nécessités d'assurer la sécurité nationale, la santé et la moralité publiques, l'ordre public ainsi que les droits et libertés d'autrui.

Si telle est la situation au plan international, qu'en est-il au niveau national ?

³ Article 19.

⁴ Article 20.

⁵ Article 21, alinéa 1^{er}.

⁶ *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, numéro spécial, avril 1999, p.21

⁷ Article 21.

⁸ *Journal Officiel de la République du Zaïre*, numéro spécial, juin 1987, p. 7

⁹ Article 11.

1.2. Au niveau national

Sur le plan national, sept textes ont été consultés pour rechercher l'encadrement juridique des activités des partis et regroupements politiques. Il s'agit de la Constitution du 18 février 2006, de la Loi n°04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques, de la Loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, de la Loi n°07/008 du 04 décembre 2007 portant statut de l'opposition politique, du Décret-loi n° 196 du 29 janvier 1999 portant organisation des manifestations et des réunions publiques ainsi que de la Circulaire n° 002/2006 du 29 juin 2006 .

La Constitution de la République Démocratique du Congo garantit le pluralisme politique¹⁰. Elle dispose que « tout Congolais jouissant de ses droits civils et politiques a le droit de créer un parti politique ou de s'affilier à un parti de son choix ». Et d'ajouter que les partis politiques concourent à l'expression du suffrage, au renforcement de la conscience nationale et à l'éducation civique. Ils se forment et exercent librement leurs activités dans le respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs.

Dans une société démocratique, l'existence des partis et regroupements politiques ne rime qu'avec l'exercice par eux de leurs droits constitutionnellement garantis. Telle est la raison d'être de la **Loi n°04/002 du 15 mars 2004 qui porte organisation et fonctionnement des partis politiques**¹¹ en République Démocratique du Congo.

Aux termes de cette loi, les partis politiques régulièrement créés et enregistrés au Ministère ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions ont droit à un égal traitement par l'Etat, les services publics et par tout détenteur de l'autorité publique.¹²

Dans l'exercice de leurs activités, les partis politiques s'engagent à promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Ils doivent s'interdire de recourir à la violence ou à la contrainte comme moyen d'expression, d'action politique, d'accès ou de maintien au pouvoir¹³. C'est dans ce cadre qu'il est interdit à tout parti politique de se livrer aux activités militaires, paramilitaires ou assimilées.¹⁴

¹⁰ Article 6.

¹¹ *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, numéro spécial du 18 mars 2004 pp.5-16.

¹² Article 4, alinéa 1^{er}.

¹³ Article 5, alinéa 2.

¹⁴ Article 6.

La loi sous examen exclut de son champ d'application les regroupements politiques qu'elle définit comme étant des associations ou coalitions momentanées formées au gré de la conjoncture politique, parfois sur base d'un simple protocole¹⁵. La vie de ces regroupements étant, par essence précaire, le législateur n'a pas cru utile les assujettir à un formalisme excessif et rigide au risque dit-il de les vider de leur pertinence.¹⁶

La loi n°08/005 du 10 juin 2008 portant financement public des partis politiques ¹⁷renforce l'exercice par les partis politiques de leurs activités. Elle subordonne le bénéfice des subventions étatiques à l'enregistrement régulier au ministère ayant les affaires intérieures dans ses attributions. Le parti politique requérant doit avoir un siège connu et attesté par un titre de propriété ou un contrat de bail. Il doit disposer d'un compte bancaire avec solde créditeur d'au moins 2.500.000 FC et tenir une comptabilité régulière. Il doit par ailleurs disposer d'un inventaire de ses biens meubles et immeubles et produire l'attestation fiscale du dernier exercice. Un parti politique qui souhaite obtenir le financement public de ses activités doit tenir compte de la parité homme-femme lors de l'établissement des listes électorales. Il doit enfin introduire une demande écrite adressée à la Commission interinstitutionnelle.¹⁸

Contrairement aux deux précédents textes, les **Loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales** et **n° 07/008 du 04 décembre 2007 portant statut de l'opposition** constituent l'exception à l'égard des regroupements politiques. L'une et l'autre ont reconnu l'existence juridique de regroupement politique à côté du parti politique. Celui-ci est défini comme une association créée par les partis légalement constitués en vue de conquérir et d'exercer le pouvoir par voie démocratique. C'est dans ce cadre qu'à l'instar d'un parti politique, un regroupement politique a droit de présenter les candidats¹⁹ ou listes de candidatures²⁰ aux différentes élections.

Dans toute société humaine, la compétition pour le pouvoir demeure une donnée permanente. S'inscrivant dans cette logique, la nouvelle Constitution de la République Démocratique du Congo garantit l'alternance démocratique au pouvoir lorsqu'elle dispose notamment que « le Président de la République est élu au suffrage universel direct

¹⁵ *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo* numéro spécial du 18 mars 2004, p.5.

¹⁶ Idem.

¹⁷ *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, n°13 du 1 juillet 2008, col. 5.

¹⁸ Article 3.

¹⁹ Notamment les articles 12 alinéa 1^{er}, 13, 17 et 18.

²⁰ Articles 15 et 19.

pour un mandat de cinq ans renouvelable une fois ».²¹ Celle-ci suppose la succession au pouvoir de deux tendances ou coalitions politiques par le jeu du suffrage.

On ne peut véritablement parler de l'alternance au pouvoir que dans la mesure où la coalition politique qui quitte le pouvoir après un échec électoral a la possibilité légale et réelle d'y revenir à la suite des nouvelles élections favorables.

La loi de l'alternance offre ainsi l'occasion à l'opposition de remplacer la majorité et de gouverner à son tour le pays. Elle ne rime qu'avec l'existence d'une opposition politique à côté de la majorité au pouvoir.

De tous les temps en effet, la question de l'existence juridique d'une opposition politique ne fut pas la préoccupation du constituant congolais. La Constitution du 18 février 2006 fait cependant une exception lorsqu'elle dispose que « l'opposition politique est reconnue en République Démocratique du Congo. Les droits liés à son existence, à ses activités et à sa lutte pour la conquête démocratique du pouvoir sont sacrés. Ils ne peuvent subir des limites que celles imposées à tous les partis politiques et activités politiques par la Constitution et la loi. Une loi organique détermine le statut de l'opposition »²².

La **Loi n°07/008 du 04 décembre 2007 portant statut de l'opposition politique**²³ constitue ainsi « l'aboutissement d'un consensus politique émergeant de plusieurs luttes pour la conquête des droits autour des valeurs et principes républicains qui doivent désormais caractériser le système politique congolais. Il s'agit notamment du pluralisme politique, de l'alternance démocratique au pouvoir et la reconnaissance de la différence ».²⁴ Elle consacre l'effectivité des droits et devoirs des partis et regroupements politiques de l'opposition sans lesquels, on ne peut parler d'une vraie démocratie et de l'Etat de droit en République Démocratique du Congo.

Gage de stabilité politique dans le cadre du fonctionnement des institutions issues des élections démocratiques, l'opposition politique a le droit de critiquer l'action gouvernementale et de contribuer à l'amélioration de la conduite des affaires de l'Etat.²⁵ C'est dans ce cadre qu'elle a droit d'être informée de l'action de l'exécutif. L'opposition a également le droit de critiquer ladite action et, le cas échéant, formuler

²¹ Article 70, alinéa 1^{er}.

²² Article 8.

²³ *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo* numéro spécial du 10 décembre 2007.

²⁴ Exposé des motifs, p. 2.

²⁵ *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo* numéro spécial du 10 décembre 2007, pp. 2 et 4.

de contre propositions, sous réserve de la loi, de l'ordre public et de bonnes mœurs. Il lui est reconnu le droit de présider alternativement avec les députés et sénateurs de la majorité, les travaux des Commissions de contrôle ou d'enquête de l'action de l'exécutif ou d'en être rapporteur et celui de faire inscrire des points à l'ordre du jour des Assemblées délibérantes²⁶.

Le droit à l'information prévue à l'article précédant est garanti à l'opposition politique sur toutes les questions qui intéressent la vie nationale²⁷. De même, les responsables des partis politiques et regroupements politiques de l'opposition, en différents niveaux, ont droit d'être reçus par les autorités ou leurs représentants, soit à leur demande, soit à l'initiative de ces dites autorités²⁸.

Tel ne semble pas être le cas en pratique. Edicté dans un contexte de guerre par un régime à la recherche de la consolidation d'un pouvoir issu d'une révolution, le **Décret-loi n° 196 du 29 janvier 1999 portant réglementation des manifestations et des réunions publiques** constitue, comme on le verra, un recul par rapport à la garantie constitutionnelle des droits de l'opposition. Il en est également du **Circulaire n° 002/2006 du 29 juin 2006** du Ministre de l'Intérieur, qui soumet l'exercice du droit à la manifestation publique des partis et regroupements politiques à une déclaration préalable faite auprès de l'autorité politico administrative compétente.

Pour nous convaincre de cette affirmation, il convient d'examiner à présent les mécanismes d'expression des droits et activités des partis et regroupements politiques.

2. Les mécanismes d'exercice par les partis et regroupements politiques de leurs activités politiques

La lecture combinée de quelques dispositions de la Constitution²⁹ permet de regrouper en cinq, les mécanismes d'exercice par les partis et regroupements politiques de leurs activités politiques. Ces mécanismes concernent la liberté de réunion, la liberté de manifestation, la liberté d'expression, la liberté de pensée, celle de la conscience et de religion ainsi que le droit de pétition.

²⁶ Article 8.

²⁷ Article 9.

²⁸ Article 10.

²⁹ Notamment les articles 22, 23, 25, 26 et 27.

2.1. La liberté des réunions

La liberté des réunions est une rencontre temporaire organisée par plusieurs personnes en vue d'entendre l'exposé d'idées ou de se concerter sur la défense d'une action commune ou des intérêts communs. Elle s'exerce pacifiquement, sans violence ni armes.³⁰ La Constitution précise que la liberté de réunion ne peut s'exercer que dans le cadre de la loi et sous réserve du respect de l'ordre public et des bonnes mœurs. Généralement la liberté des réunions se manifeste dans un endroit fermé ou ouvert.

2.2. La liberté de manifestation

Souvent confondue à un attroupement public, la liberté de manifestation est un rassemblement organisé, prémédité ou occasionnel sur la voie publique ou dans un lieu public. En général, la liberté de manifestation n'a pas pour finalité de troubler l'ordre public ou la tranquillité publique. Son but n'est pas, en principe, de commettre des infractions contre les personnes et leurs biens.

Pour être couverte par la disposition de l'article 26 de la Constitution, la liberté de manifestation sur les voies publiques (routes ou artères d'intérêt public) ou en plein air (les carrefours, espaces verts, esplanades non couverts, stades, etc..) doit être pacifique et sans armes.

La liberté des réunions pacifiques ou des manifestations publiques se distingue de la révolte ou de la rébellion en ce que celle-ci suppose une résistance violente aux agents de l'ordre ou des autorités. La rébellion trouble l'ordre public et peut ouvrir la porte à une répression par les pouvoirs publics. Elle est érigée en infraction en droit pénal congolais.

A la différence des manifestations publiques, la rébellion est souvent l'œuvre d'une ou de plusieurs personnes se produisant tantôt sur la voie publique tantôt en dehors de celle-ci. Contrairement au décret-loi n°196 du 29 janvier 1999 qui consacre le régime d'autorisation préalable³¹, la Constitution du 18 février 2006 subordonne l'exercice de la liberté de manifestation sur les voies publiques ou en plein air à une simple information écrite adressée à l'autorité compétente³². Celle-ci est tenue d'en prendre acte et d'organiser, le cas échéant, l'encadrement policier pour éviter les débordements.

³⁰ Article 25.

³¹ Article 4, alinéa 2.

³² Article 26, alinéa 2.

Il est donc clair que les organisateurs d'une réunion ou d'une manifestation publique sont tenus d'informer **par écrit et non verbalement** l'autorité compétente avant la tenue de la dite réunion ou manifestation. L'information par téléphone ou par messagerie est à déconseiller. Aucun délai n'ayant été fixé par la Constitution et en attendant l'élaboration par le Parlement d'une loi fixant les mesures d'application de cette disposition constitutionnelle, la plupart des autorités politiques et administratives continuent à se référer à la **circulaire n° 002/2006 du 29 juin 2006** du Ministre de l'Intérieur pour conditionner l'exercice de la liberté de manifestation publique à une déclaration préalable faite au moins 24 heures à l'avance (pour ce qui concerne les réunions et les rassemblements électoraux) et 3 jours pour toute autre réunion ou manifestation publique.

La même circulaire précise les autorités auxquelles l'information est destinée. Il s'agit du Gouverneur de Province ou du Gouverneur de la ville de Kinshasa pour le chef-lieu de province ou la ville de Kinshasa, du Commissaire de District ou du Maire de la ville pour les autres villes, du Chef de Cité pour la Cité et du Chef de Secteur ou du Chef de Chefferie pour le Secteur ou la Chefferie.

Prise dans un contexte préparatoire aux élections politiques en République Démocratique du Congo, cette circulaire qui s'inspire du décret-loi n°196 du 29 janvier 1999 est anticonstitutionnelle. Il importe que le Parlement soit urgemment saisi par un projet ou une proposition de loi pour fixer définitivement les mesures d'application des exigences constitutionnelles en la matière. Cette loi déterminera les responsabilités (pénale et civile) en cas de dérapage dans l'organisation d'une manifestation publique. Elle tranchera sur l'attitude à prendre en cas de silence de l'autorité politique ou administrative. Elle précisera la nature, les circonstances et les modalités de réquisition de la police dans l'encadrement des manifestations. Le législateur prendra soin de reconnaître à l'autorité politique ou administrative la possibilité de différer, si l'intérêt général le commande, une manifestation projetée. Ce pouvoir ne doit pas être considéré comme une atteinte à l'exercice d'une liberté constitutionnellement garantie.

Mal organisées ou insuffisamment encadrées, les réunions « pacifiques » et des manifestations publiques peuvent dégénérer en trouble à l'ordre public, spécialement à la tranquillité publique. Elles peuvent porter atteinte aux personnes ou à leurs biens. Dans ce cas, les dommages causés emportent inévitablement une réparation et donc une responsabilité.

2.3. La liberté d'expression

La Constitution reconnaît à toute personne le droit d'exprimer ses opinions ou ses convictions, notamment par la parole, l'écrit et l'image, sous réserve du respect de la loi, de l'ordre public et de bonnes mœurs³³. L'exercice de ce droit implique la renonciation aux propos injurieux, diffamatoire de nature à porter atteinte à l'honneur et à la dignité d'autrui.

2.4. La liberté de pensée, de conscience et de religion

La République Démocratique du Congo est un Etat de droit, indépendant, souverain, uni et indivisible, social, démocratique et laïc.³⁴ Il n'existe donc pas de religion d'Etat au Congo. Le principe est que toute personne peut créer sa religion, y exprimer sa pensée et manifester sa conscience sans aucune imposition extérieure. Ce droit doit, néanmoins, s'exercer dans le respect des lois de la République, de l'ordre public, de bonnes mœurs et des droits d'autrui. Il va sans dire que l'exercice de la liberté de pensée, de conscience et de religion doit faire l'économie des attitudes de nature à nuire aux droits d'autrui tel que les tapages diurnes et nocturnes.

2.5. Le droit de pétition

La Constitution de la République autorise à toute personne mécontente de la manière dont les affaires de l'Etat sont conduites d'exprimer son opinion par l'entremise d'une pétition adressée individuellement ou collectivement à l'autorité politique³⁵ qui a pris la décision ou la mesure qu'elle entend dénoncer. Pour être recevable, cette pétition doit être écrite et non verbale. L'autorité à qui elle est destinée doit y répondre dans les 3 mois. Passé ce délai, les initiateurs de la pétition peuvent saisir le juge administratif en vue d'obtenir le report ou l'annulation de la décision contestée.

3. Les conséquences découlant de l'exercice par les partis et regroupements politiques de leurs activités

La responsabilité est un engagement que l'on prend pour répondre devant la justice d'un dommage que l'on a causé ou que l'on a laissé se produire. C'est aussi un acte par lequel on s'oblige d'assurer la conséquence civile, pénale ou disciplinaire que l'on a causée à autrui.

³³ Article 23.

³⁴ Article 1^{er} al.1

³⁵ Article 27, alinéa 1^{er}.

L'exercice par les partis et regroupements politiques de leurs droits constitutionnels peut engager la responsabilité pénale ou civile de leurs dirigeants voire des organisateurs des activités politiques autorisées.

A ce sujet, il importe de préciser que l'article 258 du Code Civil Congolais livre III énonce le principe que « tout fait quelconque de l'homme qui cause dommage à autrui oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer ». Mais la responsabilité en cas d'émeutes, de réunions et/ou manifestations publiques n'est pas toujours facile à dégager. Elle se pose aujourd'hui avec acuité dans la mesure où le régime de l'autorisation préalable jadis d'usage a été supprimé et remplacé par celui de l'information préalable. La pratique renseigne que les pouvoirs publics n'ont presque jamais pris en charge la réparation des dommages causés par leurs préposés (policiers ou militaires) lors des réunions et manifestations publiques.

Lorsqu'une réunion pacifique ou une manifestation publique aboutit à des actes attentatoires aux droits et libertés constitutionnellement garantis à autrui, les organisateurs sont tenus, en cas de faute commise par eux dans l'encadrement des manifestants (négligence, passivité, incitation à la désobéissance, provocation,...) d'assurer la réparation. Celle-ci peut être en nature ou en espèce. Cette réparation peut se faire à l'amiable ou devant les juridictions civiles compétentes.

Il en est de même des autorités administratives qui, bien que préalablement informées de la tenue d'une réunion pacifique ou d'une manifestation politique, se sont volontairement abstenues de prendre des mesures sécuritaires d'encadrement en vue d'éviter les troubles à l'ordre public. Les mêmes autorités engageront leur responsabilité délictuelle au cas où par quelque manière que soit, elles auraient laissé les agents de l'ordre placés sous leur commandement commettre des actes attentatoires aux droits des manifestants.

Si par contre les réunions pacifiques ou des manifestations publiques dégénèrent en infraction, la responsabilité pénale des auteurs, co-auteurs et complices, peut être engagée en application des dispositions pertinentes du Code Pénal Congolais livre II, notamment en ce qui concerne les injures publiques, la destruction méchante, les violences et voies de fait, les coups et blessures volontaires simples ou aggravés, la rébellion, la provocation et l'incitation à des manquements envers l'autorité publique, l'attentat au pillage, le vol ou le meurtre.

CONCLUSION

Bien que consacré par la Constitution, l'exercice des libertés associatives est confronté sur le plan pratique à d'innombrables difficultés. Celles-ci tiennent à l'absence d'un cadre légal fixant les modalités d'exercice des dites libertés et au déficit de socialisation des gouvernants et des membres des partis et regroupements politiques à l'apprentissage démocratique.

Il importe que le législateur y pourvoie rapidement par l'adoption des lois d'application des dispositions constitutionnelles. Pour que l'exercice de la démocratie quitte le domaine des discours pour s'intégrer dans les cœurs et mœurs des congolais, il est indispensable que les acteurs politiques acceptent de jouer pleinement leur rôle dans l'éducation et l'encadrement des citoyens aux rouages de la démocratie.

LES PARTIS POLITIQUES ET LA PROMOTION DES LIBERTES ASSOCIATIVES

Par
MAKWALA ma MAVAMBU ye BEDA Jérôme *
et **MUMBA MUKOLE Marcel ***

INTRODUCTION

Les séminaires organisés en provinces pour les partis politiques visent à consolider l'Etat de droit en République Démocratique du Congo. Ils insistent sur le respect des droits de l'homme, la primauté de la loi et le multipartisme. S'adressant aux partis et regroupements politiques, ces séminaires s'assignent entre autre objectifs ; le renforcement de la démocratie et du multipartisme.

Le thème de l'exposé porte sur « les partis politiques et la promotion des libertés associatives ». Il cherche à savoir comment les partis politiques favorisent-ils dans un régime démocratique la promotion et l'enracinement des libertés associatives. L'exposé comprendra sept points suivis d'une conclusion. La définition de quelques concepts de base permettra de connaître l'organisation structurelle des partis politiques et les aspects internes qui y sont attachés. L'étude des fonctions et statuts des partis politiques conduira à l'analyse des rapports entre les partis politiques et l'exercice des libertés associatives en République Démocratique du Congo.

1. Les Concepts de base

Nous définissons cinq concepts de base en relation avec le thème de l'exposé. Il s'agit de la liberté, de l'association, la réunion, le parti politique et le régime démocratique.

1.1. La liberté

La liberté est une possibilité assurée par les lois ou le système politique et social, d'agir comme on l'entend, sous réserve de ne pas porter atteinte aux droits d'autrui ou à la sécurité publique. Elle n'est pas

* - MAKWALA Jérôme, *Professeur à l'Université de Kinshasa et Consultant en Développement rural et Communautaire.*
- MUMBA Mukole Marcel, *Expert en éducation politique et électorale.*

seulement le droit de créer une association, mais aussi celui de ne pas être contraint d'y adhérer sauf en cas d'obligation légale. Elle peut également être définie comme « le pouvoir d'agir au sein d'une société organisée selon sa propre détermination et ses ambitions dans la limite des règles établies ». La liberté est encore une « absence ou suppression de toute contrainte considérée comme anormale, illégitime ou immorale ». Il convient d'ajouter, comme le notait Montesquieu dans ses cahiers que « la liberté est un bien qui fait jouir d'autres biens ». L'homme n'est donc libre que dans un Etat libre, c'est-à-dire, dans un Etat où règne une vraie démocratie.

1.2. L'association

L'association est « un groupement structuré d'individus en vue de promouvoir des fins qui ne correspondent pas nécessairement à des intérêts personnels, par exemple : la défense des droits de l'homme, la lutte contre le racisme, ... » (Ferréol, 2004). C'est aussi le « droit pour toute personne de créer des associations et de s'associer librement avec d'autres. Le droit de s'associer librement doit être respecté puisque la possibilité de constituer des organisations politiques et d'y adhérer est l'un des moyens les plus importants pour la population de participer au processus électoral », mais aussi au processus de démocratisation.

Il existe plusieurs types d'associations notamment les organisations syndicales, les organisations non gouvernementales, les mutuelles, les coopératives, les partis politiques, etc. Toutes ces associations peuvent promouvoir les libertés associatives.

Trois éléments essentiels distinguent une association, à savoir le consentement par lequel les associés s'obligent, la permanence de l'association. Celle-ci est un trait caractéristique de l'association qui la distingue de la réunion lequel n'est qu'un rassemblement momentané. En effet, se réunir, c'est vouloir s'éclairer et penser ensemble ; tandis que s'associer, c'est vouloir se concerter et agir. La permanence donne ainsi à l'association un caractère organique qui fait défaut à la réunion. A ces deux éléments s'ajoute le but autre que celui de partager des bénéfices. Cela ne signifie pas que l'association est obligatoirement désintéressée.

1.3. La réunion

La réunion constitue un groupement momentané de personnes formées en vue d'entendre l'exposé d'idées ou d'opinions ou de se concerter pour la défense d'intérêts. La réunion a ses caractéristiques propres, à savoir que c'est une association momentanée, créée de manière concertée et intentionnelle et ayant pour but d'échanger les idées ou les opinions ou la défense d'intérêts.

1.4. La liberté associative

La liberté d'association est une des libertés fondamentales de l'homme au même titre que la liberté de conscience, la liberté de culte, la liberté politique, la liberté syndicale, la liberté de la presse, la liberté civile, la liberté d'opinion ou d'expression. Ce droit fondamental est inscrit dans les instruments juridiques universels, régionaux et nationaux.

Dans les instruments juridiques universels et régionaux ci-après, est prévu le droit à la liberté d'association et de réunion : La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme² indique que « Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association ». Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques reconnaît à toute personne le droit de réunion pacifique³ et celui de s'associer librement avec d'autres⁴. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples précise que « toutes les personnes ont le droit de se grouper en association. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association »⁵. Et d'ajouter « Toute personne a le droit de se réunir librement. Ce droit doit s'exercer conformément à la loi »⁶.

La Constitution de la République Démocratique du Congo⁷ réaffirme l'attachement du pays aux Droits humains et aux libertés fondamentales proclamés par les instruments juridiques internationaux auxquels elle a adhéré. Concernant la liberté de réunion, elle dispose que « la liberté des réunions pacifiques et sans armes est garantie sous réserve du respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs ».

Pour ce qui est de la liberté d'association, il est écrit que « L'Etat garantit la liberté d'association. Les pouvoirs publics collaborent avec ces associations qui contribuent au développement social, économique, intellectuel, moral et spirituel des populations et à l'éducation des citoyennes et des citoyens. Cette collaboration peut revêtir la forme d'une subvention. La loi fixe des modalités d'exercice de cette liberté »⁸.

En proclamant les libertés de réunion et d'association, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme institue le droit d'entrer et de se retirer d'une organisation ainsi que celui de s'opposer au régime en place. L'existence de ce droit est également confirmée dans d'autres instruments juridiques notamment la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales.

² Article 25.

³ Article 21.

⁴ Article 22.

⁵ Article 10

⁶ Article 11.

⁷ Article 25 de la Constitution du 18 février 2008.

⁸ Article 37 de la Constitution du 18 février 2008.

L'exercice de toutes ces libertés est assorti des restrictions liées à la préservation de la sécurité nationale, de la sûreté et de l'ordre public et de la moralité, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Dans un parti politique, la liberté de réunion et d'association sert aux activités des propagandes politiques, à la campagne électorale, à la constitution des plates-formes politiques ou regroupement des partis selon les affinités idéologiques ou autres intérêts, à l'utilisation des pancartes et emblèmes, aux slogans, aux banderoles, de la communication et la socialisation des adhérents : éducation civique et politique ainsi que de la réalisation d'une opposition loyale au pouvoir en place, c'est-à-dire, un contre-pouvoir et un agent modificateur de la politique interne et externe du pays.

L'exercice de la liberté associative au sein des partis politiques peut être entravé par plusieurs facteurs notamment le fossé entre les possibilités théoriques offertes par la Constitution et les autres instruments juridiques internationaux, l'insuffisance des moyens disponibles pour sa réalisation et la tendance à la dictature et/ou à la tyrannie. Les actions humaines peuvent être capables d'objectiver les motivations de la liberté d'association. On peut à ce sujet citer la recherche et la découverte des régularités sociales, le libre arbitre, la légitimité de tenir un discours sur les actions humaines (sur la démocratie, la participation citoyenne au développement) et la représentation dans les institutions.

Ces quatre actions prouvent à suffisance que la liberté d'association est un fait d'opinion ou de croyance collective, donc un fait social, dans ce sens qu'elle organise et réunit les individus aux situations particulières qu'ils vivent dans leur milieu ambiant et immédiat comme c'est le cas de besoin de la décentralisation, de la bonne gouvernance, du fédéralisme, d'organisation des élections démocratiques.

En prenant à titre d'exemple de la décentralisation administrative, on trouve, à l'origine, de l'idée de la reconnaissance par l'Etat de la liberté d'association, de regroupement d'ethnies et des peuples divers qui s'analyse comme la faculté de jouir des normes et règles qu'on se donne pour résoudre les problèmes dans son milieu immédiat.

1.5. Le parti politique

Il existe plusieurs définitions du parti politique. Nous en avons choisi trois. Arthur Z'AHIDI NGOMA définit le parti politique comme « un groupement des citoyens et des citoyennes autour d'une certaine idée de la société dans laquelle ils vivent et pour des objectifs communs, censés d'intérêt majeur pour eux, voire pour l'ensemble de la communauté ». (Z'AHIDI NGOMA, 2004)

Pour INGO BADOREK, les partis politiques sont « des associations qui regroupent des citoyens qui partagent la même idéologie et le même projet de société, c'est-à-dire, les mêmes opinions sur des questions d'intérêt public, et s'organisent pour conquérir et exercer le pouvoir de l'Etat et aussi prendre la responsabilité du bien commun. Les partis politiques ont pour rôle de créer les conditions nécessaires à la participation politique des citoyens » (INGO B., 2004).

De son côté, Ismaël TDJANI – SERPOS définit le parti politique comme étant « un regroupement, une association des citoyens, formé en vue de promouvoir et de défendre un projet de société et un programme politique ; il a vocation à conquérir et à exercer le pouvoir d'Etat et à participer à la présentation de la population au niveau local et national. Il concourt à la formation de la volonté politique et à l'expression du suffrage universel par des moyens démocratiques et pacifiques. (Ismaël TDJANI SERPOS, 2004)

De cette présentation doctrinale, on retient trois aspects essentiels. Du point de vue humain, les partis politiques sont formés des hommes et des femmes, des jeunes, des adultes et des personnes âgées. Les citoyennes et les citoyens peuvent s'associer pour former un parti politique. Sur le plan intellectuel, les partis politiques réunissent les personnes qui partagent une même vision du devenir de leur pays ou adhèrent à une même doctrine ou idéologie et adoptent un programme politique, fruits des échanges et des débats au sein du parti et à tous les niveaux. Pour atteindre les buts qu'ils se sont assignés, les partis politiques doivent se doter, sur le plan organisationnel d'une structuration opérationnelle à la fois verticale et horizontale c'est-à-dire dynamique.

KIAKWAMA Kia KIZIKI note à ce sujet qu'un parti politique moderne se caractérise par Une organisation durable fondée sur une structure pyramidale, étendue d'un centre fédérateur national aux échelons locaux. Cette structure est constituée sur la base d'une volonté délibérée de conquête et d'exercice du pouvoir, seul ou en accord ou en alliance avec d'autres partis. Le parti politique doit être à la recherche constante du soutien populaire, principalement à travers les élections. (KIAKWAMA K.K, 2004)

1.6. Le régime démocratique

L'une des caractéristiques d'un régime démocratique est l'existence de plusieurs partis politiques. On peut dire que le multipartisme ne se rencontre que dans une démocratie parlementaire ou libérale. Dans les régimes autoritaires (communisme et fascisme), le multipartisme est inexistant. La démocratie parlementaire ou libérale est le seul système

qui semble jusqu'à présent protéger au mieux les citoyens contre les excès du pouvoir. Elle repose sur l'existence d'une opposition structurée en dehors du pouvoir en place.

Le régime démocratique se caractérise par plusieurs facteurs dont le relativisme (on admet que les principes politiques ne sont pas des dogmes, le dialogue entre les dirigeants et adversaires politiques aboutit soit à des compromis, soit à des concessions réciproques). L'alternance au pouvoir (les gouvernants doivent se présenter périodiquement devant les mandats), la séparation des pouvoirs, l'universalité du suffrage et l'égalité des citoyens devant la loi et devant l'impôt caractérisent également un régime démocratique. Celui-ci doit autant que faire se peut favoriser le droit de propriété, la liberté de l'individu et l'inviolabilité du domicile, de conscience et de presse. Le régime démocratique révèle une complexité dans son fonctionnement parce que toutes les formations politiques peuvent ou veulent s'y exprimer. Une large diffusion des connaissances est à ce point indispensable.

La démocratie n'est peut-être pas le meilleur régime. Il semble que c'est le moins mauvais. Pour Alain Tourraine, la démocratie est le régime qui est capable de gérer dans le cadre de la loi le plus haut niveau possible de diversité. En régime démocratique, il est fait obligation aux partis politiques le respect des droits fondamentaux de l'homme en vue de construire une société plurielle, tolérante et responsable. Comme le notait Francis Delpérée « Toute société dans laquelle les droits de l'homme ne sont pas préservés n'est pas une société démocratique. Car sans respect des droits fondamentaux, il ne saurait y avoir de société libre puisqu'il n'y aurait pas en l'occurrence d'hommes libres et de femmes libres (Delpérée, F., 1994).

2. Organisation structurelle des partis politiques

Pour la réalisation de leurs objectifs, les partis politiques ont besoin des structures organisationnelles durables, efficaces et capables de mobiliser le plus grand nombre possible des citoyens autour des idées concernant l'intérêt général et des décisions politiques. Ils doivent se doter des organes pour marquer leur visibilité et leur réactivité. Ces organes doivent, selon KIAKWAMA, s'inscrire dans la durée. Ils doivent être à l'écoute des citoyens en général et des adhérents en particulier. Ils doivent s'efforcer à enregistrer leurs desideratas et chercher à y trouver des solutions et servir, enfin, des cadres pour le choix des futurs dirigeants du pays (KIAKWAMA, 2004). Les structures organisationnelles des partis politiques servent donc à encadrer l'ensemble de leurs activités.

De façon générale, on distingue deux sortes d'organes au sein des partis politiques : les organes délibérants et les organes d'exécution. Sur le plan territorial, on distingue, les organes nationaux et les organes locaux. Le tableau ci-dessous indique cette structuration.

Tableau n°1 : L'organisation structurelle des partis politiques

	Organes délibérants		Organes d'exécution
1	<u>Plan national</u> → Le congrès → Le conseil national ou comité national	1	<u>Plan national</u> → Le bureau national → Le bureau politique ou comité exécutif → Les commissions techniques
2	<u>Plan local</u> → La conférence des délégués ou conseil provincial ou fédéral → L'assemblée délibérante de la section → L'assemblée délibérante de la cellule	2	<u>Plan local</u> Chacun des organes délibérants met démocratiquement en place un bureau correspondant à son exécutif

Un petit commentaire de ce tableau aidera à mieux comprendre le rôle des partis politiques. Au niveau national, on note comme organes délibérants le congrès et le conseil national ou le comité national. Le congrès est l'organe suprême du parti. Il est composé des délégués des fédérations ou des conseils provinciaux ou fédéraux. Le Congrès procède, généralement, à l'élection du Comité Directeur du Parti ou conseil national ou comité national, à l'examen, l'approbation ou le rejet des propositions des subdivisions administratives du parti. Cet organe est compétent pour approuver les statuts, le règlement intérieur, le programme et autres questions concernant la vie du parti. C'est lui qui fixe la hauteur et les modalités de paiement des cotisations des membres. Le Congrès procède à l'évaluation de la gestion administrative, financière et politique du bureau national et même à l'élection du bureau national, du bureau politique et éventuellement des commissions techniques du parti.

Au vu de ces attributions, on peut dire que le congrès est donc une instance d'évaluation, de contrôle, d'orientation et de renouvellement des mandats des dirigeants. Pour ce qui est du conseil national ou du comité national, il constitue l'instance délibérante entre deux congrès. Concernant les organes d'exécution au niveau national, il y a lieu de remarquer : le bureau national, le bureau politique ou comité exécutif et les commissions techniques. Le bureau national assure l'exécution des décisions du congrès et du conseil national ; il reçoit, dirige et contrôle

les activités du parti ; il vote le budget, et assure son exécution en recettes et dépenses, etc. L'élément le plus visible du Bureau national, c'est son Président qui est le chef du Parti.

Par contre, le bureau politique n'est qu'une émanation concentrée du Bureau national. Il est souvent composé des « barons du parti » et de ceux qui occupent les postes-clés au sein du Bureau national. Quant aux commissions techniques, elles effectuent les études et les travaux du parti.

Au plan local, les organes délibérants sont constitués des conférences des délégués ou conseils provinciaux ou fédéraux d'une part, les assemblées délibérantes des sections et celles des cellules. Les conférences des délégués ou conseils provinciaux ou fédéraux sont des émanations de tous les organes du parti installés dans la province (coordinations des circonscriptions électorales, sections, comités des jeunes et des femmes). Ils délibèrent sur toutes les questions intéressant la promotion, l'organisation et le contrôle des activités du parti dans la province. Pour ce qui est des assemblées délibérantes des sections et des cellules, elles délibèrent sur les matières de leurs circonscriptions respectives. De même, l'exécution des décisions de ces assemblées sectionnaires et cellulaires est assurée par un bureau y correspondant.

3. Organisation interne des partis politiques

Un parti politique doit être capable de réaliser la démocratie à son sein avant de prétendre l'appliquer à toute la nation une fois arrivé au pouvoir. L'organisation interne d'un parti politique se manifeste par la démocratie et la bonne gouvernance qui y règnent. Elle commence par le bon fonctionnement des organes du parti ; ce qui favorise les libertés associatives, d'opinion et d'expression des adhérents ainsi que leur participation active aux activités programmées par le parti. C'est au niveau local (cellules et sections) que les partis politiques concourent à la promotion des libertés associatives par les activités que les partis politiques y développent avec leurs adhérents.

En règle générale, les cellules et les sections accomplissent plusieurs tâches dont les plus importantes sont constituées de la formation de la volonté politique sur place et à propos de toutes les questions locales. Elles s'occupent également de l'examen des problèmes locaux, de la prise des décisions concernant les personnes par l'élection de présidents, des délégués ou candidats aux élections locales et /ou législatives, du renforcement sur les membres du parti du sentiment d'appartenance au parti, du recrutement de nouveaux membres et partisans, des contacts avec les membres et leur information ainsi que de l'encaissement des cotisations des membres de chaque cellule.

Les sections remplissent les tâches particulières qui se résument à l'entretien des contacts avec les autres sections du parti, l'organisation des manifestations, la formation des membres, la perception des cotisations des membres, leur recrutement, l'élaboration d'un plan de travail pour une durée d'un an.

C'est au niveau de la cellule et de la section que les adhérents reçoivent les directives du parti, les sujets ou thèmes à débattre ; mais c'est aussi à ce niveau que partent vers les organes supérieurs les préoccupations des membres et que se réalise la véritable vie du parti. Ainsi, progressivement le parti se démocratise. En effet, un parti devient démocratique lorsque les différentes procédures fonctionnent normalement et harmonieusement. Parmi elles, le Professeur MABIALA, retient le choix des responsables du parti : le parti doit bannir les dirigeants auto proclamés. Les dirigeants du parti doivent être choisis au cours des scrutins fréquents et honnêtes dont toute coercition est virtuellement exclue ; tous les membres ont le droit de vote pour élire leurs dirigeants. L'auteur conseille aux partis politiques de savoir gérer démocratiquement les ambitions individuelles. En d'autres termes, tous les membres compétents et méritants ont le droit de briguer des mandats électifs.

Leurs statuts doivent accorder aux membres un droit de regard sur les décisions du Comité Directeur du parti et toute prise de décision doit être décentralisée au maximum. Ils doivent également permettre aux membres de participer à la construction de la volonté politique. Les membres ont le droit de donner leurs avis sur la politique du pays ou sur l'action du parti sans s'exposer à des sévères châtiments. De même, les dirigeants élus ne doivent pas se transformer en dictateurs et être en mesure d'exercer leur mandat au nom de l'intérêt général du parti. Celui-ci doit fonctionner sur base d'un consensus, c'est-à-dire d'un accord général sur les objectifs essentiels de l'action politique. Il doit organiser la protection et la liberté des minorités. Les mécanismes de prise de décision ainsi que le règlement des conflits et le système de sanction doivent trouver des solutions rationnelles, justes et démocratiques.

4. Rôles des partis politiques dans la promotion des libertés associatives

Dans la promotion des libertés associatives, les partis politiques jouent plusieurs rôles. Ils sont tenus d'assurer la mobilisation de la population sur les défis et les enjeux politiques avant, pendant et après les élections. Ils le feront à travers les propagandes politiques, les campagnes électorales. Ils doivent rechercher des solutions aux problèmes de l'environnement socio-politique au sein des organes du

parti. Les partis politiques doivent s'assurer de l'orientation de l'opinion publique et de la formation politique des leaders et des membres adhérents. Les partis politiques organisent les débats contradictoires réguliers sur les questions de l'heure avec les autres partis politiques (au pouvoir ou dans l'opposition). Les partis ont pour rôle de réaliser des projets de société, etc.

L'effectivité de ces différents rôles renforce d'une part l'émergence, la promotion et la consolidation de la liberté associative, d'autre part, le regroupement idéologique des partis. L'opposition politique doit également contribuer à la promotion de la liberté associative. Une gamme de droits au service des partis politiques peuvent être mise à contribution tels l'égal accès à la candidature à un poste politique, l'égalité des moyens financiers pour financer la campagne électorale, l'égalité des moyens de communication en période électorale, le droit à un financement public de la vie d'un parti politique dans des conditions fixées par la loi et le droit à une information juste et rapide, etc.

Cette gamme de droits exerce un impact non négligeable sur la vie associative politique comme la participation des adhérents d'un parti au programme du gouvernement, l'abstention à toutes attitudes susceptibles de gêner le travail du gouvernement, etc. Il s'ensuit que les droits et devoirs réciproques entre le parti et ses membres ainsi que la cohésion politique du parti favorisent la liberté associative à travers la solidarité, la participation, la responsabilité et l'engagement.

5. Fonctions des partis politiques

A coté des fonctions politiques qu'exerce chaque parti politique, celui-ci est tenu de remplir un certain nombre de missions.

5.1. Les missions des partis politiques

Les partis politiques font partie du corps politique dans un pays. Ils peuvent être comparés à des vaisseaux sanguins, lesquels assurent une circulation active entre les volontés individuelles et les vues politiques de l'Etat. Ainsi, par le truchement des partis politiques, les citoyens appartenant à un parti politique ont une prise sur l'Etat et lui transmettent ses préoccupations.

L'Etat cesse, de ce fait, de s'imposer comme un fait univoque comparable à une tyrannie. Car lorsque l'Etat, c'est-à-dire, le pouvoir est soumis aux critiques et aux appréciations contradictoires des partis politiques, il retrouve sa raison d'être qui consiste à se mettre au service des intérêts de la population.

Pour ce faire, tout parti politique a pour mission de « concourir à l'expression du suffrage, à la formation de la conscience nationale et à l'éducation civique de leurs membres. Ce qui signifie que les partis politiques doivent amener leurs membres à se convaincre du fait que le pouvoir doit se conquérir par les urnes, c'est-à-dire par les élections, à savoir défendre la nation et son intégrité territoriale par tous les moyens et à s'opposer à tout individu, un groupe d'individus qui prend le pouvoir par la force ou l'exerce en violation des dispositions de la constitution.

5.2. Fonctions politiques

Les partis politiques remplissent une série des fonctions politiques. Ils remplissent la fonction des messagers du peuple : Ils sont les messagers du peuple dont ils portent et traduisent politiquement les aspirations. En d'autres termes, les partis politiques sont censés relayer les aspirations du peuple, les formuler en termes politiques et revendiquer leur satisfaction au niveau politique. Par cette fonction, ils deviennent des experts – conseils de la population, ses porte-étendards. A leur tour, les partis politiques en tirent un triple avantage : d'une part la sociabilité, la solidarité et l'humanisme communautaire au niveau interne du parti ; d'autre part au niveau externe du parti, les partis politiques sont appréciés, sollicités par le pouvoir en place et par les autres partis politiques en vue des alliances idéologiques et enfin un renforcement du patriotisme, du nationalisme et de l'amour d'autrui.

Les partis politiques remplissent ensuite la fonction de prévention des dérives politiques et de prévention de l'ochlocratie. En effet, les partis politiques « observent un regard critique du pouvoir et formulent des propositions à son endroit, notamment à travers leur représentation au Parlement ». Ils régulent le pouvoir dans un Etat de droit et assurent aussi l'encadrement politique de la société civile.

Pour ce qui est de la prévention de l'ochlocratie, les partis politiques en constituent les garde-fous. L'ochlocratie s'installe lorsque « les citoyens commencent à vouloir légiférer en lieu et place du Parlement, à gouverner en lieu et place des gouvernants, à juger en lieu et place des cours et tribunaux ». (Z'AHIDI NGOMA, 2001)

Les partis politiques accomplissent une fonction pédagogique. Celle-ci consiste dans le cadre d'un parti politique, à éduquer, à former les membres adhérents, à les politiser. Il s'agit, comme l'écrit KIAKWAMA, de donner au citoyen les informations qui lui permettront de maîtriser son environnement et de le transformer. Le citoyen pourra ainsi mieux connaître ses droits et ses obligations et situer l'échelon du responsable du pouvoir chargé de résoudre son problème. La formation est donc une étape nécessaire à la mobilisation consciente et responsable de l'opinion publique ». (KIAKWAMA, KK., 2004)

La vie politique d'un parti oblige ses dirigeants à propager, à développer et à consolider l'idéologie et/ou la philosophie du parti au sein de la masse. L'éducateur politique doit être en communication avec la population. Cette fonction est l'un des aspects qui sauvegardent des valeurs républicaines de promotion de la liberté d'association. La fonction pédagogique des partis a comme but, face aux membres adhérents du parti, de réorienter positivement la culture et les comportements politiques : le respect des lois, le loyalisme, le sens civique.

La fonction pédagogique est d'une très grande importance dans les partis politiques. C'est à travers elle que ces derniers diffusent auprès de leurs adhérents l'éducation à la citoyenneté, à la paix et aux valeurs républicaines. Ainsi les membres du parti enrichissent leurs connaissances pas seulement dans le domaine politique mais aussi dans les domaines des réalités sociales, économiques, morales, de sauvegarde de la paix et de la nature, de la justice, de la tolérance, de l'amour de la patrie, etc.

Bien organisée, la fonction pédagogique renforce l'engagement, la créativité au développement, le dévouement et le militantisme des membres adhérents ; elle enrichit la culture politique de ceux-ci et consolide les liens entre adhérents et cadres du parti.

Une autre fonction que s'assignent les partis politiques, c'est l'élaboration des programmes électoraux et gouvernementaux, ainsi que du projet de société. Les organes dirigeants des partis politiques ont la responsabilité d'élaborer les programmes électoraux et gouvernementaux ; ils doivent aussi élaborer le projet de société, c'est-à-dire l'image qu'ils souhaitent donner à la société si leur parti politique accède un jour au pouvoir. Le programme électoral est un plan d'action détaillé, étalé dans le temps et dans l'espace. Il deviendra un programme de gouvernement une fois arrivé au pouvoir.

Les partis politiques assurent la sélection du personnel politique. On entend par personnel politique, les animateurs du parti à tous les niveaux, appelés à assumer la gestion du pouvoir d'Etat lorsque leur parti gagne les élections et doit gouverner. Le choix du personnel politique et son investiture constituent des manifestations tangibles de la démocratisation au sein du parti. Cela suppose que chaque membre présente librement sa candidature au niveau qu'il estime le plus utile selon ses capacités et ses ambitions ; mais cela suppose aussi que les membres adhérents sont libres de choisir parmi les candidats et que tous acceptent le verdict des urnes. De même, une fois élus candidats aux élections, les partis doivent leur apporter un soutien matériel et humain au cours des campagnes électorales.

Ils remplissent également la fonction de coordination et d'opposition. Les partis politiques, qu'il s'agisse de ceux qui sont au pouvoir ou de ceux qui sont dans l'opposition et chargés d'assurer la coordination des stratégies et de contrôle des organes gouvernementaux. Pour ceux qui sont dans l'opposition, ils doivent en outre concrétiser une opposition loyale au pouvoir en place, c'est-à-dire, mettre en place un contre-pouvoir et devenir ainsi des agents modificateurs ou rectificateurs de la politique interne et externe du pays non-conforme aux valeurs républicaines, démocratiques et à l'intérêt général.

6. Statuts des partis politiques en tant que loi de création d'une association politique

Les statuts des partis politiques sont faits pour organiser et orienter juridiquement la vie associative d'un parti. C'est ainsi que du point de vue formel, l'acte de voter les statuts résulte d'une somme de déclarations unilatérales de volonté qui concourent à un même but : créer une association politique ou un parti politique. Les statuts organisent la vie interne du parti, ainsi que ses relations avec les tiers. Nous examinerons ici les aspects suivants qui facilitent et favorisent l'exercice des libertés associatives des membres adhérents : 1) les statuts et l'admission des membres, 2) les statuts et le pouvoir disciplinaire envers les membres, 3) les effets des statuts à l'égard des tiers, 4) les droits et les devoirs réciproques entre le parti et les membres adhérents et les devoirs de l'adhérent à l'égard du parti, les devoirs du parti envers les membres adhérents, 5) les devoirs des élus à l'égard du parti et la discipline de vote.

6.1. Les statuts et l'admission des membres

Les statuts d'un parti constituent la loi pour les membres. Ce sont les statuts qui fixent les conditions d'accès au parti. Toutefois, la rédaction des statuts doit se conformer aux articles 19 et 20 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

6.1.1. Les statuts et le pouvoir disciplinaire envers les membres

Souvent, les droits supérieurs que constitue le principe de subordination sont classés en trois groupes. Il s'agit des droits de l'Etat, ceux de l'individu et ceux des tiers.

Dans le premier groupe (droits de l'Etat), les partis politiques ont l'obligation de respecter toutes les lois concernant la sauvegarde de l'ordre public. Pour cette raison, si un parti politique donne des consignes illégales à ses militants, ces derniers ne doivent pas s'y soumettre et cela ne peut donner lieu à des peines disciplinaires. Mais il

faut savoir qu'en réalité, le militant obéit plus souvent à son parti qu'à l'Etat. D'où les confrontations et/ou épreuves de force en dehors du cadre légal.

Dans le deuxième cas, on distingue les droits du militant en tant que Homme et ses droits en tant que membre du parti politique. Les premiers se rapportent aux plus importantes des libertés publiques telles que la liberté d'expression, la liberté d'opinion, la liberté d'association pacifique, la liberté de conscience, etc. Celles-ci ne peuvent être ôtées aux membres d'un parti politique, même dans l'intérêt commun.

Mais il est incontestable qu'un parti politique applique des peines disciplinaires aux membres qui ne mettraient pas leurs actes en conformité avec la doctrine et/ou idéologie qui y est professée, ils ont déjà usé de leur liberté de conscience et d'association. Et cela du moins pour le temps qu'ils demeurent dans le parti.

6.1.2. Les effets des statuts à l'égard des tiers

Le caractère réglementaire des statuts des partis politiques congolais explique qu'ils s'imposent aux tiers qui entrent en rapport avec eux. Cela se fait remarquer quand ils fixent le but poursuivi, distinguent les organes compétents, précisent les pouvoirs qui leur sont délégués. Si un lien de droit se forme aux mépris de ces indications, le membre et le tiers comme le parti politique lui-même peuvent invoquer celles-ci pour annuler l'opération.

6.1.3. Les droits et les devoirs réciproques entre le parti et les membres adhérents

Pour parvenir à ses fins et pour couvrir ses dépenses, le parti politique exige à ses membres adhérents deux choses infiniment liées : la collaboration à la poursuite de ses buts et la contribution à ses ressources matérielles et financières.

Les devoirs de l'adhérent à l'égard du parti sont nombreux. Le militant doit œuvrer à la propagation et au triomphe de la doctrine de son parti. Ce qui entraîne pour lui un devoir : de participation au travail du parti et d'abstention à toute attitude susceptible de gêner ce travail. Il doit en outre accepter de manière formelle et solennelle des principes, le programme politique et les statuts du parti. L'adhérent est tenu de participer au fonctionnement du parti : sur le plan interne (assister aux réunions, prendre part aux débats et aux votes) et sur le plan externe (faire la propagande de son parti). Il doit accepter et exécuter les ordres ou décisions prises par les organes compétents du parti. L'adhérent doit

enfin payer régulièrement des cotisations dont le montant est fixé chaque année par le congrès et, selon ses possibilités, faire des dons au parti.

Les devoirs du parti envers ses membres adhérents sont aussi nombreux que divers. On peut les résumer en une seule obligation, à savoir le respect des statuts qui constituent la véritable loi du groupement. En fait, il existe trois devoirs du parti auxquels correspondent trois droits du militant adhérent : le maintien des buts fixés initialement, le droit de participer sur un pied d'égalité avec les autres adhérents à la direction du parti et le droit d'invoquer des garanties en matière disciplinaire si cette participation est jugée néfaste ou contraire aux intérêts du parti.

6.1.4. Les devoirs des élus à l'égard du parti et la discipline de vote

Tout élu sur la liste d'un parti politique a le devoir de s'inscrire au groupe du parti à l'assemblée délibérante, de respecter les consignes données lors des scrutins et d'obtenir une autorisation pour l'acceptation des postes gouvernementaux. En contrepartie, le parti lui reconnaît certains avantages dont la participation privilégiée aux organes nationaux du parti.

7. Les partis politiques congolais et l'exercice des libertés associatives depuis l'indépendance à ce jour

Nous allons survoler rapidement l'histoire des partis politiques congolais depuis l'indépendance à ce jour sous l'angle des libertés associatives. Il convient de noter que le concept de parti politique nous est parvenu par le biais de la colonisation. Au Congo, le concept a pris un contenu différent par rapport aux partis politiques occidentaux pour garder une marque africaine.

Avant l'indépendance, les premiers partis politiques avaient une connotation tribale très marquée (LUKA, ABAKO, CONAKAT, PUNA, et.) Même les partis dits nationalistes (MNC, PSA, ...) n'y ont pas échappé. Les chefs des partis politiques étaient devenus en fait des chefs des tribus. L'appartenance à une même tribu constituait le premier critère d'adhésion.

Des pressions s'exerçaient sur les membres de la tribu quant à leur adhésion au parti présidé par un membre de la tribu. On peut affirmer que la liberté associative, dans le cadre des partis politiques de l'époque, n'était pas aussi libre à cause des pressions sociales. De même, les droits des membres au sein des partis, ne semblaient pas trop préoccuper les dirigeants. En revanche, les devoirs ou obligations étaient souvent exigés de ces derniers.

En 1964, lors des élections législatives, les partis politiques ont suivi le même schéma tribal et régional. Même les deux plates – formes des partis politiques nées de la stratégie de conquête du pouvoir (postes de Premier Ministre et du Président de la République), furent simplement un amalgame des partis politiques tribaux et régionaux chapeautés par deux leaders, tous deux originaires du Katanga. Les partis politiques ayant participé aux élections législatives de 1964 étaient dans l'ensemble de même nature que ceux de 1960.

Au point de vue de la liberté associative, peu de progrès a été réalisé. Car ces partis ont été peu organisés sur le plan interne. Il n'existait pas une loi organisant les partis politiques. Dans l'intervalle de deux législatures (1960 et 1964), les partis politiques congolais étaient entrés dans une sorte de léthargie. En 1965, avec le coup d'Etat du Général MOBUTU, tous les partis politiques furent interdits sinon dissous. Le parti politique créé par le Président MOBUTU, le Mouvement Populaire de la Révolution est demeuré l'unique parti politique en République Démocratique du Congo.

Par rapport à la liberté d'association, ce fut une période sombre. En effet, le parti unique propre aux régimes autoritaires (communisme ou fascisme) ne fait pas parti du paysage démocratique. C'est plutôt son négatif. L'adhésion et la participation au Mouvement Populaire de la Révolution étaient forcées, « Olinga, olinga te ». Malgré les apparences extérieures, le Mouvement Populaire de la Révolution ne fut jamais un parti démocratique. La liberté associative fut un leurre. Pendant 32 ans, la démocratie et le multipartisme furent mis entre parenthèse.

La participation des citoyens aux activités du parti unique a été intense mais forcée. Ce qui est le contraire de la liberté d'association et de la démocratie. L'opposition politique qui naquit vers 1982 avec l'Union pour la Démocratie et le Progrès Social sera combattue par le pouvoir en place et réduite dans la clandestinité jusqu'à la « démocratisation » de 1990. Qu'il s'agisse du Mouvement Populaire de la Révolution ou de l'Union pour la Démocratie et le Progrès Social, ils avaient néanmoins, acquis un caractère national très affirmé. Ce fut une nouvelle étape dans l'évolution des partis politiques congolais.

La « démocratisation » du régime du Mouvement Populaire de la Révolution et la tenue de la Conférence Nationale Souveraine vont donner un coup de fouet à la naissance des partis politiques. Ce fut une véritable génération spontanée. On a vu naître des partis politiques de diverses natures et de toutes sortes de couleurs, guidés par des avantages souvent matériels. Au caractère tribal et provincial, s'est ajouté le caractère familial. Beaucoup de partis étaient composés des membres de familles pour des raisons de perdiem ! Les gens adhéraient

à ces partis mais en réalité n'avaient pas une large jouissance de leur liberté associative. Les chefs des partis politiques, à l'exception de quelques uns, dirigeaient leurs partis comme leurs affaires personnelles.

L'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo a mis en veilleuse tous les partis politiques nés de la Conférence nationale souveraine. Elle instaura un régime autoritaire. Une tentative de retour au parti unique fut remarquée. La participation aux activités politiques se faisait dans le cadre des comités du pouvoir populaire et un semblant d'élections a été organisé sur la place publique et par applaudissement. Or ces genres d'élections ne sont pas démocratiques selon l'article 21 de la Déclaration des Droits de l'Homme. La transition issue des accords de « Sun City » n'avait pas non plus inauguré un régime démocratique. Car le parlement fut auto proclamé et le gouvernement composé selon la formule : « partage équitable et équilibré » entre les différentes composantes et entités au dialogue inter congolais. La constitution de la transition élaborée par un parlement auto proclamé n'était pas différente des constitutions du parti unique de la 2^{ème} République.

Les partis politiques étaient réduits au silence. Leurs membres ne pouvaient jouir pleinement de leur liberté associative. Cependant, discrètement, la transition de « Sun City » a suscité, avec force, la renaissance des partis politiques dotés d'une certaine organisation et structuration grâce à la loi n° 004 du 15 mars 2004 sur les partis politiques. Celle-ci a fortement atténué le caractère tribal des partis politiques sans toutefois l'éliminer.

Le nombre des partis politiques inscrits au Ministère de l'Intérieur s'élevait à plus de 470 dont 270 ont participé aux législatives et aux présidentielles de 2006. Au point de vue de la liberté associative, ces partis ont donné beaucoup de possibilités d'adhésion aux congolais. Malgré l'existence de la loi et des statuts, la structuration des partis était encore partielle, à l'exception de quelques uns. C'est dire que les décisions prises par les organes dirigeants du parti n'étaient pas suivies par la participation de la base. Les partis politiques se transformaient en clubs électoraux, sans plus.

CONCLUSION

On peut conclure qu'il y a très peu de véritables partis politiques en République Démocratique du Congo. Très peu d'entre eux remplissent vis-à-vis de leurs adhérents ce qui vient d'être dit plus haut. Certains sont des partis fugitifs, fragmentaires, fractionnels, événementiels ou des comités électoraux. En République Démocratique du Congo, les rôles et les fonctions des partis politiques, principalement dans les domaines de l'éducation aux droits de l'homme, à la citoyenneté, à la démocratie et à la paix ont été récupérés par les ONG congolaises, la société civile et les ONG internationales. Le chemin qui reste à réaliser par les partis politiques congolais est encore très long. Leur nombre ne compense pas hélas leur qualité.

Ce qui est vrai, c'est que la République Démocratique du Congo connaît un grand retard dans l'apprentissage de la démocratie et la consolidation d'un Etat de droit. Ce retard est dû essentiellement à deux facteurs : d'une part l'interruption pendant 32 ans par le régime de MOBUTU du processus démocratique commencé en 1960 et d'autre part par une très longue transition qui a commencé en 1990 et qui s'est terminée partiellement avec les élections présidentielles et législatives de 2006 en attendant les élections municipales de cette année 2008 qui la clôtureront définitivement. C'est pourquoi, nous devons tous en prendre conscience : gouvernants et gouvernés, leaders politiques et membres adhérents des partis politiques afin que nous ne perdions plus du temps dans le processus de démocratisation en cours dans notre pays. Sachons aussi que seuls des partis politiques démocratiques bien organisés sur le plan interne et évoluant dans un régime démocratique peuvent garantir à leurs membres adhérents les libertés associatives, d'opinion et d'expression.

RÔLES ET STRATÉGIES D'ACTION DES PARTIS ET REGROUPEMENTS POLITIQUES

Par
NGOMA BINDA Elie*
et **TSHUNGU BAMESA ZOKAMA Matthieu ***

La bonne compréhension de thème exige la connaissance de quelques questions préalables. Celles-ci se rapportent à la connaissance des rôles assignés aux partis et regroupements politiques, les stratégies qu'ils utilisent dans leur fonctionnement pour la conquête du pouvoir et celles qu'il convient de suggérer dans un environnement démocratique.

Le présent exposé a pour objet de rappeler aux participants à ces journées les rôles des partis et des regroupements politiques. Il a pour vocation de les familiariser aux stratégies d'action que peuvent utiliser les partis et regroupements politiques dans leur mission de conquête et d'exercice du pouvoir.

I. Des rôles des partis et regroupements politiques

La Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006² et la loi n°04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques³ ont assigné aux partis politiques un certain nombre de rôles notamment celui de concourir à l'expression du suffrage universel en vue de la conquête démocratique du pouvoir. Les partis et regroupements politiques participent à la formation de la conscience nationale. Ils sont tenus de promouvoir la formation civique et politique des citoyens, de participer à la défense de la nation et de son intégrité territoriale et de promouvoir un Etat de droit par le respect des droits de l'Homme et l'alternance démocratique au pouvoir. Les partis et regroupements politiques ont l'obligation de préserver la souveraineté de l'Etat congolais, le respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs.

* *Professeurs à l'Université de Kinshasa.*

² Article 6.

³ Articles 5 et 6.

II. Des stratégies d'action des partis et regroupements politiques

Les stratégies sont des moyens d'action auxquels recourent les partis et regroupements politiques pour leur fonctionnement, leur implantation, le recrutement des membres, leur socialisation politique, leur financement et la conquête du pouvoir.

L'objectif suprême d'un parti ou regroupement politique étant la conquête du pouvoir et une fois conquis de l'exercer pendant le plus longtemps possible, il y a lieu d'entrevoir des stratégies d'exercice du pouvoir.

Dans ce volet de notre exposé, nous passerons en revue les stratégies relatives aux différentes rubriques ci-haut mentionnées et se répartissent en 7 axes.

Axe 1 : Des stratégies relatives à la création d'un parti ou regroupement politique

La Constitution consacre le pluralisme politique en République Démocratique du Congo et donc l'existence de plusieurs partis politiques. La loi du 15 mars 2004⁴ définit le parti politique comme « une association des personnes physiques de nationalité congolaise qui partagent la même idéologie et le même projet de société en vue de conquérir et d'exercer démocratiquement le pouvoir ». L'adhésion et la sortie à un parti ou regroupement politique sont libres. C'est donc dans le pluralisme politique et la libre sortie d'un parti politique que réside la possibilité de création d'un parti politique.

Plusieurs stratégies peuvent être suggérées aux acteurs politiques au moment de la création des partis et regroupements politiques. La première stratégie consiste à la volonté de servir la communauté avec la conviction que la politique est un service rendu à la communauté et non un moyen d'enrichissement personnel. La deuxième stratégie porte sur la nécessité de se familiariser avec les textes légaux et réglementaires relatifs à la création, l'organisation et le fonctionnement des partis politiques. Les créateurs d'un parti politique veilleront à doter le parti d'une dénomination attrayante et facile à retenir. Ils le doteront ensuite d'un projet de société, c'est-à-dire un ensemble d'idées philosophiques, politiques et sociales par quoi un parti politique ou un regroupement politique tend à façonner la société ou ses acteurs dans un sens donné (projet libéral, conservateur, social...). Les initiateurs de cette structure politique s'emploieront à doter enfin le parti d'un logo, des symboles,

⁴ Article 2.

couleurs, pour son identification et sa spécificité par rapport aux autres partis politiques.

Pour concrétiser ces stratégies, quelques moyens peuvent être utilisés. Les initiateurs doivent disposer des textes juridiques indispensables et préalables à la création des partis et regroupements politiques. On pense notamment à la Constitution du 18 février 2006, à la loi n° 04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques, à la loi n°06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, à la loi n°07/008 du 4 décembre 2007 portant statut de l'opposition, au décret –loi n°196 du 29 janvier 1999 portant organisation des manifestations et réunions publiques, de la Décision n° 003/CEI/BUR/06 du 9 mars 2006 portant mesures d'application de la Loi électorale et de la Circulaire N° 002/2006 du 29 juin 2006.

Les partis et regroupements politiques doivent être pourvus d'un répertoire actualisé, des statuts notariés, des projets de société, symboles et logo à la disposition des membres. Ils doivent avoir des partenaires de conviction et crédibles pour assumer l'idéologie et le projet de société du parti politique.

Axe 2: Des stratégies de fonctionnement des partis et regroupements politiques

Contrairement au regroupement politique dont l'existence est conjoncturelle, le parti politique se caractérise par une existence qui est inscrite dans la durée pour que la participation politique ne soit pas éphémère ou circonstancielle. Le parti politique se caractérise également par son niveau de démocratie interne, c'est-à-dire la participation de la base à la détermination des options fondamentales du parti et au processus de prise de décisions. Il convient de rappeler ici que de par la loi, les partis et regroupements politiques ont l'obligation de promouvoir la démocratie en leur sein.

S'agissant du fonctionnement des partis politiques, la loi du 15 mars 2004⁵ indique les obligations fonctionnelles auxquelles les partis politiques sont soumis. De ces obligations découlent certaines stratégies. Il s'agit de doter le parti des structures les moins nombreuses et les plus claires possibles. Ceci éviterait la confusion, le chevauchement dans l'action et le tiraillement dans l'action. La stratégie permettrait d'assurer au parti politique ou regroupement politique un fonctionnement démocratique et transparent.

⁵ Articles 17, 20, 21, 26 et 27.

Trois moyens peuvent aider à la concrétisation de cette stratégie. Le parti ou le regroupement politique doit disposer des ressources humaines de qualité et crédibles pour animer les structures du parti ou de regroupement politique. Il doit ensuite avoir des infrastructures commodées pour le fonctionnement et la visibilité du parti et regroupement politiques. Il doit disposer enfin des ressources financières pour soutenir le fonctionnement du parti et regroupement politiques.

Axe 3: Des stratégies d'implantation des partis et regroupements politiques

La Constitution de la République Démocratique du Congo et la loi du 15 mars 2004 imposent aux partis politiques d'avoir un caractère national. Cette exigence implique l'implantation de tout parti politique à travers tout le pays et d'y exercer librement ses activités dans le respect de la constitution, des Lois et règlements de la République. Elle permet d'assurer au parti politique la plus large représentation possible dans le pays ou dans l'ensemble du rayon d'action choisi.

Pour ce faire, le parti doit procéder au recrutement d'un personnel efficace, dévoué et persévérant à des fins d'implantation du parti. Il identifiera les espaces les plus prometteurs en terme du futur électorat, disposera d'une logistique conséquente et implantera les différents sièges et bureaux du parti et regroupement politiques en des endroits visibles et facilement accessibles.

Cette stratégie exige la mobilisation des ressources humaines nécessaires à l'implantation et la connaissance de la topographie du milieu d'implantation en ce qui concerne les sites et leurs facilités d'accessibilité.

Axe 4 : Des stratégies de recrutement des membres

L'objectif du recrutement des membres pour le parti et le regroupement politiques est d'être largement représenté dans le pays conformément au caractère national que doit revêtir tout parti et regroupement politiques.

Pour ce faire, il convient de procéder au recrutement dans le milieu d'implantation des membres directeurs et recruteurs entrepreneurs. Le recrutement se fera en identifiant et privilégiant les personnalités influentes du milieu ciblé. Il s'appuiera sur la promotion d'une action permanente à travers les contacts personnalisés qu'offre la technologie moderne.

A ce sujet, il est indispensable de disposer d'un stock suffisant de cartes des membres, ces cartes doivent être payées au coût réduit. Pour avoir un grand nombre d'adhérents, il faut envisager une politique de coût mensuel de cotisation non rebutant. Les recruteurs doivent disposer d'un stock suffisant du matériel de recrutement (les dépliants, les registres,...).

Axe 5 : Des stratégies de socialisation politique des membres

Parmi les rôles que les instruments juridiques assignent aux partis et regroupements politiques il y a notamment la formation de la conscience nationale et la formation civique et politique des citoyens afin de les rendre capables d'adopter le comportement politique requis, notamment face aux événements politiques qui affectent le pays d'une part et d'autre part face aux décisions des gouvernants.

Pour ce faire, quelques stratégies sont indispensables. On pense à l'organisation de manière périodique des séminaires, des sessions de formation civique et politique, à l'organisation des séminaires et séances d'explication des lois portant organisation et fonctionnement des partis et regroupements politiques, la loi électorale, le code de bonne conduite ainsi qu'à la production des outils d'éducation civique et politique.

Le parti ou le regroupement politique doit disposer des ressources humaines qualifiées pour assurer la formation des cadres et des membres. Il doit avoir des supports pédagogiques pour la formation des membres (textes légaux, réglementaires et dépliants) et rendre disponible ses statuts.

Axe 6 : Des stratégies de financement des partis politiques

Aucun parti, regroupement politique ou candidat indépendant ne peut être compétitif, crédible et éventuellement victorieux s'il manque des ressources financières. La constitution⁶ et la loi n°04/002 du 15 mars 2004⁷ indiquent les sources de financements des partis politiques. Elles soulignent le fait que les partis et regroupements politiques ont besoin des ressources financières conséquentes tant pour leur fonctionnement quotidien que pour les compétitions électorales.

Pour la mobilisation de leurs ressources financières, les partis et regroupements politiques doivent d'abord compter sur des recettes propres (cartes et cotisations des membres, dons, legs, etc.). Ils doivent créer des unités de production (champs, fermes, location des

⁶ Article 6, alinéa 5.

⁷ Articles 23 et 24.

immeubles, production de matériel de propagande, édition d'un journal du parti, etc.) et organiser régulièrement des manifestations socio-culturelles payantes. Une autre stratégie consiste à l'élaboration des mécanismes qui contraignent les membres du parti qui sont au pouvoir ou à des fonctions de responsabilité grâce au parti de s'acquitter de leurs cotisations. Les activités d'un parti politique peuvent être financées par l'Etat.

A ce sujet, on suggère le recrutement permanent des membres, le coût modéré de carte de membre, la cotisation modérée des membres, la législation favorable à l'acquisition par le parti des biens meubles et immeubles, la disponibilité de la terre pour des travaux champêtres ainsi que la possibilité d'acquérir du matériel informatique pour le traitement des textes.

Axe 7 : Des stratégies de conquête du pouvoir

Comme il a été souligné plus haut, l'objectif d'un parti politique ou un regroupement politique est la conquête du pouvoir. Celle-ci passe, dans un Etat démocratique, comme la République Démocratique du Congo par des élections libres, transparentes et démocratiques.

A cet effet, trois phases se partagent les stratégies électorales. D'abord, on procédera à une connaissance la plus exacte possible des problèmes des circonscriptions dans lesquelles on se propose à briguer les suffrages (confirmation démographique, forces politiques en présence, aspirations de la population, etc.). On évaluera ensuite les atouts et chances de réussite (moyens financiers, humains, matériels et capital de confiance dont joui le parti et les futurs candidats, etc.). On sélectionnera en fin les candidats les plus compétitifs dans chaque circonscription et à chaque niveau des élections.

Pour ce faire, il importe de former des équipes d'observation des élections pour le compte du parti ou du candidat et d'élaborer un programme électoral rationnel, pertinent, cohérent, précis et réaliste. Le programme électoral est un ensemble des problèmes concrets relatifs à la vie de la société qu'un parti, un regroupement politique ou un candidat indépendant se propose à présenter aux électeurs et qu'il s'engage à réaliser une fois au pouvoir.

Le programme électoral vise à faire connaître à l'électorat les problèmes concrets et leur prise en charge dans un programme gouvernemental. Il a pour vocation de mobiliser l'électorat en suscitant l'adhésion, le soutien et l'appui du plus grand nombre possible d'électeurs. Il tend à favoriser l'atteinte des objectifs de l'action gouvernementale dans le temps imparti.

La réalisation de ces stratégies nécessite l'existence des permanences du parti ou regroupement politique dans les circonscriptions concernées et la connaissance des candidats potentiels par les bureaux et membres de leurs cellules. L'existence du matériel de formation à l'observation des élections et celle des organes capables d'élaborer un programme électoral et des stratégies de campagne sont indispensables.

Certaines stratégies peuvent être utilisées à l'occasion de la campagne électorale voire même pendant la période post-électorale. La réussite d'une campagne électorale est tributaire de la disponibilité et de l'instrumentalisation des ressources humaines, financières et infrastructurelles dont on dispose. Les partis et regroupements politiques sont ainsi invités à disposer et actionner un Directeur de campagne qui conçoit, programme, coordonne et évalue les actions à mener.

Ils doivent s'entourer des services d'un corps des militants et des bénévoles imprégnés des idéaux du parti ou du regroupement politique et de son programme électoral. Le parti ou le regroupement politique aura besoin des services des personnalités influentes ayant une ascendance morale sur les électeurs de la circonscription visée. Il s'entourera des services d'un manager en communication politique qu'assistent les acteurs du monde de la presse acquis au parti, regroupement politique ou au candidat indépendant. Ces acteurs sont appelés à répercuter l'opinion, à vendre l'image positive et la notoriété du parti.

Une autre stratégie consiste à user judicieusement des ressources financières dans la conduite de la campagne. Il est à cet égard utile de capitaliser au maximum l'infrastructure disponible et jouer encore de la présence le jour de vote.

La réalisation de ces stratégies nécessite l'existence au sein d'un parti ou d'un regroupement politique des cadres formés capables de remplir les tâches qu'impose la conquête démocratique du pouvoir. Les dirigeants de ces structures politiques doivent rationnellement gérer les ressources financières mises à leur disposition à travers une comptabilité rigoureuse. Ils doivent compter, dans chaque circonscription, sur des personnes influentes, des leaders d'opinion qui sont soit du monde des affaires, de la politique ou soit du monde socioculturel (commerçants, chefs coutumiers, notables coutumiers, enseignants, artistes, etc.).

Une bonne campagne électorale exige une implantation à veille du scrutin des bureaux du parti à des endroits facilement accessibles et confortables. Une autre possibilité consiste à louer les lieux des réunions.

La période post-électorale est une phase extrêmement sensible dans la mesure où elle est celle de la gestion des passions que suscite la publication des résultats. Les contestations qui ont suivi les élections présidentielles, législatives, provinciales, sénatoriales et celle des gouverneurs de provinces en sont une illustration.

Il serait trop osé de croire que les élections municipales et locales qui se profilent à l'horizon 2009 feront exception. D'où la nécessité d'entrevoir des stratégies qui pourraient limiter les passions.

Etant donné que quels que soient les résultats d'un scrutin, la conquête du pouvoir demeure une préoccupation permanente pour les partis politiques et éventuellement pour les regroupements politiques, il y a lieu d'élaborer des stratégies post-électorales appropriées. A cet effet, les acteurs politiques engagés dans le processus électoral devraient avoir le courage et l'honnêteté d'accepter le verdict des urnes avec fair play en cas de défaite et célébrer avec modération la victoire. Ils doivent en suite se familiariser avec les voies légales de recours pour le règlement du contentieux électoral. Ils doivent enfin continuer à maintenir le contact avec l'électorat.

Pour ce faire, les acteurs politiques (au pouvoir ou dans l'opposition) doivent concourir à la réalisation de l'intérêt général. Ils doivent se servir des instruments juridiques sur le règlement du contentieux électoral car un échec électoral peut être transformé en réussite et qu'une réussite se muer en échec selon que l'on a maintenu le contrat avec son électorat.

Quelques moyens peuvent être mis à contribution notamment le souci d'avoir des appareils d'encadrement des membres, les organes de conception, d'organisation et de conduite de la campagne électorale. Ces actions peuvent porter sur l'organisation des modules de formation en matière électorale.

DROITS ET OBLIGATIONS DES PARTIS POLITIQUES, REGROUPEMENTS POLITIQUES ET CANDIDATS INDEPENDANTS A LA LUMIERE DU CODE DE BONNE CONDUITE

Par
KAPANGA MUTOMBO Ferdinand*

INTRODUCTION

Un des acteurs de la démocratie, les partis politiques semblent ne jouer qu'un rôle électoral. En dehors de la période électorale, ils donnent l'impression de ne plus exister car l'attention des citoyens est plus tournée vers les institutions mises en place à la suite des élections notamment le parlement, le gouvernement et le pouvoir judiciaire. Initié par la FKA, ce programme vise à pallier le déficit dans le débat démocratique en République Démocratique du Congo en amenant les partis politiques au cœur de la discussion. Il vise à renforcer leurs capacités à contribuer à l'institutionnalisation du multipartisme et à l'expression de la démocratie. Ce programme poursuit la participation citoyenne, l'une des principales clés de la démocratie. A travers ce programme, les partis politiques sont appelés à jouer un rôle significatif comme une institution effective pour l'enracinement de la culture et de la pratique démocratiques.

Avant d'entrer dans le vif de notre sujet, il convient de préciser que par leurs activités, les partis politiques sont appelés à relever certains défis. Les partis politiques ont tendance à ne pas être ouverts et transparents dans certains domaines tels que les finances et le nombre de membres. Le secret qu'entourent ces secteurs vient du fait que les partis politiques les considèrent comme des affaires purement internes et, par conséquent, insusceptibles d'être partagées avec le public. Les partis politiques ont du mal à donner les statistiques fiables sur leurs membres simplement parce que beaucoup d'entre eux n'ont pas de registres de membres et n'ont pas de bureaux.

* *Chef de Travaux à l'Université de Kinshasa et Chargé de programme à EISA.*

Le deuxième défi tient au caractère bureaucratique des partis politiques qui freine l'accès à l'information. Ce problème est beaucoup plus prononcé au sein des partis au pouvoir qu'aux partis évoluant dans l'opposition. Beaucoup de cadres des partis au pouvoir occupent des positions au sein des institutions étatiques, ce qui fait qu'il est difficile d'accéder à eux à cause de leurs agendas difficiles. Ce sont des simples membres qui ne maîtrisent pas la politique et les stratégies du parti qui sont souvent délégués.

Une fois relevés, ces deux défis peuvent influencer sur le comportement des partis politiques et regroupements politiques lors des campagnes électorales. Le thème qui nous est proposé porte sur « Droits et obligations des partis politiques, regroupements politiques et candidats indépendants à la lumière du code de bonne conduite » adopté et signé en date du 18 juin 2005. Ce code vise la création des relations harmonieuses entre partis politiques avant, pendant et après les élections.

D'autres droits et obligations des partis et regroupements politiques et des candidats indépendants se trouvent dans la Constitution et la loi électorale. Nous avons pensé qu'il était utile de les mettre en exergue pour que les partis politiques s'en prévalent (droits) ou s'engagent à les respecter (obligations).

Notre présentation est subdivisée en deux parties. La première traite des droits et obligations des partis, regroupements politiques et candidats indépendants à la lumière du code de bonne conduite tandis que la deuxième met en exergue les droits et obligations à la lumière de la Constitution et de la loi électorale.

La méthodologie spécifique pour ce thème consistera à lire et commenter les articles du code de bonne conduite, de la Constitution et de la loi électorale. Certains autres articles feront l'objet d'une explication approfondie en se basant sur notre expérience dans les domaines de la démocratie, des élections, de la bonne gouvernance et des droits de l'homme.

Partie I : Des droits et des obligations des partis politiques, des regroupements politiques et des candidats indépendants à la lumière du code de bonne conduite

L'examen des droits reconnus aux partis, regroupements politiques et aux candidats indépendants sera suivi de l'analyse des obligations leur imposées par le code de bonne conduite.

Chapitre I : Les droits des partis politiques, regroupements politiques et candidats indépendants

Sept articles du code de bonne conduite nous serviront d'analyse dans ce chapitre.

L'article 1 indique que « Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants ont le droit d'organiser des manifestations et des réunions politiques et d'y participer individuellement ou collectivement, publiquement ou en privé, dans le respect des lois, de l'ordre public et des bonnes mœurs ».

De cet article, on retient que le droit à la liberté de réunions politiques pacifiques est garanti aux partis politiques, aux regroupements politiques et aux candidats indépendants dans le cadre d'élections libres. Il constitue un des critères internationaux de la reconnaissance que les élections sont libres et démocratiques. La participation des citoyens aux élections n'est pas seulement un droit, elle est un devoir et peut prendre plusieurs formes telles que se déplacer pour voter, voter le jour des élections, être un citoyen informé, participer, suivre et assister aux débats, aux meetings, payer les taxes, participer aux manifestations de protestation (marches, sit-in), écrire et signer des pétitions etc.

En ce qui concerne les réunions publiques, elles doivent être organisées sans interférence et sans autorisation préalable. Une simple lettre d'information suffit.

L'administration doit sécuriser les lieux des réunions pacifiques.

D'après l'article 2, « Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants disposent du droit à la sécurité de leurs membres et des lieux des réunions ». Cette protection exige que ces partis et regroupements politiques fonctionnent conformément à la loi. Dans la pratique, on remarque que beaucoup de partis politiques n'ont pas des registres des membres. Ceux qui en disposent, éprouvent d'énormes difficultés pour les mettre à jour. La plupart de partis politiques ont tendance à surestimer ou sous-estimer le nombre de leurs membres. Ceci établit une vaste distance entre le nombre estimé de membres et le nombre réel au moment de vote. Il arrive que certains partis politiques et le nombre de leurs membres sur la seule base du nombre de personnes qui assistent à leurs réunions et sur la base du nombre des cartes de membres imprimées et distribuées.

Pour ce faire, il faut éviter que les membres des partis politiques ne soient mobilisés que durant les élections et démobilisés pendant la période entre les élections. Il est impératif que les partis politiques

développent et maintiennent les registres de leurs membres et les révisent régulièrement. Ceci va les aider à détecter une baisse ou une augmentation de leurs adhérents qui est nécessaire pour leur permettre de gagner une élection ou mesurer leur représentation au parlement. Un parti politique qui connaît le nombre de ses membres sera aussi capable de connaître combien de ressources il dispose pour dépenser dans chaque circonscription s'il a une bonne idée de la taille de cette circonscription.

Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants doivent avoir un accès équitable aux médias. Mais en réalité, les partis politiques de l'opposition éprouvent d'énormes difficultés à accéder aux médias qui sont contrôlés par les partis au pouvoir.

De l'autre côté, les partis au pouvoir font une utilisation abusive des médias publics, créant un déséquilibre en défaveur des partis de l'opposition. Pour pallier à ce problème, certains partis politiques se lancent dans la création de leurs propres médias. Mais beaucoup de partis de l'opposition ne disposent pas de ressources. Et là où les médias de l'opposition existent, soit ils sont publiés et circulent d'une manière irrégulière, soit leur audience est limitée.

Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants disposent du droit à la libre diffusion de leurs opinions et de leurs programmes. Ce droit vaut son pesant d'or. Il serait utile pour les partis d'impliquer leurs membres dans le processus d'élaboration de leur politique. Souvent cette interactivité entre le sommet et la base, qui devait exister en pratique n'existe qu'en théorie : les membres ne participent pas souvent à la prise de décision. Les programmes ne doivent pas être la chasse gardée des responsables. Les partis politiques doivent être démocratiques dans la manière de formuler leurs opinions et leur politique. Ceci exige un leadership démocratique qui a une vision démocratique non seulement pour le parti, mais aussi pour tout le pays.

Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants ont droit à un financement équitable. L'argent est le nerf de la guerre et comme le dit si bien Jess Unruh « l'argent est le lait maternel de la politique ». Le financement des partis politiques, des regroupements politiques et des candidats indépendants sert à plusieurs buts, entre autres organiser la campagne électorale du parti et acheter les matériels de campagne électorale, présenter utilement les listes des candidats aux différentes élections, faire fonctionner l'administration du parti, exercer une influence au sein des plates-formes politiques ou des coalitions électorales. Les partis pourront assurer un rôle d'opposition loyale et vigilante, avoir une influence prépondérante dans les

assemblées, former les cadres, le personnel administratif et les membres, faire des études et des publications, organiser des conférences, des colloques, des séminaires ou s'acquitter des frais de loyer, d'eau et d'électricité.

Trois sortes de financement des partis politiques sont possibles : le financement du parti par le pouvoir public, le financement du parti par ses propres moyens et le financement extérieur. Les partis politiques au pouvoir ont accès à une variété des ressources publiques et privées. Le problème de l'abus des ressources publiques à des fins politiques et électorales crée un déséquilibre pendant la campagne électorale dans les pays où les financements privés ne sont pas régularisés. Il faut éviter les financements occultes des campagnes électorales.

Les maigres moyens financiers ont pour conséquences de limiter les intervalles et la durée de l'interaction entre les leaders et les membres du parti. Ils peuvent conduire au sommeil profond des partis de l'opposition entre les élections, leur résurrection n'étant perceptible que lors de la prochaine campagne électorale.

A l'article 4, on peut lire que «Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants disposent, devant l'Etat et le monde, du droit d'exprimer librement leurs croyances et opinions politiques contenues dans leurs manifestes ou les professions de foi. Ils ont le droit de défier et de discuter les croyances et les opinions des autres. Les partis politiques organisent des débats entre eux pour amener les troupes ou influencer la décision des électeurs indécis et des électeurs potentiels. Les débats télévisés sont des moments importants d'une campagne électorale. Celle-ci doit faire appel à tous les moyens de communication de masses.

De même, les partis politiques ont le droit de publier et de distribuer les matériels des élections et des campagnes électorales, y compris les avis et publicités, de dresser légalement des gros titres ou bannières, les panneaux d'affichages, les affiches ou les pancartes et publicités, les posters.

Pour mettre les partis politiques sur un pied d'égalité, la distribution des matériels des campagnes électorales doit être réglementée. Les partis politiques doivent le faire d'une manière judicieuse en tenant compte de la taille de la circonscription électorale, du nombre de leurs adhérents et des segments de l'électorat (jeunes, vieux, femmes, ouvriers, cadres). D'autres matériels de propagande électorale sont : les tracts, les banderoles, les portraits (posters), les affichettes-poteaux, les brochures, les autocollants, les insignes. L'administration doit prévoir des panneaux officiels d'affichage pour éviter les affiches sauvages.

Le code de bonne conduite reconnaît à tout parti politique le droit de soutenir ou d'appuyer qu'un autre parti politique, regroupement politique ou candidat indépendant fasse sa campagne électorale. Les droits fondamentaux liés aux élections doivent être respectés et plus particulièrement le droit à la liberté de circulation des candidats. Il n'y a pas de « territoires interdits ». Plusieurs moyens peuvent être mis à contribution pour gagner l'électorat : le démarchage à domicile (porte à porte électoral), le démarchage par correspondance, le démarchage téléphonique ou par Internet, le harcèlement des électeurs.

La même disposition permet à tout parti politique de condamner tout acte qui peut affecter la conduite des élections libres, démocratiques et transparentes. Une élection est libre lorsqu'elle respecte la volonté du peuple, garantit la liberté de tout électeur, respect des droits indispensables (droit à la liberté d'opinion, droit à la liberté d'expression et d'information, droit à la liberté de circulation, droit à la liberté de réunion, l'indépendance de la magistrature) et les secrets du scrutin. L'élection est démocratique lorsqu'elle est ouverte et tous les candidats et partis sont placés sur un pied d'égalité et elles donnent à chacun sa chance. Elle exige que les médias soient libres de faire des reportages sur les campagnes de tous les partis politiques et candidats. Une élection est dite transparente lorsqu'elle permet la participation des partis et des candidats à tous les aspects des préparatifs des élections, la participation du public aux différentes phases des préparatifs par l'intermédiaire de leurs représentants, la mise à la disposition de parties prenantes des décisions et actions prises par la CEI, la circulation des informations sur tous les éléments du processus électoral et la gestion transparente des fonds.

De cet article, on relève en fin que Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants disposent du droit de recruter ou de réunir les membres. Les réunions sont des occasions de transmettre l'éducation électorale et l'éducation civique à leurs membres.

L'article 5 précise que « tous les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants disposent du droit de dénoncer toute forme d'intimidations. La participation politique doit être « libre ». Et pour être libre, la participation aux élections doit avoir lieu dans un climat caractérisé par l'absence d'intimidations et par le respect d'un grand nombre de droits fondamentaux ». II exclut tout obstacle ou tout empêchement déraisonnable à la participation populaire. Les obstacles ou empêchements raisonnables peuvent être dus à l'âge, la résidence, la perte de la qualité de l'électeur pour condamnation prononcée par un tribunal compétent (capacité juridique), la nationalité, les facultés mentales.

Chapitre II : Les obligations assignées aux partis politiques, regroupements politiques et candidats indépendants par le code de bonne conduite

L'article 6 de ce texte indique que « tous les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants ont le droit de disposer des symboles, couleurs et acronymes pour leur identification ». Les symboles qui sont les signes distinctifs du parti (logos ou autres) et les acronymes doivent présenter une originalité. Un parti ne peut copier les symboles ou les acronymes d'un autre parti au risque d'être disqualifié. En outre, les couleurs du parti ne devraient pas être celles du drapeau national ou se confondre avec le drapeau national. Les symboles devraient être simples pour être connus facilement même par les électeurs analphabètes.

L'article 8 précise que « tous les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants, disposent du droit de recevoir le soutien de toute nature de quiconque voudrait le leur apporter pour la bonne marche de leurs activités ». Ce soutien peut venir des ONG non partisans et non inféodées aux partis politiques auxquels elles viennent en aide, notamment en matière d'éducation civique et électorale et dans la culture d'acceptation des résultats. Il a été démontré que beaucoup de partis politiques n'ont pas des liens solides avec les organisations de la société civile et les autres parties prenantes comme les entreprises privées et les autorités traditionnelles. Ils devraient avoir des relations avec eux pour parvenir à une gouvernance démocratique durable.

L'innovation apportée par l'article 9 mérite d'être soulignée. Cet article dispose en effet que « Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants ayant perdu aux élections ont le droit de se constituer en une opposition constructive en vue de faire triompher les intérêts vitaux de la nation ». Cette opposition jouera le rôle d'observation de la marche du pays et émettra des critiques objectives et constructives. Elle assurera le contrepoids du pouvoir en place et défendra les idées démocratiques et républicaines. L'opposition politique doit constituer une alternative crédible et démocratique afin de provoquer l'alternance au pouvoir.

Aux termes de l'article 14, les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants, s'engagent à ne pas utiliser pour leur compte, les forces armées, les forces de l'ordre, le service de sécurité et les milices, les biens, les fonds et les autres moyens de l'Etat, des sociétés publiques ou à participation publique. Les ressources humaines, matérielles et financières de l'Etat ne doivent pas être utilisées à des fins politiques et électorales partisans. Les forces

armées, les forces de l'ordre ont un rôle à jouer : protéger l'intégrité du territoire national, protéger les personnes et leurs biens et sécuriser le processus électoral.

Pour assurer une compétition électorale démocratique et loyale, l'article 16 fait obligation aux partis, aux regroupements politiques et aux candidats indépendants à décourager la double appartenance aux partis politiques, en particulier pour les dirigeants, avec possibilité de sanctions pouvant aller jusqu'à l'exclusion, avec communication des noms des contrevenants à l'administration.

Les partis politiques et les regroupements politiques ont un rôle crucial à jouer dans le contrôle de la conduite de leurs membres au parlement (discipline de vote). Les députés ou sénateurs doivent voter selon les instructions de leurs partis et ceux qui ne le font pas doivent encourir des sévères sanctions (perte de la qualité du député ou sénateur du parti, ne plus être aligné comme candidat du parti sur la liste, suspension ou tout simplement l'expulsion). La loyauté au parti doit caractériser les cadres qui doivent éviter le débauchage et le vagabondage politique. Le pouvoir et l'influence des partis sont tellement persuasifs qu'ils ont des implications dans la consolidation de la démocratie parlementaire.

A l'article 17, on observe que les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants, s'engagent à se respecter mutuellement en mettant leurs propres qualités en avant. Ils s'engagent à élaborer des programmes qui attirent les électeurs, peuvent provoquer le développement du pays et doivent désigner des bons leaders comme candidats.

Les bons leaders sont ceux qui ont la volonté d'apprendre continuellement ; honnêtes et qui cherchent à se concentrer sur les gens. Ces leaders sont tournés vers les possibilités de l'avenir, ils mènent des vies équilibrées et sont compétents. Les bons leaders sont synergiques, inspirent, stimulent et motivent.

Quatre styles peuvent aider à identifier le leadership à la tête des partis politiques. D'après le style traditionnel, on remarque que les ordres viennent toujours d'en haut et les subalternes ne sont pas associés à la décision. C'est le style autocratique dont l'expression est : « **fais-moi ceci** ». Le deuxième style est dit style consultatif : le leader cherche la contribution des collaborateurs, mais la dernière décision lui revient. Il s'exprime par l'expression « **que pensez-vous de ça ?** ».

Le troisième style est participatif : Dieu a dit « faisons l'homme à notre image ». Le leader cherche l'intégration de tout le monde aux activités de l'organisation. Le mot d'ordre est « **faisons ceci** ». Le travail se fait en équipe, les membres du parti participent à la prise de décision, ils se sentent à l'aise et concernés.

Le quatrième style est qualifié du conseil d'égalité : le leader se considère comme « **primus inter pares** ». Il développe, en plus, l'esprit démocratique parmi les collaborateurs. Il fait réfléchir. Il cultive l'amour du prochain et invite tout le monde à penser d'abord aux intérêts du groupe et à accroître l'esprit de collaboration. Pendant la campagne, les partis doivent plus privilégier leurs programmes que la personne du candidat ou les forces politiques et sociales qui les soutiennent.

L'article 19 fait obligation aux partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants de bannir de leur discours et programmes politiques le mensonge, l'achat de conscience, les incitations à la fraude électorale ainsi que tout comportement tendant à abuser de l'électorat. Les électeurs peuvent sanctionner les élus pour propagande politique mensongère. La corruption active ou passive est à proscrire.

Les programmes ne doivent pas être la chasse gardée des leaders mais aussi de la base qui doit être associée à leur élaboration. Il faut éviter l'abus de propagande qui est un usage exagéré et abusif de la propagande dans le but de tromper l'électeur. Le juge pourrait sanctionner l'élection acquise grâce à une propagande électorale mensongère. Il faut aussi écarter le détournement des suffrages qui est le fait d'acquérir les voix des électeurs ou de remporter une élection par de fausses promesses.

Aux termes des articles 20 et 21, les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants s'engagent à respecter le verdict des urnes. Ils s'engagent après la publication des résultats de l'élection, selon le cas, à accepter la défaite avec fair-play ou célébrer la victoire avec modération.

Dans la pratique, il arrive souvent que les partis politiques, les candidats et les électeurs refusent de reconnaître les résultats des élections. La campagne de formation, d'éducation civique et électorale devra inclure la notion de la culture d'acceptation des résultats pour que les partis, les candidats et les électeurs acceptent de se plier au verdict des urnes si les fraudes et les irrégularités dénoncées ne sont pas prouvées et de faire des réclamations selon la procédure établie.

A la suite de la proclamation des résultats, on enregistre plusieurs réactions. Les vainqueurs organisent des manifestations de réjouissance qui peuvent conduire à des provocations des vaincus. Les résultats peuvent être acceptés ou contestés. Il est souvent conseillé aux vainqueurs de tenir un discours rassembleur.

L'article 22 oblige les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants à œuvrer pour la sauvegarde de la paix et de la concorde par l'acceptation des principes de démocratie pluraliste, d'unité et de souveraineté nationale. Les élections n'est qu'une étape de la vie. Après leur tenue, les citoyens doivent participer à la construction et à la consolidation de la démocratie dans leur pays. La participation citoyenne peut prendre plusieurs formes déjà citées, les sondages d'opinions et la participation à des réunions.

A l'article 23, on peut lire que les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants s'engagent à ne pas faire des discriminations selon la race, le sexe, l'ethnicité, la classe sociale ou la religion. Ceux qui ont gagné les élections doivent équitablement distribuer les revenus nationaux ou réaliser les projets de développement en mettant tous les coins du pays et tous les citoyens sur un pied d'égalité. Les partis de l'opposition doivent avoir une envergure nationale pour faire participer tout le monde à la gestion du parti et établir les listes équilibrées des candidats qui tiennent compte de la représentation des femmes, des jeunes, des riches, des pauvres etc.

Partie II : Des droits et des obligations des partis politiques, regroupements politiques et candidats indépendants à la lumière de la Constitution et de la loi électorale

Chapitre 1: Les droits et obligations à la lumière de la Constitution

1.1. Des droits à la lumière de la constitution

Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants ont le droit à la liberté de penser, à la liberté d'expression qui implique la liberté d'exprimer ses opinions ou ses convictions notamment par la parole, l'écrit et l'image, sous réserve du respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs. Il leur est, également, reconnu le droit à la liberté d'information, le droit d'accéder, de manière équitable, aux médias audio visuels et écrits de l'Etat.

Les partis, les regroupements politiques et les candidats indépendants ont le droit à la liberté des réunions pacifiques et sans armes, le droit à la liberté de manifestation ainsi que le droit à la liberté d'association.

1.2 Des obligations à la lumière de la constitution

La constitution impose aux partis, aux regroupements politiques et aux candidats indépendants l'obligation de faire échec à tout individu ou groupe d'individus qui prend le pouvoir par la force ou l'exerce en violation des dispositions de la constitution. Ils sont tenus de ne pas pratiquer la discrimination et de travailler pour sauvegarder, promouvoir et renforcer l'unité nationale, le respect et la tolérance réciproques. Ainsi, tout député national ou tout sénateur qui quitte délibérément son parti politique durant la législature perd son mandat parlementaire détenu dans le cadre dudit parti politique.

Chapitre 2 : Des droits et obligations à la lumière de la loi électorale.

2.1. Des droits à la lumière de la loi électorale

Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants disposent du droit de faire de nouvelles propositions de listes de candidats à la Commission électorale indépendante dans un délai de cinq jours lorsque la première liste a été rejetée pour cause de symbole ou de logo. Ils peuvent désigner un mandataire et un mandataire suppléant dans le cadre d'un scrutin uninominal ou par liste dans le cadre d'un scrutin de liste, pour assister aux séances de la Commission électorale indépendante. Il leur est reconnu le droit de tenir des réunions électorales librement sur l'ensemble du territoire national, déclaration en est faite au moins vingt quatre heures à l'avance à l'autorité locale compétente qui en prend acte. Dans ce cas, ils peuvent demander l'assistance des agents de la police nationale congolaise pour sécuriser les lieux de leurs manifestations.

Par ailleurs, les partis, les regroupements politiques et les candidats indépendants ont, au regard de la loi électorale, le droit d'apposer des affiches, des photos et autres effigies de propagande électorale dans les conditions déterminées par la Commission électorale indépendante. Ils ont droit à un égal accès aux médias en ce qui concerne la reproduction et les commentaires des déclarations, écrits, activités des candidats et la présentation de leur personne.

La loi leur reconnaît le droit de s'exprimer librement au cours de leur campagne électorale, à l'exclusion des propos susceptibles d'inciter au mépris envers les tiers, à la haine, au racisme, au tribalisme ou à tout autre fait prévu et réprimé par les lois de la République. Ils peuvent mandater leurs témoins pour assister aux opérations électorales. Ces derniers doivent être accrédités par la Commission électorale indépendante. Aux fins des mêmes devoirs, ils peuvent désigner un témoin ou son suppléant pour suivre les opérations électorales dans un bureau de vote et de dépouillement déterminé.

Après la publication des résultats électoraux, les partis, les regroupements politiques et les candidats indépendants ont le droit de contester une élection dans un délai de trois jours après l'annonce des résultats provisoires par la Commission électorale indépendante. Ils bénéficient du même traitement par les services publics et être protégés par les forces de l'ordre pendant la campagne électorale. Les médias audio-visuels publics leur font bénéficier d'un temps d'antenne égal et gratuit.

2.2. Des obligations à la lumière de la loi électorale

Nombreuses sont les obligations imposées par la loi électorale aux partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants. On peut citer l'interdiction qui leur est faite d'utiliser un symbole ou un logo déjà choisi par un autre parti politique ou regroupement politique ou d'apposer les affiches sur les lieux publics.

Aucun parti politique, regroupement politique ou candidat indépendant n'est autorisé à distribuer le jour du scrutin, les manifestes, les circulaires ou documents de propagande. Il est interdit à un candidat de porter des habits avec motif, couleur ou logo et effigies des candidats sur les lieux de vote.

Pendant les opérations préélectorales ou électorales, il est interdit de commettre un acte de nature à entraîner des violences, des menaces ou à priver d'autres personnes de l'exercice de leurs droits ou libertés constitutionnelles garantis. De même, il ne peut, à des fins de propagande électorale, être utilisés des biens, des finances et du personnel de l'Etat, des entreprises, établissements et organismes publics et des sociétés d'économie mixte.

Aucune campagne électorale en dehors de la période légale n'est autorisée. Nul ne peut entraver ou tenter d'interdire ou de faire cesser toute manifestation, rassemblement ou expression d'opinions pendant la campagne électorale. Il est directement ou indirectement, interdit de donner, d'offrir ou de promettre de l'argent soit des valeurs, soit des

biens ou des avantages quelconques aux membres des bureaux de vote et de dépouillement.

Comme on peut s'en rendre compte, certains droits et obligations prévus par la Constitution et la loi électorale ont été repris, quoi qu'en des termes différents, par le Code de bonne Conduite qui a été élaboré avant l'adoption de ces deux textes. Il n'a pas été inutile de mettre ces articles en exergue.

CONCLUSION

Les relations entre les partis politiques doivent dépasser le simple cadre de concertation initié par la Commission électorale indépendante pour aboutir, comme sous d'autres cieux, à la création des Comités de liaison ou des Comités de Coordination des partis politiques afin de parvenir à la résolution rapide des conflits qui peuvent surgir entre eux avant, pendant et après les élections.

Compte tenu de l'évolution du cadre juridique qui favorise le fonctionnement des partis politiques (Constitution votée par referendum, loi électorale, loi sur le statut de l'opposition, loi sur le financement des partis politiques), il est plus que nécessaire que le code de bonne conduite soit actualisé pour l'adapter au contexte politique actuel de la République Démocratique du Congo. Les contributions enrichissantes et les remarques pertinentes des participants seront les bienvenues.

CONCLUSION GENERALE

Par

Jean-Louis ESAMBO KANGASHE*

L'analyse des dispositions constitutionnelles relatives aux partis politiques et à la liberté associative révèle que celle-ci est garantie. Loin d'être une fiction, la vie associative au sein des partis et regroupements politiques congolais est une réalité mais soumise aux contraintes organisationnelles et fonctionnelles. Du point de vue organisationnel, on a noté que la majorité de partis et regroupements politiques congolais se sont constitués conformément à la loi. Ils sont donc en règle avec la législation. Ce satisfecit contraste paradoxalement avec les faiblesses qui entourent leur organisation.

Ces faiblesses ont fait que la liberté semble difficilement cohabiter avec l'autorité alors que la démocratie et l'Etat de droit ne peuvent se construire dans l'exclusion de l'une par l'autre. De ce point de vue, les ajustements nécessaires ont été suggérés. Ils pourront couvrir le domaine législatif, réglementaire et celui de la formation.

Sur le plan législatif, on a noté le souci manifesté par les participants aux journées de réflexion de voir le législateur voter rapidement une série de lois de mise en application des dispositions constitutionnelles en rapport avec la liberté associative reconnue aux partis et regroupements politiques congolais. Elaboré dans un contexte politique préélectoral, le Code de bonne conduite qui n'a pas fait l'unanimité de tous acteurs politiques est appelé à être revisité pour s'adapter au contexte politique actuel aux fins d'impliquer les formations politiques qui ne l'ont pas signé.

La socialisation des acteurs politiques est un défi auquel sont quotidiennement confrontés les partis et regroupements politiques congolais. Elle procède de la formation (par l'information et la diffusion de la Constitution et autres textes légaux et réglementaires relatifs à la liberté associative). Par elle, les membres et dirigeants des partis politiques ont la possibilité de se remettre continuellement à niveau, ce qui constitue, sans nul doute, une des thérapies contre l'absence de leadership.

* *Doctorant en Droit public des Universités de Kinshasa (République Démocratique du Congo) et des Paris I, Panthéon Sorbonne (France) et Chef de Travaux à l'Université de Kinshasa.*

Les journées de réflexion ont été une occasion propice aux représentants des partis et regroupements politiques ainsi que des candidats indépendants de s'auto-évaluer en se regardant dans une sorte de vitrine politique et institutionnelle indispensable à la construction de l'Etat de droit et de la démocratie représentative en République Démocratique du Congo.

ANNEXES

LOIS

- 1. LOI N° 04/002 DU 15 MARS 2004 PORTANT ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES PARTIS POLITIQUES**
- 2. LOI N° 07/008 DU 04 DECEMBRE 2007 PORTANT STATUT DE L'OPPOSITION POLITIQUE**
- 3. LOI N° 08/005 DU 10 JUIN 2008 PORTANT FINANCEMENT PUBLIC DES PARTIS POLITIQUES**

<p style="text-align: center;">LOI N° 04/002 DU 15 MARS 2004 PORTANT ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES PARTIS POLITIQUES</p>
--

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

**Loi n° 04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et
fonctionnement des partis politiques**

Exposé des motifs

Dans sa résolution N° DCI/CPJ/04 du 18 avril 2002 relative à la libération effective et totale de la vie politique et associative en République Démocratique du Congo, le Dialogue inter-congolais a chargé le gouvernement de transition d'assurer la libération effective de la vie politique et associative sur tout le territoire national", d'une part, et le parlement de Transition d'élaborer à cet effet une nouvelle législation", d'autre part.

Par ailleurs, la mise en œuvre du nouvel ordre politique institué par l'Accord Global et inclusif sur la transition en République Démocratique du Congo et la Constitution de la transition appelle des ajustements politiques et législatifs qui puissent impliquer toutes les Forces vives de la nation représentées par les composantes et entités au Dialogue inter-congolais.

La présente Loi répond à cette préoccupation et matérialise la résolution du Dialogue inter congolais sus - évoquée. Elle intègre les acquis démocratiques antérieurs et capitalise les avancées réalisées par les législations précédentes en vue de consolider le processus d'instauration du pluralisme politique en République Démocratique du Congo.

Cette nouvelle Loi repose sur l'idée - force selon laquelle légiférer sur les partis politiques, c'est avant tout règlement l'exercice des droits politiques et des libertés fondamentales qui constitue l'une des pierres angulaires de la démocratie moderne. Dès lors, le but ultime poursuivi est plutôt de faciliter cet exercice que de le compliquer par trop de réglementation et de rigidité qui finalement tuent la liberté et inhibent les talents.

Au demeurant, en matière d'association, la liberté est la norme, la réglementation l'exception.

C'est dans cette perspective que tout en s'inspirant notamment de la Loi n° 90-007 du 18 juillet 1990 portant organisation et fonctionnement des partis politiques telle que modifiée et complétée par la Loi n°90-009 du 18 décembre 1990 ainsi que de celle n° 001/2001 du 17 mai 2001 portant organisation et fonctionnement des partis et regroupements politiques, la nouvelle législation apporte les principales innovations ci-après :

1. les regroupements politiques sont exclus de son champ d'application. En effet, ces regroupements sont, en réalité, des associations ou des coalitions momentanées formées au gré de la conjoncture politique, parfois sur base d'un simple protocole d'accord. Leur vie est, par essence, des plus précaires et il ne convient pas, par conséquent, de les assujettir à un formalisme excessif et rigide au risque de les vider de leur pertinence.
2. l'âge requis pour être fondateur d'un parti politique est ramené de 30 à 25 ans.
3. Afin d'éviter que la formalité d'enregistrement ne se transforme en agrément et de protéger les fondateurs d'un parti politique contre les manœuvres dilatoires des autorités compétentes en matière d'enregistrement, le législateur a conféré la valeur juridique de l'acte d'enregistrement au récépissé de la demande d'enregistrement et à la preuve du dépôt du recours au Greffe de la Cour Suprême de Justice contre l'Arrêté de rejet de cette demande si le Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions ou la Cour Suprême de justice saisie d'un tel recours ne se prononce pas dans le délai légal.
4. Les droits et avantages des partis politiques enregistrés vis-à-vis des médias publics sont définis.
5. L'usage par un parti politique des biens et du personnel de l'Etat est strictement interdit, sous peine de dissolution.
6. En vue d'offrir à tous les partis politiques, les chances égales en matière de financement et de corriger tant soit peu les inégalités actuelles à cet égard, il est désormais permis à chaque parti politique de chercher des ressources tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays, à condition que celles-ci ne proviennent pas d'un état étranger.
7. En matière des sanctions, l'autorité territoriale du lieu de la commission des faits infractionnels par le parti politique est désormais compétente pour décider de la suspension immédiate de ses activités pour une durée qui n'excède pas 15 jours. La préoccupation majeure ici est de tenir compte de la décentralisation de l'administration territoriale congolaise, de très longues distances qui séparent les entités décentralisées de la capitale où siège le

Ministre ayant les affaires Intérieures dans ses attributions et du déficit des moyens de communication en République Démocratique du Congo.

8. le Règlement des conflits internes au parti politique, opposant ses membres entre eux ou à leurs organes dirigeants, et ceux entre deux et plusieurs partis politiques est désormais de la compétence du Tribunal de Grande Instance du lieu de résidence des membres concernés ou du siège des partis en cause. Il s'agit ici de ramener le contentieux des partis politiques à la portée de tous, spécialistes du droit ou non, résidant à Kinshasa ou à l'intérieur, et de tenir compte, une fois de plus, de très longues distances qui séparent l'arrière-pays de la capitale, siège de la Cour Suprême de justice, ainsi que du déficit des moyens de communication. Il convient en plus, de sauvegarder le principe du double degré de juridiction en laissant ouvert le recours au bénéfice de la partie insatisfaite par le juge du premier degré.

Toutefois, les conflits internes aux partis politiques ne peuvent être portés à l'arbitrage du juge qu'après épuisement de la procédure interne de Règlement prévue par les statuts du parti.

9. Les partis politiques et les ex-Mouvements rebelles signataires de l'accord Global et Inclusif sur la Transition en République Démocratique du Congo qui ont déclaré leur existence au Ministère de l'Intérieur, Décentralisation et Sécurité, conformément à la décision du Conseil des Ministres du 19 septembre 2003 jouissent de la personnalité juridique et continuent à fonctionner.
- Le Ministre ayant les affaires Intérieures dans ses attributions est tenu de leur accorder l'Arrêté d'enregistrement.

Telle est la quintessence de la présente Loi qui assure, à maints égards, la continuité des efforts antérieurs de renforcement de la jeune démocratie congolaise.

LOI

L'Assemblée Nationale a adopté,

Le Président de la République promulgue la Loi dont la teneur suit :

Chapitre I : DES DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er} :

Le pluralisme politique est reconnu et garanti en République Démocratique du Congo.

Il se manifeste notamment par l'existence de plusieurs partis politiques régis par la présente Loi.

Nul ne peut instituer, sous quelque forme que ce soit, un parti unique sur tout ou partie du territoire national.

L'institution d'un parti unique constitue un crime de haute trahison puni par la Loi.

Article 2 :

Aux termes de la présente Loi, il faut entendre par parti politique, une association des personnes physiques de nationalité congolaise qui partagent la même idéologie et le même projet de société, en vue de conquérir et d'exercer démocratiquement et pacifiquement le pouvoir d'Etat.

Les partis politiques concourent à l'expression du suffrage, à la formation de la conscience nationale et à l'éducation civique.

Article 3 :

Les partis politiques se créent, s'organisent et exercent leurs activités librement sur toute l'étendue du territoire national dans le respect de la constitution, des lois et Règlements de la République ainsi que de l'ordre et des bonnes mœurs. Ils sont tenus au respect des principes de démocratie pluraliste, d'unité et de souveraineté nationales.

Article 4 :

Les partis politiques constitués conformément à la présente Loi, sont dotés de la personnalité juridique. Ils ont droit à un égal traitement par l'Etat, les services publics et par tout détenteur de l'autorité publique.

Les autorités civiles et militaires leur assurent assistance et protection chaque fois que de besoin.

Article 5

Dans leurs création, organisation et fonctionnement, les partis politiques veillent :

- a) à leur caractère national et ne peuvent ni s'identifier à une famille, à un clan, à une tribu, à une ethnie, à une province, à un sous-ensemble du pays, à une race, à une religion, à une langue, à un sexe ou à une quelconque origine, ni instituer toutes discriminations fondées sur les éléments ci-dessus ;
- b) au respect du principe de l'alternance au pouvoir par la voie du libre choix du peuple ;
- c) à la consolidation de l'unité nationale ;
- d) à la préservation de la souveraineté de l'Etat congolais ;
- e) à la préservation de la sécurité et de l'intégrité du territoire national ;
- f) au respect du caractère républicain, démocratique, social, laïc et indivisible de l'Etat congolais.

Ils s'engagent à promouvoir la démocratie en leur sein, les droits de l'homme et les libertés fondamentales et à ne jamais recourir à la violence ni à la contrainte comme moyen d'expression, d'action politique et d'accès ou de maintien au pouvoir.

Article 6 :

Sous peine de dissolution, toute activité à caractère militaire, paramilitaire ou assimilée, sous quelque forme que ce soit, est strictement interdite aux partis politiques.

Article 7 :

Aucun parti politique ne peut adopter la dénomination, le sigle, les symboles et autres signes distinctifs d'un autre parti politique déjà enregistré par l'autorité publique compétente sous peine des sanctions prévues par la présente Loi.

Article 8 :

Tout Congolais ayant atteint l'âge de 18 ans est libre d'adhérer au parti politique de son choix ou de s'en retirer.

Toutefois, les magistrats, les membres des forces armées, des forces de l'ordre et des services de sécurité, les fonctionnaires et agents de carrière des services publics de l'Etat ne peuvent exercer les activités politiques ni adhérer aux partis politiques que conformément aux dispositions des textes particuliers qui les régissent.

Les Chefs coutumiers ne peuvent ni créer ni adhérer à un parti politique.

Article 9 :

L'adhésion à un parti politique ne conditionne ni la jouissance ni l'exercice des droits politiques.

**Chapitre II : DE LA CREATION ET DE L'ORGANISATION
DES PARTIS POLITIQUES**

Article 10 :

Le droit de créer un parti politique est garanti en République Démocratique du Congo.

Article 11 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 10, tout membre fondateur d'un parti politique doit remplir, au moment de la création de celui-ci, les conditions suivantes :

- a) être de nationalité congolaise ;
- b) avoir l'âge de 25 ans au moins ;
- c) jouir de ses droits civils et politiques ;

- d) jouir d'une bonne santé physique, mentale et être de bonne vie et mœurs ;
- e) justifier d'un niveau de formation de graduat ou équivalent au moins ou d'une expérience professionnelle ou politique avérée ;
- f) avoir une résidence ou un domicile en République Démocratique du Congo ;
- g) n'avoir jamais fait l'objet d'une condamnation pénale pour une infraction intentionnelle ayant acquit l'autorité de la chose jugée, sauf cas d'amnistie et de réhabilitation judiciaire.

Article 12 :

Les membres fondateurs d'un parti politique remplissant les conditions énumérées à l'article 11 déposent, contre récépissé et en trois exemplaires auprès du Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions, un dossier de demande d'enregistrement comprenant ce qui suit :

- a) une demande d'enregistrement signée par au moins trois fondateurs mandatés par leurs pairs ;
- b) les statuts notariés et dûment signés par au moins un membre fondateur du parti politique par province ainsi que le procès-verbal de l'Assemblée constitutive dudit parti ;
- c) le projet de société du parti politique ;
- d) une déclaration relative au patrimoine et aux sources de revenus prévues par le parti politique en vue de réaliser les objectifs qu'il s'est assigné ;
- e) une contribution minimale, non remboursable, aux frais administratifs dont le montant est fixé par un Arrêté interministériel des Ministres des finances et de l'Intérieur délibéré en Conseil des Ministres. Cette contribution est versée au trésor public ;
- f) les dossiers individuels de chaque membre fondateur comprenant les pièces ci-après :
 - un curriculum vitae dûment signé et certifié sincère et véritable ;
 - une attestation de naissance ainsi qu'une photo passeport ;
 - un certificat de nationalité ;
 - un certificat médical datant de trois mois au plus délivré par trois médecins de l'Etat ou agréés ;
 - un certificat de bonne conduite, vie et mœurs datant de trois mois au plus ;
 - une attestation de résidence délivrée par l'autorité administrative du lieu de résidence.

Article 13 :

Les statuts mentionnent :

- a) la dénomination, les sigle et emblème du parti ;
- b) le siège du parti établi en République Démocratique du Congo ;

- c) l'engagement de respecter les textes constitutionnels, législatifs et réglementaires, l'ordre public, les bonnes mœurs ainsi que les principes énoncés à l'article 5 de la présente Loi ;
- d) les principes fondamentaux qui sous-tendent le projet de société du parti ;
- e) la définition des diverses catégories de membres ;
- f) les conditions d'adhésion, de retrait et d'exclusion des membres ;
- g) les droits et obligations des membres
- h) l'organisation de l'administration du parti politique, notamment le mode de désignation ou de révocation des personnes chargées de la direction et de la gestion, la durée de leur mandat, l'étendue de leurs pouvoirs et la représentation vis-à-vis des tiers ;
- i) le régime disciplinaire applicable aux membres ;
- j) le mode de règlement des conflits internes ;
- k) les ressources ;
- l) les modes d'établissement des comptes annuels ;
- m) les règles à suivre pour les modifications aux statuts ou pour la dissolution du parti politique ;
- n) l'affectation du patrimoine du parti politique en cas de sa dissolution.

Article 14 :

Dans les 30 jours ouvrables du dépôt de la demande d'enregistrement, le Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions délivre un Arrêté d'enregistrement lorsque les conditions requises sont réunies.

Dans le cas contraire, il invite les membres fondateurs du parti à compléter le dossier dans le délai de 15 jours. A défaut pour les membres fondateurs de le faire, le Ministre peut prendre un arrêté de rejet dûment motivé pour non-conformité à la Loi.

Si à l'expiration du délai de 30 jours ouvrables après le dépôt, le Ministre est en défaut de décider, le parti politique est considéré comme enregistré. Le Ministre est tenu de lui délivrer un Arrêté d'enregistrement dans le délai de 15 jours. A défaut, le récépissé du dépôt tient lieu d'enregistrement.

En cas de rejet, les membres fondateurs lésés peuvent, après un recours administratif infructueux auprès du Ministre compétent qui se prononce dans les 15 jours, introduire leur recours auprès de la Cour Suprême de justice dans le délai de 60 jours à dater de la notification de la décision de rejet.

La Cour suprême de justice statue, toutes affaires cessantes, dans les 15 jours ouvrables à compter du dépôt de la requête au Greffe. Son arrêt tient lieu d'Arrêté d'enregistrement et est notifié au Ministre ayant les affaires Intérieures dans ses attributions. A défaut pour la Cour Suprême de justice de respecter ce délai, la preuve du dépôt du recours au Greffe tient lieu d'Arrêté d'enregistrement.

Article 15 :

L'Arrêté d'enregistrement, le récépissé délivré par le Ministre de l'Intérieur, l'arrêt de la Cour Suprême de justice et la preuve du dépôt au Greffe emporte de plein droit reconnaissance officielle et octroi de la personnalité juridique.

Article 16 :

Les statuts d'un parti politique enregistré sont publiés au journal Officiel dans les trois mois de la signature de l'Arrêté d'enregistrement ou de l'arrêt de la Cour Suprême de justice, à diligence du Ministère de l'Intérieur.

Lorsque l'enregistrement est obtenu par voie de récépissé ou par preuve du dépôt au Greffe, les statuts sont publiés au Journal Officiel à la diligence des fondateurs du parti, sans frais quelconque.

Indépendamment de leur publication au journal Officiel, les statuts d'un parti politique enregistré conformément à la Loi, sont opposables aux tiers.

Chapitre III : DU FONCTIONNEMENT DES PARTIS POLITIQUES

Article 17 :

Le parti politique fonctionne conformément aux dispositions de la présente Loi, de ses statuts et de son règlement intérieur. Il est administré et dirigé par ses organes statutaires.

Tout changement dans la direction ou l'administration du parti et toute modification de ses statuts doivent, dans le mois qui suit, faire l'objet de déclaration au Ministère de l'Intérieur.

Le Ministère ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions rejette toute modification non conforme aux dispositions de la présente Loi. Les dispositions statutaires modifiées sont publiées au Journal Officiel.

Article 18 :

Tout parti politique enregistré est autorisé à éditer des publications dans le respect des Lois en vigueur.

Article 19 :

Les partis politiques légalement constitués ont droit au libre accès et à un égal traitement par les médias publics dans le cadre des émissions et programmes hebdomadaires pour faire connaître leurs opinions et donner lecture des communiqués adoptés ou signés par leurs organes statutaires.

La couverture de leurs manifestations statutaires et publiques et la diffusion de leurs communiqués de presse sont assurées de manière équilibrée par les organes publics d'information, et en particulier par la radio, la télévision et l'Agence Congolaise de Presse, dans le strict respect du pluralisme et de l'objectivité, conformément aux règles de déontologie applicable à la profession de journaliste.

En outre, les partis politiques légalement constitués sont invités comme tels à participer à des émissions à caractère politique, économique, scientifique, culturel, social, sportif sous toutes ses formes.

La Haute Autorité des Médias veille à la bonne exécution de la présente disposition.

Article 20 :

Un parti politique peut avoir, en propriété ou autrement, les immeubles nécessaires pour son fonctionnement.

Il est tenu de les déclarer auprès du Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions.

L'acceptation de toute donation par acte entre vifs ou testamentaire tel que prévu à l'article 22 de la présente Loi, doit être déclarée au Ministère ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions.

Article 21 :

Chaque parti politique est tenu de :

- a) déclarer chaque année auprès du Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions, au plus tard dans la quinzaine qui suit la date anniversaire de son enregistrement, les noms, professions et domiciles de ceux qui, à titre quelconque, sont chargés de son administration centrale ;
- b) déposer, chaque année, auprès du Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions, au plus tard le 31 mars, le compte financier de l'exercice écoulé.

Ce compte doit faire apparaître que le parti ne bénéficie pas d'autres ressources que celles provenant des subventions éventuelles de l'Etat, des cotisations, dons et les legs de ses adhérents et sympathisants, des opérations mobilières et immobilières et des recettes réalisées à l'occasion des manifestations ou publications.

Lorsqu'un parti politique ne se conforme pas aux prescrits du présent article, le Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions le rappelle à l'ordre. A défaut d'obtempérer, le parti politique est suspendu jusqu'à ce qu'il se conforme aux dispositions du présent article.

Chapitre IV : DES RESSOURCES DES PARTIS POLITIQUES

Article 22 :

Les ressources des partis politiques proviennent de :

- a) cotisations de leurs membres ;
- b) dons et legs ;
- c) revenus réalisés à l'occasion des manifestations ou des publications ;
- d) opérations mobilières et immobilières ;
- e) subventions éventuelles

Article 23 :

Les dons et legs doivent faire l'objet d'une déclaration au Ministère ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions mentionnant leurs provenance, nature et valeur. Ils doivent provenir des personnes identifiées et être d'origine non délictueuse.

Article 24 :

Il est interdit, sous peine de dissolution, aux partis politiques de recevoir directement ou indirectement un soutien financier ou matériel provenant d'un Etat étranger.

Article 25 :

Le parti politique enregistré peut bénéficier des subventions de l'Etat. Une Loi détermine les conditions et la nature des subventions allouées aux partis politiques.

Aucun parti politique ne peut user des biens ou du personnel de l'Etat sous peine de dissolution.

Article 26 :

Tout parti politique doit tenir une comptabilité et un inventaire de ses biens meubles et immeubles conformément à la législation en vigueur.

Il présente ses comptes annuels à l'administration compétente et justifie, le cas échéant, la provenance de ses ressources financières.

Article 27 :

Les biens mobiliers et immobiliers ainsi que les revenus des partis politiques sont soumis au régime fiscal de droit commun.

Chapitre V : DES SANCTIONS

Article 28 :

Tout acte d'un parti politique contraire à la Loi, l'ordre public, aux bonnes mœurs, à ses statuts ou ayant porté atteinte aux intérêts d'un de ses membres ou d'un tiers, peut être annulé par le tribunal de Grande instance du ressort de la commission de cet acte, à la requête soit du Ministère Public, soit du membre ou du tiers intéressé. Ce jugement est susceptible de recours.

Article 29 :

Lorsque l'activité d'un parti politique menace ou porte atteinte à l'unité et à l'indépendance nationales, à l'intégrité du territoire de la République, à la souveraineté de l'Etat congolais et à l'ordre institutionnel démocratique ou trouble gravement l'ordre public, l'autorité territoriale du ressort décide la suspension immédiate des activités du parti incriminé dans sa juridiction par décision motivée pour une durée qui ne peut excéder 15 jours. Elle saisit, sans délai, l'Officier du Ministère public.

A la requête de l'autorité publique, ou sur dénonciation d'un tiers ou d'office, l'officier du Ministère public saisit la juridiction compétente pour connaître des faits ci-dessus. Celle-ci statue toutes affaires cessantes et prononce, le cas échéant les sanctions prévues par la Loi à l'encontre des dirigeants de ce parti ou la dissolution de celui-ci.

A l'expiration du délai fixé à l'alinéa premier, la suspension est levée d'office, à moins que le juge saisi des faits incriminés n'en décide autrement, dans tous les cas, la suspension ne peut excéder 30 jours.

La suspension des activités d'un parti politique peut être annulée ou prorogée par décision motivée du juge du tribunal de Grande Instance du ressort, selon le cas, à la requête des organes dirigeant du parti politique et de l'Officier du Ministère public.

Article 30 :

Tout dirigeant du parti politique qui viole les dispositions de l'article 6 de la présente Loi est puni des peines prévues par la Loi pour atteinte à la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat.

Chapitre VI : DE LA DISSOLUTION DES PARTIS POLITIQUES

Article 31 :

Le parti politique peut être dissout par :

- a) décision de ses organes compétents prise conformément à ses statuts. Dans ce cas, la dissolution est consignée au procès-verbal de l'Assemblée générale et confirmée par Arrêté du Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions ;
- b) décision de l'autorité judiciaire en cas de violation des textes constitutionnels, législatifs et réglementaires. Dans ce cas, la dissolution est prononcée par la Cour suprême de justice à la requête du Ministre ayant les affaires Intérieures dans ses attributions ou par la juridiction saisie en application de l'article 29 de la présente Loi.

Chapitre VII : DU REGLEMENT DES CONFLITS

Article 32 :

Les conflits internes au parti politique, opposant ses membres entre eux ou à leurs organes dirigeants, et ceux entre deux et plusieurs partis politiques sont de la compétence du Tribunal de Grande Instance du lieu de résidence des membres concernés ou du siège des partis en cause.

Le tribunal de Grande Instance statue, toutes affaires cessantes, dans le délai de trois mois

En cas des conflits internes au parti, l'action n'est recevable que si la procédure interne prévue par les statuts est épuisée.

Chapitre VIII : DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 33 :

Les partis politiques enregistrés sous les régimes successifs de la Loi N° 90-007 du 18 juillet 1990 telle que modifiée et complétée par la Loi n° 90-009 du 18 décembre 1990, du Décret -Loi n° 194 du 29 janvier 1999 et de la loi n° 001/2001 du 17 mai 2001 continuent à jouir de leur personnalité juridique et à fonctionner dans le cadre de la présente Loi.

Article 34 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 33, les partis politiques visés à cet article sont tenus de faire connaître, dans le délai de six mois, au Ministère ayant les affaires intérieures dans ses attributions leur existence par le dépôt à ses services compétents, contre récépissé, des copies légalisées de leurs Arrêtés d'enregistrement, des listes

actualisées de leurs dirigeants nationaux respectifs et d'une déclaration légalisée de toutes modifications de leurs statuts intervenues depuis l'enregistrement.

A l'expiration de ce délai, le parti politique qui ne se serait pas conformé aux dispositions ci-dessus est réputé dissous de plein droit.

Article 35 :

Les partis politiques et les ex-Mouvements rebelles signataires de l'Accord Global et Inclusif sur la Transition en République Démocratique du Congo ayant déclaré leur existence au Ministère de l'Intérieur, Décentralisation et Sécurité conformément à la décision du conseil des Ministres du 19 septembre 2003, jouissent de la personnalité juridique et continuent à fonctionner dans le cadre de la présente loi. Le Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions est tenu de leur délivrer un Arrêté d'enregistrement.

A défaut de l'arrêté, le récépissé de leur dossier par le Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions conformément à la décision du Conseil des Ministres du 19 septembre 2003, tient lieu d'enregistrement. Les partis politiques et les ex-Mouvements rebelles visés ci-dessus qui ne se sont pas encore déclarés au moment de la promulgation de la présente Loi sont tenus de le faire dans les 6 mois.

Article 36

Les demandes d'enregistrement régulièrement introduites avant la date d'entrée en vigueur de la présente Loi demeurent valables et peuvent donner lieu à l'octroie de la personnalité juridique conformément à l'article 14 de la présente Loi.

Article 37

Sont abrogées les dispositions de la loi n° 001/2001 du 17 mai 2001 portant organisation et fonctionnement des partis et regroupements politiques ainsi que toutes les dispositions légales et réglementaires antérieures et contraires à la présente Loi.

Article 38

La présente Loi entre en vigueur à la date de sa promulgation.

Fait à Kinshasa, le 15 mars 2004.

Joseph Kabila

LOI N° 07/008 DU 04 DECEMBRE 2007 PORTANT STATUT DE L'OPPOSITION POLITIQUE

Kinshasa – 10 décembre 2007

SOMMAIRE

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

04 décembre 2007 – Loi n° 07/008 portant statut de l'Opposition
politique, col. 1.

Exposé des motifs, col.1.

Loi, col. 5.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

Loi n° 07/008 du 04 décembre 2007 portant statut de l'opposition politique

Exposé des motifs

Depuis 1960, la République Démocratique du Congo a traversée plusieurs crises politiques qui ont mis à mal la cohésion nationale et les libertés publiques.

L'acceptation réciproque du Pouvoir et l'Opposition souvent fait défaut pour assurer une démocratie apaisée. La mise en place d'un statut de l'opposition politique en République Démocratique du Congo est une innovation de son système politique.

Au regard du droit interne, elle constitue une mutation juridique et politique d'importance voulue par le Constituant de la III^{ème} République dans le but de sacraliser les acquis de longues luttes pour la démocratie dans notre pays, tout en tirant les leçons des échecs et des limites des expériences démocratiques antérieures. Ce faisant, l'instauration d'un statut spécifique de l'Opposition politique participe de l'enracinement de l'Etat de droit au cœur d'une démocratie apaisée suivant les battements du rythme du calendrier républicain.

Historiquement, on ne peut parler de véritable statut de l'Opposition sous les régimes politiques antérieurs, même si, au demeurant, la longue Transition politique (1990-2006) a esquissé, à différentes périodes, des éléments qui ont progressivement posé des principes et des contours de la notion du statut de l'Opposition politique dans notre pays.

L'œuvre du Constituant de la III^{ème} République marque une rupture avec le passé. Dans le respect de la tradition des Constitutions congolaises, hormis les modifications constitutionnelles subséquentes de la Constitution de 1967, celle du 18 février 2006 reconnaît non seulement le pluralisme politique, mais aussi l'Opposition politique, dont les droits sont sacrés. Elle dépasse la tradition pour consacrer à l'Opposition un statut formalisé dont le régime est déterminé par une loi organique (article 8 de la Constitution). La Constitution de la III^{ème} République apparaît, de ce point de vue, comme l'aboutissement d'un consensus politique émergeant de plusieurs luttes pour la conquête des droits autour des valeurs et principes républicains qui doivent désormais caractériser le système politique congolais. Il s'agit notamment du pluralisme politique et de l'alternance démocratique au terme d'une lutte pacifique pour la conquête du pouvoir dans le cadre d'un Etat de droit.

L'objectif de la présente Loi est de contribuer à l'avènement d'une démocratie faite de tolérance, d'acceptation de l'autre et de débat, sur fond d'un pacte républicain garantissant effectivement l'alternance démocratique au pouvoir en donnant à l'Opposition une visibilité sociale et institutionnelle conforme à son poids démocratique dans le pays.

Par le biais de cette Loi, le constituant a, non seulement voulu reconnaître l'Opposition, mais également, entendu lui conférer une protection rigoureuse qui en fait un rouage important de notre démocratie. Le statut de l'Opposition constitue un gage de stabilité politique dans le cadre du fonctionnement des institutions issues des élections démocratiques.

En conférant aux droits de l'Opposition politique un caractère sacré, le Constituant a reconnu en son existence et en son statut une valeur constitutionnelle en droit congolais comme l'affirme les articles 7, 8, et 220 de la Constitution.

En effet, d'une part, l'article 7 de la Constitution ne souffre d'aucune interprétation, en disposant que l'Institution, sous quelque forme que ce soit, de parti unique sur tout ou partie du territoire est une infraction imprescriptible de haute trahison punie par la loi. Si l'interdiction de parti unique n'est pas une innovation en droit constitutionnel congolais, l'orientation pénale du Constituant est une nouvelle caractéristique tirée de l'expérience antérieure, où la hardiesse des tenants du pouvoir foulait

aux pieds les valeurs et principes fondamentaux de la République. D'autre part, l'article 220 de la Constitution reprend le pluralisme politique parmi les éléments substantiels de la forme républicaine de l'Etat, qui ne peuvent faire l'objet d'une révision constitutionnelle.

En prévoyant cette Loi organique, le Constituant de la III^{ème} a, certes, innové sur le plan interne, mais il s'est inspiré également des expériences vécues dans d'autres pays. La présente Loi est élaborée en tenant compte des expériences observées tant dans les pays de vieille démocratie que dans certains pays africains, le tout étant éclairé par notre propre histoire politique.

L'efficacité du statut de l'opposition dépend largement de la finalité qu'on lui assigne dans le régime politique du pays. La minorité et la majorité font le système politique, et sont au service de la démocratie et de l'Etat de droit, chacune dans son rôle, pour enraciner dans la durée le système démocratique à la construction duquel participent l'Opposition et le pouvoir.

Le statut de l'Opposition politique consacré par la présente loi tient compte des factures ci-après :

1. la forme de l'Etat qui crée plusieurs niveaux de pouvoir ;
2. le calendrier électoral propre au système constitutionnel de notre pays ;
3. l'instabilité du système multipartite intégral ;
4. la rupture avec la culture politique de l'exclusion, de la violence et le recours à la force pour régler les différends politiques.

Ce statut s'articule autour de six principes :

1. le caractère sacré des droits de l'opposition ;
2. la prévalence du critère démocratique dans la définition de l'opposition ;
3. la différenciation de l'opposition suivant les niveaux de pouvoir ;
4. l'équilibre entre les devoirs et les droits de l'opposition ;
5. la désignation démocratique du porte-parole de l'opposition ;
6. la sanction de la violation des droits et devoirs de l'opposition.

La Constitutionnalisation des droits de l'opposition conduit à leur conférer un caractère sacré, en vue d'enraciner la stabilité du système politique dans le respect des règles démocratiques qui régissent tout aussi bien les droits de la majorité que ceux de l'opposition. Celle-ci devient, au même titre que la majorité, dans un rôle différent, certes, mais aussi essentiel, un élément clé de notre système démocratique, fondé sur l'alternance au pouvoir et la reconnaissance de la différence.

Le critère de définition et de distinction de l'Opposition repose sur les seuls aspects institutionnels et donc démocratiques. Ils sont en fait les seuls à être opérationnels, tant il est vrai que les aspects sociologiques, tout aussi importants, ne peuvent fonder démocratiquement et sans contestation, la définition et la distinction de l'opposition.

Il faut noter que l'opposition extraparlamentaire est reconnue et jouit de tous les droits ouverts aux partis politiques dans le cadre des libertés établis à cet effet.

La différenciation des niveaux d'opposition tient compte de l'organisation politique du pays, qui a vu se multiplier des niveaux de délibération au niveau national, provincial et local.

A chacun de ces niveaux de pouvoir correspond une expression de l'Opposition qui ne coïncide pas nécessairement avec le niveau national. Cependant, à chacun de ces niveaux existe une minorité politique qui doit s'exprimer sur des sujets importants concernant la vie de la cité. C'est ce qui justifie l'étendue de la loi qui s'applique également aux niveaux provincial et local.

Les droits et devoirs de l'Opposition sont codifiés suivant un équilibre qui reconnaît à la majorité le droit constitutionnel de gouverner, dans un climat apaisé, et à l'Opposition le droit de critiquer l'action gouvernementale et de contribuer à l'amélioration de la conduite des affaires de l'Etat, notamment par la participation efficace à l'exercice du contrôle parlementaire.

L'Opposition politique est organisée par un Règlement intérieur adopté par les groupes parlementaires de l'Opposition à l'Assemblée nationale et au Sénat. La question du leadership de l'Opposition est abordée dans le chapitre III qui organise le principe de la désignation démocratique du porte-parole de l'Opposition, au sein de l'Opposition parlementaire et extraparlamentaire. La qualité de porte-parole ne lui confère nullement une quelconque autorité sur les autres formations politiques de l'Opposition. Elle lui accorde un droit de représentation de l'Opposition, sans renier le caractère pluriel de celle-ci.

Enfin, les droits reconnus à l'Opposition font l'objet d'une protection par un dispositif pénal qui sanctionne les violations et les restrictions de ces droits. L'Usage de la violence est proscrit pour l'Opposition dans la conduite de sa lutte et entraîne des sanctions pénales, l'objectif étant de dissuader les comportements antirépublicains visant à supprimer un des rouages importants de notre démocratie et à y faire usage de la violence. Ces comportements étant souvent la source de la déstabilisation du pays, doivent être définitivement bannis de notre

espace politique. C'est pourquoi le dispositif pénal vient ici en garde-fou contre les tentations de dérive.

La structure de la présente Loi organique comporte trente et un articles répartis en cinq chapitres présentés comme suit :

- Chapitre 1^{er} : Des dispositions générales ;
- Chapitre II : Des droits et devoirs de l'Opposition politique
- Chapitre III : Des l'organisation et du fonctionnement de l'Opposition politique
- Chapitre IV : Des dispositions pénales
- Chapitre V : Des dispositions transitoires et finales.

Telle est la quintessence de la présente Loi organique portant statut de l'Opposition politique en République Démocratique du Congo.

LOI

L'Assemblée Nationale et le Sénat ont délibéré ;
L'Assemblée Nationale a statué définitivement ;
Le Président de la République promulgue la Loi organique dont la teneur suit :

CHAPITRE 1^{er} : DES DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er} :

La présente Loi organique détermine le statut de l'Opposition, conformément à l'article 8 de la Constitution. Elle définit l'Opposition politique, fixe les droits et devoirs liés à son existence, à ses activités et à sa lutte pour la conquête démocratique du pouvoir.

Elle vise à maintenir le débat politique dans les limites de la légalité et du respect réciproque et à assurer une alternance politique démocratique.

Elle a pour but de consolider la démocratie pluraliste et de favoriser la participation de l'ensemble des forces politiques au renforcement de la conscience nationale et à l'éducation civique.

Article 2 :

Aux termes de la présente Loi organique, il faut entendre par Opposition politique le parti politique ou le regroupement des partis politiques qui ne participent pas à l'exécutif et/ou ne soutiennent pas son programme d'action aux niveaux national, provincial, urbain, municipal ou local.

L'Opposition politique est parlementaire ou extraparlamentaire selon qu'elle exerce au sein ou en dehors d'une Assemblée délibérante.

Article 3 :

Les partis politiques et les regroupements politiques dans les Assemblées délibérantes font une déclaration d'appartenance à la Majorité ou à l'Opposition politique, auprès des bureaux respectifs de l'Assemblée nationale, du Sénat, de l'Assemblée provinciale, des Conseils de ville, municipal, de secteur ou de chefferie.

Article 4 :

Est réputé avoir renoncé au statut de l'opposition politique, le parti politique ou le regroupement politique qui accepte de partager les responsabilités de l'Exécutif aux niveaux national, urbain, municipal ou local.

Chapitre II : DES DROITS ET DEVOIRS DE L'OPPOSITION POLITIQUE

Article 5 :

Le droit d'appartenir à l'Opposition politique est reconnu à tout parti politique ou regroupement politique.

Article 6 :

Les Droits de l'Opposition politique sont sacrés.
L'Opposition politique exerce librement ses activités dans le respect de la Constitution, des Lois et Règlement de la République.

Lorsque l'état d'urgence ou l'état de siège est proclamé conformément aux dispositions des articles 85 et 86 de la Constitution, les droits de l'Opposition politique, à l'exception de ceux visés à l'article 61 de la Constitution, ne peuvent être suspendus ou restreints que dans les mêmes conditions que ceux des partis politiques ou des regroupements politiques qui composent ou soutiennent, selon le cas, l'Exécutif aux niveaux national, provincial, urbain, municipal ou local.

Article 7 :

Les partis politiques et regroupements politiques membres de l'opposition politique jouissent des mêmes droits et sont assujettis aux mêmes devoirs, à l'exception de ceux spécifiques attachés à l'appartenance à l'Assemblée nationale, au Sénat, à l'Assemblée provinciale, aux Conseils de ville, municipal, de secteur ou de chefferie.

Article 8 :

L'Opposition politique a notamment le droit de :

1. Etre informé de l'action de l'exécutif ;
2. Critiquer ladite action et, le cas échéant, formuler des contre-propositions, sous réserve du respect de la Loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs ;
3. Présider alternativement avec les députés et Sénateurs de la Majorité, les travaux des Commissions de contrôle ou d'enquête de l'action de l'Exécutif ou d'en être rapporteur sans préjudice des prescrits des Règlements intérieurs de chacune de ces Assemblées délibérantes ;
4. Faire inscrire des points à l'ordre du jour des Assemblées délibérantes.

Article 9 :

Le droit à l'information visé à l'article 8 est garanti à l'Opposition politique sur toutes les questions importantes de la vie de la Nation.

Article 10 :

Les responsables des partis politiques et des regroupements politiques de l'Opposition politique, à différents niveaux, sont reçus par les autorités ou leurs représentants, à leur demande ou à l'initiative de celle-ci.

Article 11 :

Les groupes parlementaires de l'Opposition politique jouissent d'un droit de représentation proportionnelle à leur poids numérique dans les Assemblées délibérantes.

Cette représentation est explicitement déterminée par le Règlement intérieur de l'Institution concernée, aussi bien au niveau du Bureau que des Commissions permanentes.

Article 12 :

Lors de la désignation aux fonctions nominatives par les Assemblées délibérantes au niveau national, provincial ou local, il est tenu compte des propositions des groupes parlementaires de l'Opposition politique et ce, dans la recherche de la cohésion nationale.

Article 13 :

Les membres de l'Opposition politique ont droit au libre accès et à un égal traitement par les médias publics dans le cadre des émissions et programmes pour faire connaître leurs opinions.

La couverture de leurs manifestations et la diffusion de leurs communiqués sont assurées de manière équilibrée par les médias publics dans le strict respect du pluralisme et de l'objectivité, conformément aux règles de déontologie applicables à la profession de journaliste.

Le Conseil supérieur de l'audio visuel et de la communication veille à la bonne exécution de cette disposition.

Article 14 :

Nul ne peut, en matière d'accès ou de promotion à un emploi public, faire l'objet d'une mesure discriminatoire en raison de ses opinions et convictions politiques ou de son appartenance à un parti politique ou à un groupement politique de l'Opposition politique.

Article 15 :

Aucun membre de l'Opposition politique ne peut être interpellé, poursuivi, recherché, détenu ou jugé en raison de ses Opinions politiques exprimées dans le respect de la Constitution, des Lois et Règlements de la République.

Article 16 :

L'Opposition politique a notamment le devoir de :

1. Respecter la Constitution, les Lois de la République et les Institutions légalement établies ;
2. défendre les intérêts supérieurs de la Nation ;
3. s'abstenir de recourir à la violence comme mode d'expression et d'accès au pouvoir ;
4. Privilégier le dialogue et la concertation sur les grandes questions d'intérêt national et dans la résolution des différends politiques ;
5. promouvoir le pluralisme politique et reconnaître le droit de la Majorité à gouverner ;
6. promouvoir la culture démocratique notamment par la tolérance, la non-violence et le soutien du principe de l'alternance dans le cadre d'une lutte politique pacifique ;
7. Concourir, par la libre expression, à la formation de l'opinion publique ;
8. Former et informer ses militants sur les questions touchant à la vie nationale.

Chapitre III : DE L'ORGANISATION ET DU FONCTIONNEMENT DE L'OPPOSITION POLITIQUE

Article 17 :

L'Organisation et le fonctionnement de l'Opposition politique au niveau national sont fixés par un Règlement intérieur adopté par les députés nationaux et les Sénateurs, membres de l'Opposition politique.

Article 18 :

Sans préjudice des droits dévolus à chaque parti politique ou regroupement politique, l'Opposition politique, au niveau national, est représenté par un porte parole. Ses missions et ses prérogatives sont déterminées dans le Règlement intérieur.

Article 19 :

Sans qu'il ne soit nécessairement parlementaire, le porte-parole de l'Opposition politique est désigné par consensus, à défaut, par vote au scrutin majoritaire à deux tours, dans le mois qui suit l'investiture du Gouvernement, par les députés nationaux et les Sénateurs, membres de l'Opposition politique, déclarés conformément à l'article 3 de la présente Loi.

Les députés et les Sénateurs de l'Opposition politique se réunissent, à cet effet, sous la facilitation conjointe des Bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat, à la demande écrite de tout groupe parlementaire ou politique, selon le cas.

Article 20 :

Le président de l'Assemblée nationale notifie le procès-verbal de la désignation du porte-parole de l'Opposition politique aux Institutions de la République.

Le Règlement intérieur de l'Opposition politique et le procès-verbal de désignation du porte-parole de l'Opposition politique sont publiés au journal officiel de la République.

Article 21 :

Le porte-parole de l'Opposition politique a rang de Ministre d'Etat au niveau national et de Ministre provincial au niveau provincial. Il jouit des avantages et immunités y afférents.

Articles 22 :

Les dispositions des articles 17 et 18 s'appliquent, mutatis mutandis, à l'Opposition politique aux niveaux provincial, urbain, municipal et local.

Article 23 :

L'Opposition politique aux niveaux national, provincial, urbain, municipal et local bénéficie d'une dotation du trésor Public pour assurer le fonctionnement de ses structures.

Article 24 :

Les fonctions de Porte-parole de l'Opposition politique prennent fin notamment par décès, démission, empêchement définitif, incapacité permanente, condamnation définitive à une peine de servitude pénale principale pour une infraction intentionnelle, acceptation d'une fonction au sein de l'Exécutif ou désaveu par la majorité des membres de l'Opposition politique.

D'autres causes de fin de fonctions du Porte-parole sont déterminées dans le Règlement intérieur.

Chapitre IV : DES DISPOSITIONS PENALES

Article 25 :

Sans préjudices d'autres peines prévues par la Loi, toute autorité publique, tout agent de l'administration publique ou agent dépositaire de l'autorité publique qui se rend coupable d'acte de restriction directe ou indirecte des droits de l'Opposition politique est puni d'une servitude pénale principale de dix jours à un mois et d'une amende de cinquante mille à cinq cent mille francs congolais ou d'une de ces peines seulement.

Article 26 :

Lorsque les actes de restriction et de discrimination s'accompagnent d'actes de violence, leur auteur est puni conformément au Code pénal.

Article 27 :

Tout responsable, tout membre de l'Opposition politique qui se rend coupable d'actes de violence dans l'exercice des droits lui reconnus par la présente Loi est puni des peines prévues par le Code pénal.

Chapitre V : DES DIPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 28 :

Les dispositions des Règlements intérieurs organisant les Assemblées délibérantes : l'Assemblée nationale, le Sénat, l'Assemblée provinciale, les Conseils de ville, de commune, de secteur et de chefferie, se conformeront à la présente Loi.

Article 29 :

Les dispositions des articles 11 et 28 de la présente Loi n'entreront en vigueur qu'à la prochaine législature en ce qui concerne l'Assemblée nationale, le Sénat et les Assemblées provinciales.

Article 30 :

Toutes les dispositions antérieures contraires à la présente Loi sont abrogées.

Article 31 :

La présente Loi entre en vigueur à la date de sa promulgation.

Fait à Kinshasa, le 04 décembre 2007

Joseph KABILA KABANGE

LOI N° 08/005 DU 10 JUIN 2008 PORTANT FINANCEMENT PUBLIC DES PARTIS POLITIQUES

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

Loi n° 08/005 du 10 juin 2008 portant Financement public des partis politiques

Exposé des motifs

La présente loi trouve son fondement juridique dans l'article 6 de la Constitution qui dispose, d'une part, que les partis politiques concourent à l'expression du suffrage, au renforcement de la conscience nationale et à l'éducation civique et, d'autre part, que les partis politiques peuvent recevoir de l'Etat des fonds publics destinés à financer leurs campagnes électorales ou leurs activités, dans les conditions définies par la loi. Le financement dont question n'est que subsidiaire, en ce sens qu'il ne vient qu'en appui aux ressources propres des partis politiques et, partant ne peut être source d'enrichissement personnel.

Le financement public est constitué des fonds prévus aux crédits budgétaires de l'Etat. Il concerne aussi bien les dépenses couvrant les activités permanentes des partis politiques que celles consacrées à l'organisation des campagnes électorales.

Les fonds précités tiennent compte des impératifs du cadrage budgétaire et des priorités de l'Etat. C'est pourquoi, d'une part, le montant de la subvention à inscrire chaque année dans la loi des finances pour contribuer aux dépenses de fonctionnement des partis politiques ne peut être ni inférieur à 0,5% ni supérieur à 1% de la totalité des recettes à caractère national revenant à l'Etat et, d'autre part, la participation de l'Etat au financement des campagnes électorales à inscrire dans la loi de finances de l'année qui suit l'organisation de chaque consultation électorale est fixée à 2% des recettes visées ci-dessus.

En vue d'éviter la complaisance et les détournements des fonds par les bénéficiaires de ce financement, la loi distingue les règles de gestion pour le fonctionnement courant de celle à suivre dans la gestion des fonds reçus aux fins de la campagne électorale.

L'éligibilité à ce financement est soumise à un certain nombre de conditions, notamment : être représenté au moins à une des assemblées délibérantes et introduire une demande écrite à la Commission institutionnelle prévue dans la présente loi.

Le financement public est organisé de manière à :

1. Stabiliser et consolider la démocratie pluraliste par le renforcement préalable de la capacité d'action des partis politiques ;
2. Assurer une plus grande indépendance des partis politiques ;
3. Garantir l'égalité des chances entre tous les partis politiques représentés aux assemblées délibérantes par un mode de calcul simple qui repose sur le nombre de leurs élus respectifs. Le mode de calcul des crédits à allouer se fait selon un coefficient de pondération variant de l'Assemblée Nationale et du Sénat aux organes délibérants locaux ;
4. Contribuer à la moralisation de l'activité politique par une plus grande transparence ;
5. Promouvoir la vertu de l'égalité de traitement ;
6. Doter les partis politiques d'un minimum de moyens pour le financement de leurs activités politiques.

Les subventions allouées aux partis politiques sont mises à leur disposition par une Commission interinstitutionnelle relevant du Ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions. Leur gestion obéit aux règles de la comptabilité publique et est soumise au contrôle de la Cour des comptes.

La présente loi est assortie d'un régime de sanctions administratives et pénales.

Telle est la substance de la présente loi.

LOI

L'Assemblée Nationale et le sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit ;

TITRE 1^{er} : DES DIPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er} :

La présente Loi définit les modalités et les conditions de financement public des partis politiques.

Ceux -ci peuvent recevoir de l'Etat des fonds publics destinés à financer leurs campagnes électorales ou leurs activités, dans les conditions et selon les modalités définies par la présente Loi.

Article 2

Le financement des partis politiques est constitué de fonds publics prévus aux crédits budgétaires de l'Etat.

Ces fonds tiennent compte des impératifs du cadrage budgétaire.

Ces subventions ne viennent qu'en appui aux autres ressources des partis politiques, prévues à l'article 22 de la loi n° 04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques.

TITRE II : DES CONDITIONS ET MODALITES DE FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES

Chapitre 1^{er}: DES CONDITIONS D'ELIGIBILITE AU FINANCEMENT PUBLIC

Article 3

Sans préjudice des dispositions des articles 7, 10 et 11 de la présente Loi, tout parti politique doit réunir les conditions suivantes pour bénéficier des subventions de l'Etat :

1. être régulièrement enregistré au Ministère ayant les affaires intérieures dans ses attributions ;
2. avoir un siège connu et attesté par un titre de propriété ou par un contrat de bail ;
3. disposer d'un compte bancaire ayant un solde créditeur d'au moins 2.500.000 FC ;
4. tenir une comptabilité régulière et disposer d'un inventaire de ses biens meubles et immeubles et produire l'attestation fiscale du dernier exercice ;
5. tenir compte de la parité homme/femme, lors de l'établissement des listes électorales ;
6. introduire une demande écrite à la Commission interinstitutionnelle prévue aux articles 12 et suivants de la présente Loi.

Chapitre II : DU FINANCEMENT DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

Article 4

Il est inscrit chaque année dans la loi de finances une subvention destinée à contribuer à certaines dépenses de fonctionnement des partis politiques.

Article 5

La subvention ne peut être inférieure à 0,5% ni supérieure à 1% de la totalité des recettes à caractère national revenant à l'Etat.

Article 6

La subvention versée par l'Etat à un parti politique concourt notamment :

1. au fonctionnement de son administration courante ;
2. à la diffusion de son programme politique ;
3. à la coordination de son action politique ;
4. à la préparation aux consultations électorales ;

5. à l'éducation civique et politique de ses membres et du reste de la population ;
6. à l'éligibilité des femmes dans les conditions d'égalité avec les hommes.

Articles 7

La subvention est allouée aux partis politiques représentés au moins à une des assemblées délibérantes, proportionnellement au nombre de leurs élus.

Les assemblées délibérantes visées à l'alinéa précédent sont :

1. L'Assemblée nationale ;
2. le Sénat ;
3. l'Assemblée provinciale
4. le conseil Urbain
5. le conseil Municipal
6. le Conseil de Secteur ou de Chefferie.

Les listes des élus par parti politique sont fournies par les bureaux respectifs de ces assemblées.

Chapitre III : DU FINANCEMENT DES CAMPAGNES ELECTORALES

Article 8

L'Etat participe à posteriori au financement des campagnes électorales des partis politiques.

Article 9

Le montant de la participation de l'Etat est inscrit dans la loi de finances de l'année qui suit l'organisation de chaque consultation. Il est fixé à 2% de la totalité des recettes à caractère national revenant à l'Etat.

Article 10

Les fonds publics destinés au financement des campagnes électorales sont répartis entre les partis politiques conformément à l'article 7 de la présente Loi.

Article 11

Les subventions allouées aux partis politiques à des fins de fonctionnement ou de campagnes électorales sont fixées et mises à leur disposition par une Commission interinstitutionnelle.

Article 12

La Commission interinstitutionnelle comprend douze délégués issus des services administratifs des Ministères ayant dans leurs attributions les

affaires intérieures, le budget et les finances, de l'Assemblée nationale et du Sénat, ainsi que de la commission électorale nationale indépendante à raison de deux membres chacun.

Les membres de cette Commission sont nommés par le ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions, sur proposition des structures dont ils sont issus.

Ils sont, le cas échéant, relevés de leurs fonctions par la même autorité, après avis de la Commission.

Article 13

Les missions de la Commission interinstitutionnelle sont :

1. tenir un fichier des partis politiques éligibles aux financements publics ;
2. examiner les demandes de financement des partis politiques ;
3. déterminer les modalités pratiques d'octroi des crédits aux partis politiques bénéficiaires ;
4. fixer le mode de calcul des crédits à allouer, selon un coefficient de pondération variant de l'Assemblée nationale et du Sénat aux organes délibérants locaux ;
5. déterminer les montants des crédits à allouer aux partis politiques au regard des articles 4, 5, 7, 9, 10 et 11 de la présente Loi ;
6. ordonner le virement des crédits aux comptes bancaires des partis politiques bénéficiaires ;
7. examiner les rapports de gestion des subventions de l'Etat accordées aux partis politiques ;
8. transmettre les copies desdits rapports à la cour des comptes, aux institutions représentées en son sein et rendre compte au Ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions ;
9. examiner les recours éventuels des partis politiques. Dans ce cas, la Commission rend sa décision dans les quinze jours de leur réception. Passé ce délai, la requête est réputée fondée. La décision de rejet est susceptible de recours en annulation devant le Conseil d'Etat. La requête est introduite dans un délai de quinze jours à compter de la décision. Le Conseil d'Etat statue dans le mois de la saisine, passé ce délai, le recours est réputé fondé.

Article 14

La Commission interinstitutionnelle émerge au budget de l'état. Ses membres bénéficient d'un jeton de présence dont le montant est fixé par le ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions

Article 15

L'Organisation et le fonctionnement de la Commission interinstitutionnelle sont fixés par son règlement intérieur.

TITRE III : DU CONTROLE ET DES SANCTIONS

Chapitre 1^{er} : DU CONTROLE

Article 16

La gestion des subventions allouées aux partis politiques obéit aux règles de la comptabilité publique.

Elle est soumise au contrôle de la Cour des comptes.

Article 17

Le financement public dont bénéficient les partis politiques ne peut être source d'enrichissement personnel ou servir à des fins autres que celles définies aux articles 4 et 9 de la présente Loi.

Article 18

Sans préjudice des dispositions de l'article 21 de la Loi n° 002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques, ceux-ci s'engage à déclarer leurs dépenses de fonctionnement au plus tard le 31 mars de chaque année et les dépenses électorales au plus tard trois mois après le scrutin.

Chaque parti politique désigne un gestionnaire national et des gestionnaires locaux des fonds, conformément à ses statuts.

Il en informe la commission interinstitutionnelle et le ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions.

Article 19

Les gestionnaires locaux des partis politiques font régulièrement parvenir les états financiers de leurs entités au gestionnaire national.

Article 20

Le gestionnaire national établit un rapport financier sur les dépenses de fonctionnement et/ou les dépenses électorales du parti, en trois exemplaires et le transmet à la commission interinstitutionnelle.

Article 21

La commission interinstitutionnelle examine le rapport financier du parti politique.

Elle statue, le parti politique entendu, dans les deux mois de la réception du rapport. Passé ce délai, le rapport est réputé approuvé.

La procédure d'audition est déterminée dans le règlement intérieur de la commission interinstitutionnelle.

Article 22

Le rapport final de la commission interinstitutionnelle indique :

1. Le montant total des dépenses engagées pour le fonctionnement ou pour la campagne électorale ;
2. les observations éventuelles
3. toute violation des dispositions de la présente Loi ;
4. la mention « lu et approuvé », « lu et approuvé sous réserve » ou « lu et rejeté »

En cas d'approbation sous réserve, ou de rejet du rapport financier d'un parti politique, la commission lui retourne le rapport contesté avec des remarques écrites et motivées.

Le parti politique dispose d'un mois pour répondre aux remarques formulées, sous peine des sanctions prévues à l'article 26 de la présente Loi.

Article 23

Tout parti politique est tenu de garder pendant au moins dix ans toutes les pièces comptables justifiant son rapport financier.

Article 24

Le rapport financier du parti politique est publié au journal Officiel par les soins du Ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions.

Chapitre II : DES SANCTIONS

Article 25

Le rejet du rapport financier par la Commission interinstitutionnelle, le défaut de dépôt ou le dépôt tardif du rapport entraînent la perte de la subvention de l'Etat pour une période de un à trois mois.

L'approbation « sous réserve » visée à l'article 22 entraîne la privation préventive d'un douzième de l'allocation publique.

Article 26

Est puni conformément à la loi, quiconque aura, pour justifier les dépenses engagées :

1. présenté de fausses factures ou des fausses pièces ;
2. falsifié des documents comptables ;
3. présenté un faux rapport.

Il en est de même, de quiconque aura utilisé, à des fins autres que celles prévues par la présente Loi, les fonds reçus dans le cadre du financement public des partis politiques.

TITRE IV : DES DISPOSITIONS FINALES

Article 27

Sont abrogées toutes les dispositions antérieures contraires à la présente loi.

Article 28

La présente Loi entre en vigueur à la prochaine législature.

Fait à Kinshasa, le 10 juin 2008

Joseph KABILA KABANGE

**LES PARTIS POLITIQUES
ET LA PROMOTION
DE LA LIBERTE ASSOCIATIVE**

*Cet ouvrage a été publié par la **Fondation Konrad Adenauer**,
en partenariat avec le **Conseil National des Organisations Non-Gouvernementale
de Développement (CNONGD)** dans le cadre de son projet : **DDH/2006/117-618/105**
« **Promotion de la Liberté d'Association dans la 3^{ème} République en RDC** »,
avec l'appui financier de l'**Union Européenne**.*

Copyright : **Fondation Konrad Adenauer**
Kinshasa, **Janvier 2009**
Dépôt légal :
Mise en page et Couverture : Clarisse Pembele

TABLE DES MATIERES

PREFACE -----	5
<i>OSTHEIMER Andrea Ellen</i>	
INTRODUCTION GENERALE-----	9
<i>ESAMBO KANGASHE Jean-Louis</i>	
LE CADRE JURIDIQUE SUR L'EXERCICE DES ACTIVITES DES PARTIS ET REGROUPEMENTS POLITIQUES EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO-----	13
<i>ESAMBO KANGASHE Jean-Louis</i>	
LES PARTIS POLITIQUES ET LA PROMOTION DES LIBERTES ASSOCIATIVES-----	25
<i>MAKWALA ma MAVAMBU ye BEDA Jérôme et MUMBA MUKOLE Marcel</i>	
RÔLES ET STRATÉGIES D'ACTION DES PARTIS ET REGROUPEMENTS POLITIQUES-----	43
<i>NGOMA BINDA Elie et TSHUNGU BAMESA ZOKAMA Matthieu</i>	
DROITS ET OBLIGATIONS DES PARTIS POLITIQUES, REGROUPEMENTS POLITIQUES ET CANDIDATS INDEPENDANTS A LA LUMIERE DU CODE DE BONNE CONDUITE-----	51
<i>KAPANGA Mutombo Ferdinand</i>	
CONCLUSION GENERALE-----	65
<i>ESAMBO KANGASHE Jean-Louis</i>	
ANNEXES -----	67
Loi n° 04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques -----	69
Loi n° 07/008 du 04 decembre 2007 portant statut de l'opposition politique- 	83
Loi n° 08/005 du 10 juin 2008 portant financement public des partis politiques -----	93

Préface*

Par

Andrea E. OSTHEIMER DE SOSA

Après avoir réalisé les élections parlementaires, présidentielles et provinciales en 2006, la République Démocratique du Congo est aujourd'hui arrivée au point où l'on a besoin de sortir du concept d'une démocratie électorale et d'établir les vrais piliers d'un Etat démocratique : un système politique participatif et compétitif, une culture politique démocratique et un Etat de droit comme garant de ces piliers.

La liberté d'association joue un rôle important, non seulement, dans l'établissement d'une démocratie, mais aussi, dans le développement du pays. Durant l'époque de conflit et de transition, la société civile a pris en charge beaucoup des tâches dévolues à l'Etat. Beaucoup des représentants des partis politiques d'aujourd'hui sont venus des structures de la société civile avant de rejoindre les partis. *Mais quel type de système des partis politiques on a établi en République Démocratique du Congo ?*

Dans la majorité des cas en Afrique, on constate que le système des partis politiques ne crée pas une ambiance favorable à l'établissement des structures démocratiques – pour ne pas parler d'une consolidation de la démocratie.

Et, les forces politiques font face à des défis sérieux, comme par exemple, la transformation d'un mouvement de rébellion ou de guerre en parti politique. Pour la plupart de ces acteurs, l'objectif principal poursuivi était plutôt le changement de régime mais pas, nécessairement, l'établissement d'une démocratie. Et ceci conduit à poser la question suivante : *Quelle est la culture politique qui est promue dans un tel mouvement ?*

En plus, dans plusieurs des cas, les institutions de mouvement civil ont changé de place et se retrouvent, aujourd'hui, plus à côté des anciens alliés qui, maintenant, sont au gouvernement. *Quel contrôle, quelles mesures de correction et de critique peuvent exister dans ce contexte ?*

* Représentante Résidente, Fondation Konrad Adenauer, Kinshasa, République Démocratique du Congo.

Dans le travail avec les partis politiques et en les analysant, le constat est que le système des partis politiques en RDC est très fragmenté. Actuellement, environ 273 partis politiques sont enregistrés au Ministère d'Intérieur et 132 sont représentés à l'Assemblée Nationale.

Hormis cela, la scène politique congolaise connaît le phénomène des indépendants qui démontre la volatilité des partis congolais. *Quels sont les raisons de ce phénomène ?*

A l'Assemblée Nationale, il y a un nombre élevé des 63 parlementaires indépendants. Lors des élections en 2006, il était plus coûteux et plus difficile pour un indépendant de décrocher un siège au parlement que de s'aligner sur une liste des partis politiques. Toutefois, un bon nombre de candidats ont préféré cette façon de concourir au suffrage à cause des raisons diverses.

Principalement, l'impopularité, auprès de l'électorat, de certains partis politiques, dans quelques circonscriptions, a poussé certains candidats à décider de ne pas arborer les couleurs du parti.

D'autres ont choisi de se présenter comme indépendants en réaction à leur non-inclusion sur la liste de leur parti d'origine.

Mais également, plusieurs partis ne rayonnant pas dans certains coins du pays et ayant servi de refuge à des militants de dernière heure qui ont requis d'être inscrits sur les listes pour éviter le vide dans ces districts.

Les faits suivants décrivent les symptômes de faiblesse des partis politiques congolais :

- Le manque de base idéologique et de programme
- La fragmentation du système des partis en clubs d'individus, créés sur une base populaire faible
- Le caractère éphémère
- Le manque d'assise nationale et la prévalence des assises tribales, ethniques et provinciales
- L'absence d'une culture démocratique interne et l'absence des mécanismes institutionnalisés de sélection des candidats
- L'absence d'une fidélité et loyauté au parti, associé au phénomène de vagabondage politique.

Mais, c'est aussi la pauvreté des membres des partis qui rend aléatoire les ressources susceptibles de provenir des cotisations et qui fait reposer les poids du fonctionnement du parti, à la charge du père fondateur.

Ce bilan critique sur le système des partis politiques en RDC voudrait indiquer que l'heure est arrivée pour attirer l'attention sur ces faiblesses.

La liberté d'association est la base pour l'existence d'un parti politique et elle est garantie par la Constitution de 2006.

L'idée fondamentale pour la création des partis politiques est d'avoir des associations, des groupes de pression qui sont enracinés dans la société, qui connaissent les besoins des citoyens, qui regroupent les opinions et formulent une politique d'alternance pour transmettre ces besoins à l'état. Ils sont le pont et la ceinture de transmission entre l'état et les citoyens dans une démocratie.

Mais qu'est-ce qui se passe si cette ceinture de transmission ne marche pas, ne peut pas exercer ces tâches et si la politique suit seulement des intérêts individuels ?

Il y a une disjonction entre l'état et les éléments constituants – les citoyens. Les résultats sont une intensification de la personnalisation dans la vie politique congolaise – une démocratie des individus et non celle des partis politiques.

Considérant l'état du système des partis politiques en RDC, les activités dans le cadre du programme « Promotion de la liberté associative » ont essayé de contribuer pour le renforcement des capacités des partis politiques et pour l'établissement des structures démocratiques dans la 3^{ème} République en RD Congo.

Les analyses des experts sont faites selon leurs libres pensées et ne reflètent pas, nécessairement, l'avis de la Fondation Konrad Adenauer, ni celui de la Commission de l'Union Européenne.

INTRODUCTION GENERALE

Par

ESAMBO KANGASHE Jean-Louis*

Dans une société moderne, l'existence des partis et regroupements politiques fait partie de l'expression de la démocratie. Elle favorise à bien d'égards la promotion et la protection des droits de l'Homme et des libertés publiques. La Constitution du 18 février 2006 organise effectivement ce type de démocratie lorsqu'elle situe l'origine du pouvoir dans le peuple qui « l'exerce directement par voie de référendum ou d'élections et indirectement par ses représentants »¹. Le constituant consacre, par ailleurs, le pluralisme politique et reconnaît à tout Congolais le droit de jouir de ses droits civils et politiques par la création des partis politiques ou l'affiliation à ceux-ci. Courroie de transmission des aspirations populaires, les partis politiques concourent à l'expression du suffrage, au renforcement de la conscience nationale et à l'éducation civique. Ils se forment et exercent librement leurs activités dans le respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs.

Il s'ensuit qu'en République Démocratique du Congo, l'exercice par les partis politiques de leurs activités est libre et n'est soumis qu'aux seules restrictions dictées par les nécessités de se conformer à la loi, à l'ordre public et aux bonnes mœurs. Les partis politiques sont également tenus de respecter les principes de démocratie pluraliste, d'unité et de souveraineté nationale². Créés et régulièrement enregistrés au Ministère ayant les Affaires intérieures dans ses attributions, ils bénéficient d'un égal traitement de l'Etat, des services publics et de tout détenteur de l'autorité publique³.

Dans la pratique, on observe que les organisations politiques congolaises éprouvent d'énormes difficultés tant dans leur fonctionnement que dans l'exercice de leurs droits pourtant garantis par la Constitution et la loi qui les organise. Quatre de ces difficultés méritent d'être épinglées.

* *Doctorant en Droit public des Universités de Kinshasa (République Démocratique du Congo) et des Paris I, Panthéon Sorbonne (France) et Chef de Travaux à l'Université de Kinshasa.*

¹ Article 5, alinéa 1^{er} de la Constitution.

² Article 6 de la Constitution.

³ Article 4, alinéa 1^{er} de la loi n°04/002 du 15 mars 2004.

La première se situe au niveau de la connaissance du cadre juridique qui régit l'exercice des activités des partis et regroupements politiques. A ce sujet, on signale que la Constitution et la loi n°04/002 du 15 mars 2004 consacrent une gamme de mécanismes au service des formations politiques dans l'exercice de leurs droits et libertés. Le recours à certains de ces mécanismes est toutefois subordonné au vote par le parlement des lois de mise en application des dispositions constitutionnelles. La carence de cette législation retarde l'effectivité de l'expression politique et conduit inévitablement au gel de la respiration démocratique. Elle est quelques fois à la base des dérapages.

La deuxième apparaît au moment de l'analyse des fonctions assignées aux partis politiques. Constitués dans le but de conquérir et d'exercer le pouvoir, les partis politiques congolais sont pour la plupart formés de manière fragmentaire. Leur fonctionnement ne permet pas toujours de les différencier des groupes de pression.

L'absence de socialisation politique révèle un fossé entre les aspirations des membres des partis politiques et le comportement quotidien des dirigeants. Elle procède d'un déficit de communication, de formation et partant de leadership. Il est apparu qu'au lieu d'être des associations constituées pour la conquête et l'exercice du pouvoir, les partis politiques congolais ressemblent plus à des boutiques montées juste pour la satisfaction des intérêts individuels.

La troisième est liée à la manière dont sont organisés et fonctionnent les partis politiques congolais. A l'analyse, ceux-ci doivent disposer d'une organisation interne qui assure la compétition politique et l'expression démocratique. Ils doivent être dotés des stratégies minutieusement préparées tant au niveau de leur création que de leur fonctionnement.

L'observation du degré de participation des partis et regroupements politiques aux élections générales de 2006 et 2007 a permis de déceler l'absence tout au moins le déficit de stratégies dans le chef de la majorité des formations politiques engagées auxdites élections. Elles sont apparues comme des associations politiques satellites (empruntant simultanément les positions de la majorité et de l'opposition), ou girouettes (parce que servant de marche pied aux autres partis politiques et évoluant au gré des vagues).

La quatrième est révélatrice de la capacité des acteurs politiques congolais à soumettre leurs actes aux textes qu'ils ont eux-mêmes élaborés. En effet, bien que consacrés par la Constitution, la loi et le code de bonne conduite, les droits et obligations des partis et

regroupements politiques ainsi que les candidats indépendants n'ont pas résisté à l'épreuve des faits.

Devant ce tableau on ne peu plus sombre du fonctionnement des partis politiques congolais qui semblent naviguer à contre courant des valeurs démocratiques et républicaines qu'ils professent pourtant dans leurs actes constitutifs, la Fondation Konrad Adenauer a organisé dans toutes les provinces de la République des journées de réflexion sur « les partis et regroupements politiques et la promotion de la liberté associative ».

Cet ouvrage est une compilation des exposés présentés par des experts et consultants auxquels elle a eu recours. Il comprend quatre parties. L'étude du cadre juridique sur l'exercice des activités des partis et regroupements politiques en République Démocratique du Congo a permis de déceler le fossé qui existe entre les prescriptions constitutionnelles et les faits révélés par la pratique du pouvoir. De ce cadrage juridique, il a été aisé d'examiner la manière dont les partis politiques congolais assurent dans leur organisation et leur fonctionnement, la promotion de la liberté associative. L'analyse des rôles et stratégies d'action des formations politiques a suscité une réflexion sur l'application de la Constitution et du code de bonne conduite en rapport avec leurs droits et leurs obligations.

Les contributions présentées dans ce livre n'ont pas apporté des réponses uniques et définitives à la problématique de « l'exercice effectif » par les partis politiques congolais de la liberté associative. Elles constituent néanmoins une étape importante vers une réflexion plus globale sur cette autre problématique liée à l'apprentissage de la démocratie en République Démocratique du Congo.

Aussi, pour enrichir cette réflexion, il est annexé aux exposés thématiques et sectoriels, trois lois d'importance capitale, à savoir : la loi n° 04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques en République Démocratique du Congo, la loi n° 07/008 du 04 décembre 2007 portant statut de l'opposition politique et la loi n° 08/005 du 10 juin 2008 portant financement public des partis politiques.

LE CADRE JURIDIQUE SUR L'EXERCICE DES ACTIVITES DES PARTIS ET REGROUPEMENTS POLITIQUES EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Par
ESAMBO KANGASHE Jean-Louis *

Je voudrais, avant toute chose, remercier du fond du cœur la Fondation Konrad Adenauer organisatrice de ce séminaire d'information de sensibilisation à l'intention des partis et regroupements politiques congolais sur le rôle qu'ils sont appelés à jouer dans la conquête et l'exercice du pouvoir mais également dans la promotion de la démocratie en République Démocratique du Congo.

Je ressens une immense joie de m'adresser à vous qui vous êtes assignés, dans les actes constitutifs de vos partis et regroupements politiques, comme objectif principal la conquête et l'exercice démocratique du pouvoir. En lisant l'intitulé du sujet que les organisateurs de cette rencontre m'ont proposé, je me suis posé la question de savoir si l'exercice des activités des partis et regroupements politiques ne dépasse pas le cadre strictement légal pour embrasser l'édifice juridique tout entier. A cet égard, il m'a paru utile d'interroger quelques instruments juridiques nationaux et internationaux se rapportant au sujet pour voir comment ils ont pris en charge la question.

Cette démarche m'a amené à élargir le champ de nos échanges au delà du cadre strictement légal pour m'intéresser également à l'arsenal juridique international et national se rapportant à la matière traitée. Pour cette raison, je vous propose d'axer nos échanges sur un thème intitulé « **Le cadre juridique sur l'exercice des activités des partis et regroupements politiques en République Démocratique du Congo** ».

Une telle formulation m'impose deux précisions d'usage. D'une part, je voudrais me distancer des considérations doctrinales au demeurant théoriques sur la définition des partis et regroupements politiques, leurs rôles et leurs fonctions dans une démocratie. Je considère que ces notions sont suffisamment connues de vous pour qu'en pareille

** Doctorant en Droit public des Universités de Kinshasa (République Démocratique du Congo) et des Paris I, Panthéon Sorbonne (France) et Chef de Travaux à l'Université de Kinshasa.*

circonstance, un exposé vous soit proposé. D'autre part, je m'aperçois que la matière soumise à nos échanges commande que je sois précis, concret et pratique. De ce point de vue, le sujet présente à l'égard de chacun de nous un intérêt évident. Il soulève à mes yeux trois questions sans connaissance de laquelle il est peu probable de parler de la participation des partis et regroupements politiques à l'expression du suffrage, à la formation de la conscience nationale ou à l'éducation civique.

Ces questions se rapportent au cadrage juridique des activités des partis et regroupements politiques, aux mécanismes d'expression de ces activités et aux conséquences éventuelles qui peuvent en découler. Il importe d'examiner successivement ces questions.

1. Le cadrage juridique des activités des partis et regroupements politiques en République Démocratique du Congo.

Pour peu que l'on puisse remonter dans la nuit de temps, on s'aperçoit que l'existence des partis et regroupements politiques fait partie de l'expression de la démocratie et de la promotion des droits de l'homme. Elle constitue de nos jours un des critères de classification, mieux de qualification des régimes politiques. Un régime peut être qualifié de démocratique lorsqu'il favorise la liberté politique et la pluralité d'opinions. A l'inverse, tout régime qui affiche des attitudes réfractaires à la contestation et à l'émergence des courants d'idées différentiels se rapprocherait de la dictature.

Acteurs principaux du jeu politique, les partis et regroupements politiques ne naissent pas du néant. Ils s'organisent conformément aux textes à caractère international et national.

1.1. Au plan international

Sur le plan international, trois textes ont été consultés dans le cadre des activités des partis et regroupements politiques. Il s'agit de la Déclaration universelle des droits de l'Homme et du citoyen, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples.

La **Déclaration universelle des droits de l'Homme et du citoyen**² dispose que « tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans discriminations des

² *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, numéro spécial, avril 1999, p.7

frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit³ ». Le même texte précise que « toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association.⁴ » Il indique que « toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.⁵ »

Ratifié par la République Démocratique du Congo, le **Pacte international relatif aux droits civils et politiques**⁶ reconnaît à toute personne « le droit de réunion pacifique. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que de seules restrictions imposées par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sûreté nationale, de la sécurité publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé et la moralité publiques ou les droits et libertés d'autrui »⁷.

La **Charte africaine des droits de l'homme et des peuples**⁸ indique que « toute personne a le droit de se réunir librement avec d'autres. Ce droit s'exerce sous la seule réserve des restrictions nécessaires dictées par les lois et règlements, notamment dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté d'autrui, de la santé ou de la moralité ou des droits et libertés des autres personnes »⁹.

De l'analyse de ces textes juridiques, trois enseignements peuvent être dégagés. Dans une société démocratique, la liberté d'opinion et d'expression est garantie à toute personne. Toute personne qui y vit a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays par l'exercice de la liberté de réunion et d'association pacifiques. Les restrictions apportées à ces droits et libertés ne peuvent être que légales. Elles ne sont justifiées que par les nécessités d'assurer la sécurité nationale, la santé et la moralité publiques, l'ordre public ainsi que les droits et libertés d'autrui.

Si telle est la situation au plan international, qu'en est-il au niveau national ?

³ Article 19.

⁴ Article 20.

⁵ Article 21, alinéa 1^{er}.

⁶ *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, numéro spécial, avril 1999, p.21

⁷ Article 21.

⁸ *Journal Officiel de la République du Zaïre*, numéro spécial, juin 1987, p. 7

⁹ Article 11.

1.2. Au niveau national

Sur le plan national, sept textes ont été consultés pour rechercher l'encadrement juridique des activités des partis et regroupements politiques. Il s'agit de la Constitution du 18 février 2006, de la Loi n°04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques, de la Loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, de la Loi n°07/008 du 04 décembre 2007 portant statut de l'opposition politique, du Décret-loi n° 196 du 29 janvier 1999 portant organisation des manifestations et des réunions publiques ainsi que de la Circulaire n° 002/2006 du 29 juin 2006 .

La Constitution de la République Démocratique du Congo garantit le pluralisme politique¹⁰. Elle dispose que « tout Congolais jouissant de ses droits civils et politiques a le droit de créer un parti politique ou de s'affilier à un parti de son choix ». Et d'ajouter que les partis politiques concourent à l'expression du suffrage, au renforcement de la conscience nationale et à l'éducation civique. Ils se forment et exercent librement leurs activités dans le respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs.

Dans une société démocratique, l'existence des partis et regroupements politiques ne rime qu'avec l'exercice par eux de leurs droits constitutionnellement garantis. Telle est la raison d'être de la **Loi n°04/002 du 15 mars 2004 qui porte organisation et fonctionnement des partis politiques**¹¹ en République Démocratique du Congo.

Aux termes de cette loi, les partis politiques régulièrement créés et enregistrés au Ministère ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions ont droit à un égal traitement par l'Etat, les services publics et par tout détenteur de l'autorité publique.¹²

Dans l'exercice de leurs activités, les partis politiques s'engagent à promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Ils doivent s'interdire de recourir à la violence ou à la contrainte comme moyen d'expression, d'action politique, d'accès ou de maintien au pouvoir¹³. C'est dans ce cadre qu'il est interdit à tout parti politique de se livrer aux activités militaires, paramilitaires ou assimilées.¹⁴

¹⁰ Article 6.

¹¹ *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, numéro spécial du 18 mars 2004 pp.5-16.

¹² Article 4, alinéa 1^{er}.

¹³ Article 5, alinéa 2.

¹⁴ Article 6.

La loi sous examen exclut de son champ d'application les regroupements politiques qu'elle définit comme étant des associations ou coalitions momentanées formées au gré de la conjoncture politique, parfois sur base d'un simple protocole¹⁵. La vie de ces regroupements étant, par essence précaire, le législateur n'a pas cru utile les assujettir à un formalisme excessif et rigide au risque dit-il de les vider de leur pertinence.¹⁶

La loi n°08/005 du 10 juin 2008 portant financement public des partis politiques ¹⁷renforce l'exercice par les partis politiques de leurs activités. Elle subordonne le bénéfice des subventions étatiques à l'enregistrement régulier au ministère ayant les affaires intérieures dans ses attributions. Le parti politique requérant doit avoir un siège connu et attesté par un titre de propriété ou un contrat de bail. Il doit disposer d'un compte bancaire avec solde créditeur d'au moins 2.500.000 FC et tenir une comptabilité régulière. Il doit par ailleurs disposer d'un inventaire de ses biens meubles et immeubles et produire l'attestation fiscale du dernier exercice. Un parti politique qui souhaite obtenir le financement public de ses activités doit tenir compte de la parité homme-femme lors de l'établissement des listes électorales. Il doit enfin introduire une demande écrite adressée à la Commission interinstitutionnelle.¹⁸

Contrairement aux deux précédents textes, les **Loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales** et **n° 07/008 du 04 décembre 2007 portant statut de l'opposition** constituent l'exception à l'égard des regroupements politiques. L'une et l'autre ont reconnu l'existence juridique de regroupement politique à côté du parti politique. Celui-ci est défini comme une association créée par les partis légalement constitués en vue de conquérir et d'exercer le pouvoir par voie démocratique. C'est dans ce cadre qu'à l'instar d'un parti politique, un regroupement politique a droit de présenter les candidats¹⁹ ou listes de candidatures²⁰ aux différentes élections.

Dans toute société humaine, la compétition pour le pouvoir demeure une donnée permanente. S'inscrivant dans cette logique, la nouvelle Constitution de la République Démocratique du Congo garantit l'alternance démocratique au pouvoir lorsqu'elle dispose notamment que « le Président de la République est élu au suffrage universel direct

¹⁵ *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo* numéro spécial du 18 mars 2004, p.5.

¹⁶ Idem.

¹⁷ *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, n°13 du 1 juillet 2008, col. 5.

¹⁸ Article 3.

¹⁹ Notamment les articles 12 alinéa 1^{er}, 13, 17 et 18.

²⁰ Articles 15 et 19.

pour un mandat de cinq ans renouvelable une fois ».²¹ Celle-ci suppose la succession au pouvoir de deux tendances ou coalitions politiques par le jeu du suffrage.

On ne peut véritablement parler de l'alternance au pouvoir que dans la mesure où la coalition politique qui quitte le pouvoir après un échec électoral a la possibilité légale et réelle d'y revenir à la suite des nouvelles élections favorables.

La loi de l'alternance offre ainsi l'occasion à l'opposition de remplacer la majorité et de gouverner à son tour le pays. Elle ne rime qu'avec l'existence d'une opposition politique à côté de la majorité au pouvoir.

De tous les temps en effet, la question de l'existence juridique d'une opposition politique ne fut pas la préoccupation du constituant congolais. La Constitution du 18 février 2006 fait cependant une exception lorsqu'elle dispose que « l'opposition politique est reconnue en République Démocratique du Congo. Les droits liés à son existence, à ses activités et à sa lutte pour la conquête démocratique du pouvoir sont sacrés. Ils ne peuvent subir des limites que celles imposées à tous les partis politiques et activités politiques par la Constitution et la loi. Une loi organique détermine le statut de l'opposition »²².

La **Loi n°07/008 du 04 décembre 2007 portant statut de l'opposition politique**²³ constitue ainsi « l'aboutissement d'un consensus politique émergeant de plusieurs luttes pour la conquête des droits autour des valeurs et principes républicains qui doivent désormais caractériser le système politique congolais. Il s'agit notamment du pluralisme politique, de l'alternance démocratique au pouvoir et la reconnaissance de la différence ».²⁴ Elle consacre l'effectivité des droits et devoirs des partis et regroupements politiques de l'opposition sans lesquels, on ne peut parler d'une vraie démocratie et de l'Etat de droit en République Démocratique du Congo.

Gage de stabilité politique dans le cadre du fonctionnement des institutions issues des élections démocratiques, l'opposition politique a le droit de critiquer l'action gouvernementale et de contribuer à l'amélioration de la conduite des affaires de l'Etat.²⁵ C'est dans ce cadre qu'elle a droit d'être informée de l'action de l'exécutif. L'opposition a également le droit de critiquer ladite action et, le cas échéant, formuler

²¹ Article 70, alinéa 1^{er}.

²² Article 8.

²³ *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo* numéro spécial du 10 décembre 2007.

²⁴ Exposé des motifs, p. 2.

²⁵ *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo* numéro spécial du 10 décembre 2007, pp. 2 et 4.

de contre propositions, sous réserve de la loi, de l'ordre public et de bonnes mœurs. Il lui est reconnu le droit de présider alternativement avec les députés et sénateurs de la majorité, les travaux des Commissions de contrôle ou d'enquête de l'action de l'exécutif ou d'en être rapporteur et celui de faire inscrire des points à l'ordre du jour des Assemblées délibérantes²⁶.

Le droit à l'information prévue à l'article précédant est garanti à l'opposition politique sur toutes les questions qui intéressent la vie nationale²⁷. De même, les responsables des partis politiques et regroupements politiques de l'opposition, en différents niveaux, ont droit d'être reçus par les autorités ou leurs représentants, soit à leur demande, soit à l'initiative de ces dites autorités²⁸.

Tel ne semble pas être le cas en pratique. Edicté dans un contexte de guerre par un régime à la recherche de la consolidation d'un pouvoir issu d'une révolution, le **Décret-loi n° 196 du 29 janvier 1999 portant réglementation des manifestations et des réunions publiques** constitue, comme on le verra, un recul par rapport à la garantie constitutionnelle des droits de l'opposition. Il en est également du **Circulaire n° 002/2006 du 29 juin 2006** du Ministre de l'Intérieur, qui soumet l'exercice du droit à la manifestation publique des partis et regroupements politiques à une déclaration préalable faite auprès de l'autorité politico administrative compétente.

Pour nous convaincre de cette affirmation, il convient d'examiner à présent les mécanismes d'expression des droits et activités des partis et regroupements politiques.

2. Les mécanismes d'exercice par les partis et regroupements politiques de leurs activités politiques

La lecture combinée de quelques dispositions de la Constitution²⁹ permet de regrouper en cinq, les mécanismes d'exercice par les partis et regroupements politiques de leurs activités politiques. Ces mécanismes concernent la liberté de réunion, la liberté de manifestation, la liberté d'expression, la liberté de pensée, celle de la conscience et de religion ainsi que le droit de pétition.

²⁶ Article 8.

²⁷ Article 9.

²⁸ Article 10.

²⁹ Notamment les articles 22, 23, 25, 26 et 27.

2.1. La liberté des réunions

La liberté des réunions est une rencontre temporaire organisée par plusieurs personnes en vue d'entendre l'exposé d'idées ou de se concerter sur la défense d'une action commune ou des intérêts communs. Elle s'exerce pacifiquement, sans violence ni armes.³⁰ La Constitution précise que la liberté de réunion ne peut s'exercer que dans le cadre de la loi et sous réserve du respect de l'ordre public et des bonnes mœurs. Généralement la liberté des réunions se manifeste dans un endroit fermé ou ouvert.

2.2. La liberté de manifestation

Souvent confondue à un attroupement public, la liberté de manifestation est un rassemblement organisé, prémédité ou occasionnel sur la voie publique ou dans un lieu public. En général, la liberté de manifestation n'a pas pour finalité de troubler l'ordre public ou la tranquillité publique. Son but n'est pas, en principe, de commettre des infractions contre les personnes et leurs biens.

Pour être couverte par la disposition de l'article 26 de la Constitution, la liberté de manifestation sur les voies publiques (routes ou artères d'intérêt public) ou en plein air (les carrefours, espaces verts, esplanades non couverts, stades, etc..) doit être pacifique et sans armes.

La liberté des réunions pacifiques ou des manifestations publiques se distingue de la révolte ou de la rébellion en ce que celle-ci suppose une résistance violente aux agents de l'ordre ou des autorités. La rébellion trouble l'ordre public et peut ouvrir la porte à une répression par les pouvoirs publics. Elle est érigée en infraction en droit pénal congolais.

A la différence des manifestations publiques, la rébellion est souvent l'œuvre d'une ou de plusieurs personnes se produisant tantôt sur la voie publique tantôt en dehors de celle-ci. Contrairement au décret-loi n°196 du 29 janvier 1999 qui consacre le régime d'autorisation préalable³¹, la Constitution du 18 février 2006 subordonne l'exercice de la liberté de manifestation sur les voies publiques ou en plein air à une simple information écrite adressée à l'autorité compétente³². Celle-ci est tenue d'en prendre acte et d'organiser, le cas échéant, l'encadrement policier pour éviter les débordements.

³⁰ Article 25.

³¹ Article 4, alinéa 2.

³² Article 26, alinéa 2.

Il est donc clair que les organisateurs d'une réunion ou d'une manifestation publique sont tenus d'informer **par écrit et non verbalement** l'autorité compétente avant la tenue de la dite réunion ou manifestation. L'information par téléphone ou par messagerie est à déconseiller. Aucun délai n'ayant été fixé par la Constitution et en attendant l'élaboration par le Parlement d'une loi fixant les mesures d'application de cette disposition constitutionnelle, la plupart des autorités politiques et administratives continuent à se référer à la **circulaire n° 002/2006 du 29 juin 2006** du Ministre de l'Intérieur pour conditionner l'exercice de la liberté de manifestation publique à une déclaration préalable faite au moins 24 heures à l'avance (pour ce qui concerne les réunions et les rassemblements électoraux) et 3 jours pour toute autre réunion ou manifestation publique.

La même circulaire précise les autorités auxquelles l'information est destinée. Il s'agit du Gouverneur de Province ou du Gouverneur de la ville de Kinshasa pour le chef-lieu de province ou la ville de Kinshasa, du Commissaire de District ou du Maire de la ville pour les autres villes, du Chef de Cité pour la Cité et du Chef de Secteur ou du Chef de Chefferie pour le Secteur ou la Chefferie.

Prise dans un contexte préparatoire aux élections politiques en République Démocratique du Congo, cette circulaire qui s'inspire du décret-loi n°196 du 29 janvier 1999 est anticonstitutionnelle. Il importe que le Parlement soit urgemment saisi par un projet ou une proposition de loi pour fixer définitivement les mesures d'application des exigences constitutionnelles en la matière. Cette loi déterminera les responsabilités (pénale et civile) en cas de dérapage dans l'organisation d'une manifestation publique. Elle tranchera sur l'attitude à prendre en cas de silence de l'autorité politique ou administrative. Elle précisera la nature, les circonstances et les modalités de réquisition de la police dans l'encadrement des manifestations. Le législateur prendra soin de reconnaître à l'autorité politique ou administrative la possibilité de différer, si l'intérêt général le commande, une manifestation projetée. Ce pouvoir ne doit pas être considéré comme une atteinte à l'exercice d'une liberté constitutionnellement garantie.

Mal organisées ou insuffisamment encadrées, les réunions « pacifiques » et des manifestations publiques peuvent dégénérer en trouble à l'ordre public, spécialement à la tranquillité publique. Elles peuvent porter atteinte aux personnes ou à leurs biens. Dans ce cas, les dommages causés emportent inévitablement une réparation et donc une responsabilité.

2.3. La liberté d'expression

La Constitution reconnaît à toute personne le droit d'exprimer ses opinions ou ses convictions, notamment par la parole, l'écrit et l'image, sous réserve du respect de la loi, de l'ordre public et de bonnes mœurs³³. L'exercice de ce droit implique la renonciation aux propos injurieux, diffamatoire de nature à porter atteinte à l'honneur et à la dignité d'autrui.

2.4. La liberté de pensée, de conscience et de religion

La République Démocratique du Congo est un Etat de droit, indépendant, souverain, uni et indivisible, social, démocratique et laïc.³⁴ Il n'existe donc pas de religion d'Etat au Congo. Le principe est que toute personne peut créer sa religion, y exprimer sa pensée et manifester sa conscience sans aucune imposition extérieure. Ce droit doit, néanmoins, s'exercer dans le respect des lois de la République, de l'ordre public, de bonnes mœurs et des droits d'autrui. Il va sans dire que l'exercice de la liberté de pensée, de conscience et de religion doit faire l'économie des attitudes de nature à nuire aux droits d'autrui tel que les tapages diurnes et nocturnes.

2.5. Le droit de pétition

La Constitution de la République autorise à toute personne mécontente de la manière dont les affaires de l'Etat sont conduites d'exprimer son opinion par l'entremise d'une pétition adressée individuellement ou collectivement à l'autorité politique³⁵ qui a pris la décision ou la mesure qu'elle entend dénoncer. Pour être recevable, cette pétition doit être écrite et non verbale. L'autorité à qui elle est destinée doit y répondre dans les 3 mois. Passé ce délai, les initiateurs de la pétition peuvent saisir le juge administratif en vue d'obtenir le report ou l'annulation de la décision contestée.

3. Les conséquences découlant de l'exercice par les partis et regroupements politiques de leurs activités

La responsabilité est un engagement que l'on prend pour répondre devant la justice d'un dommage que l'on a causé ou que l'on a laissé se produire. C'est aussi un acte par lequel on s'oblige d'assurer la conséquence civile, pénale ou disciplinaire que l'on a causée à autrui.

³³ Article 23.

³⁴ Article 1^{er} al.1

³⁵ Article 27, alinéa 1^{er}.

L'exercice par les partis et regroupements politiques de leurs droits constitutionnels peut engager la responsabilité pénale ou civile de leurs dirigeants voire des organisateurs des activités politiques autorisées.

A ce sujet, il importe de préciser que l'article 258 du Code Civil Congolais livre III énonce le principe que « tout fait quelconque de l'homme qui cause dommage à autrui oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer ». Mais la responsabilité en cas d'émeutes, de réunions et/ou manifestations publiques n'est pas toujours facile à dégager. Elle se pose aujourd'hui avec acuité dans la mesure où le régime de l'autorisation préalable jadis d'usage a été supprimé et remplacé par celui de l'information préalable. La pratique renseigne que les pouvoirs publics n'ont presque jamais pris en charge la réparation des dommages causés par leurs préposés (policiers ou militaires) lors des réunions et manifestations publiques.

Lorsqu'une réunion pacifique ou une manifestation publique aboutit à des actes attentatoires aux droits et libertés constitutionnellement garantis à autrui, les organisateurs sont tenus, en cas de faute commise par eux dans l'encadrement des manifestants (négligence, passivité, incitation à la désobéissance, provocation,...) d'assurer la réparation. Celle-ci peut être en nature ou en espèce. Cette réparation peut se faire à l'amiable ou devant les juridictions civiles compétentes.

Il en est de même des autorités administratives qui, bien que préalablement informées de la tenue d'une réunion pacifique ou d'une manifestation politique, se sont volontairement abstenues de prendre des mesures sécuritaires d'encadrement en vue d'éviter les troubles à l'ordre public. Les mêmes autorités engageront leur responsabilité délictuelle au cas où par quelque manière que soit, elles auraient laissé les agents de l'ordre placés sous leur commandement commettre des actes attentatoires aux droits des manifestants.

Si par contre les réunions pacifiques ou des manifestations publiques dégénèrent en infraction, la responsabilité pénale des auteurs, co-auteurs et complices, peut être engagée en application des dispositions pertinentes du Code Pénal Congolais livre II, notamment en ce qui concerne les injures publiques, la destruction méchante, les violences et voies de fait, les coups et blessures volontaires simples ou aggravés, la rébellion, la provocation et l'incitation à des manquements envers l'autorité publique, l'attentat au pillage, le vol ou le meurtre.

CONCLUSION

Bien que consacré par la Constitution, l'exercice des libertés associatives est confronté sur le plan pratique à d'innombrables difficultés. Celles-ci tiennent à l'absence d'un cadre légal fixant les modalités d'exercice des dites libertés et au déficit de socialisation des gouvernants et des membres des partis et regroupements politiques à l'apprentissage démocratique.

Il importe que le législateur y pourvoie rapidement par l'adoption des lois d'application des dispositions constitutionnelles. Pour que l'exercice de la démocratie quitte le domaine des discours pour s'intégrer dans les cœurs et mœurs des congolais, il est indispensable que les acteurs politiques acceptent de jouer pleinement leur rôle dans l'éducation et l'encadrement des citoyens aux rouages de la démocratie.

LES PARTIS POLITIQUES ET LA PROMOTION DES LIBERTES ASSOCIATIVES

Par
MAKWALA ma MAVAMBU ye BEDA Jérôme *
et **MUMBA MUKOLE Marcel ***

INTRODUCTION

Les séminaires organisés en provinces pour les partis politiques visent à consolider l'Etat de droit en République Démocratique du Congo. Ils insistent sur le respect des droits de l'homme, la primauté de la loi et le multipartisme. S'adressant aux partis et regroupements politiques, ces séminaires s'assignent entre autre objectifs ; le renforcement de la démocratie et du multipartisme.

Le thème de l'exposé porte sur « les partis politiques et la promotion des libertés associatives ». Il cherche à savoir comment les partis politiques favorisent-ils dans un régime démocratique la promotion et l'enracinement des libertés associatives. L'exposé comprendra sept points suivis d'une conclusion. La définition de quelques concepts de base permettra de connaître l'organisation structurelle des partis politiques et les aspects internes qui y sont attachés. L'étude des fonctions et statuts des partis politiques conduira à l'analyse des rapports entre les partis politiques et l'exercice des libertés associatives en République Démocratique du Congo.

1. Les Concepts de base

Nous définissons cinq concepts de base en relation avec le thème de l'exposé. Il s'agit de la liberté, de l'association, la réunion, le parti politique et le régime démocratique.

1.1. La liberté

La liberté est une possibilité assurée par les lois ou le système politique et social, d'agir comme on l'entend, sous réserve de ne pas porter atteinte aux droits d'autrui ou à la sécurité publique. Elle n'est pas

* - MAKWALA Jérôme, Professeur à l'Université de Kinshasa et Consultant en Développement rural et Communautaire.
- MUMBA Mukole Marcel, Expert en éducation politique et électorale.

seulement le droit de créer une association, mais aussi celui de ne pas être contraint d'y adhérer sauf en cas d'obligation légale. Elle peut également être définie comme « le pouvoir d'agir au sein d'une société organisée selon sa propre détermination et ses ambitions dans la limite des règles établies ». La liberté est encore une « absence ou suppression de toute contrainte considérée comme anormale, illégitime ou immorale ». Il convient d'ajouter, comme le notait Montesquieu dans ses cahiers que « la liberté est un bien qui fait jouir d'autres biens ». L'homme n'est donc libre que dans un Etat libre, c'est-à-dire, dans un Etat où règne une vraie démocratie.

1.2. L'association

L'association est « un groupement structuré d'individus en vue de promouvoir des fins qui ne correspondent pas nécessairement à des intérêts personnels, par exemple : la défense des droits de l'homme, la lutte contre le racisme, ... » (Ferréol, 2004). C'est aussi le « droit pour toute personne de créer des associations et de s'associer librement avec d'autres. Le droit de s'associer librement doit être respecté puisque la possibilité de constituer des organisations politiques et d'y adhérer est l'un des moyens les plus importants pour la population de participer au processus électoral », mais aussi au processus de démocratisation.

Il existe plusieurs types d'associations notamment les organisations syndicales, les organisations non gouvernementales, les mutuelles, les coopératives, les partis politiques, etc. Toutes ces associations peuvent promouvoir les libertés associatives.

Trois éléments essentiels distinguent une association, à savoir le consentement par lequel les associés s'obligent, la permanence de l'association. Celle-ci est un trait caractéristique de l'association qui la distingue de la réunion lequel n'est qu'un rassemblement momentané. En effet, se réunir, c'est vouloir s'éclairer et penser ensemble ; tandis que s'associer, c'est vouloir se concerter et agir. La permanence donne ainsi à l'association un caractère organique qui fait défaut à la réunion. A ces deux éléments s'ajoute le but autre que celui de partager des bénéfices. Cela ne signifie pas que l'association est obligatoirement désintéressée.

1.3. La réunion

La réunion constitue un groupement momentané de personnes formées en vue d'entendre l'exposé d'idées ou d'opinions ou de se concerter pour la défense d'intérêts. La réunion a ses caractéristiques propres, à savoir que c'est une association momentanée, créée de manière concertée et intentionnelle et ayant pour but d'échanger les idées ou les opinions ou la défense d'intérêts.

1.4. La liberté associative

La liberté d'association est une des libertés fondamentales de l'homme au même titre que la liberté de conscience, la liberté de culte, la liberté politique, la liberté syndicale, la liberté de la presse, la liberté civile, la liberté d'opinion ou d'expression. Ce droit fondamental est inscrit dans les instruments juridiques universels, régionaux et nationaux.

Dans les instruments juridiques universels et régionaux ci-après, est prévu le droit à la liberté d'association et de réunion : La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme² indique que « Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association ». Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques reconnaît à toute personne le droit de réunion pacifique³ et celui de s'associer librement avec d'autres⁴. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples précise que « toutes les personnes ont le droit de se grouper en association. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association »⁵. Et d'ajouter « Toute personne a le droit de se réunir librement. Ce droit doit s'exercer conformément à la loi »⁶.

La Constitution de la République Démocratique du Congo⁷ réaffirme l'attachement du pays aux Droits humains et aux libertés fondamentales proclamés par les instruments juridiques internationaux auxquels elle a adhéré. Concernant la liberté de réunion, elle dispose que « la liberté des réunions pacifiques et sans armes est garantie sous réserve du respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs ».

Pour ce qui est de la liberté d'association, il est écrit que « L'Etat garantit la liberté d'association. Les pouvoirs publics collaborent avec ces associations qui contribuent au développement social, économique, intellectuel, moral et spirituel des populations et à l'éducation des citoyennes et des citoyens. Cette collaboration peut revêtir la forme d'une subvention. La loi fixe des modalités d'exercice de cette liberté »⁸.

En proclamant les libertés de réunion et d'association, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme institue le droit d'entrer et de se retirer d'une organisation ainsi que celui de s'opposer au régime en place. L'existence de ce droit est également confirmée dans d'autres instruments juridiques notamment la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales.

² Article 25.

³ Article 21.

⁴ Article 22.

⁵ Article 10

⁶ Article 11.

⁷ Article 25 de la Constitution du 18 février 2008.

⁸ Article 37 de la Constitution du 18 février 2008.

L'exercice de toutes ces libertés est assorti des restrictions liées à la préservation de la sécurité nationale, de la sûreté et de l'ordre public et de la moralité, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Dans un parti politique, la liberté de réunion et d'association sert aux activités des propagandes politiques, à la campagne électorale, à la constitution des plates-formes politiques ou regroupement des partis selon les affinités idéologiques ou autres intérêts, à l'utilisation des pancartes et emblèmes, aux slogans, aux banderoles, de la communication et la socialisation des adhérents : éducation civique et politique ainsi que de la réalisation d'une opposition loyale au pouvoir en place, c'est-à-dire, un contre-pouvoir et un agent modificateur de la politique interne et externe du pays.

L'exercice de la liberté associative au sein des partis politiques peut être entravé par plusieurs facteurs notamment le fossé entre les possibilités théoriques offertes par la Constitution et les autres instruments juridiques internationaux, l'insuffisance des moyens disponibles pour sa réalisation et la tendance à la dictature et/ou à la tyrannie. Les actions humaines peuvent être capables d'objectiver les motivations de la liberté d'association. On peut à ce sujet citer la recherche et la découverte des régularités sociales, le libre arbitre, la légitimité de tenir un discours sur les actions humaines (sur la démocratie, la participation citoyenne au développement) et la représentation dans les institutions.

Ces quatre actions prouvent à suffisance que la liberté d'association est un fait d'opinion ou de croyance collective, donc un fait social, dans ce sens qu'elle organise et réunit les individus aux situations particulières qu'ils vivent dans leur milieu ambiant et immédiat comme c'est le cas de besoin de la décentralisation, de la bonne gouvernance, du fédéralisme, d'organisation des élections démocratiques.

En prenant à titre d'exemple de la décentralisation administrative, on trouve, à l'origine, de l'idée de la reconnaissance par l'Etat de la liberté d'association, de regroupement d'ethnies et des peuples divers qui s'analyse comme la faculté de jouir des normes et règles qu'on se donne pour résoudre les problèmes dans son milieu immédiat.

1.5. Le parti politique

Il existe plusieurs définitions du parti politique. Nous en avons choisi trois. Arthur Z'AHIDI NGOMA définit le parti politique comme « un groupement des citoyens et des citoyennes autour d'une certaine idée de la société dans laquelle ils vivent et pour des objectifs communs, censés d'intérêt majeur pour eux, voire pour l'ensemble de la communauté ». (Z'AHIDI NGOMA, 2004)

Pour INGO BADOREK, les partis politiques sont « des associations qui regroupent des citoyens qui partagent la même idéologie et le même projet de société, c'est-à-dire, les mêmes opinions sur des questions d'intérêt public, et s'organisent pour conquérir et exercer le pouvoir de l'Etat et aussi prendre la responsabilité du bien commun. Les partis politiques ont pour rôle de créer les conditions nécessaires à la participation politique des citoyens » (INGO B., 2004).

De son côté, Ismaël TDJANI – SERPOS définit le parti politique comme étant « un regroupement, une association des citoyens, formé en vue de promouvoir et de défendre un projet de société et un programme politique ; il a vocation à conquérir et à exercer le pouvoir d'Etat et à participer à la présentation de la population au niveau local et national. Il concourt à la formation de la volonté politique et à l'expression du suffrage universel par des moyens démocratiques et pacifiques. (Ismaël TDJANI SERPOS, 2004)

De cette présentation doctrinale, on retient trois aspects essentiels. Du point de vue humain, les partis politiques sont formés des hommes et des femmes, des jeunes, des adultes et des personnes âgées. Les citoyennes et les citoyens peuvent s'associer pour former un parti politique. Sur le plan intellectuel, les partis politiques réunissent les personnes qui partagent une même vision du devenir de leur pays ou adhèrent à une même doctrine ou idéologie et adoptent un programme politique, fruits des échanges et des débats au sein du parti et à tous les niveaux. Pour atteindre les buts qu'ils se sont assignés, les partis politiques doivent se doter, sur le plan organisationnel d'une structuration opérationnelle à la fois verticale et horizontale c'est-à-dire dynamique.

KIAKWAMA Kia KIZIKI note à ce sujet qu'un parti politique moderne se caractérise par Une organisation durable fondée sur une structure pyramidale, étendue d'un centre fédérateur national aux échelons locaux. Cette structure est constituée sur la base d'une volonté délibérée de conquête et d'exercice du pouvoir, seul ou en accord ou en alliance avec d'autres partis. Le parti politique doit être à la recherche constante du soutien populaire, principalement à travers les élections. (KIAKWAMA K.K, 2004)

1.6. Le régime démocratique

L'une des caractéristiques d'un régime démocratique est l'existence de plusieurs partis politiques. On peut dire que le multipartisme ne se rencontre que dans une démocratie parlementaire ou libérale. Dans les régimes autoritaires (communisme et fascisme), le multipartisme est inexistant. La démocratie parlementaire ou libérale est le seul système

qui semble jusqu'à présent protéger au mieux les citoyens contre les excès du pouvoir. Elle repose sur l'existence d'une opposition structurée en dehors du pouvoir en place.

Le régime démocratique se caractérise par plusieurs facteurs dont le relativisme (on admet que les principes politiques ne sont pas des dogmes, le dialogue entre les dirigeants et adversaires politiques aboutit soit à des compromis, soit à des concessions réciproques). L'alternance au pouvoir (les gouvernants doivent se présenter périodiquement devant les mandats), la séparation des pouvoirs, l'universalité du suffrage et l'égalité des citoyens devant la loi et devant l'impôt caractérisent également un régime démocratique. Celui-ci doit autant que faire se peut favoriser le droit de propriété, la liberté de l'individu et l'inviolabilité du domicile, de conscience et de presse. Le régime démocratique révèle une complexité dans son fonctionnement parce que toutes les formations politiques peuvent ou veulent s'y exprimer. Une large diffusion des connaissances est à ce point indispensable.

La démocratie n'est peut-être pas le meilleur régime. Il semble que c'est le moins mauvais. Pour Alain Tourraine, la démocratie est le régime qui est capable de gérer dans le cadre de la loi le plus haut niveau possible de diversité. En régime démocratique, il est fait obligation aux partis politiques le respect des droits fondamentaux de l'homme en vue de construire une société plurielle, tolérante et responsable. Comme le notait Francis Delpérée « Toute société dans laquelle les droits de l'homme ne sont pas préservés n'est pas une société démocratique. Car sans respect des droits fondamentaux, il ne saurait y avoir de société libre puisqu'il n'y aurait pas en l'occurrence d'hommes libres et de femmes libres (Delpérée, F., 1994).

2. Organisation structurelle des partis politiques

Pour la réalisation de leurs objectifs, les partis politiques ont besoin des structures organisationnelles durables, efficaces et capables de mobiliser le plus grand nombre possible des citoyens autour des idées concernant l'intérêt général et des décisions politiques. Ils doivent se doter des organes pour marquer leur visibilité et leur réactivité. Ces organes doivent, selon KIAKWAMA, s'inscrire dans la durée. Ils doivent être à l'écoute des citoyens en général et des adhérents en particulier. Ils doivent s'efforcer à enregistrer leurs desideratas et chercher à y trouver des solutions et servir, enfin, des cadres pour le choix des futurs dirigeants du pays (KIAKWAMA, 2004). Les structures organisationnelles des partis politiques servent donc à encadrer l'ensemble de leurs activités.

De façon générale, on distingue deux sortes d'organes au sein des partis politiques : les organes délibérants et les organes d'exécution. Sur le plan territorial, on distingue, les organes nationaux et les organes locaux. Le tableau ci-dessous indique cette structuration.

Tableau n°1 : L'organisation structurelle des partis politiques

	Organes délibérants		Organes d'exécution
1	<u>Plan national</u> → Le congrès → Le conseil national ou comité national	1	<u>Plan national</u> → Le bureau national → Le bureau politique ou comité exécutif → Les commissions techniques
2	<u>Plan local</u> → La conférence des délégués ou conseil provincial ou fédéral → L'assemblée délibérante de la section → L'assemblée délibérante de la cellule	2	<u>Plan local</u> Chacun des organes délibérants met démocratiquement en place un bureau correspondant à son exécutif

Un petit commentaire de ce tableau aidera à mieux comprendre le rôle des partis politiques. Au niveau national, on note comme organes délibérants le congrès et le conseil national ou le comité national. Le congrès est l'organe suprême du parti. Il est composé des délégués des fédérations ou des conseils provinciaux ou fédéraux. Le Congrès procède, généralement, à l'élection du Comité Directeur du Parti ou conseil national ou comité national, à l'examen, l'approbation ou le rejet des propositions des subdivisions administratives du parti. Cet organe est compétent pour approuver les statuts, le règlement intérieur, le programme et autres questions concernant la vie du parti. C'est lui qui fixe la hauteur et les modalités de paiement des cotisations des membres. Le Congrès procède à l'évaluation de la gestion administrative, financière et politique du bureau national et même à l'élection du bureau national, du bureau politique et éventuellement des commissions techniques du parti.

Au vu de ces attributions, on peut dire que le congrès est donc une instance d'évaluation, de contrôle, d'orientation et de renouvellement des mandats des dirigeants. Pour ce qui est du conseil national ou du comité national, il constitue l'instance délibérante entre deux congrès. Concernant les organes d'exécution au niveau national, il y a lieu de remarquer : le bureau national, le bureau politique ou comité exécutif et les commissions techniques. Le bureau national assure l'exécution des décisions du congrès et du conseil national ; il reçoit, dirige et contrôle

les activités du parti ; il vote le budget, et assure son exécution en recettes et dépenses, etc. L'élément le plus visible du Bureau national, c'est son Président qui est le chef du Parti.

Par contre, le bureau politique n'est qu'une émanation concentrée du Bureau national. Il est souvent composé des « barons du parti » et de ceux qui occupent les postes-clés au sein du Bureau national. Quant aux commissions techniques, elles effectuent les études et les travaux du parti.

Au plan local, les organes délibérants sont constitués des conférences des délégués ou conseils provinciaux ou fédéraux d'une part, les assemblées délibérantes des sections et celles des cellules. Les conférences des délégués ou conseils provinciaux ou fédéraux sont des émanations de tous les organes du parti installés dans la province (coordinations des circonscriptions électorales, sections, comités des jeunes et des femmes). Ils délibèrent sur toutes les questions intéressant la promotion, l'organisation et le contrôle des activités du parti dans la province. Pour ce qui est des assemblées délibérantes des sections et des cellules, elles délibèrent sur les matières de leurs circonscriptions respectives. De même, l'exécution des décisions de ces assemblées sectionnaires et cellulaires est assurée par un bureau y correspondant.

3. Organisation interne des partis politiques

Un parti politique doit être capable de réaliser la démocratie à son sein avant de prétendre l'appliquer à toute la nation une fois arrivé au pouvoir. L'organisation interne d'un parti politique se manifeste par la démocratie et la bonne gouvernance qui y règnent. Elle commence par le bon fonctionnement des organes du parti ; ce qui favorise les libertés associatives, d'opinion et d'expression des adhérents ainsi que leur participation active aux activités programmées par le parti. C'est au niveau local (cellules et sections) que les partis politiques concourent à la promotion des libertés associatives par les activités que les partis politiques y développent avec leurs adhérents.

En règle générale, les cellules et les sections accomplissent plusieurs tâches dont les plus importantes sont constituées de la formation de la volonté politique sur place et à propos de toutes les questions locales. Elles s'occupent également de l'examen des problèmes locaux, de la prise des décisions concernant les personnes par l'élection de présidents, des délégués ou candidats aux élections locales et /ou législatives, du renforcement sur les membres du parti du sentiment d'appartenance au parti, du recrutement de nouveaux membres et partisans, des contacts avec les membres et leur information ainsi que de l'encaissement des cotisations des membres de chaque cellule.

Les sections remplissent les tâches particulières qui se résument à l'entretien des contacts avec les autres sections du parti, l'organisation des manifestations, la formation des membres, la perception des cotisations des membres, leur recrutement, l'élaboration d'un plan de travail pour une durée d'un an.

C'est au niveau de la cellule et de la section que les adhérents reçoivent les directives du parti, les sujets ou thèmes à débattre ; mais c'est aussi à ce niveau que partent vers les organes supérieurs les préoccupations des membres et que se réalise la véritable vie du parti. Ainsi, progressivement le parti se démocratise. En effet, un parti devient démocratique lorsque les différentes procédures fonctionnent normalement et harmonieusement. Parmi elles, le Professeur MABIALA, retient le choix des responsables du parti : le parti doit bannir les dirigeants auto proclamés. Les dirigeants du parti doivent être choisis au cours des scrutins fréquents et honnêtes dont toute coercition est virtuellement exclue ; tous les membres ont le droit de vote pour élire leurs dirigeants. L'auteur conseille aux partis politiques de savoir gérer démocratiquement les ambitions individuelles. En d'autres termes, tous les membres compétents et méritants ont le droit de briguer des mandats électifs.

Leurs statuts doivent accorder aux membres un droit de regard sur les décisions du Comité Directeur du parti et toute prise de décision doit être décentralisée au maximum. Ils doivent également permettre aux membres de participer à la construction de la volonté politique. Les membres ont le droit de donner leurs avis sur la politique du pays ou sur l'action du parti sans s'exposer à des sévères châtiments. De même, les dirigeants élus ne doivent pas se transformer en dictateurs et être en mesure d'exercer leur mandat au nom de l'intérêt général du parti. Celui-ci doit fonctionner sur base d'un consensus, c'est-à-dire d'un accord général sur les objectifs essentiels de l'action politique. Il doit organiser la protection et la liberté des minorités. Les mécanismes de prise de décision ainsi que le règlement des conflits et le système de sanction doivent trouver des solutions rationnelles, justes et démocratiques.

4. Rôles des partis politiques dans la promotion des libertés associatives

Dans la promotion des libertés associatives, les partis politiques jouent plusieurs rôles. Ils sont tenus d'assurer la mobilisation de la population sur les défis et les enjeux politiques avant, pendant et après les élections. Ils le feront à travers les propagandes politiques, les campagnes électorales. Ils doivent rechercher des solutions aux problèmes de l'environnement socio-politique au sein des organes du

parti. Les partis politiques doivent s'assurer de l'orientation de l'opinion publique et de la formation politique des leaders et des membres adhérents. Les partis politiques organisent les débats contradictoires réguliers sur les questions de l'heure avec les autres partis politiques (au pouvoir ou dans l'opposition). Les partis ont pour rôle de réaliser des projets de société, etc.

L'effectivité de ces différents rôles renforce d'une part l'émergence, la promotion et la consolidation de la liberté associative, d'autre part, le regroupement idéologique des partis. L'opposition politique doit également contribuer à la promotion de la liberté associative. Une gamme de droits au service des partis politiques peuvent être mise à contribution tels l'égal accès à la candidature à un poste politique, l'égalité des moyens financiers pour financer la campagne électorale, l'égalité des moyens de communication en période électorale, le droit à un financement public de la vie d'un parti politique dans des conditions fixées par la loi et le droit à une information juste et rapide, etc.

Cette gamme de droits exerce un impact non négligeable sur la vie associative politique comme la participation des adhérents d'un parti au programme du gouvernement, l'abstention à toutes attitudes susceptibles de gêner le travail du gouvernement, etc. Il s'ensuit que les droits et devoirs réciproques entre le parti et ses membres ainsi que la cohésion politique du parti favorisent la liberté associative à travers la solidarité, la participation, la responsabilité et l'engagement.

5. Fonctions des partis politiques

A coté des fonctions politiques qu'exerce chaque parti politique, celui-ci est tenu de remplir un certain nombre de missions.

5.1. Les missions des partis politiques

Les partis politiques font partie du corps politique dans un pays. Ils peuvent être comparés à des vaisseaux sanguins, lesquels assurent une circulation active entre les volontés individuelles et les vues politiques de l'Etat. Ainsi, par le truchement des partis politiques, les citoyens appartenant à un parti politique ont une prise sur l'Etat et lui transmettent ses préoccupations.

L'Etat cesse, de ce fait, de s'imposer comme un fait univoque comparable à une tyrannie. Car lorsque l'Etat, c'est-à-dire, le pouvoir est soumis aux critiques et aux appréciations contradictoires des partis politiques, il retrouve sa raison d'être qui consiste à se mettre au service des intérêts de la population.

Pour ce faire, tout parti politique a pour mission de « concourir à l'expression du suffrage, à la formation de la conscience nationale et à l'éducation civique de leurs membres. Ce qui signifie que les partis politiques doivent amener leurs membres à se convaincre du fait que le pouvoir doit se conquérir par les urnes, c'est-à-dire par les élections, à savoir défendre la nation et son intégrité territoriale par tous les moyens et à s'opposer à tout individu, un groupe d'individus qui prend le pouvoir par la force ou l'exerce en violation des dispositions de la constitution.

5.2. Fonctions politiques

Les partis politiques remplissent une série des fonctions politiques. Ils remplissent la fonction des messagers du peuple : Ils sont les messagers du peuple dont ils portent et traduisent politiquement les aspirations. En d'autres termes, les partis politiques sont censés relayer les aspirations du peuple, les formuler en termes politiques et revendiquer leur satisfaction au niveau politique. Par cette fonction, ils deviennent des experts – conseils de la population, ses porte-étendards. A leur tour, les partis politiques en tirent un triple avantage : d'une part la sociabilité, la solidarité et l'humanisme communautaire au niveau interne du parti ; d'autre part au niveau externe du parti, les partis politiques sont appréciés, sollicités par le pouvoir en place et par les autres partis politiques en vue des alliances idéologiques et enfin un renforcement du patriotisme, du nationalisme et de l'amour d'autrui.

Les partis politiques remplissent ensuite la fonction de prévention des dérives politiques et de prévention de l'ochlocratie. En effet, les partis politiques « observent un regard critique du pouvoir et formulent des propositions à son endroit, notamment à travers leur représentation au Parlement ». Ils régulent le pouvoir dans un Etat de droit et assurent aussi l'encadrement politique de la société civile.

Pour ce qui est de la prévention de l'ochlocratie, les partis politiques en constituent les garde-fous. L'ochlocratie s'installe lorsque « les citoyens commencent à vouloir légiférer en lieu et place du Parlement, à gouverner en lieu et place des gouvernants, à juger en lieu et place des cours et tribunaux ». (Z'AHIDI NGOMA, 2001)

Les partis politiques accomplissent une fonction pédagogique. Celle-ci consiste dans le cadre d'un parti politique, à éduquer, à former les membres adhérents, à les politiser. Il s'agit, comme l'écrit KIAKWAMA, de donner au citoyen les informations qui lui permettront de maîtriser son environnement et de le transformer. Le citoyen pourra ainsi mieux connaître ses droits et ses obligations et situer l'échelon du responsable du pouvoir chargé de résoudre son problème. La formation est donc une étape nécessaire à la mobilisation consciente et responsable de l'opinion publique ». (KIAKWAMA, KK., 2004)

La vie politique d'un parti oblige ses dirigeants à propager, à développer et à consolider l'idéologie et/ou la philosophie du parti au sein de la masse. L'éducateur politique doit être en communication avec la population. Cette fonction est l'un des aspects qui sauvegardent des valeurs républicaines de promotion de la liberté d'association. La fonction pédagogique des partis a comme but, face aux membres adhérents du parti, de réorienter positivement la culture et les comportements politiques : le respect des lois, le loyalisme, le sens civique.

La fonction pédagogique est d'une très grande importance dans les partis politiques. C'est à travers elle que ces derniers diffusent auprès de leurs adhérents l'éducation à la citoyenneté, à la paix et aux valeurs républicaines. Ainsi les membres du parti enrichissent leurs connaissances pas seulement dans le domaine politique mais aussi dans les domaines des réalités sociales, économiques, morales, de sauvegarde de la paix et de la nature, de la justice, de la tolérance, de l'amour de la patrie, etc.

Bien organisée, la fonction pédagogique renforce l'engagement, la créativité au développement, le dévouement et le militantisme des membres adhérents ; elle enrichit la culture politique de ceux-ci et consolide les liens entre adhérents et cadres du parti.

Une autre fonction que s'assignent les partis politiques, c'est l'élaboration des programmes électoraux et gouvernementaux, ainsi que du projet de société. Les organes dirigeants des partis politiques ont la responsabilité d'élaborer les programmes électoraux et gouvernementaux ; ils doivent aussi élaborer le projet de société, c'est-à-dire l'image qu'ils souhaitent donner à la société si leur parti politique accède un jour au pouvoir. Le programme électoral est un plan d'action détaillé, étalé dans le temps et dans l'espace. Il deviendra un programme de gouvernement une fois arrivé au pouvoir.

Les partis politiques assurent la sélection du personnel politique. On entend par personnel politique, les animateurs du parti à tous les niveaux, appelés à assumer la gestion du pouvoir d'Etat lorsque leur parti gagne les élections et doit gouverner. Le choix du personnel politique et son investiture constituent des manifestations tangibles de la démocratisation au sein du parti. Cela suppose que chaque membre présente librement sa candidature au niveau qu'il estime le plus utile selon ses capacités et ses ambitions ; mais cela suppose aussi que les membres adhérents sont libres de choisir parmi les candidats et que tous acceptent le verdict des urnes. De même, une fois élus candidats aux élections, les partis doivent leur apporter un soutien matériel et humain au cours des campagnes électorales.

Ils remplissent également la fonction de coordination et d'opposition. Les partis politiques, qu'il s'agisse de ceux qui sont au pouvoir ou de ceux qui sont dans l'opposition et chargés d'assurer la coordination des stratégies et de contrôle des organes gouvernementaux. Pour ceux qui sont dans l'opposition, ils doivent en outre concrétiser une opposition loyale au pouvoir en place, c'est-à-dire, mettre en place un contre-pouvoir et devenir ainsi des agents modificateurs ou rectificateurs de la politique interne et externe du pays non-conforme aux valeurs républicaines, démocratiques et à l'intérêt général.

6. Statuts des partis politiques en tant que loi de création d'une association politique

Les statuts des partis politiques sont faits pour organiser et orienter juridiquement la vie associative d'un parti. C'est ainsi que du point de vue formel, l'acte de voter les statuts résulte d'une somme de déclarations unilatérales de volonté qui concourent à un même but : créer une association politique ou un parti politique. Les statuts organisent la vie interne du parti, ainsi que ses relations avec les tiers. Nous examinerons ici les aspects suivants qui facilitent et favorisent l'exercice des libertés associatives des membres adhérents : 1) les statuts et l'admission des membres, 2) les statuts et le pouvoir disciplinaire envers les membres, 3) les effets des statuts à l'égard des tiers, 4) les droits et les devoirs réciproques entre le parti et les membres adhérents et les devoirs de l'adhérent à l'égard du parti, les devoirs du parti envers les membres adhérents, 5) les devoirs des élus à l'égard du parti et la discipline de vote.

6.1. Les statuts et l'admission des membres

Les statuts d'un parti constituent la loi pour les membres. Ce sont les statuts qui fixent les conditions d'accès au parti. Toutefois, la rédaction des statuts doit se conformer aux articles 19 et 20 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

6.1.1. Les statuts et le pouvoir disciplinaire envers les membres

Souvent, les droits supérieurs que constitue le principe de subordination sont classés en trois groupes. Il s'agit des droits de l'Etat, ceux de l'individu et ceux des tiers.

Dans le premier groupe (droits de l'Etat), les partis politiques ont l'obligation de respecter toutes les lois concernant la sauvegarde de l'ordre public. Pour cette raison, si un parti politique donne des consignes illégales à ses militants, ces derniers ne doivent pas s'y soumettre et cela ne peut donner lieu à des peines disciplinaires. Mais il

faut savoir qu'en réalité, le militant obéit plus souvent à son parti qu'à l'Etat. D'où les confrontations et/ou épreuves de force en dehors du cadre légal.

Dans le deuxième cas, on distingue les droits du militant en tant que Homme et ses droits en tant que membre du parti politique. Les premiers se rapportent aux plus importantes des libertés publiques telles que la liberté d'expression, la liberté d'opinion, la liberté d'association pacifique, la liberté de conscience, etc. Celles-ci ne peuvent être ôtées aux membres d'un parti politique, même dans l'intérêt commun.

Mais il est incontestable qu'un parti politique applique des peines disciplinaires aux membres qui ne mettraient pas leurs actes en conformité avec la doctrine et/ou idéologie qui y est professée, ils ont déjà usé de leur liberté de conscience et d'association. Et cela du moins pour le temps qu'ils demeurent dans le parti.

6.1.2. Les effets des statuts à l'égard des tiers

Le caractère réglementaire des statuts des partis politiques congolais explique qu'ils s'imposent aux tiers qui entrent en rapport avec eux. Cela se fait remarquer quand ils fixent le but poursuivi, distinguent les organes compétents, précisent les pouvoirs qui leur sont délégués. Si un lien de droit se forme aux mépris de ces indications, le membre et le tiers comme le parti politique lui-même peuvent invoquer celles-ci pour annuler l'opération.

6.1.3. Les droits et les devoirs réciproques entre le parti et les membres adhérents

Pour parvenir à ses fins et pour couvrir ses dépenses, le parti politique exige à ses membres adhérents deux choses infiniment liées : la collaboration à la poursuite de ses buts et la contribution à ses ressources matérielles et financières.

Les devoirs de l'adhérent à l'égard du parti sont nombreux. Le militant doit œuvrer à la propagation et au triomphe de la doctrine de son parti. Ce qui entraîne pour lui un devoir : de participation au travail du parti et d'abstention à toute attitude susceptible de gêner ce travail. Il doit en outre accepter de manière formelle et solennelle des principes, le programme politique et les statuts du parti. L'adhérent est tenu de participer au fonctionnement du parti : sur le plan interne (assister aux réunions, prendre part aux débats et aux votes) et sur le plan externe (faire la propagande de son parti). Il doit accepter et exécuter les ordres ou décisions prises par les organes compétents du parti. L'adhérent doit

enfin payer régulièrement des cotisations dont le montant est fixé chaque année par le congrès et, selon ses possibilités, faire des dons au parti.

Les devoirs du parti envers ses membres adhérents sont aussi nombreux que divers. On peut les résumer en une seule obligation, à savoir le respect des statuts qui constituent la véritable loi du groupement. En fait, il existe trois devoirs du parti auxquels correspondent trois droits du militant adhérent : le maintien des buts fixés initialement, le droit de participer sur un pied d'égalité avec les autres adhérents à la direction du parti et le droit d'invoquer des garanties en matière disciplinaire si cette participation est jugée néfaste ou contraire aux intérêts du parti.

6.1.4. Les devoirs des élus à l'égard du parti et la discipline de vote

Tout élu sur la liste d'un parti politique a le devoir de s'inscrire au groupe du parti à l'assemblée délibérante, de respecter les consignes données lors des scrutins et d'obtenir une autorisation pour l'acceptation des postes gouvernementaux. En contrepartie, le parti lui reconnaît certains avantages dont la participation privilégiée aux organes nationaux du parti.

7. Les partis politiques congolais et l'exercice des libertés associatives depuis l'indépendance à ce jour

Nous allons survoler rapidement l'histoire des partis politiques congolais depuis l'indépendance à ce jour sous l'angle des libertés associatives. Il convient de noter que le concept de parti politique nous est parvenu par le biais de la colonisation. Au Congo, le concept a pris un contenu différent par rapport aux partis politiques occidentaux pour garder une marque africaine.

Avant l'indépendance, les premiers partis politiques avaient une connotation tribale très marquée (LUKA, ABAKO, CONAKAT, PUNA, et.) Même les partis dits nationalistes (MNC, PSA, ...) n'y ont pas échappé. Les chefs des partis politiques étaient devenus en fait des chefs des tribus. L'appartenance à une même tribu constituait le premier critère d'adhésion.

Des pressions s'exerçaient sur les membres de la tribu quant à leur adhésion au parti présidé par un membre de la tribu. On peut affirmer que la liberté associative, dans le cadre des partis politiques de l'époque, n'était pas aussi libre à cause des pressions sociales. De même, les droits des membres au sein des partis, ne semblaient pas trop préoccuper les dirigeants. En revanche, les devoirs ou obligations étaient souvent exigés de ces derniers.

En 1964, lors des élections législatives, les partis politiques ont suivi le même schéma tribal et régional. Même les deux plates – formes des partis politiques nées de la stratégie de conquête du pouvoir (postes de Premier Ministre et du Président de la République), furent simplement un amalgame des partis politiques tribaux et régionaux chapeautés par deux leaders, tous deux originaires du Katanga. Les partis politiques ayant participé aux élections législatives de 1964 étaient dans l'ensemble de même nature que ceux de 1960.

Au point de vue de la liberté associative, peu de progrès a été réalisé. Car ces partis ont été peu organisés sur le plan interne. Il n'existait pas une loi organisant les partis politiques. Dans l'intervalle de deux législatures (1960 et 1964), les partis politiques congolais étaient entrés dans une sorte de léthargie. En 1965, avec le coup d'Etat du Général MOBUTU, tous les partis politiques furent interdits sinon dissous. Le parti politique créé par le Président MOBUTU, le Mouvement Populaire de la Révolution est demeuré l'unique parti politique en République Démocratique du Congo.

Par rapport à la liberté d'association, ce fut une période sombre. En effet, le parti unique propre aux régimes autoritaires (communisme ou fascisme) ne fait pas parti du paysage démocratique. C'est plutôt son négatif. L'adhésion et la participation au Mouvement Populaire de la Révolution étaient forcées, « Olinga, olinga te ». Malgré les apparences extérieures, le Mouvement Populaire de la Révolution ne fut jamais un parti démocratique. La liberté associative fut un leurre. Pendant 32 ans, la démocratie et le multipartisme furent mis entre parenthèse.

La participation des citoyens aux activités du parti unique a été intense mais forcée. Ce qui est le contraire de la liberté d'association et de la démocratie. L'opposition politique qui naquit vers 1982 avec l'Union pour la Démocratie et le Progrès Social sera combattue par le pouvoir en place et réduite dans la clandestinité jusqu'à la « démocratisation » de 1990. Qu'il s'agisse du Mouvement Populaire de la Révolution ou de l'Union pour la Démocratie et le Progrès Social, ils avaient néanmoins, acquis un caractère national très affirmé. Ce fut une nouvelle étape dans l'évolution des partis politiques congolais.

La « démocratisation » du régime du Mouvement Populaire de la Révolution et la tenue de la Conférence Nationale Souveraine vont donner un coup de fouet à la naissance des partis politiques. Ce fut une véritable génération spontanée. On a vu naître des partis politiques de diverses natures et de toutes sortes de couleurs, guidés par des avantages souvent matériels. Au caractère tribal et provincial, s'est ajouté le caractère familial. Beaucoup de partis étaient composés des membres de familles pour des raisons de perdiem ! Les gens adhéraient

à ces partis mais en réalité n'avaient pas une large jouissance de leur liberté associative. Les chefs des partis politiques, à l'exception de quelques uns, dirigeaient leurs partis comme leurs affaires personnelles.

L'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo a mis en veilleuse tous les partis politiques nés de la Conférence nationale souveraine. Elle instaura un régime autoritaire. Une tentative de retour au parti unique fut remarquée. La participation aux activités politiques se faisait dans le cadre des comités du pouvoir populaire et un semblant d'élections a été organisé sur la place publique et par applaudissement. Or ces genres d'élections ne sont pas démocratiques selon l'article 21 de la Déclaration des Droits de l'Homme. La transition issue des accords de « Sun City » n'avait pas non plus inauguré un régime démocratique. Car le parlement fut auto proclamé et le gouvernement composé selon la formule : « partage équitable et équilibré » entre les différentes composantes et entités au dialogue inter congolais. La constitution de la transition élaborée par un parlement auto proclamé n'était pas différente des constitutions du parti unique de la 2^{ème} République.

Les partis politiques étaient réduits au silence. Leurs membres ne pouvaient jouir pleinement de leur liberté associative. Cependant, discrètement, la transition de « Sun City » a suscité, avec force, la renaissance des partis politiques dotés d'une certaine organisation et structuration grâce à la loi n° 004 du 15 mars 2004 sur les partis politiques. Celle-ci a fortement atténué le caractère tribal des partis politiques sans toutefois l'éliminer.

Le nombre des partis politiques inscrits au Ministère de l'Intérieur s'élevait à plus de 470 dont 270 ont participé aux législatives et aux présidentielles de 2006. Au point de vue de la liberté associative, ces partis ont donné beaucoup de possibilités d'adhésion aux congolais. Malgré l'existence de la loi et des statuts, la structuration des partis était encore partielle, à l'exception de quelques uns. C'est dire que les décisions prises par les organes dirigeants du parti n'étaient pas suivies par la participation de la base. Les partis politiques se transformaient en clubs électoraux, sans plus.

CONCLUSION

On peut conclure qu'il y a très peu de véritables partis politiques en République Démocratique du Congo. Très peu d'entre eux remplissent vis-à-vis de leurs adhérents ce qui vient d'être dit plus haut. Certains sont des partis fugitifs, fragmentaires, fractionnels, événementiels ou des comités électoraux. En République Démocratique du Congo, les rôles et les fonctions des partis politiques, principalement dans les domaines de l'éducation aux droits de l'homme, à la citoyenneté, à la démocratie et à la paix ont été récupérés par les ONG congolaises, la société civile et les ONG internationales. Le chemin qui reste à réaliser par les partis politiques congolais est encore très long. Leur nombre ne compense pas hélas leur qualité.

Ce qui est vrai, c'est que la République Démocratique du Congo connaît un grand retard dans l'apprentissage de la démocratie et la consolidation d'un Etat de droit. Ce retard est dû essentiellement à deux facteurs : d'une part l'interruption pendant 32 ans par le régime de MOBUTU du processus démocratique commencé en 1960 et d'autre part par une très longue transition qui a commencé en 1990 et qui s'est terminée partiellement avec les élections présidentielles et législatives de 2006 en attendant les élections municipales de cette année 2008 qui la clôtureront définitivement. C'est pourquoi, nous devons tous en prendre conscience : gouvernants et gouvernés, leaders politiques et membres adhérents des partis politiques afin que nous ne perdions plus du temps dans le processus de démocratisation en cours dans notre pays. Sachons aussi que seuls des partis politiques démocratiques bien organisés sur le plan interne et évoluant dans un régime démocratique peuvent garantir à leurs membres adhérents les libertés associatives, d'opinion et d'expression.

RÔLES ET STRATÉGIES D'ACTION DES PARTIS ET REGROUPEMENTS POLITIQUES

Par
NGOMA BINDA Elie*
et **TSHUNGU BAMESA ZOKAMA Matthieu ***

La bonne compréhension de thème exige la connaissance de quelques questions préalables. Celles-ci se rapportent à la connaissance des rôles assignés aux partis et regroupements politiques, les stratégies qu'ils utilisent dans leur fonctionnement pour la conquête du pouvoir et celles qu'il convient de suggérer dans un environnement démocratique.

Le présent exposé a pour objet de rappeler aux participants à ces journées les rôles des partis et des regroupements politiques. Il a pour vocation de les familiariser aux stratégies d'action que peuvent utiliser les partis et regroupements politiques dans leur mission de conquête et d'exercice du pouvoir.

I. Des rôles des partis et regroupements politiques

La Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006² et la loi n°04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques³ ont assigné aux partis politiques un certain nombre de rôles notamment celui de concourir à l'expression du suffrage universel en vue de la conquête démocratique du pouvoir. Les partis et regroupements politiques participent à la formation de la conscience nationale. Ils sont tenus de promouvoir la formation civique et politique des citoyens, de participer à la défense de la nation et de son intégrité territoriale et de promouvoir un Etat de droit par le respect des droits de l'Homme et l'alternance démocratique au pouvoir. Les partis et regroupements politiques ont l'obligation de préserver la souveraineté de l'Etat congolais, le respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs.

* *Professeurs à l'Université de Kinshasa.*

² Article 6.

³ Articles 5 et 6.

II. Des stratégies d'action des partis et regroupements politiques

Les stratégies sont des moyens d'action auxquels recourent les partis et regroupements politiques pour leur fonctionnement, leur implantation, le recrutement des membres, leur socialisation politique, leur financement et la conquête du pouvoir.

L'objectif suprême d'un parti ou regroupement politique étant la conquête du pouvoir et une fois conquis de l'exercer pendant le plus longtemps possible, il y a lieu d'entrevoir des stratégies d'exercice du pouvoir.

Dans ce volet de notre exposé, nous passerons en revue les stratégies relatives aux différentes rubriques ci-haut mentionnées et se répartissent en 7 axes.

Axe 1 : Des stratégies relatives à la création d'un parti ou regroupement politique

La Constitution consacre le pluralisme politique en République Démocratique du Congo et donc l'existence de plusieurs partis politiques. La loi du 15 mars 2004⁴ définit le parti politique comme « une association des personnes physiques de nationalité congolaise qui partagent la même idéologie et le même projet de société en vue de conquérir et d'exercer démocratiquement le pouvoir ». L'adhésion et la sortie à un parti ou regroupement politique sont libres. C'est donc dans le pluralisme politique et la libre sortie d'un parti politique que réside la possibilité de création d'un parti politique.

Plusieurs stratégies peuvent être suggérées aux acteurs politiques au moment de la création des partis et regroupements politiques. La première stratégie consiste à la volonté de servir la communauté avec la conviction que la politique est un service rendu à la communauté et non un moyen d'enrichissement personnel. La deuxième stratégie porte sur la nécessité de se familiariser avec les textes légaux et réglementaires relatifs à la création, l'organisation et le fonctionnement des partis politiques. Les créateurs d'un parti politique veilleront à doter le parti d'une dénomination attrayante et facile à retenir. Ils le doteront ensuite d'un projet de société, c'est-à-dire un ensemble d'idées philosophiques, politiques et sociales par quoi un parti politique ou un regroupement politique tend à façonner la société ou ses acteurs dans un sens donné (projet libéral, conservateur, social...). Les initiateurs de cette structure politique s'emploieront à doter enfin le parti d'un logo, des symboles,

⁴ Article 2.

couleurs, pour son identification et sa spécificité par rapport aux autres partis politiques.

Pour concrétiser ces stratégies, quelques moyens peuvent être utilisés. Les initiateurs doivent disposer des textes juridiques indispensables et préalables à la création des partis et regroupements politiques. On pense notamment à la Constitution du 18 février 2006, à la loi n° 04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques, à la loi n°06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, à la loi n°07/008 du 4 décembre 2007 portant statut de l'opposition, au décret –loi n°196 du 29 janvier 1999 portant organisation des manifestations et réunions publiques, de la Décision n° 003/CEI/BUR/06 du 9 mars 2006 portant mesures d'application de la Loi électorale et de la Circulaire N° 002/2006 du 29 juin 2006.

Les partis et regroupements politiques doivent être pourvus d'un répertoire actualisé, des statuts notariés, des projets de société, symboles et logo à la disposition des membres. Ils doivent avoir des partenaires de conviction et crédibles pour assumer l'idéologie et le projet de société du parti politique.

Axe 2: Des stratégies de fonctionnement des partis et regroupements politiques

Contrairement au regroupement politique dont l'existence est conjoncturelle, le parti politique se caractérise par une existence qui est inscrite dans la durée pour que la participation politique ne soit pas éphémère ou circonstancielle. Le parti politique se caractérise également par son niveau de démocratie interne, c'est-à-dire la participation de la base à la détermination des options fondamentales du parti et au processus de prise de décisions. Il convient de rappeler ici que de par la loi, les partis et regroupements politiques ont l'obligation de promouvoir la démocratie en leur sein.

S'agissant du fonctionnement des partis politiques, la loi du 15 mars 2004⁵ indique les obligations fonctionnelles auxquelles les partis politiques sont soumis. De ces obligations découlent certaines stratégies. Il s'agit de doter le parti des structures les moins nombreuses et les plus claires possibles. Ceci éviterait la confusion, le chevauchement dans l'action et le tiraillement dans l'action. La stratégie permettrait d'assurer au parti politique ou regroupement politique un fonctionnement démocratique et transparent.

⁵ Articles 17, 20, 21, 26 et 27.

Trois moyens peuvent aider à la concrétisation de cette stratégie. Le parti ou le regroupement politique doit disposer des ressources humaines de qualité et crédibles pour animer les structures du parti ou de regroupement politique. Il doit ensuite avoir des infrastructures commodées pour le fonctionnement et la visibilité du parti et regroupement politiques. Il doit disposer enfin des ressources financières pour soutenir le fonctionnement du parti et regroupement politiques.

Axe 3: Des stratégies d'implantation des partis et regroupements politiques

La Constitution de la République Démocratique du Congo et la loi du 15 mars 2004 imposent aux partis politiques d'avoir un caractère national. Cette exigence implique l'implantation de tout parti politique à travers tout le pays et d'y exercer librement ses activités dans le respect de la constitution, des Lois et règlements de la République. Elle permet d'assurer au parti politique la plus large représentation possible dans le pays ou dans l'ensemble du rayon d'action choisi.

Pour ce faire, le parti doit procéder au recrutement d'un personnel efficace, dévoué et persévérant à des fins d'implantation du parti. Il identifiera les espaces les plus prometteurs en terme du futur électorat, disposera d'une logistique conséquente et implantera les différents sièges et bureaux du parti et regroupement politiques en des endroits visibles et facilement accessibles.

Cette stratégie exige la mobilisation des ressources humaines nécessaires à l'implantation et la connaissance de la topographie du milieu d'implantation en ce qui concerne les sites et leurs facilités d'accessibilité.

Axe 4 : Des stratégies de recrutement des membres

L'objectif du recrutement des membres pour le parti et le regroupement politiques est d'être largement représenté dans le pays conformément au caractère national que doit revêtir tout parti et regroupement politiques.

Pour ce faire, il convient de procéder au recrutement dans le milieu d'implantation des membres directeurs et recruteurs entrepreneurs. Le recrutement se fera en identifiant et privilégiant les personnalités influentes du milieu ciblé. Il s'appuiera sur la promotion d'une action permanente à travers les contacts personnalisés qu'offre la technologie moderne.

A ce sujet, il est indispensable de disposer d'un stock suffisant de cartes des membres, ces cartes doivent être payées au coût réduit. Pour avoir un grand nombre d'adhérents, il faut envisager une politique de coût mensuel de cotisation non rebutant. Les recruteurs doivent disposer d'un stock suffisant du matériel de recrutement (les dépliants, les registres,...).

Axe 5 : Des stratégies de socialisation politique des membres

Parmi les rôles que les instruments juridiques assignent aux partis et regroupements politiques il y a notamment la formation de la conscience nationale et la formation civique et politique des citoyens afin de les rendre capables d'adopter le comportement politique requis, notamment face aux événements politiques qui affectent le pays d'une part et d'autre part face aux décisions des gouvernants.

Pour ce faire, quelques stratégies sont indispensables. On pense à l'organisation de manière périodique des séminaires, des sessions de formation civique et politique, à l'organisation des séminaires et séances d'explication des lois portant organisation et fonctionnement des partis et regroupements politiques, la loi électorale, le code de bonne conduite ainsi qu'à la production des outils d'éducation civique et politique.

Le parti ou le regroupement politique doit disposer des ressources humaines qualifiées pour assurer la formation des cadres et des membres. Il doit avoir des supports pédagogiques pour la formation des membres (textes légaux, réglementaires et dépliants) et rendre disponible ses statuts.

Axe 6 : Des stratégies de financement des partis politiques

Aucun parti, regroupement politique ou candidat indépendant ne peut être compétitif, crédible et éventuellement victorieux s'il manque des ressources financières. La constitution⁶ et la loi n°04/002 du 15 mars 2004⁷ indiquent les sources de financements des partis politiques. Elles soulignent le fait que les partis et regroupements politiques ont besoin des ressources financières conséquentes tant pour leur fonctionnement quotidien que pour les compétitions électorales.

Pour la mobilisation de leurs ressources financières, les partis et regroupements politiques doivent d'abord compter sur des recettes propres (cartes et cotisations des membres, dons, legs, etc.). Ils doivent créer des unités de production (champs, fermes, location des

⁶ Article 6, alinéa 5.

⁷ Articles 23 et 24.

immeubles, production de matériel de propagande, édition d'un journal du parti, etc.) et organiser régulièrement des manifestations socio-culturelles payantes. Une autre stratégie consiste à l'élaboration des mécanismes qui contraignent les membres du parti qui sont au pouvoir ou à des fonctions de responsabilité grâce au parti de s'acquitter de leurs cotisations. Les activités d'un parti politique peuvent être financées par l'Etat.

A ce sujet, on suggère le recrutement permanent des membres, le coût modéré de carte de membre, la cotisation modérée des membres, la législation favorable à l'acquisition par le parti des biens meubles et immeubles, la disponibilité de la terre pour des travaux champêtres ainsi que la possibilité d'acquérir du matériel informatique pour le traitement des textes.

Axe 7 : Des stratégies de conquête du pouvoir

Comme il a été souligné plus haut, l'objectif d'un parti politique ou un regroupement politique est la conquête du pouvoir. Celle-ci passe, dans un Etat démocratique, comme la République Démocratique du Congo par des élections libres, transparentes et démocratiques.

A cet effet, trois phases se partagent les stratégies électorales. D'abord, on procédera à une connaissance la plus exacte possible des problèmes des circonscriptions dans lesquelles on se propose à briguer les suffrages (confirmation démographique, forces politiques en présence, aspirations de la population, etc.). On évaluera ensuite les atouts et chances de réussite (moyens financiers, humains, matériels et capital de confiance dont joui le parti et les futurs candidats, etc.). On sélectionnera en fin les candidats les plus compétitifs dans chaque circonscription et à chaque niveau des élections.

Pour ce faire, il importe de former des équipes d'observation des élections pour le compte du parti ou du candidat et d'élaborer un programme électoral rationnel, pertinent, cohérent, précis et réaliste. Le programme électoral est un ensemble des problèmes concrets relatifs à la vie de la société qu'un parti, un regroupement politique ou un candidat indépendant se propose à présenter aux électeurs et qu'il s'engage à réaliser une fois au pouvoir.

Le programme électoral vise à faire connaître à l'électorat les problèmes concrets et leur prise en charge dans un programme gouvernemental. Il a pour vocation de mobiliser l'électorat en suscitant l'adhésion, le soutien et l'appui du plus grand nombre possible d'électeurs. Il tend à favoriser l'atteinte des objectifs de l'action gouvernementale dans le temps imparti.

La réalisation de ces stratégies nécessite l'existence des permanences du parti ou regroupement politique dans les circonscriptions concernées et la connaissance des candidats potentiels par les bureaux et membres de leurs cellules. L'existence du matériel de formation à l'observation des élections et celle des organes capables d'élaborer un programme électoral et des stratégies de campagne sont indispensables.

Certaines stratégies peuvent être utilisées à l'occasion de la campagne électorale voire même pendant la période post-électorale. La réussite d'une campagne électorale est tributaire de la disponibilité et de l'instrumentalisation des ressources humaines, financières et infrastructurelles dont on dispose. Les partis et regroupements politiques sont ainsi invités à disposer et actionner un Directeur de campagne qui conçoit, programme, coordonne et évalue les actions à mener.

Ils doivent s'entourer des services d'un corps des militants et des bénévoles imprégnés des idéaux du parti ou du regroupement politique et de son programme électoral. Le parti ou le regroupement politique aura besoin des services des personnalités influentes ayant une ascendance morale sur les électeurs de la circonscription visée. Il s'entourera des services d'un manager en communication politique qu'assistent les acteurs du monde de la presse acquis au parti, regroupement politique ou au candidat indépendant. Ces acteurs sont appelés à répercuter l'opinion, à vendre l'image positive et la notoriété du parti.

Une autre stratégie consiste à user judicieusement des ressources financières dans la conduite de la campagne. Il est à cet égard utile de capitaliser au maximum l'infrastructure disponible et jouer encore de la présence le jour de vote.

La réalisation de ces stratégies nécessite l'existence au sein d'un parti ou d'un regroupement politique des cadres formés capables de remplir les tâches qu'impose la conquête démocratique du pouvoir. Les dirigeants de ces structures politiques doivent rationnellement gérer les ressources financières mises à leur disposition à travers une comptabilité rigoureuse. Ils doivent compter, dans chaque circonscription, sur des personnes influentes, des leaders d'opinion qui sont soit du monde des affaires, de la politique ou soit du monde socioculturel (commerçants, chefs coutumiers, notables coutumiers, enseignants, artistes, etc.).

Une bonne campagne électorale exige une implantation à veille du scrutin des bureaux du parti à des endroits facilement accessibles et confortables. Une autre possibilité consiste à louer les lieux des réunions.

La période post-électorale est une phase extrêmement sensible dans la mesure où elle est celle de la gestion des passions que suscite la publication des résultats. Les contestations qui ont suivi les élections présidentielles, législatives, provinciales, sénatoriales et celle des gouverneurs de provinces en sont une illustration.

Il serait trop osé de croire que les élections municipales et locales qui se profilent à l'horizon 2009 feront exception. D'où la nécessité d'entrevoir des stratégies qui pourraient limiter les passions.

Etant donné que quels que soient les résultats d'un scrutin, la conquête du pouvoir demeure une préoccupation permanente pour les partis politiques et éventuellement pour les regroupements politiques, il y a lieu d'élaborer des stratégies post-électorales appropriées. A cet effet, les acteurs politiques engagés dans le processus électoral devraient avoir le courage et l'honnêteté d'accepter le verdict des urnes avec fair play en cas de défaite et célébrer avec modération la victoire. Ils doivent en suite se familiariser avec les voies légales de recours pour le règlement du contentieux électoral. Ils doivent enfin continuer à maintenir le contact avec l'électorat.

Pour ce faire, les acteurs politiques (au pouvoir ou dans l'opposition) doivent concourir à la réalisation de l'intérêt général. Ils doivent se servir des instruments juridiques sur le règlement du contentieux électoral car un échec électoral peut être transformé en réussite et qu'une réussite se muer en échec selon que l'on a maintenu le contrat avec son électorat.

Quelques moyens peuvent être mis à contribution notamment le souci d'avoir des appareils d'encadrement des membres, les organes de conception, d'organisation et de conduite de la campagne électorale. Ces actions peuvent porter sur l'organisation des modules de formation en matière électorale.

DROITS ET OBLIGATIONS DES PARTIS POLITIQUES, REGROUPEMENTS POLITIQUES ET CANDIDATS INDEPENDANTS A LA LUMIERE DU CODE DE BONNE CONDUITE

Par
KAPANGA MUTOMBO Ferdinand*

INTRODUCTION

Un des acteurs de la démocratie, les partis politiques semblent ne jouer qu'un rôle électoral. En dehors de la période électorale, ils donnent l'impression de ne plus exister car l'attention des citoyens est plus tournée vers les institutions mises en place à la suite des élections notamment le parlement, le gouvernement et le pouvoir judiciaire. Initié par la FKA, ce programme vise à pallier le déficit dans le débat démocratique en République Démocratique du Congo en amenant les partis politiques au cœur de la discussion. Il vise à renforcer leurs capacités à contribuer à l'institutionnalisation du multipartisme et à l'expression de la démocratie. Ce programme poursuit la participation citoyenne, l'une des principales clés de la démocratie. A travers ce programme, les partis politiques sont appelés à jouer un rôle significatif comme une institution effective pour l'enracinement de la culture et de la pratique démocratiques.

Avant d'entrer dans le vif de notre sujet, il convient de préciser que par leurs activités, les partis politiques sont appelés à relever certains défis. Les partis politiques ont tendance à ne pas être ouverts et transparents dans certains domaines tels que les finances et le nombre de membres. Le secret qu'entourent ces secteurs vient du fait que les partis politiques les considèrent comme des affaires purement internes et, par conséquent, insusceptibles d'être partagées avec le public. Les partis politiques ont du mal à donner les statistiques fiables sur leurs membres simplement parce que beaucoup d'entre eux n'ont pas de registres de membres et n'ont pas de bureaux.

* *Chef de Travaux à l'Université de Kinshasa et Chargé de programme à EISA.*

Le deuxième défi tient au caractère bureaucratique des partis politiques qui freine l'accès à l'information. Ce problème est beaucoup plus prononcé au sein des partis au pouvoir qu'aux partis évoluant dans l'opposition. Beaucoup de cadres des partis au pouvoir occupent des positions au sein des institutions étatiques, ce qui fait qu'il est difficile d'accéder à eux à cause de leurs agendas difficiles. Ce sont des simples membres qui ne maîtrisent pas la politique et les stratégies du parti qui sont souvent délégués.

Une fois relevés, ces deux défis peuvent influencer sur le comportement des partis politiques et regroupements politiques lors des campagnes électorales. Le thème qui nous est proposé porte sur « Droits et obligations des partis politiques, regroupements politiques et candidats indépendants à la lumière du code de bonne conduite » adopté et signé en date du 18 juin 2005. Ce code vise la création des relations harmonieuses entre partis politiques avant, pendant et après les élections.

D'autres droits et obligations des partis et regroupements politiques et des candidats indépendants se trouvent dans la Constitution et la loi électorale. Nous avons pensé qu'il était utile de les mettre en exergue pour que les partis politiques s'en prévalent (droits) ou s'engagent à les respecter (obligations).

Notre présentation est subdivisée en deux parties. La première traite des droits et obligations des partis, regroupements politiques et candidats indépendants à la lumière du code de bonne conduite tandis que la deuxième met en exergue les droits et obligations à la lumière de la Constitution et de la loi électorale.

La méthodologie spécifique pour ce thème consistera à lire et commenter les articles du code de bonne conduite, de la Constitution et de la loi électorale. Certains autres articles feront l'objet d'une explication approfondie en se basant sur notre expérience dans les domaines de la démocratie, des élections, de la bonne gouvernance et des droits de l'homme.

Partie I : Des droits et des obligations des partis politiques, des regroupements politiques et des candidats indépendants à la lumière du code de bonne conduite

L'examen des droits reconnus aux partis, regroupements politiques et aux candidats indépendants sera suivi de l'analyse des obligations leur imposées par le code de bonne conduite.

Chapitre I : Les droits des partis politiques, regroupements politiques et candidats indépendants

Sept articles du code de bonne conduite nous serviront d'analyse dans ce chapitre.

L'article 1 indique que « Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants ont le droit d'organiser des manifestations et des réunions politiques et d'y participer individuellement ou collectivement, publiquement ou en privé, dans le respect des lois, de l'ordre public et des bonnes mœurs ».

De cet article, on retient que le droit à la liberté de réunions politiques pacifiques est garanti aux partis politiques, aux regroupements politiques et aux candidats indépendants dans le cadre d'élections libres. Il constitue un des critères internationaux de la reconnaissance que les élections sont libres et démocratiques. La participation des citoyens aux élections n'est pas seulement un droit, elle est un devoir et peut prendre plusieurs formes telles que se déplacer pour voter, voter le jour des élections, être un citoyen informé, participer, suivre et assister aux débats, aux meetings, payer les taxes, participer aux manifestations de protestation (marches, sit-in), écrire et signer des pétitions etc.

En ce qui concerne les réunions publiques, elles doivent être organisées sans interférence et sans autorisation préalable. Une simple lettre d'information suffit.

L'administration doit sécuriser les lieux des réunions pacifiques.

D'après l'article 2, « Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants disposent du droit à la sécurité de leurs membres et des lieux des réunions ». Cette protection exige que ces partis et regroupements politiques fonctionnent conformément à la loi. Dans la pratique, on remarque que beaucoup de partis politiques n'ont pas des registres des membres. Ceux qui en disposent, éprouvent d'énormes difficultés pour les mettre à jour. La plupart de partis politiques ont tendance à surestimer ou sous-estimer le nombre de leurs membres. Ceci établit une vaste distance entre le nombre estimé de membres et le nombre réel au moment de vote. Il arrive que certains partis politiques et le nombre de leurs membres sur la seule base du nombre de personnes qui assistent à leurs réunions et sur la base du nombre des cartes de membres imprimées et distribuées.

Pour ce faire, il faut éviter que les membres des partis politiques ne soient mobilisés que durant les élections et démobilisés pendant la période entre les élections. Il est impératif que les partis politiques

développent et maintiennent les registres de leurs membres et les révisent régulièrement. Ceci va les aider à détecter une baisse ou une augmentation de leurs adhérents qui est nécessaire pour leur permettre de gagner une élection ou mesurer leur représentation au parlement. Un parti politique qui connaît le nombre de ses membres sera aussi capable de connaître combien de ressources il dispose pour dépenser dans chaque circonscription s'il a une bonne idée de la taille de cette circonscription.

Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants doivent avoir un accès équitable aux médias. Mais en réalité, les partis politiques de l'opposition éprouvent d'énormes difficultés à accéder aux médias qui sont contrôlés par les partis au pouvoir.

De l'autre côté, les partis au pouvoir font une utilisation abusive des médias publics, créant un déséquilibre en défaveur des partis de l'opposition. Pour pallier à ce problème, certains partis politiques se lancent dans la création de leurs propres médias. Mais beaucoup de partis de l'opposition ne disposent pas de ressources. Et là où les médias de l'opposition existent, soit ils sont publiés et circulent d'une manière irrégulière, soit leur audience est limitée.

Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants disposent du droit à la libre diffusion de leurs opinions et de leurs programmes. Ce droit vaut son pesant d'or. Il serait utile pour les partis d'impliquer leurs membres dans le processus d'élaboration de leur politique. Souvent cette interactivité entre le sommet et la base, qui devait exister en pratique n'existe qu'en théorie : les membres ne participent pas souvent à la prise de décision. Les programmes ne doivent pas être la chasse gardée des responsables. Les partis politiques doivent être démocratiques dans la manière de formuler leurs opinions et leur politique. Ceci exige un leadership démocratique qui a une vision démocratique non seulement pour le parti, mais aussi pour tout le pays.

Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants ont droit à un financement équitable. L'argent est le nerf de la guerre et comme le dit si bien Jess Unruh « l'argent est le lait maternel de la politique ». Le financement des partis politiques, des regroupements politiques et des candidats indépendants sert à plusieurs buts, entre autres organiser la campagne électorale du parti et acheter les matériels de campagne électorale, présenter utilement les listes des candidats aux différentes élections, faire fonctionner l'administration du parti, exercer une influence au sein des plates-formes politiques ou des coalitions électorales. Les partis pourront assurer un rôle d'opposition loyale et vigilante, avoir une influence prépondérante dans les

assemblées, former les cadres, le personnel administratif et les membres, faire des études et des publications, organiser des conférences, des colloques, des séminaires ou s'acquitter des frais de loyer, d'eau et d'électricité.

Trois sortes de financement des partis politiques sont possibles : le financement du parti par le pouvoir public, le financement du parti par ses propres moyens et le financement extérieur. Les partis politiques au pouvoir ont accès à une variété des ressources publiques et privées. Le problème de l'abus des ressources publiques à des fins politiques et électorales crée un déséquilibre pendant la campagne électorale dans les pays où les financements privés ne sont pas régularisés. Il faut éviter les financements occultes des campagnes électorales.

Les maigres moyens financiers ont pour conséquences de limiter les intervalles et la durée de l'interaction entre les leaders et les membres du parti. Ils peuvent conduire au sommeil profond des partis de l'opposition entre les élections, leur résurrection n'étant perceptible que lors de la prochaine campagne électorale.

A l'article 4, on peut lire que «Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants disposent, devant l'Etat et le monde, du droit d'exprimer librement leurs croyances et opinions politiques contenues dans leurs manifestes ou les professions de foi. Ils ont le droit de défier et de discuter les croyances et les opinions des autres. Les partis politiques organisent des débats entre eux pour amener les troupes ou influencer la décision des électeurs indécis et des électeurs potentiels. Les débats télévisés sont des moments importants d'une campagne électorale. Celle-ci doit faire appel à tous les moyens de communication de masses.

De même, les partis politiques ont le droit de publier et de distribuer les matériels des élections et des campagnes électorales, y compris les avis et publicités, de dresser légalement des gros titres ou bannières, les panneaux d'affichages, les affiches ou les pancartes et publicités, les posters.

Pour mettre les partis politiques sur un pied d'égalité, la distribution des matériels des campagnes électorales doit être réglementée. Les partis politiques doivent le faire d'une manière judicieuse en tenant compte de la taille de la circonscription électorale, du nombre de leurs adhérents et des segments de l'électorat (jeunes, vieux, femmes, ouvriers, cadres). D'autres matériels de propagande électorale sont : les tracts, les banderoles, les portraits (posters), les affichettes-poteaux, les brochures, les autocollants, les insignes. L'administration doit prévoir des panneaux officiels d'affichage pour éviter les affiches sauvages.

Le code de bonne conduite reconnaît à tout parti politique le droit de soutenir ou d'appuyer qu'un autre parti politique, regroupement politique ou candidat indépendant fasse sa campagne électorale. Les droits fondamentaux liés aux élections doivent être respectés et plus particulièrement le droit à la liberté de circulation des candidats. Il n'y a pas de « territoires interdits ». Plusieurs moyens peuvent être mis à contribution pour gagner l'électorat : le démarchage à domicile (porte à porte électoral), le démarchage par correspondance, le démarchage téléphonique ou par Internet, le harcèlement des électeurs.

La même disposition permet à tout parti politique de condamner tout acte qui peut affecter la conduite des élections libres, démocratiques et transparentes. Une élection est libre lorsqu'elle respecte la volonté du peuple, garantit la liberté de tout électeur, respect des droits indispensables (droit à la liberté d'opinion, droit à la liberté d'expression et d'information, droit à la liberté de circulation, droit à la liberté de réunion, l'indépendance de la magistrature) et les secrets du scrutin. L'élection est démocratique lorsqu'elle est ouverte et tous les candidats et partis sont placés sur un pied d'égalité et elles donnent à chacun sa chance. Elle exige que les médias soient libres de faire des reportages sur les campagnes de tous les partis politiques et candidats. Une élection est dite transparente lorsqu'elle permet la participation des partis et des candidats à tous les aspects des préparatifs des élections, la participation du public aux différentes phases des préparatifs par l'intermédiaire de leurs représentants, la mise à la disposition de parties prenantes des décisions et actions prises par la CEI, la circulation des informations sur tous les éléments du processus électoral et la gestion transparente des fonds.

De cet article, on relève en fin que Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants disposent du droit de recruter ou de réunir les membres. Les réunions sont des occasions de transmettre l'éducation électorale et l'éducation civique à leurs membres.

L'article 5 précise que « tous les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants disposent du droit de dénoncer toute forme d'intimidations. La participation politique doit être « libre ». Et pour être libre, la participation aux élections doit avoir lieu dans un climat caractérisé par l'absence d'intimidations et par le respect d'un grand nombre de droits fondamentaux ». II exclut tout obstacle ou tout empêchement déraisonnable à la participation populaire. Les obstacles ou empêchements raisonnables peuvent être dus à l'âge, la résidence, la perte de la qualité de l'électeur pour condamnation prononcée par un tribunal compétent (capacité juridique), la nationalité, les facultés mentales.

Chapitre II : Les obligations assignées aux partis politiques, regroupements politiques et candidats indépendants par le code de bonne conduite

L'article 6 de ce texte indique que « tous les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants ont le droit de disposer des symboles, couleurs et acronymes pour leur identification ». Les symboles qui sont les signes distinctifs du parti (logos ou autres) et les acronymes doivent présenter une originalité. Un parti ne peut copier les symboles ou les acronymes d'un autre parti au risque d'être disqualifié. En outre, les couleurs du parti ne devraient pas être celles du drapeau national ou se confondre avec le drapeau national. Les symboles devraient être simples pour être connus facilement même par les électeurs analphabètes.

L'article 8 précise que « tous les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants, disposent du droit de recevoir le soutien de toute nature de quiconque voudrait le leur apporter pour la bonne marche de leurs activités ». Ce soutien peut venir des ONG non partisans et non inféodées aux partis politiques auxquels elles viennent en aide, notamment en matière d'éducation civique et électorale et dans la culture d'acceptation des résultats. Il a été démontré que beaucoup de partis politiques n'ont pas des liens solides avec les organisations de la société civile et les autres parties prenantes comme les entreprises privées et les autorités traditionnelles. Ils devraient avoir des relations avec eux pour parvenir à une gouvernance démocratique durable.

L'innovation apportée par l'article 9 mérite d'être soulignée. Cet article dispose en effet que « Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants ayant perdu aux élections ont le droit de se constituer en une opposition constructive en vue de faire triompher les intérêts vitaux de la nation ». Cette opposition jouera le rôle d'observation de la marche du pays et émettra des critiques objectives et constructives. Elle assurera le contrepoids du pouvoir en place et défendra les idées démocratiques et républicaines. L'opposition politique doit constituer une alternative crédible et démocratique afin de provoquer l'alternance au pouvoir.

Aux termes de l'article 14, les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants, s'engagent à ne pas utiliser pour leur compte, les forces armées, les forces de l'ordre, le service de sécurité et les milices, les biens, les fonds et les autres moyens de l'Etat, des sociétés publiques ou à participation publique. Les ressources humaines, matérielles et financières de l'Etat ne doivent pas être utilisées à des fins politiques et électorales partisans. Les forces

armées, les forces de l'ordre ont un rôle à jouer : protéger l'intégrité du territoire national, protéger les personnes et leurs biens et sécuriser le processus électoral.

Pour assurer une compétition électorale démocratique et loyale, l'article 16 fait obligation aux partis, aux regroupements politiques et aux candidats indépendants à décourager la double appartenance aux partis politiques, en particulier pour les dirigeants, avec possibilité de sanctions pouvant aller jusqu'à l'exclusion, avec communication des noms des contrevenants à l'administration.

Les partis politiques et les regroupements politiques ont un rôle crucial à jouer dans le contrôle de la conduite de leurs membres au parlement (discipline de vote). Les députés ou sénateurs doivent voter selon les instructions de leurs partis et ceux qui ne le font pas doivent encourir des sévères sanctions (perte de la qualité du député ou sénateur du parti, ne plus être aligné comme candidat du parti sur la liste, suspension ou tout simplement l'expulsion). La loyauté au parti doit caractériser les cadres qui doivent éviter le débauchage et le vagabondage politique. Le pouvoir et l'influence des partis sont tellement persuasifs qu'ils ont des implications dans la consolidation de la démocratie parlementaire.

A l'article 17, on observe que les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants, s'engagent à se respecter mutuellement en mettant leurs propres qualités en avant. Ils s'engagent à élaborer des programmes qui attirent les électeurs, peuvent provoquer le développement du pays et doivent désigner des bons leaders comme candidats.

Les bons leaders sont ceux qui ont la volonté d'apprendre continuellement ; honnêtes et qui cherchent à se concentrer sur les gens. Ces leaders sont tournés vers les possibilités de l'avenir, ils mènent des vies équilibrées et sont compétents. Les bons leaders sont synergiques, inspirent, stimulent et motivent.

Quatre styles peuvent aider à identifier le leadership à la tête des partis politiques. D'après le style traditionnel, on remarque que les ordres viennent toujours d'en haut et les subalternes ne sont pas associés à la décision. C'est le style autocratique dont l'expression est : « **fais-moi ceci** ». Le deuxième style est dit style consultatif : le leader cherche la contribution des collaborateurs, mais la dernière décision lui revient. Il s'exprime par l'expression « **que pensez-vous de ça ?** ».

Le troisième style est participatif : Dieu a dit « faisons l'homme à notre image ». Le leader cherche l'intégration de tout le monde aux activités de l'organisation. Le mot d'ordre est « **faisons ceci** ». Le travail se fait en équipe, les membres du parti participent à la prise de décision, ils se sentent à l'aise et concernés.

Le quatrième style est qualifié du conseil d'égalité : le leader se considère comme « **primus inter pares** ». Il développe, en plus, l'esprit démocratique parmi les collaborateurs. Il fait réfléchir. Il cultive l'amour du prochain et invite tout le monde à penser d'abord aux intérêts du groupe et à accroître l'esprit de collaboration. Pendant la campagne, les partis doivent plus privilégier leurs programmes que la personne du candidat ou les forces politiques et sociales qui les soutiennent.

L'article 19 fait obligation aux partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants de bannir de leur discours et programmes politiques le mensonge, l'achat de conscience, les incitations à la fraude électorale ainsi que tout comportement tendant à abuser de l'électorat. Les électeurs peuvent sanctionner les élus pour propagande politique mensongère. La corruption active ou passive est à proscrire.

Les programmes ne doivent pas être la chasse gardée des leaders mais aussi de la base qui doit être associée à leur élaboration. Il faut éviter l'abus de propagande qui est un usage exagéré et abusif de la propagande dans le but de tromper l'électeur. Le juge pourrait sanctionner l'élection acquise grâce à une propagande électorale mensongère. Il faut aussi écarter le détournement des suffrages qui est le fait d'acquérir les voix des électeurs ou de remporter une élection par de fausses promesses.

Aux termes des articles 20 et 21, les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants s'engagent à respecter le verdict des urnes. Ils s'engagent après la publication des résultats de l'élection, selon le cas, à accepter la défaite avec fair-play ou célébrer la victoire avec modération.

Dans la pratique, il arrive souvent que les partis politiques, les candidats et les électeurs refusent de reconnaître les résultats des élections. La campagne de formation, d'éducation civique et électorale devra inclure la notion de la culture d'acceptation des résultats pour que les partis, les candidats et les électeurs acceptent de se plier au verdict des urnes si les fraudes et les irrégularités dénoncées ne sont pas prouvées et de faire des réclamations selon la procédure établie.

A la suite de la proclamation des résultats, on enregistre plusieurs réactions. Les vainqueurs organisent des manifestations de réjouissance qui peuvent conduire à des provocations des vaincus. Les résultats peuvent être acceptés ou contestés. Il est souvent conseillé aux vainqueurs de tenir un discours rassembleur.

L'article 22 oblige les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants à œuvrer pour la sauvegarde de la paix et de la concorde par l'acceptation des principes de démocratie pluraliste, d'unité et de souveraineté nationale. Les élections n'est qu'une étape de la vie. Après leur tenue, les citoyens doivent participer à la construction et à la consolidation de la démocratie dans leur pays. La participation citoyenne peut prendre plusieurs formes déjà citées, les sondages d'opinions et la participation à des réunions.

A l'article 23, on peut lire que les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants s'engagent à ne pas faire des discriminations selon la race, le sexe, l'ethnicité, la classe sociale ou la religion. Ceux qui ont gagné les élections doivent équitablement distribuer les revenus nationaux ou réaliser les projets de développement en mettant tous les coins du pays et tous les citoyens sur un pied d'égalité. Les partis de l'opposition doivent avoir une envergure nationale pour faire participer tout le monde à la gestion du parti et établir les listes équilibrées des candidats qui tiennent compte de la représentation des femmes, des jeunes, des riches, des pauvres etc.

Partie II : Des droits et des obligations des partis politiques, regroupements politiques et candidats indépendants à la lumière de la Constitution et de la loi électorale

Chapitre 1: Les droits et obligations à la lumière de la Constitution

1.1. Des droits à la lumière de la constitution

Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants ont le droit à la liberté de penser, à la liberté d'expression qui implique la liberté d'exprimer ses opinions ou ses convictions notamment par la parole, l'écrit et l'image, sous réserve du respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs. Il leur est, également, reconnu le droit à la liberté d'information, le droit d'accéder, de manière équitable, aux médias audio visuels et écrits de l'Etat.

Les partis, les regroupements politiques et les candidats indépendants ont le droit à la liberté des réunions pacifiques et sans armes, le droit à la liberté de manifestation ainsi que le droit à la liberté d'association.

1.2 Des obligations à la lumière de la constitution

La constitution impose aux partis, aux regroupements politiques et aux candidats indépendants l'obligation de faire échec à tout individu ou groupe d'individus qui prend le pouvoir par la force ou l'exerce en violation des dispositions de la constitution. Ils sont tenus de ne pas pratiquer la discrimination et de travailler pour sauvegarder, promouvoir et renforcer l'unité nationale, le respect et la tolérance réciproques. Ainsi, tout député national ou tout sénateur qui quitte délibérément son parti politique durant la législature perd son mandat parlementaire détenu dans le cadre dudit parti politique.

Chapitre 2 : Des droits et obligations à la lumière de la loi électorale.

2.1. Des droits à la lumière de la loi électorale

Les partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants disposent du droit de faire de nouvelles propositions de listes de candidats à la Commission électorale indépendante dans un délai de cinq jours lorsque la première liste a été rejetée pour cause de symbole ou de logo. Ils peuvent désigner un mandataire et un mandataire suppléant dans le cadre d'un scrutin uninominal ou par liste dans le cadre d'un scrutin de liste, pour assister aux séances de la Commission électorale indépendante. Il leur est reconnu le droit de tenir des réunions électorales librement sur l'ensemble du territoire national, déclaration en est faite au moins vingt quatre heures à l'avance à l'autorité locale compétente qui en prend acte. Dans ce cas, ils peuvent demander l'assistance des agents de la police nationale congolaise pour sécuriser les lieux de leurs manifestations.

Par ailleurs, les partis, les regroupements politiques et les candidats indépendants ont, au regard de la loi électorale, le droit d'apposer des affiches, des photos et autres effigies de propagande électorale dans les conditions déterminées par la Commission électorale indépendante. Ils ont droit à un égal accès aux médias en ce qui concerne la reproduction et les commentaires des déclarations, écrits, activités des candidats et la présentation de leur personne.

La loi leur reconnaît le droit de s'exprimer librement au cours de leur campagne électorale, à l'exclusion des propos susceptibles d'inciter au mépris envers les tiers, à la haine, au racisme, au tribalisme ou à tout autre fait prévu et réprimé par les lois de la République. Ils peuvent mandater leurs témoins pour assister aux opérations électorales. Ces derniers doivent être accrédités par la Commission électorale indépendante. Aux fins des mêmes devoirs, ils peuvent désigner un témoin ou son suppléant pour suivre les opérations électorales dans un bureau de vote et de dépouillement déterminé.

Après la publication des résultats électoraux, les partis, les regroupements politiques et les candidats indépendants ont le droit de contester une élection dans un délai de trois jours après l'annonce des résultats provisoires par la Commission électorale indépendante. Ils bénéficient du même traitement par les services publics et être protégés par les forces de l'ordre pendant la campagne électorale. Les médias audio-visuels publics leur font bénéficier d'un temps d'antenne égal et gratuit.

2.2. Des obligations à la lumière de la loi électorale

Nombreuses sont les obligations imposées par la loi électorale aux partis politiques, les regroupements politiques et les candidats indépendants. On peut citer l'interdiction qui leur est faite d'utiliser un symbole ou un logo déjà choisi par un autre parti politique ou regroupement politique ou d'apposer les affiches sur les lieux publics.

Aucun parti politique, regroupement politique ou candidat indépendant n'est autorisé à distribuer le jour du scrutin, les manifestes, les circulaires ou documents de propagande. Il est interdit à un candidat de porter des habits avec motif, couleur ou logo et effigies des candidats sur les lieux de vote.

Pendant les opérations préélectorales ou électorales, il est interdit de commettre un acte de nature à entraîner des violences, des menaces ou à priver d'autres personnes de l'exercice de leurs droits ou libertés constitutionnelles garantis. De même, il ne peut, à des fins de propagande électorale, être utilisés des biens, des finances et du personnel de l'Etat, des entreprises, établissements et organismes publics et des sociétés d'économie mixte.

Aucune campagne électorale en dehors de la période légale n'est autorisée. Nul ne peut entraver ou tenter d'interdire ou de faire cesser toute manifestation, rassemblement ou expression d'opinions pendant la campagne électorale. Il est directement ou indirectement, interdit de donner, d'offrir ou de promettre de l'argent soit des valeurs, soit des

biens ou des avantages quelconques aux membres des bureaux de vote et de dépouillement.

Comme on peut s'en rendre compte, certains droits et obligations prévus par la Constitution et la loi électorale ont été repris, quoi qu'en des termes différents, par le Code de bonne Conduite qui a été élaboré avant l'adoption de ces deux textes. Il n'a pas été inutile de mettre ces articles en exergue.

CONCLUSION

Les relations entre les partis politiques doivent dépasser le simple cadre de concertation initié par la Commission électorale indépendante pour aboutir, comme sous d'autres cieux, à la création des Comités de liaison ou des Comités de Coordination des partis politiques afin de parvenir à la résolution rapide des conflits qui peuvent surgir entre eux avant, pendant et après les élections.

Compte tenu de l'évolution du cadre juridique qui favorise le fonctionnement des partis politiques (Constitution votée par referendum, loi électorale, loi sur le statut de l'opposition, loi sur le financement des partis politiques), il est plus que nécessaire que le code de bonne conduite soit actualisé pour l'adapter au contexte politique actuel de la République Démocratique du Congo. Les contributions enrichissantes et les remarques pertinentes des participants seront les bienvenues.

CONCLUSION GENERALE

Par

Jean-Louis ESAMBO KANGASHE*

L'analyse des dispositions constitutionnelles relatives aux partis politiques et à la liberté associative révèle que celle-ci est garantie. Loin d'être une fiction, la vie associative au sein des partis et regroupements politiques congolais est une réalité mais soumise aux contraintes organisationnelles et fonctionnelles. Du point de vue organisationnel, on a noté que la majorité de partis et regroupements politiques congolais se sont constitués conformément à la loi. Ils sont donc en règle avec la législation. Ce satisfecit contraste paradoxalement avec les faiblesses qui entourent leur organisation.

Ces faiblesses ont fait que la liberté semble difficilement cohabiter avec l'autorité alors que la démocratie et l'Etat de droit ne peuvent se construire dans l'exclusion de l'une par l'autre. De ce point de vue, les ajustements nécessaires ont été suggérés. Ils pourront couvrir le domaine législatif, réglementaire et celui de la formation.

Sur le plan législatif, on a noté le souci manifesté par les participants aux journées de réflexion de voir le législateur voter rapidement une série de lois de mise en application des dispositions constitutionnelles en rapport avec la liberté associative reconnue aux partis et regroupements politiques congolais. Elaboré dans un contexte politique préélectoral, le Code de bonne conduite qui n'a pas fait l'unanimité de tous acteurs politiques est appelé à être revisité pour s'adapter au contexte politique actuel aux fins d'impliquer les formations politiques qui ne l'ont pas signé.

La socialisation des acteurs politiques est un défi auquel sont quotidiennement confrontés les partis et regroupements politiques congolais. Elle procède de la formation (par l'information et la diffusion de la Constitution et autres textes légaux et réglementaires relatifs à la liberté associative). Par elle, les membres et dirigeants des partis politiques ont la possibilité de se remettre continuellement à niveau, ce qui constitue, sans nul doute, une des thérapies contre l'absence de leadership.

* *Doctorant en Droit public des Universités de Kinshasa (République Démocratique du Congo) et des Paris I, Panthéon Sorbonne (France) et Chef de Travaux à l'Université de Kinshasa.*

Les journées de réflexion ont été une occasion propice aux représentants des partis et regroupements politiques ainsi que des candidats indépendants de s'auto-évaluer en se regardant dans une sorte de vitrine politique et institutionnelle indispensable à la construction de l'Etat de droit et de la démocratie représentative en République Démocratique du Congo.

ANNEXES

LOIS

- 1. LOI N° 04/002 DU 15 MARS 2004 PORTANT ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES PARTIS POLITIQUES**
 - 2. LOI N° 07/008 DU 04 DECEMBRE 2007 PORTANT STATUT DE L'OPPOSITION POLITIQUE**
 - 3. LOI N° 08/005 DU 10 JUIN 2008 PORTANT FINANCEMENT PUBLIC DES PARTIS POLITIQUES**
-
-

<p style="text-align: center;">LOI N° 04/002 DU 15 MARS 2004 PORTANT ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES PARTIS POLITIQUES</p>
--

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

**Loi n° 04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et
fonctionnement des partis politiques**

Exposé des motifs

Dans sa résolution N° DCI/CPJ/04 du 18 avril 2002 relative à la libération effective et totale de la vie politique et associative en République Démocratique du Congo, le Dialogue inter-congolais a chargé le gouvernement de transition d'assurer la libération effective de la vie politique et associative sur tout le territoire national", d'une part, et le parlement de Transition d'élaborer à cet effet une nouvelle législation", d'autre part.

Par ailleurs, la mise en œuvre du nouvel ordre politique institué par l'Accord Global et inclusif sur la transition en République Démocratique du Congo et la Constitution de la transition appelle des ajustements politiques et législatifs qui puissent impliquer toutes les Forces vives de la nation représentées par les composantes et entités au Dialogue inter-congolais.

La présente Loi répond à cette préoccupation et matérialise la résolution du Dialogue inter congolais sus - évoquée. Elle intègre les acquis démocratiques antérieurs et capitalise les avancées réalisées par les législations précédentes en vue de consolider le processus d'instauration du pluralisme politique en République Démocratique du Congo.

Cette nouvelle Loi repose sur l'idée - force selon laquelle légiférer sur les partis politiques, c'est avant tout règlement l'exercice des droits politiques et des libertés fondamentales qui constitue l'une des pierres angulaires de la démocratie moderne. Dès lors, le but ultime poursuivi est plutôt de faciliter cet exercice que de le compliquer par trop de réglementation et de rigidité qui finalement tuent la liberté et inhibent les talents.

Au demeurant, en matière d'association, la liberté est la norme, la réglementation l'exception.

C'est dans cette perspective que tout en s'inspirant notamment de la Loi n° 90-007 du 18 juillet 1990 portant organisation et fonctionnement des partis politiques telle que modifiée et complétée par la Loi n°90-009 du 18 décembre 1990 ainsi que de celle n° 001/2001 du 17 mai 2001 portant organisation et fonctionnement des partis et regroupements politiques, la nouvelle législation apporte les principales innovations ci-après :

1. les regroupements politiques sont exclus de son champ d'application. En effet, ces regroupements sont, en réalité, des associations ou des coalitions momentanées formées au gré de la conjoncture politique, parfois sur base d'un simple protocole d'accord. Leur vie est, par essence, des plus précaires et il ne convient pas, par conséquent, de les assujettir à un formalisme excessif et rigide au risque de les vider de leur pertinence.
2. l'âge requis pour être fondateur d'un parti politique est ramené de 30 à 25 ans.
3. Afin d'éviter que la formalité d'enregistrement ne se transforme en agrément et de protéger les fondateurs d'un parti politique contre les manœuvres dilatoires des autorités compétentes en matière d'enregistrement, le législateur a conféré la valeur juridique de l'acte d'enregistrement au récépissé de la demande d'enregistrement et à la preuve du dépôt du recours au Greffe de la Cour Suprême de Justice contre l'Arrêté de rejet de cette demande si le Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions ou la Cour Suprême de justice saisie d'un tel recours ne se prononce pas dans le délai légal.
4. Les droits et avantages des partis politiques enregistrés vis-à-vis des médias publics sont définis.
5. L'usage par un parti politique des biens et du personnel de l'Etat est strictement interdit, sous peine de dissolution.
6. En vue d'offrir à tous les partis politiques, les chances égales en matière de financement et de corriger tant soit peu les inégalités actuelles à cet égard, il est désormais permis à chaque parti politique de chercher des ressources tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays, à condition que celles-ci ne proviennent pas d'un état étranger.
7. En matière des sanctions, l'autorité territoriale du lieu de la commission des faits infractionnels par le parti politique est désormais compétente pour décider de la suspension immédiate de ses activités pour une durée qui n'excède pas 15 jours. La préoccupation majeure ici est de tenir compte de la décentralisation de l'administration territoriale congolaise, de très longues distances qui séparent les entités décentralisées de la capitale où siège le

Ministre ayant les affaires Intérieures dans ses attributions et du déficit des moyens de communication en République Démocratique du Congo.

8. le Règlement des conflits internes au parti politique, opposant ses membres entre eux ou à leurs organes dirigeants, et ceux entre deux et plusieurs partis politiques est désormais de la compétence du Tribunal de Grande Instance du lieu de résidence des membres concernés ou du siège des partis en cause. Il s'agit ici de ramener le contentieux des partis politiques à la portée de tous, spécialistes du droit ou non, résidant à Kinshasa ou à l'intérieur, et de tenir compte, une fois de plus, de très longues distances qui séparent l'arrière-pays de la capitale, siège de la Cour Suprême de justice, ainsi que du déficit des moyens de communication. Il convient en plus, de sauvegarder le principe du double degré de juridiction en laissant ouvert le recours au bénéfice de la partie insatisfaite par le juge du premier degré.

Toutefois, les conflits internes aux partis politiques ne peuvent être portés à l'arbitrage du juge qu'après épuisement de la procédure interne de Règlement prévue par les statuts du parti.

9. Les partis politiques et les ex-Mouvements rebelles signataires de l'accord Global et Inclusif sur la Transition en République Démocratique du Congo qui ont déclaré leur existence au Ministère de l'Intérieur, Décentralisation et Sécurité, conformément à la décision du Conseil des Ministres du 19 septembre 2003 jouissent de la personnalité juridique et continuent à fonctionner.
- Le Ministre ayant les affaires Intérieures dans ses attributions est tenu de leur accorder l'Arrêté d'enregistrement.

Telle est la quintessence de la présente Loi qui assure, à maints égards, la continuité des efforts antérieurs de renforcement de la jeune démocratie congolaise.

LOI

L'Assemblée Nationale a adopté,

Le Président de la République promulgue la Loi dont la teneur suit :

Chapitre I : DES DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er} :

Le pluralisme politique est reconnu et garanti en République Démocratique du Congo.

Il se manifeste notamment par l'existence de plusieurs partis politiques régis par la présente Loi.

Nul ne peut instituer, sous quelque forme que ce soit, un parti unique sur tout ou partie du territoire national.

L'institution d'un parti unique constitue un crime de haute trahison puni par la Loi.

Article 2 :

Aux termes de la présente Loi, il faut entendre par parti politique, une association des personnes physiques de nationalité congolaise qui partagent la même idéologie et le même projet de société, en vue de conquérir et d'exercer démocratiquement et pacifiquement le pouvoir d'Etat.

Les partis politiques concourent à l'expression du suffrage, à la formation de la conscience nationale et à l'éducation civique.

Article 3 :

Les partis politiques se créent, s'organisent et exercent leurs activités librement sur toute l'étendue du territoire national dans le respect de la constitution, des lois et Règlements de la République ainsi que de l'ordre et des bonnes mœurs. Ils sont tenus au respect des principes de démocratie pluraliste, d'unité et de souveraineté nationales.

Article 4 :

Les partis politiques constitués conformément à la présente Loi, sont dotés de la personnalité juridique. Ils ont droit à un égal traitement par l'Etat, les services publics et par tout détenteur de l'autorité publique.

Les autorités civiles et militaires leur assurent assistance et protection chaque fois que de besoin.

Article 5

Dans leurs création, organisation et fonctionnement, les partis politiques veillent :

- a) à leur caractère national et ne peuvent ni s'identifier à une famille, à un clan, à une tribu, à une ethnie, à une province, à un sous-ensemble du pays, à une race, à une religion, à une langue, à un sexe ou à une quelconque origine, ni instituer toutes discriminations fondées sur les éléments ci-dessus ;
- b) au respect du principe de l'alternance au pouvoir par la voie du libre choix du peuple ;
- c) à la consolidation de l'unité nationale ;
- d) à la préservation de la souveraineté de l'Etat congolais ;
- e) à la préservation de la sécurité et de l'intégrité du territoire national ;
- f) au respect du caractère républicain, démocratique, social, laïc et indivisible de l'Etat congolais.

Ils s'engagent à promouvoir la démocratie en leur sein, les droits de l'homme et les libertés fondamentales et à ne jamais recourir à la violence ni à la contrainte comme moyen d'expression, d'action politique et d'accès ou de maintien au pouvoir.

Article 6 :

Sous peine de dissolution, toute activité à caractère militaire, paramilitaire ou assimilée, sous quelque forme que ce soit, est strictement interdite aux partis politiques.

Article 7 :

Aucun parti politique ne peut adopter la dénomination, le sigle, les symboles et autres signes distinctifs d'un autre parti politique déjà enregistré par l'autorité publique compétente sous peine des sanctions prévues par la présente Loi.

Article 8 :

Tout Congolais ayant atteint l'âge de 18 ans est libre d'adhérer au parti politique de son choix ou de s'en retirer.

Toutefois, les magistrats, les membres des forces armées, des forces de l'ordre et des services de sécurité, les fonctionnaires et agents de carrière des services publics de l'Etat ne peuvent exercer les activités politiques ni adhérer aux partis politiques que conformément aux dispositions des textes particuliers qui les régissent.

Les Chefs coutumiers ne peuvent ni créer ni adhérer à un parti politique.

Article 9 :

L'adhésion à un parti politique ne conditionne ni la jouissance ni l'exercice des droits politiques.

**Chapitre II : DE LA CREATION ET DE L'ORGANISATION
DES PARTIS POLITIQUES**

Article 10 :

Le droit de créer un parti politique est garanti en République Démocratique du Congo.

Article 11 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 10, tout membre fondateur d'un parti politique doit remplir, au moment de la création de celui-ci, les conditions suivantes :

- a) être de nationalité congolaise ;
- b) avoir l'âge de 25 ans au moins ;
- c) jouir de ses droits civils et politiques ;

- d) jouir d'une bonne santé physique, mentale et être de bonne vie et mœurs ;
- e) justifier d'un niveau de formation de graduat ou équivalent au moins ou d'une expérience professionnelle ou politique avérée ;
- f) avoir une résidence ou un domicile en République Démocratique du Congo ;
- g) n'avoir jamais fait l'objet d'une condamnation pénale pour une infraction intentionnelle ayant acquit l'autorité de la chose jugée, sauf cas d'amnistie et de réhabilitation judiciaire.

Article 12 :

Les membres fondateurs d'un parti politique remplissant les conditions énumérées à l'article 11 déposent, contre récépissé et en trois exemplaires auprès du Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions, un dossier de demande d'enregistrement comprenant ce qui suit :

- a) une demande d'enregistrement signée par au moins trois fondateurs mandatés par leurs pairs ;
- b) les statuts notariés et dûment signés par au moins un membre fondateur du parti politique par province ainsi que le procès-verbal de l'Assemblée constitutive dudit parti ;
- c) le projet de société du parti politique ;
- d) une déclaration relative au patrimoine et aux sources de revenus prévues par le parti politique en vue de réaliser les objectifs qu'il s'est assigné ;
- e) une contribution minimale, non remboursable, aux frais administratifs dont le montant est fixé par un Arrêté interministériel des Ministres des finances et de l'Intérieur délibéré en Conseil des Ministres. Cette contribution est versée au trésor public ;
- f) les dossiers individuels de chaque membre fondateur comprenant les pièces ci-après :
 - un curriculum vitae dûment signé et certifié sincère et véritable ;
 - une attestation de naissance ainsi qu'une photo passeport ;
 - un certificat de nationalité ;
 - un certificat médical datant de trois mois au plus délivré par trois médecins de l'Etat ou agréés ;
 - un certificat de bonne conduite, vie et mœurs datant de trois mois au plus ;
 - une attestation de résidence délivrée par l'autorité administrative du lieu de résidence.

Article 13 :

Les statuts mentionnent :

- a) la dénomination, les sigle et emblème du parti ;
- b) le siège du parti établi en République Démocratique du Congo ;

- c) l'engagement de respecter les textes constitutionnels, législatifs et réglementaires, l'ordre public, les bonnes mœurs ainsi que les principes énoncés à l'article 5 de la présente Loi ;
- d) les principes fondamentaux qui sous-tendent le projet de société du parti ;
- e) la définition des diverses catégories de membres ;
- f) les conditions d'adhésion, de retrait et d'exclusion des membres ;
- g) les droits et obligations des membres
- h) l'organisation de l'administration du parti politique, notamment le mode de désignation ou de révocation des personnes chargées de la direction et de la gestion, la durée de leur mandat, l'étendue de leurs pouvoirs et la représentation vis-à-vis des tiers ;
- i) le régime disciplinaire applicable aux membres ;
- j) le mode de règlement des conflits internes ;
- k) les ressources ;
- l) les modes d'établissement des comptes annuels ;
- m) les règles à suivre pour les modifications aux statuts ou pour la dissolution du parti politique ;
- n) l'affectation du patrimoine du parti politique en cas de sa dissolution.

Article 14 :

Dans les 30 jours ouvrables du dépôt de la demande d'enregistrement, le Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions délivre un Arrêté d'enregistrement lorsque les conditions requises sont réunies.

Dans le cas contraire, il invite les membres fondateurs du parti à compléter le dossier dans le délai de 15 jours. A défaut pour les membres fondateurs de le faire, le Ministre peut prendre un arrêté de rejet dûment motivé pour non-conformité à la Loi.

Si à l'expiration du délai de 30 jours ouvrables après le dépôt, le Ministre est en défaut de décider, le parti politique est considéré comme enregistré. Le Ministre est tenu de lui délivrer un Arrêté d'enregistrement dans le délai de 15 jours. A défaut, le récépissé du dépôt tient lieu d'enregistrement.

En cas de rejet, les membres fondateurs lésés peuvent, après un recours administratif infructueux auprès du Ministre compétent qui se prononce dans les 15 jours, introduire leur recours auprès de la Cour Suprême de justice dans le délai de 60 jours à dater de la notification de la décision de rejet.

La Cour suprême de justice statue, toutes affaires cessantes, dans les 15 jours ouvrables à compter du dépôt de la requête au Greffe. Son arrêt tient lieu d'Arrêté d'enregistrement et est notifié au Ministre ayant les affaires Intérieures dans ses attributions. A défaut pour la Cour Suprême de justice de respecter ce délai, la preuve du dépôt du recours au Greffe tient lieu d'Arrêté d'enregistrement.

Article 15 :

L'Arrêté d'enregistrement, le récépissé délivré par le Ministre de l'Intérieur, l'arrêt de la Cour Suprême de justice et la preuve du dépôt au Greffe emporte de plein droit reconnaissance officielle et octroi de la personnalité juridique.

Article 16 :

Les statuts d'un parti politique enregistré sont publiés au journal Officiel dans les trois mois de la signature de l'Arrêté d'enregistrement ou de l'arrêt de la Cour Suprême de justice, à diligence du Ministère de l'Intérieur.

Lorsque l'enregistrement est obtenu par voie de récépissé ou par preuve du dépôt au Greffe, les statuts sont publiés au Journal Officiel à la diligence des fondateurs du parti, sans frais quelconque.

Indépendamment de leur publication au journal Officiel, les statuts d'un parti politique enregistré conformément à la Loi, sont opposables aux tiers.

Chapitre III : DU FONCTIONNEMENT DES PARTIS POLITIQUES

Article 17 :

Le parti politique fonctionne conformément aux dispositions de la présente Loi, de ses statuts et de son règlement intérieur. Il est administré et dirigé par ses organes statutaires.

Tout changement dans la direction ou l'administration du parti et toute modification de ses statuts doivent, dans le mois qui suit, faire l'objet de déclaration au Ministère de l'Intérieur.

Le Ministère ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions rejette toute modification non conforme aux dispositions de la présente Loi. Les dispositions statutaires modifiées sont publiées au Journal Officiel.

Article 18 :

Tout parti politique enregistré est autorisé à éditer des publications dans le respect des Lois en vigueur.

Article 19 :

Les partis politiques légalement constitués ont droit au libre accès et à un égal traitement par les médias publics dans le cadre des émissions et programmes hebdomadaires pour faire connaître leurs opinions et donner lecture des communiqués adoptés ou signés par leurs organes statutaires.

La couverture de leurs manifestations statutaires et publiques et la diffusion de leurs communiqués de presse sont assurées de manière équilibrée par les organes publics d'information, et en particulier par la radio, la télévision et l'Agence Congolaise de Presse, dans le strict respect du pluralisme et de l'objectivité, conformément aux règles de déontologie applicable à la profession de journaliste.

En outre, les partis politiques légalement constitués sont invités comme tels à participer à des émissions à caractère politique, économique, scientifique, culturel, social, sportif sous toutes ses formes.

La Haute Autorité des Médias veille à la bonne exécution de la présente disposition.

Article 20 :

Un parti politique peut avoir, en propriété ou autrement, les immeubles nécessaires pour son fonctionnement.

Il est tenu de les déclarer auprès du Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions.

L'acceptation de toute donation par acte entre vifs ou testamentaire tel que prévu à l'article 22 de la présente Loi, doit être déclarée au Ministère ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions.

Article 21 :

Chaque parti politique est tenu de :

- a) déclarer chaque année auprès du Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions, au plus tard dans la quinzaine qui suit la date anniversaire de son enregistrement, les noms, professions et domiciles de ceux qui, à titre quelconque, sont chargés de son administration centrale ;
- b) déposer, chaque année, auprès du Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions, au plus tard le 31 mars, le compte financier de l'exercice écoulé.

Ce compte doit faire apparaître que le parti ne bénéficie pas d'autres ressources que celles provenant des subventions éventuelles de l'Etat, des cotisations, dons et les legs de ses adhérents et sympathisants, des opérations mobilières et immobilières et des recettes réalisées à l'occasion des manifestations ou publications.

Lorsqu'un parti politique ne se conforme pas aux prescrits du présent article, le Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions le rappelle à l'ordre. A défaut d'obtempérer, le parti politique est suspendu jusqu'à ce qu'il se conforme aux dispositions du présent article.

Chapitre IV : DES RESSOURCES DES PARTIS POLITIQUES

Article 22 :

Les ressources des partis politiques proviennent de :

- a) cotisations de leurs membres ;
- b) dons et legs ;
- c) revenus réalisés à l'occasion des manifestations ou des publications ;
- d) opérations mobilières et immobilières ;
- e) subventions éventuelles

Article 23 :

Les dons et legs doivent faire l'objet d'une déclaration au Ministère ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions mentionnant leurs provenance, nature et valeur. Ils doivent provenir des personnes identifiées et être d'origine non délictueuse.

Article 24 :

Il est interdit, sous peine de dissolution, aux partis politiques de recevoir directement ou indirectement un soutien financier ou matériel provenant d'un Etat étranger.

Article 25 :

Le parti politique enregistré peut bénéficier des subventions de l'Etat. Une Loi détermine les conditions et la nature des subventions allouées aux partis politiques.

Aucun parti politique ne peut user des biens ou du personnel de l'Etat sous peine de dissolution.

Article 26 :

Tout parti politique doit tenir une comptabilité et un inventaire de ses biens meubles et immeubles conformément à la législation en vigueur.

Il présente ses comptes annuels à l'administration compétente et justifie, le cas échéant, la provenance de ses ressources financières.

Article 27 :

Les biens mobiliers et immobiliers ainsi que les revenus des partis politiques sont soumis au régime fiscal de droit commun.

Chapitre V : DES SANCTIONS

Article 28 :

Tout acte d'un parti politique contraire à la Loi, l'ordre public, aux bonnes mœurs, à ses statuts ou ayant porté atteinte aux intérêts d'un de ses membres ou d'un tiers, peut être annulé par le tribunal de Grande instance du ressort de la commission de cet acte, à la requête soit du Ministère Public, soit du membre ou du tiers intéressé. Ce jugement est susceptible de recours.

Article 29 :

Lorsque l'activité d'un parti politique menace ou porte atteinte à l'unité et à l'indépendance nationales, à l'intégrité du territoire de la République, à la souveraineté de l'Etat congolais et à l'ordre institutionnel démocratique ou trouble gravement l'ordre public, l'autorité territoriale du ressort décide la suspension immédiate des activités du parti incriminé dans sa juridiction par décision motivée pour une durée qui ne peut excéder 15 jours. Elle saisit, sans délai, l'Officier du Ministère public.

A la requête de l'autorité publique, ou sur dénonciation d'un tiers ou d'office, l'officier du Ministère public saisit la juridiction compétente pour connaître des faits ci-dessus. Celle-ci statue toutes affaires cessantes et prononce, le cas échéant les sanctions prévues par la Loi à l'encontre des dirigeants de ce parti ou la dissolution de celui-ci.

A l'expiration du délai fixé à l'alinéa premier, la suspension est levée d'office, à moins que le juge saisi des faits incriminés n'en décide autrement, dans tous les cas, la suspension ne peut excéder 30 jours.

La suspension des activités d'un parti politique peut être annulée ou prorogée par décision motivée du juge du tribunal de Grande Instance du ressort, selon le cas, à la requête des organes dirigeant du parti politique et de l'Officier du Ministère public.

Article 30 :

Tout dirigeant du parti politique qui viole les dispositions de l'article 6 de la présente Loi est puni des peines prévues par la Loi pour atteinte à la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat.

Chapitre VI : DE LA DISSOLUTION DES PARTIS POLITIQUES

Article 31 :

Le parti politique peut être dissout par :

- a) décision de ses organes compétents prise conformément à ses statuts. Dans ce cas, la dissolution est consignée au procès-verbal de l'Assemblée générale et confirmée par Arrêté du Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions ;
- b) décision de l'autorité judiciaire en cas de violation des textes constitutionnels, législatifs et réglementaires. Dans ce cas, la dissolution est prononcée par la Cour suprême de justice à la requête du Ministre ayant les affaires Intérieures dans ses attributions ou par la juridiction saisie en application de l'article 29 de la présente Loi.

Chapitre VII : DU REGLEMENT DES CONFLITS

Article 32 :

Les conflits internes au parti politique, opposant ses membres entre eux ou à leurs organes dirigeants, et ceux entre deux et plusieurs partis politiques sont de la compétence du Tribunal de Grande Instance du lieu de résidence des membres concernés ou du siège des partis en cause.

Le tribunal de Grande Instance statue, toutes affaires cessantes, dans le délai de trois mois

En cas des conflits internes au parti, l'action n'est recevable que si la procédure interne prévue par les statuts est épuisée.

Chapitre VIII : DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 33 :

Les partis politiques enregistrés sous les régimes successifs de la Loi N° 90-007 du 18 juillet 1990 telle que modifiée et complétée par la Loi n° 90-009 du 18 décembre 1990, du Décret -Loi n° 194 du 29 janvier 1999 et de la loi n° 001/2001 du 17 mai 2001 continuent à jouir de leur personnalité juridique et à fonctionner dans le cadre de la présente Loi.

Article 34 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 33, les partis politiques visés à cet article sont tenus de faire connaître, dans le délai de six mois, au Ministère ayant les affaires intérieures dans ses attributions leur existence par le dépôt à ses services compétents, contre récépissé, des copies légalisées de leurs Arrêtés d'enregistrement, des listes

actualisées de leurs dirigeants nationaux respectifs et d'une déclaration légalisée de toutes modifications de leurs statuts intervenues depuis l'enregistrement.

A l'expiration de ce délai, le parti politique qui ne se serait pas conformé aux dispositions ci-dessus est réputé dissous de plein droit.

Article 35 :

Les partis politiques et les ex-Mouvements rebelles signataires de l'Accord Global et Inclusif sur la Transition en République Démocratique du Congo ayant déclaré leur existence au Ministère de l'Intérieur, Décentralisation et Sécurité conformément à la décision du conseil des Ministres du 19 septembre 2003, jouissent de la personnalité juridique et continuent à fonctionner dans le cadre de la présente loi. Le Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions est tenu de leur délivrer un Arrêté d'enregistrement.

A défaut de l'arrêté, le récépissé de leur dossier par le Ministre ayant les Affaires Intérieures dans ses attributions conformément à la décision du Conseil des Ministres du 19 septembre 2003, tient lieu d'enregistrement. Les partis politiques et les ex-Mouvements rebelles visés ci-dessus qui ne se sont pas encore déclarés au moment de la promulgation de la présente Loi sont tenus de le faire dans les 6 mois.

Article 36

Les demandes d'enregistrement régulièrement introduites avant la date d'entrée en vigueur de la présente Loi demeurent valables et peuvent donner lieu à l'octroi de la personnalité juridique conformément à l'article 14 de la présente Loi.

Article 37

Sont abrogées les dispositions de la loi n° 001/2001 du 17 mai 2001 portant organisation et fonctionnement des partis et regroupements politiques ainsi que toutes les dispositions légales et réglementaires antérieures et contraires à la présente Loi.

Article 38

La présente Loi entre en vigueur à la date de sa promulgation.

Fait à Kinshasa, le 15 mars 2004.

Joseph Kabila

LOI N° 07/008 DU 04 DECEMBRE 2007 PORTANT STATUT DE L'OPPOSITION POLITIQUE

Kinshasa – 10 décembre 2007

SOMMAIRE

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

04 décembre 2007 – Loi n° 07/008 portant statut de l'Opposition
politique, col. 1.

Exposé des motifs, col.1.

Loi, col. 5.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

Loi n° 07/008 du 04 décembre 2007 portant statut de l'opposition politique

Exposé des motifs

Depuis 1960, la République Démocratique du Congo a traversée plusieurs crises politiques qui ont mis à mal la cohésion nationale et les libertés publiques.

L'acceptation réciproque du Pouvoir et l'Opposition souvent fait défaut pour assurer une démocratie apaisée. La mise en place d'un statut de l'opposition politique en République Démocratique du Congo est une innovation de son système politique.

Au regard du droit interne, elle constitue une mutation juridique et politique d'importance voulue par le Constituant de la III^{ème} République dans le but de sacraliser les acquis de longues luttes pour la démocratie dans notre pays, tout en tirant les leçons des échecs et des limites des expériences démocratiques antérieures. Ce faisant, l'instauration d'un statut spécifique de l'Opposition politique participe de l'enracinement de l'Etat de droit au cœur d'une démocratie apaisée suivant les battements du rythme du calendrier républicain.

Historiquement, on ne peut parler de véritable statut de l'Opposition sous les régimes politiques antérieurs, même si, au demeurant, la longue Transition politique (1990-2006) a esquissé, à différentes périodes, des éléments qui ont progressivement posé des principes et des contours de la notion du statut de l'Opposition politique dans notre pays.

L'œuvre du Constituant de la III^{ème} République marque une rupture avec le passé. Dans le respect de la tradition des Constitutions congolaises, hormis les modifications constitutionnelles subséquentes de la Constitution de 1967, celle du 18 février 2006 reconnaît non seulement le pluralisme politique, mais aussi l'Opposition politique, dont les droits sont sacrés. Elle dépasse la tradition pour consacrer à l'Opposition un statut formalisé dont le régime est déterminé par une loi organique (article 8 de la Constitution). La Constitution de la III^{ème} République apparaît, de ce point de vue, comme l'aboutissement d'un consensus politique émergeant de plusieurs luttes pour la conquête des droits autour des valeurs et principes républicains qui doivent désormais caractériser le système politique congolais. Il s'agit notamment du pluralisme politique et de l'alternance démocratique au terme d'une lutte pacifique pour la conquête du pouvoir dans le cadre d'un Etat de droit.

L'objectif de la présente Loi est de contribuer à l'avènement d'une démocratie faite de tolérance, d'acceptation de l'autre et de débat, sur fond d'un pacte républicain garantissant effectivement l'alternance démocratique au pouvoir en donnant à l'Opposition une visibilité sociale et institutionnelle conforme à son poids démocratique dans le pays.

Par le biais de cette Loi, le constituant a, non seulement voulu reconnaître l'Opposition, mais également, entendu lui conférer une protection rigoureuse qui en fait un rouage important de notre démocratie. Le statut de l'Opposition constitue un gage de stabilité politique dans le cadre du fonctionnement des institutions issues des élections démocratiques.

En conférant aux droits de l'Opposition politique un caractère sacré, le Constituant a reconnu en son existence et en son statut une valeur constitutionnelle en droit congolais comme l'affirme les articles 7, 8, et 220 de la Constitution.

En effet, d'une part, l'article 7 de la Constitution ne souffre d'aucune interprétation, en disposant que l'Institution, sous quelque forme que ce soit, de parti unique sur tout ou partie du territoire est une infraction imprescriptible de haute trahison punie par la loi. Si l'interdiction de parti unique n'est pas une innovation en droit constitutionnel congolais, l'orientation pénale du Constituant est une nouvelle caractéristique tirée de l'expérience antérieure, où la hardiesse des tenants du pouvoir foulait

aux pieds les valeurs et principes fondamentaux de la République. D'autre part, l'article 220 de la Constitution reprend le pluralisme politique parmi les éléments substantiels de la forme républicaine de l'Etat, qui ne peuvent faire l'objet d'une révision constitutionnelle.

En prévoyant cette Loi organique, le Constituant de la III^{ème} a, certes, innové sur le plan interne, mais il s'est inspiré également des expériences vécues dans d'autres pays. La présente Loi est élaborée en tenant compte des expériences observées tant dans les pays de vieille démocratie que dans certains pays africains, le tout étant éclairé par notre propre histoire politique.

L'efficacité du statut de l'opposition dépend largement de la finalité qu'on lui assigne dans le régime politique du pays. La minorité et la majorité font le système politique, et sont au service de la démocratie et de l'Etat de droit, chacune dans son rôle, pour enraciner dans la durée le système démocratique à la construction duquel participent l'Opposition et le pouvoir.

Le statut de l'Opposition politique consacré par la présente loi tient compte des factures ci-après :

1. la forme de l'Etat qui crée plusieurs niveaux de pouvoir ;
2. le calendrier électoral propre au système constitutionnel de notre pays ;
3. l'instabilité du système multipartite intégral ;
4. la rupture avec la culture politique de l'exclusion, de la violence et le recours à la force pour régler les différends politiques.

Ce statut s'articule autour de six principes :

1. le caractère sacré des droits de l'opposition ;
2. la prévalence du critère démocratique dans la définition de l'opposition ;
3. la différenciation de l'opposition suivant les niveaux de pouvoir ;
4. l'équilibre entre les devoirs et les droits de l'opposition ;
5. la désignation démocratique du porte-parole de l'opposition ;
6. la sanction de la violation des droits et devoirs de l'opposition.

La Constitutionnalisation des droits de l'opposition conduit à leur conférer un caractère sacré, en vue d'enraciner la stabilité du système politique dans le respect des règles démocratiques qui régissent tout aussi bien les droits de la majorité que ceux de l'opposition. Celle-ci devient, au même titre que la majorité, dans un rôle différent, certes, mais aussi essentiel, un élément clé de notre système démocratique, fondé sur l'alternance au pouvoir et la reconnaissance de la différence.

Le critère de définition et de distinction de l'Opposition repose sur les seuls aspects institutionnels et donc démocratiques. Ils sont en fait les seuls à être opérationnels, tant il est vrai que les aspects sociologiques, tout aussi importants, ne peuvent fonder démocratiquement et sans contestation, la définition et la distinction de l'opposition.

Il faut noter que l'opposition extraparlamentaire est reconnue et jouit de tous les droits ouverts aux partis politiques dans le cadre des libertés établis à cet effet.

La différenciation des niveaux d'opposition tient compte de l'organisation politique du pays, qui a vu se multiplier des niveaux de délibération au niveau national, provincial et local.

A chacun de ces niveaux de pouvoir correspond une expression de l'Opposition qui ne coïncide pas nécessairement avec le niveau national. Cependant, à chacun de ces niveaux existe une minorité politique qui doit s'exprimer sur des sujets importants concernant la vie de la cité. C'est ce qui justifie l'étendue de la loi qui s'applique également aux niveaux provincial et local.

Les droits et devoirs de l'Opposition sont codifiés suivant un équilibre qui reconnaît à la majorité le droit constitutionnel de gouverner, dans un climat apaisé, et à l'Opposition le droit de critiquer l'action gouvernementale et de contribuer à l'amélioration de la conduite des affaires de l'Etat, notamment par la participation efficace à l'exercice du contrôle parlementaire.

L'Opposition politique est organisée par un Règlement intérieur adopté par les groupes parlementaires de l'Opposition à l'Assemblée nationale et au Sénat. La question du leadership de l'Opposition est abordée dans le chapitre III qui organise le principe de la désignation démocratique du porte-parole de l'Opposition, au sein de l'Opposition parlementaire et extraparlamentaire. La qualité de porte-parole ne lui confère nullement une quelconque autorité sur les autres formations politiques de l'Opposition. Elle lui accorde un droit de représentation de l'Opposition, sans renier le caractère pluriel de celle-ci.

Enfin, les droits reconnus à l'Opposition font l'objet d'une protection par un dispositif pénal qui sanctionne les violations et les restrictions de ces droits. L'Usage de la violence est proscrit pour l'Opposition dans la conduite de sa lutte et entraîne des sanctions pénales, l'objectif étant de dissuader les comportements antirépublicains visant à supprimer un des rouages importants de notre démocratie et à y faire usage de la violence. Ces comportements étant souvent la source de la déstabilisation du pays, doivent être définitivement bannis de notre

espace politique. C'est pourquoi le dispositif pénal vient ici en garde-fou contre les tentations de dérive.

La structure de la présente Loi organique comporte trente et un articles répartis en cinq chapitres présentés comme suit :

- Chapitre 1^{er} : Des dispositions générales ;
- Chapitre II : Des droits et devoirs de l'Opposition politique
- Chapitre III : Des l'organisation et du fonctionnement de l'Opposition politique
- Chapitre IV : Des dispositions pénales
- Chapitre V : Des dispositions transitoires et finales.

Telle est la quintessence de la présente Loi organique portant statut de l'Opposition politique en République Démocratique du Congo.

LOI

L'Assemblée Nationale et le Sénat ont délibéré ;
L'Assemblée Nationale a statué définitivement ;
Le Président de la République promulgue la Loi organique dont la teneur suit :

CHAPITRE 1^{er} : DES DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er} :

La présente Loi organique détermine le statut de l'Opposition, conformément à l'article 8 de la Constitution. Elle définit l'Opposition politique, fixe les droits et devoirs liés à son existence, à ses activités et à sa lutte pour la conquête démocratique du pouvoir.

Elle vise à maintenir le débat politique dans les limites de la légalité et du respect réciproque et à assurer une alternance politique démocratique.

Elle a pour but de consolider la démocratie pluraliste et de favoriser la participation de l'ensemble des forces politiques au renforcement de la conscience nationale et à l'éducation civique.

Article 2 :

Aux termes de la présente Loi organique, il faut entendre par Opposition politique le parti politique ou le regroupement des partis politiques qui ne participent pas à l'exécutif et/ou ne soutiennent pas son programme d'action aux niveaux national, provincial, urbain, municipal ou local.

L'Opposition politique est parlementaire ou extraparlémentaire selon qu'elle exerce au sein ou en dehors d'une Assemblée délibérante.

Article 3 :

Les partis politiques et les regroupements politiques dans les Assemblées délibérantes font une déclaration d'appartenance à la Majorité ou à l'Opposition politique, auprès des bureaux respectifs de l'Assemblée nationale, du Sénat, de l'Assemblée provinciale, des Conseils de ville, municipal, de secteur ou de chefferie.

Article 4 :

Est réputé avoir renoncé au statut de l'opposition politique, le parti politique ou le regroupement politique qui accepte de partager les responsabilités de l'Exécutif aux niveaux national, urbain, municipal ou local.

Chapitre II : DES DROITS ET DEVOIRS DE L'OPPOSITION POLITIQUE

Article 5 :

Le droit d'appartenir à l'Opposition politique est reconnu à tout parti politique ou regroupement politique.

Article 6 :

Les Droits de l'Opposition politique sont sacrés.
L'Opposition politique exerce librement ses activités dans le respect de la Constitution, des Lois et Règlement de la République.

Lorsque l'état d'urgence ou l'état de siège est proclamé conformément aux dispositions des articles 85 et 86 de la Constitution, les droits de l'Opposition politique, à l'exception de ceux visés à l'article 61 de la Constitution, ne peuvent être suspendus ou restreints que dans les mêmes conditions que ceux des partis politiques ou des regroupements politiques qui composent ou soutiennent, selon le cas, l'Exécutif aux niveaux national, provincial, urbain, municipal ou local.

Article 7 :

Les partis politiques et regroupements politiques membres de l'opposition politique jouissent des mêmes droits et sont assujettis aux mêmes devoirs, à l'exception de ceux spécifiques attachés à l'appartenance à l'Assemblée nationale, au Sénat, à l'Assemblée provinciale, aux Conseils de ville, municipal, de secteur ou de chefferie.

Article 8 :

L'Opposition politique a notamment le droit de :

1. Etre informé de l'action de l'exécutif ;
2. Critiquer ladite action et, le cas échéant, formuler des contre-propositions, sous réserve du respect de la Loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs ;
3. Présider alternativement avec les députés et Sénateurs de la Majorité, les travaux des Commissions de contrôle ou d'enquête de l'action de l'Exécutif ou d'en être rapporteur sans préjudice des prescrits des Règlements intérieurs de chacune de ces Assemblées délibérantes ;
4. Faire inscrire des points à l'ordre du jour des Assemblées délibérantes.

Article 9 :

Le droit à l'information visé à l'article 8 est garanti à l'Opposition politique sur toutes les questions importantes de la vie de la Nation.

Article 10 :

Les responsables des partis politiques et des regroupements politiques de l'Opposition politique, à différents niveaux, sont reçus par les autorités ou leurs représentants, à leur demande ou à l'initiative de celle-ci.

Article 11 :

Les groupes parlementaires de l'Opposition politique jouissent d'un droit de représentation proportionnelle à leur poids numérique dans les Assemblées délibérantes.

Cette représentation est explicitement déterminée par le Règlement intérieur de l'Institution concernée, aussi bien au niveau du Bureau que des Commissions permanentes.

Article 12 :

Lors de la désignation aux fonctions nominatives par les Assemblées délibérantes au niveau national, provincial ou local, il est tenu compte des propositions des groupes parlementaires de l'Opposition politique et ce, dans la recherche de la cohésion nationale.

Article 13 :

Les membres de l'Opposition politique ont droit au libre accès et à un égal traitement par les médias publics dans le cadre des émissions et programmes pour faire connaître leurs opinions.

La couverture de leurs manifestations et la diffusion de leurs communiqués sont assurées de manière équilibrée par les médias publics dans le strict respect du pluralisme et de l'objectivité, conformément aux règles de déontologie applicables à la profession de journaliste.

Le Conseil supérieur de l'audio visuel et de la communication veille à la bonne exécution de cette disposition.

Article 14 :

Nul ne peut, en matière d'accès ou de promotion à un emploi public, faire l'objet d'une mesure discriminatoire en raison de ses opinions et convictions politiques ou de son appartenance à un parti politique ou à un groupement politique de l'Opposition politique.

Article 15 :

Aucun membre de l'Opposition politique ne peut être interpellé, poursuivi, recherché, détenu ou jugé en raison de ses Opinions politiques exprimées dans le respect de la Constitution, des Lois et Règlements de la République.

Article 16 :

L'Opposition politique a notamment le devoir de :

1. Respecter la Constitution, les Lois de la République et les Institutions légalement établies ;
2. défendre les intérêts supérieurs de la Nation ;
3. s'abstenir de recourir à la violence comme mode d'expression et d'accès au pouvoir ;
4. Privilégier le dialogue et la concertation sur les grandes questions d'intérêt national et dans la résolution des différends politiques ;
5. promouvoir le pluralisme politique et reconnaître le droit de la Majorité à gouverner ;
6. promouvoir la culture démocratique notamment par la tolérance, la non-violence et le soutien du principe de l'alternance dans le cadre d'une lutte politique pacifique ;
7. Concourir, par la libre expression, à la formation de l'opinion publique ;
8. Former et informer ses militants sur les questions touchant à la vie nationale.

Chapitre III : DE L'ORGANISATION ET DU FONCTIONNEMENT DE L'OPPOSITION POLITIQUE

Article 17 :

L'Organisation et le fonctionnement de l'Opposition politique au niveau national sont fixés par un Règlement intérieur adopté par les députés nationaux et les Sénateurs, membres de l'Opposition politique.

Article 18 :

Sans préjudice des droits dévolus à chaque parti politique ou regroupement politique, l'Opposition politique, au niveau national, est représenté par un porte parole. Ses missions et ses prérogatives sont déterminées dans le Règlement intérieur.

Article 19 :

Sans qu'il ne soit nécessairement parlementaire, le porte-parole de l'Opposition politique est désigné par consensus, à défaut, par vote au scrutin majoritaire à deux tours, dans le mois qui suit l'investiture du Gouvernement, par les députés nationaux et les Sénateurs, membres de l'Opposition politique, déclarés conformément à l'article 3 de la présente Loi.

Les députés et les Sénateurs de l'Opposition politique se réunissent, à cet effet, sous la facilitation conjointe des Bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat, à la demande écrite de tout groupe parlementaire ou politique, selon le cas.

Article 20 :

Le président de l'Assemblée nationale notifie le procès-verbal de la désignation du porte-parole de l'Opposition politique aux Institutions de la République.

Le Règlement intérieur de l'Opposition politique et le procès-verbal de désignation du porte-parole de l'Opposition politique sont publiés au journal officiel de la République.

Article 21 :

Le porte-parole de l'Opposition politique a rang de Ministre d'Etat au niveau national et de Ministre provincial au niveau provincial. Il jouit des avantages et immunités y afférents.

Articles 22 :

Les dispositions des articles 17 et 18 s'appliquent, mutatis mutandis, à l'Opposition politique aux niveaux provincial, urbain, municipal et local.

Article 23 :

L'Opposition politique aux niveaux national, provincial, urbain, municipal et local bénéficie d'une dotation du trésor Public pour assurer le fonctionnement de ses structures.

Article 24 :

Les fonctions de Porte-parole de l'Opposition politique prennent fin notamment par décès, démission, empêchement définitif, incapacité permanente, condamnation définitive à une peine de servitude pénale principale pour une infraction intentionnelle, acceptation d'une fonction au sein de l'Exécutif ou désaveu par la majorité des membres de l'Opposition politique.

D'autres causes de fin de fonctions du Porte-parole sont déterminées dans le Règlement intérieur.

Chapitre IV : DES DISPOSITIONS PENALES

Article 25 :

Sans préjudices d'autres peines prévues par la Loi, toute autorité publique, tout agent de l'administration publique ou agent dépositaire de l'autorité publique qui se rend coupable d'acte de restriction directe ou indirecte des droits de l'Opposition politique est puni d'une servitude pénale principale de dix jours à un mois et d'une amende de cinquante mille à cinq cent mille francs congolais ou d'une de ces peines seulement.

Article 26 :

Lorsque les actes de restriction et de discrimination s'accompagnent d'actes de violence, leur auteur est puni conformément au Code pénal.

Article 27 :

Tout responsable, tout membre de l'Opposition politique qui se rend coupable d'actes de violence dans l'exercice des droits lui reconnus par la présente Loi est puni des peines prévues par le Code pénal.

Chapitre V : DES DIPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 28 :

Les dispositions des Règlements intérieurs organisant les Assemblées délibérantes : l'Assemblée nationale, le Sénat, l'Assemblée provinciale, les Conseils de ville, de commune, de secteur et de chefferie, se conformeront à la présente Loi.

Article 29 :

Les dispositions des articles 11 et 28 de la présente Loi n'entreront en vigueur qu'à la prochaine législature en ce qui concerne l'Assemblée nationale, le Sénat et les Assemblées provinciales.

Article 30 :

Toutes les dispositions antérieures contraires à la présente Loi sont abrogées.

Article 31 :

La présente Loi entre en vigueur à la date de sa promulgation.

Fait à Kinshasa, le 04 décembre 2007

Joseph KABILA KABANGE

LOI N° 08/005 DU 10 JUIN 2008 PORTANT FINANCEMENT PUBLIC DES PARTIS POLITIQUES

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

Loi n° 08/005 du 10 juin 2008 portant Financement public des partis politiques

Exposé des motifs

La présente loi trouve son fondement juridique dans l'article 6 de la Constitution qui dispose, d'une part, que les partis politiques concourent à l'expression du suffrage, au renforcement de la conscience nationale et à l'éducation civique et, d'autre part, que les partis politiques peuvent recevoir de l'Etat des fonds publics destinés à financer leurs campagnes électorales ou leurs activités, dans les conditions définies par la loi. Le financement dont question n'est que subsidiaire, en ce sens qu'il ne vient qu'en appui aux ressources propres des partis politiques et, partant ne peut être source d'enrichissement personnel.

Le financement public est constitué des fonds prévus aux crédits budgétaires de l'Etat. Il concerne aussi bien les dépenses couvrant les activités permanentes des partis politiques que celles consacrées à l'organisation des campagnes électorales.

Les fonds précités tiennent compte des impératifs du cadrage budgétaire et des priorités de l'Etat. C'est pourquoi, d'une part, le montant de la subvention à inscrire chaque année dans la loi des finances pour contribuer aux dépenses de fonctionnement des partis politiques ne peut être ni inférieur à 0,5% ni supérieur à 1% de la totalité des recettes à caractère national revenant à l'Etat et, d'autre part, la participation de l'Etat au financement des campagnes électorales à inscrire dans la loi de finances de l'année qui suit l'organisation de chaque consultation électorale est fixée à 2% des recettes visées ci-dessus.

En vue d'éviter la complaisance et les détournements des fonds par les bénéficiaires de ce financement, la loi distingue les règles de gestion pour le fonctionnement courant de celle à suivre dans la gestion des fonds reçus aux fins de la campagne électorale.

L'éligibilité à ce financement est soumise à un certain nombre de conditions, notamment : être représenté au moins à une des assemblées délibérantes et introduire une demande écrite à la Commission institutionnelle prévue dans la présente loi.

Le financement public est organisé de manière à :

1. Stabiliser et consolider la démocratie pluraliste par le renforcement préalable de la capacité d'action des partis politiques ;
2. Assurer une plus grande indépendance des partis politiques ;
3. Garantir l'égalité des chances entre tous les partis politiques représentés aux assemblées délibérantes par un mode de calcul simple qui repose sur le nombre de leurs élus respectifs. Le mode de calcul des crédits à allouer se fait selon un coefficient de pondération variant de l'Assemblée Nationale et du Sénat aux organes délibérants locaux ;
4. Contribuer à la moralisation de l'activité politique par une plus grande transparence ;
5. Promouvoir la vertu de l'égalité de traitement ;
6. Doter les partis politiques d'un minimum de moyens pour le financement de leurs activités politiques.

Les subventions allouées aux partis politiques sont mises à leur disposition par une Commission interinstitutionnelle relevant du Ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions. Leur gestion obéit aux règles de la comptabilité publique et est soumise au contrôle de la Cour des comptes.

La présente loi est assortie d'un régime de sanctions administratives et pénales.

Telle est la substance de la présente loi.

LOI

L'Assemblée Nationale et le sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit ;

TITRE 1^{er} : DES DIPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er} :

La présente Loi définit les modalités et les conditions de financement public des partis politiques.

Ceux -ci peuvent recevoir de l'Etat des fonds publics destinés à financer leurs campagnes électorales ou leurs activités, dans les conditions et selon les modalités définies par la présente Loi.

Article 2

Le financement des partis politiques est constitué de fonds publics prévus aux crédits budgétaires de l'Etat.

Ces fonds tiennent compte des impératifs du cadrage budgétaire.

Ces subventions ne viennent qu'en appui aux autres ressources des partis politiques, prévues à l'article 22 de la loi n° 04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques.

TITRE II : DES CONDITIONS ET MODALITES DE FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES

Chapitre 1^{er}: DES CONDITIONS D'ELIGIBILITE AU FINANCEMENT PUBLIC

Article 3

Sans préjudice des dispositions des articles 7, 10 et 11 de la présente Loi, tout parti politique doit réunir les conditions suivantes pour bénéficier des subventions de l'Etat :

1. être régulièrement enregistré au Ministère ayant les affaires intérieures dans ses attributions ;
2. avoir un siège connu et attesté par un titre de propriété ou par un contrat de bail ;
3. disposer d'un compte bancaire ayant un solde créditeur d'au moins 2.500.000 FC ;
4. tenir une comptabilité régulière et disposer d'un inventaire de ses biens meubles et immeubles et produire l'attestation fiscale du dernier exercice ;
5. tenir compte de la parité homme/femme, lors de l'établissement des listes électorales ;
6. introduire une demande écrite à la Commission interinstitutionnelle prévue aux articles 12 et suivants de la présente Loi.

Chapitre II : DU FINANCEMENT DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

Article 4

Il est inscrit chaque année dans la loi de finances une subvention destinée à contribuer à certaines dépenses de fonctionnement des partis politiques.

Article 5

La subvention ne peut être inférieure à 0,5% ni supérieure à 1% de la totalité des recettes à caractère national revenant à l'Etat.

Article 6

La subvention versée par l'Etat à un parti politique concourt notamment :

1. au fonctionnement de son administration courante ;
2. à la diffusion de son programme politique ;
3. à la coordination de son action politique ;
4. à la préparation aux consultations électorales ;

5. à l'éducation civique et politique de ses membres et du reste de la population ;
6. à l'éligibilité des femmes dans les conditions d'égalité avec les hommes.

Articles 7

La subvention est allouée aux partis politiques représentés au moins à une des assemblées délibérantes, proportionnellement au nombre de leurs élus.

Les assemblées délibérantes visées à l'alinéa précédent sont :

1. L'Assemblée nationale ;
2. le Sénat ;
3. l'Assemblée provinciale
4. le conseil Urbain
5. le conseil Municipal
6. le Conseil de Secteur ou de Chefferie.

Les listes des élus par parti politique sont fournies par les bureaux respectifs de ces assemblées.

Chapitre III : DU FINANCEMENT DES CAMPAGNES ELECTORALES

Article 8

L'Etat participe à posteriori au financement des campagnes électorales des partis politiques.

Article 9

Le montant de la participation de l'Etat est inscrit dans la loi de finances de l'année qui suit l'organisation de chaque consultation. Il est fixé à 2% de la totalité des recettes à caractère national revenant à l'Etat.

Article 10

Les fonds publics destinés au financement des campagnes électorales sont répartis entre les partis politiques conformément à l'article 7 de la présente Loi.

Article 11

Les subventions allouées aux partis politiques à des fins de fonctionnement ou de campagnes électorales sont fixées et mises à leur disposition par une Commission interinstitutionnelle.

Article 12

La Commission interinstitutionnelle comprend douze délégués issus des services administratifs des Ministères ayant dans leurs attributions les

affaires intérieures, le budget et les finances, de l'Assemblée nationale et du Sénat, ainsi que de la commission électorale nationale indépendante à raison de deux membres chacun.

Les membres de cette Commission sont nommés par le ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions, sur proposition des structures dont ils sont issus.

Ils sont, le cas échéant, relevés de leurs fonctions par la même autorité, après avis de la Commission.

Article 13

Les missions de la Commission interinstitutionnelle sont :

1. tenir un fichier des partis politiques éligibles aux financements publics ;
2. examiner les demandes de financement des partis politiques ;
3. déterminer les modalités pratiques d'octroi des crédits aux partis politiques bénéficiaires ;
4. fixer le mode de calcul des crédits à allouer, selon un coefficient de pondération variant de l'Assemblée nationale et du Sénat aux organes délibérants locaux ;
5. déterminer les montants des crédits à allouer aux partis politiques au regard des articles 4, 5, 7, 9, 10 et 11 de la présente Loi ;
6. ordonner le virement des crédits aux comptes bancaires des partis politiques bénéficiaires ;
7. examiner les rapports de gestion des subventions de l'Etat accordées aux partis politiques ;
8. transmettre les copies desdits rapports à la cour des comptes, aux institutions représentées en son sein et rendre compte au Ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions ;
9. examiner les recours éventuels des partis politiques. Dans ce cas, la Commission rend sa décision dans les quinze jours de leur réception. Passé ce délai, la requête est réputée fondée. La décision de rejet est susceptible de recours en annulation devant le Conseil d'Etat. La requête est introduite dans un délai de quinze jours à compter de la décision. Le Conseil d'Etat statue dans le mois de la saisine, passé ce délai, le recours est réputé fondé.

Article 14

La Commission interinstitutionnelle émerge au budget de l'état. Ses membres bénéficient d'un jeton de présence dont le montant est fixé par le ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions

Article 15

L'Organisation et le fonctionnement de la Commission interinstitutionnelle sont fixés par son règlement intérieur.

TITRE III : DU CONTROLE ET DES SANCTIONS

Chapitre 1^{er} : DU CONTROLE

Article 16

La gestion des subventions allouées aux partis politiques obéit aux règles de la comptabilité publique.

Elle est soumise au contrôle de la Cour des comptes.

Article 17

Le financement public dont bénéficient les partis politiques ne peut être source d'enrichissement personnel ou servir à des fins autres que celles définies aux articles 4 et 9 de la présente Loi.

Article 18

Sans préjudice des dispositions de l'article 21 de la Loi n° 002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques, ceux-ci s'engage à déclarer leurs dépenses de fonctionnement au plus tard le 31 mars de chaque année et les dépenses électorales au plus tard trois mois après le scrutin.

Chaque parti politique désigne un gestionnaire national et des gestionnaires locaux des fonds, conformément à ses statuts.

Il en informe la commission interinstitutionnelle et le ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions.

Article 19

Les gestionnaires locaux des partis politiques font régulièrement parvenir les états financiers de leurs entités au gestionnaire national.

Article 20

Le gestionnaire national établit un rapport financier sur les dépenses de fonctionnement et/ou les dépenses électorales du parti, en trois exemplaires et le transmet à la commission interinstitutionnelle.

Article 21

La commission interinstitutionnelle examine le rapport financier du parti politique.

Elle statue, le parti politique entendu, dans les deux mois de la réception du rapport. Passé ce délai, le rapport est réputé approuvé.

La procédure d'audition est déterminée dans le règlement intérieur de la commission interinstitutionnelle.

Article 22

Le rapport final de la commission interinstitutionnelle indique :

1. Le montant total des dépenses engagées pour le fonctionnement ou pour la campagne électorale ;
2. les observations éventuelles
3. toute violation des dispositions de la présente Loi ;
4. la mention « lu et approuvé », « lu et approuvé sous réserve » ou « lu et rejeté »

En cas d'approbation sous réserve, ou de rejet du rapport financier d'un parti politique, la commission lui retourne le rapport contesté avec des remarques écrites et motivées.

Le parti politique dispose d'un mois pour répondre aux remarques formulées, sous peine des sanctions prévues à l'article 26 de la présente Loi.

Article 23

Tout parti politique est tenu de garder pendant au moins dix ans toutes les pièces comptables justifiant son rapport financier.

Article 24

Le rapport financier du parti politique est publié au journal Officiel par les soins du Ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions.

Chapitre II : DES SANCTIONS

Article 25

Le rejet du rapport financier par la Commission interinstitutionnelle, le défaut de dépôt ou le dépôt tardif du rapport entraînent la perte de la subvention de l'Etat pour une période de un à trois mois.

L'approbation « sous réserve » visée à l'article 22 entraîne la privation préventive d'un douzième de l'allocation publique.

Article 26

Est puni conformément à la loi, quiconque aura, pour justifier les dépenses engagées :

1. présenté de fausses factures ou des fausses pièces ;
2. falsifié des documents comptables ;
3. présenté un faux rapport.

Il en est de même, de quiconque aura utilisé, à des fins autres que celles prévues par la présente Loi, les fonds reçus dans le cadre du financement public des partis politiques.

TITRE IV : DES DISPOSITIONS FINALES

Article 27

Sont abrogées toutes les dispositions antérieures contraires à la présente loi.

Article 28

La présente Loi entre en vigueur à la prochaine législature.

Fait à Kinshasa, le 10 juin 2008

Joseph KABILA KABANGE