

LA COHABITATION : UN REGIME JURIDIQUE INEDIT EN DROIT POSITIF CONGOLAIS

publié le 18/03/2017, vu 912 fois, Auteur : [Olivier Diansosa](#)

Nous ne sommes pas dans l'hypothèse où la majorité présidentielle, comme en décembre 2006, coïncide avec la majorité parlementaire, où le président de la République nommerait librement, au sein de sa majorité, un Premier Ministre. Nous ne sommes pas, non plus, au cas prévu par l'alinéa 2 de l'article 78 de la Constitution qui prévoit la création, par le jeu des alliances, d'une coalition. Il est d'une importance primordiale de rappeler que les dispositions de l'article 78 ne s'appliquent que dans un contexte politique cohérent et normal. Cas supra évoqués. Qu'en est-il aujourd'hui ? La République démocratique du Congo se trouve dans un régime juridique constitutionnellement inédit, une situation politique inédite.

Le Rassemblement des forces politiques et sociales acquises au changement accuse la majorité présidentielle de faire preuve de mauvaise foi, la majorité présidentielle, elle, dénonce la mauvaise foi du Rassemblement des forces politiques et sociales acquises au changement. En cause : le mode de désignation du Premier Ministre de la Transition.

En effet, l'accord politique global et inclusif du Centre Interdiocésain signé le 31 décembre 2016 prévoit que pendant la période préélectorale et électorale, la gestion des affaires publiques sera « inclusive » au niveau de l'exécutif national et le Gouvernement sera dirigé par le Premier Ministre présenté par l'Opposition politique non signataire de l'Accord du 18 octobre 2016 - Rassemblement - et nommé par le Président de la République conformément à l'article 78 de la Constitution du 18 février 2006. (Chapitre III, 3, 1 et 3)

Cependant, pour permettre la mise en application effective dudit accord, les parties prenantes au dialogue se sont convenues de déterminer par un arrangement particulier les modalités pratiques de gestion de l'État pendant la Transition. Lors de ses négociations, les deux principales parties, la Majorité Présidentielle, ci-dessous MP, et le Rassemblement des forces politiques et sociales acquises au changement, ci-dessous Rassemblement, se sont opposées farouchement sur le mode de désignation du Premier Ministre.

Pour le Rassemblement, en exigeant le dépôt d'une liste des candidats Premier Ministre, la MP viole flagamment les clauses de l'accord du 31 décembre 2016 et pour la MP en proposant un seul nom, le président de la République passe pour une simple autorité entérinement, ce qui est, pense t-elle, une violation du pouvoir discrétionnaire du Chef de l'État prévu à l'article 79 alinéa 4 de la Constitution.

Face à l'opiniâtreté des uns et des autres, ai jugé utile de questionner la Constitution du 18 février 2006 et l'accord de la Saint Sylvestre sur le mode de nomination du Premier Ministre et l'étendue du pouvoir discrétionnaire du président de la République.

Notion du pouvoir discrétionnaire du président de la République

Le Premier Ministre est d'abord le chef du Gouvernement. Il conduit la politique de la nation définit en concertation avec le président de la République et il en assume la responsabilité devant le

Parlement (Articles 90 et 91 de la Constitution). La nomination du Premier Ministre incombe au seul président de la République. C'est un acte du pouvoir discrétionnaire.

On distingue en effet les « pouvoirs propres » du président de la République et les « pouvoirs partagés ». Ces derniers sont dits partagés par-ce-que le président de la République l'exerce concomitamment avec le Gouvernement, c'est-à-dire pour qu'un acte présidentiel produise les effets juridiques escomptés il doit être contresigné par le Premier Ministre ou, le cas échéant, du ou des ministres concernés.

Par le contreseing ministériel, le président de la République échappe donc au contrôle parlementaire et opère automatiquement un transfert de responsabilité. Dans ce cas, seul le Premier Ministre ou, le cas échéant, le ou les ministres contresignataires de l'acte présidentiel endosse la responsabilité politique devant le Parlement. C'est le fameux principe de l'irresponsabilité politique du Chef de l'État consacré dans un régime parlementaire ou semi-présidentiel, cas de la RdCongo.

Par contre, les pouvoirs propres du président de la République sont exercés sans le contreseing ministériel. Ils sont discrétionnaires c'est-à-dire laissé à la discrétion, au discernement ou à la libre appréciation du président de la République. Il les utilise seul, sa seule signature suffit. L'article 79 alinéa 4 de la Constitution énumère ses pouvoirs, il s'agit : (1) la nomination du Premier ministre ; (2) l'investiture des Gouverneurs et vices Gouverneurs élus ; (3) l'attribution des grades dans l'ordre nationaux et les décorations et (4) la déclaration de guerre. Il s'agit également du droit de dissoudre l'Assemblée nationale (Art. 148) ; l'initiative de la révision constitutionnelle (Art. 218), la décision de recourir à l'article 85 de la Constitution...

Il sied de préciser que cette expression est quelque peu trompeuse puisque le président de la République n'est pas complètement libre dans l'exercice de ces pouvoirs. Certains d'entre eux, pour les utiliser, il faut l'intervention d'une autre autorité. C'est ainsi, pour qu'il ait effectivité de la nomination du Premier Ministre et de son Gouvernement, l'Assemblée nationale doit investir le Gouvernement.

Si le Premier Ministre obtient un vote de confiance, le Gouvernement est investi et entre en fonction. S'il n'obtient pas la confiance de l'Assemblée nationale, dans ce cas, le Gouvernement doit démissionner (Art. 146 de la Constitution). Le président de la République peut alors choisir de nommer un autre Premier Ministre ou - option très risquée - de garder le même Premier Ministre qui forme un nouveau Gouvernement. Ce dernier choix fut celui du Président Joseph Kasavubu en 1964, en gardant Evarist Kimba, une grave crise institutionnelle a causé le deuxième coup d'État du Président Mobutu.

Le président de la République peut également décider de dissoudre l'Assemblée nationale. Dans ce cas, le Gouvernement renversé reste en place, le temps de gérer les affaires courantes, jusqu'à la tenue anticipée des élections législatives.

Que prévoit la Constitution sur la nomination du Premier ministre

Le président de la République nomme un Premier Ministre au sein de la majorité parlementaire. C'était notamment le cas de la nomination d'Antoine Gizenga comme Premier Ministre du Président Joseph Kabila le 30 décembre 2006 ou en date du 10 octobre 2008 avec Adolphe Musito. Il y a eu coïncidence entre le camp présidentiel et la majorité parlementaire.

La logique constitutionnelle voudrait que si une telle majorité n'existe pas, le président de la République confie, pour une durée de trente jours, une mission d'information à une personnalité en vue d'identifier une coalition parlementaire. Tel a été le cas, pour élargir une nouvelle coalition parlementaire, d'une mission d'information confiée le 08 mars 2012 au Premier vice-président de l'Assemblée nationale, Charles Mwando Simba.

Sommes-nous dans l'un de ces deux cas prévus par la Constitution ?

Non, nous ne sommes pas dans l'hypothèse où la majorité présidentielle, comme en décembre 2006, coïncide avec la majorité parlementaire, où le président de la République nommerait librement un Premier Ministre au sein de sa majorité. Nous ne sommes pas, non plus, au cas prévu par l'alinéa 2 de l'article 78 qui prévoit la création, par le jeu des alliances, d'une majorité parlementaire.

Il est d'une importance primordiale de rappeler que les dispositions de l'article 78 de la Constitution ne s'appliquent que dans un contexte politique cohérent et normal. Cas supra évoqués. Qu'en est-il aujourd'hui ?

Contexte politique post 19 décembre 2016

La Commission Électorale Nationale Indépendante, CENI, en ayant pas convoqué le scrutin de l'élection du président de la République quatre-vingt-dix jours avant la fin du mandat du Président en exercice, a enfreint la Constitution et par conséquent a créé une grave crise institutionnelle en République démocratique du Congo. La présidence de la République, l'Assemblée nationale ainsi que toutes les Assemblées provinciales et par voie de conséquence le Sénat ont été, à cause de l'incurie du Président Kabila, dépourvus de leur légitimité.

Pour réclamer la tenue d'un dialogue politique global et inclusif et exiger le départ du Président Kabila, le Rassemblement a organisé plusieurs meetings et manifestations publiques entre le 19 septembre et le 19 novembre 2016. Il eut plusieurs centaines de morts et des milliers de personnes portées disparues, exilées ou emprisonnées. Ces graves violences meurtrières ont placé la République démocratique du Congo sous la surveillance du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies.

Le 19 décembre 2016 tout s'arrête, pouvons-nous inmanquablement observer sur les réseaux sociaux. L'annonce du soulèvement populaire a créé un climat de psychose généralisé dans toute l'étendue du territoire national. Certaines chancelleries des pays occidentaux, en l'instar des États-Unis d'Amérique, du Canada et de la Belgique, ont donné à leurs ressortissants l'ordre de quitter la RDC avant le 19 décembre 2016.

Après l'échec du Dialogue de la Cité de l'Union Africaine conduit sous la médiation de l'ancien Premier ministre Togolais, le Président de la République a délégué aux Évêques de la Conférence Épiscopale Nationale du Congo - CENCO - une portion de ses prérogatives constitutionnelles prévue par les prescrits de l'article 69 de la Constitution en vue de réunir la classe politique autour d'un dialogue national, global et inclusif pour résoudre la crise de légitimité des institutions à mandat électif.

Que conformément à la mission des bons offices qui lui sont confiée, la CENCO assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics et des institutions après le 19 décembre 2016. Elle veille, lors des négociations, au respect de la Constitution.

Après plusieurs semaines et nonobstant moult difficultés, la mission des bons offices de la CENCO a engendré dans la soirée du 31 décembre 2016 un accord politique approuvé par l'ensemble de la classe politique et salué par la communauté internationale. Cet accord a suscité l'espoir d'une poursuite paisible du processus électoral et a éloigné le spectre de la violence en République démocratique du Congo.

L'accord ainsi trouvé a donné une nouvelle légitimité politique aux institutions de la République. C'est ainsi l'autorité du Président Kabila qui était contestée, a repris ses lettres de noblesse et le nouveau Premier Ministre devrait spécialement provenir de l'Opposition politique. Un retour au partage équitable et équilibré du pouvoir.

A la question de savoir si les délégués des partis politiques, toutes tendances confondues, et de la

société civile avaient-ils la légitimité de représenter le peuple à ce dialogue. A la lecture de l'article 5 de la Constitution, la réponse est non. Mais pour éviter l'explosion du pays, le bon sens exigeait cette possibilité exceptionnelle. Aux grands maux, les grands remèdes.

Une situation constitutionnelle inédite.

La non tenue des élections a dérégulé l'ensemble de l'architecture constitutionnelle congolaise. Une situation politique et juridique que la Constitution n'avait pas prévue. Pour permettre une bonne cohabitation entre la MP et l'Opposition pendant cette période exceptionnelle, certaines dispositions constitutionnelles doivent être mises en veille et remplacées par les clauses de l'accord de la Saint Sylvestre.

C'est notamment le cas des dispositions de l'article 78 de la Constitution qui, au lieu de nommer le Premier Ministre au sein de la majorité parlementaire, le président de la République nomme le Premier Ministre présenté par le Rassemblement c'est-à-dire le président de la République entérine le Premier Ministre présenté, choisi unilatéralement par le Rassemblement. Son pouvoir discrétionnaire est ici inopérant, le président de la République, par la cohabitation, se voit dicté par l'opposition.

Seule l'élection au suffrage universel direct confère au président de la République sa position particulière au sein de l'État. Il est le symbole de l'unité nationale, il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics et des institutions ainsi que la continuité de l'État. L'étendue du pouvoir du président de la République est énorme, il peut ainsi dissoudre l'Assemblée nationale, initier une révision constitutionnelle, déclarer la guerre ou nommer discrétionnairement le Premier Ministre, les décisions judiciaires sont exécutées en son nom, parce-qu'il est l'élu de la nation, il exerce pleinement tout ces pouvoirs. C'est normal, il est le Chef de l'État, il représente la nation.

Mais la position du Président Kabila est celle d'un putschiste, par la non organisation de l'élection présidentielle, il aurait dû démissionner le lendemain du 19 décembre 2016 pour permettre la continuité régulière de l'État. En restant au pouvoir sans consentement populaire dûment exprimé, il a perdu certains privilèges liés à la fonction présidentielle ; il est pour ainsi dire un Président de la république protocolaire qui expédie les affaires courantes.