

DE L'ATTRIBUTION DE LA NATIONALITE CONGOLAISE PAR L'OBTENTION DE LA CARTE D'ELECTEUR. Analyse et perspectives

par

Guillaume MANZANGU MOLOKO¹

La question relative à la nationalité congolaise fait couler beaucoup d'encre et de salive. Elle fait l'objet de débats récurrents et est considérée comme l'une des causes des conflits qui secouent la région des Grands Lacs et l'Est du Congo². Une telle préoccupation ne peut donc nous laisser sans réaction.

Rappelons, d'abord, que la nationalité, au sens juridique, est l'appartenance d'une personne à la population d'un Etat. Elle est le lien juridique et politique qui rattache une personne physique ou morale, à un Etat³. Niboyet ne dit pas autre chose lorsqu'il définit ce concept, du point de vue juridique, comme le lien politique et spirituel qui unit un individu à un Etat déterminé⁴.

Notons, ensuite, qu'il appartient à chaque Etat, sous réserve des règles internationales⁵, de déterminer, par sa législation, ses nationaux⁶. Autrement dit, chaque Etat règle et détermine les conditions auxquelles il donnera sa nationalité tout en tenant compte des limites des règles du Droit international relatives à cette matière.

Précisons, enfin, qu'en dehors de textes juridiques internationaux⁷ relatives à la nationalité ratifiés par la République Démocratique du Congo, au niveau interne, actuellement, la matière se rapportant à la nationalité est régie, principalement, par la loi n°04/024, du 12 novembre 2004, relative à la nationalité congolaise. Cette dernière

¹Assistant à la Faculté de Droit de l'Université de Mbandaka et Avocat Près la Cour d'Appel de Mbandaka

² MWANZO E., Cours de Droit international privé, UNIMBA, L2 Droit, 2016-2017, p. 42.

³GUINCHARD S. et DEBARD Th., *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 2013, p.61. **Lire aussi à ce propos**, BUFFELAN-LANORE, Y., *Droit civil*, Première année, Paris, Masson/Armand, 1995,p.183..

⁴ NIBOYET J .P., *Cours de Droit International Privé français*, Paris, Sirey, 1949, p.11.

⁵ Avis du 7 février 1923, in Affaire des décrets de nationalité en Tunisie et au Maroc, CPJI, série B, n°4, p.23.

⁶ Article 1^{er} de la Convention de la Haye, du 12 avril 1930, concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité.

⁷ Parmi les textes juridiques internationaux relatifs à la nationalité ratifiés par la RDC, citons :la Déclaration Universelle des droits de l'homme, du 10 décembre 1948, en son article 5, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, du 16 décembre 1966, en son article 24, la Convention relative aux droits de l'enfant, du 20 novembre 1989, dans ses articles 7 et 8.

distingue d'une part la nationalité congolaise d'attribution, c'est-à-dire d'origine et, d'autre part, la nationalité dérivée⁸.

Cette distinction est très importante, car les Congolais d'origine et ceux dérivés ne jouissent pas tous, des mêmes droits, dans la mesure où les lois particulières peuvent exclure de l'exercice de certaines fonctions publiques les personnes bénéficiaires de la nationalité congolaise d'acquisition⁹.

Ainsi, par exemple, en matière électorale, seuls les Congolais d'origine peuvent être élus présidents de l'Assemblée Nationale, du Sénat ou de la République¹⁰. Voilà pourquoi, les conditions d'attribution de la nationalité congolaise se distinguent de celles de son acquisition.

Dans le cadre de cette réflexion, nous nous intéressons surtout aux différents modes d'attribution de la nationalité congolaise, c'est-à-dire sur la manière d'acquérir la nationalité congolaise d'origine.

En effet, aux termes des articles 6 et suivants de la loi sur la nationalité congolaise évoquée ci-dessus, on est Congolais d'origine, soit par filiation, soit par appartenance, soit par présomption de la loi. Cependant, nous constatons que dans la pratique, outre ces trois modes d'attribution de la nationalité congolaise, on peut devenir aujourd'hui Congolais d'origine par l'obtention de la carte d'électeur.

Notons que nul ne peut avoir la carte d'électeur s'il n'est au préalable Congolais.¹¹ Pourtant, la qualité de congolais se prouve, dans les centres d'enrôlement à défaut des pièces requises, par témoins. Nous estimons que les conditions requises pour prouver la qualité de Congolais afin d'avoir la carte d'électeur, ne sont pas solides au regard des réalités congolaises, notamment, dans la mesure où, les étrangers familiers à la République Démocratique du Congo ont la possibilité de se faire délivrer, sans moindre

⁸MWANZO E., *op.cit.*, p. 61.

⁹ Art 24 de la loi sur la nationalité.

¹⁰ Article 103, de la loi n°15/001, modifiant et complétant la loi n°06/006 du 09 mars 2006, portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée par la loi n°11/003 du 25 juin 2011, in *JORDC*, 56^{ème} année, n° spécial du 17 février 2015) voir aussi le Guide du candidat à l'élection présidentielle et législative, Kinshasa, 2011, p. 1.

¹¹ Article 5, de la loi n°15/001, du 12 février 2015, modifiant et complétant la loi n°06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée par la loi n°11/003 du 25 juin 2011.

effort, la carte d'électeur et de devenir, d'office, des congolais et, de surcroit Congolais d'origine.

De qui précède, doit-on confirmer que l'obtention de la carte d'électeur constitue, au stade actuel, un des modes d'attribution de la nationalité congolaise ? Si tel est le cas, quelles en sont les conséquences ?

Pour répondre à ces questions, notre démarche est bipartite. Nous allons, outre la présente introduction et la conclusion qui va boucler cette réflexion étudier, d'une part, les différents modes d'acquisition et d'attribution de la nationalité congolaise (I) et, d'autre part, examiner les conditions requises pour obtenir une carte d'électeur tout en faisant ressortir les conséquences qui y sont attachées puis, proposer des pistes de solutions (II).

I. LES DIFFERENTS MODES D'ACQUISITION ET D'ATTRIBUTION DE LA NATIONALITE CONGOLAISE

Il faut noter, d'entrée de jeu que le mot « attribution » est utilisé pour désigner la nationalité que l'individu détient depuis sa naissance, appelé aussi nationalité d'origine, alors que le mot « acquisition » est utilisé pour désigner la nationalité qu'on acquiert après la naissance¹².

1.1.LES MODES D'ACQUISITION DE LA NATIONALITE CONGOLAISE (Nationalité dérivée)

Il existe cinq modes d'acquisition de la nationalité en droit congolais : la naturalisation, l'option, l'adoption, le mariage et le bienfait de la loi.

1.1.1. Acquisition de la nationalité congolaise par l'effet de la naturalisation.

La naturalisation est la concession, à titre de faveur, de la nationalité congolaise à un étranger qui la sollicite. Celui-ci doit, pour ce faire, remplir certaines conditions prévues par la loi. Quelles sont donc ces conditions ?

1.1.2. De l'acquisition de la nationalité congolaise par l'effet de l'option

¹²MWANZO E, Droit Civil : Personnes, Famille et Incapacités, G1 droit,Cours inédit, UNIMBA, 2015-2016, p. 38.

Peut acquérir la nationalité congolaise par l'effet de l'option : l'enfant né en République Démocratique du Congo ou à l'étranger des parents dont l'un a eu la nationalité congolaise ; l'enfant adopté légalement par un congolais ; l'enfant dont l'un des parents adoptifs a acquis ou recouvré volontairement la nationalité congolaise.

1.1.3. De l'acquisition de la nationalité congolaise par l'effet de l'adoption

Peut acquérir la nationalité congolaise par l'effet de l'adoption : l'enfant mineur légalement adopté par un Congolais ; l'enfant mineur dont le parent adoptif est devenu Congolais ; l'enfant mineur dont le parent adoptif a recouvré volontairement la nationalité congolaise.

1.1.4. De l'acquisition de la nationalité congolaise par l'effet du mariage

Le principe retenu par le législateur congolais est que le mariage n'a aucun effet sur la nationalité, c'est-à-dire par le mariage on n'acquiert pas de plein droit la nationalité congolaise. Pour cela, la loi prévoit, cependant, une exception pour qu'un étranger qui est marié à un Congolais acquiert la nationalité congolaise. Ce faisant, cet étranger désireux d'acquérir la nationalité congolaise doit remplir certaines conditions.

Les conditions de fond pour obtenir la nationalité congolaise par l'effet de mariage sont prévues à l'article 19 de la loi sur la nationalité. Elles sont au nombre de trois et sont commutatives : d'abord, l'étranger (ou l'apatride) qui sollicite la nationalité congolaise doit avoir résidé au Congo de façon ininterrompue pendant au moins sept ans à compter du mariage ; ensuite, la communauté de vie ne doit avoir cessé entre les époux à la date du dépôt de la demande ; enfin, le conjoint congolais doit, à la date du dépôt de la demande, avoir conservé sa nationalité.

1.1.5. De l'acquisition de la nationalité congolaise par l'effet de la naissance et de la résidence en République Démocratique du Congo (la nationalité territoriale) : nationalité par le bienfait de la loi

L'acquisition de nationalité par le fait de la naissance sur le territoire congolais et de la résidence pendant une certaine période est une nouveauté dans la

législation congolaise, car depuis toujours, aucune législative ne l'a explicitement consacrée.

Précisons que l'acquisition de la nationalité congolaise est soumise à huit conditions prévues à l'article 22 de la loi sur la nationalité. Cependant, il faut ajouter à ces huit conditions, une neuvième qui ressort de la définition de la naturalisation telle que donnée par l'article 11 de la même loi. Ainsi, pour bénéficier de la naturalisation, l'impétrant doit avoir rendu d'éminents services à la République Démocratique du Congo, ou être susceptible, du fait de la naturalisation à accorder, de rendre à la République Démocratique du Congo des services présentant un intérêt réel à impact visible.

1.2.LES MODES D'ATTRIBUTION DE LA NATIONALITE CONGOLAISE

(Nationalité d'origine)

On est Congolais d'origine, soit par filiation, soit par appartenance, soit encore par présomption de la loi :

1. **Congolais par filiation** (*jus sanguinis*). L'enfant dont l'un des parents ; le père ou la mère, est Congolais¹³.
2. **Congolais par appartenance**. Tout individu appartenant aux groupes ethniques et nationalités dont les personnes et le territoire constituaient ce qui est devenu le Congo (présentement la République Démocratique du Congo) à l'indépendance¹⁴.
3. **Congolais par présomption de la loi**. On distingue ici quatre hypothèses.
 - 1^{ère} hypothèse : l'enfant, nouveau-né, trouvé sur le territoire de la République Démocratique du Congo dont les parents sont inconnus¹⁵ ;
 - 2^{ème} hypothèse : l'enfant né en République Démocratique du Congo des parents ayant le statut d'apatride ;
 - 3^{ème} hypothèse : l'enfant né en République Démocratique du Congo des parents étrangers dont la nationalité ne se transmet à l'enfant du fait de la législation de l'Etat d'origine qui ne reconnaît que le jus soli¹⁶ ;
 - 4^{ème} hypothèse : l'enfant né en République Démocratique du Congo des parents étrangers dont la loi nationale ne reconnaît pas d'effet sur la nationalité à la filiation naturelle.

¹³ Article 7 de la loi sur la nationalité congolaise.

¹⁴ Article 8, idem.

¹⁵ Article 9, idem.

¹⁶ Idem.

La nationalité de territoire, dans ces deux dernières hypothèses, est assimilée à la nationalité d'origine.

Il ressort de l'étude des différents modes d'acquisition et d'attribution de la nationalité congolaise prévus par la loi n°04/024, du 12 novembre 2004, relative à la nationalité congolaise qui est le texte de base, en cette matière, que la nationalité congolaise ne peut s'obtenir par la carte d'électeur délivrée par la Commission Electorale Nationale Indépendante, C.E.N.I, en sigle.

Mais, pourquoi disons-nous que la nationalité congolaise s'obtient, aujourd'hui, par l'acquisition de la carte d'électeur? Pour répondre à cette question, nous examinons les conditions et les conséquences liées à l'obtention de la carte d'électeur en RDC.

II. CONDITIONS ET CONSEQUENCES LIEES A L'OBTENTION DE LA CARTE D'ELECTEUR : Perspectives

Nous allons, à travers ce point, répondre à la question : « Quelles sont les conditions pour détenir une carte d'électeur et quelles sont les conséquences attachées à l'obtention de cette dernière ? Nous émettrons, enfin, une réflexion critique sur les conséquences relatives à l'obtention d'une carte d'électeur et nous proposons, en dernière instance, des pistes de solutions.

2.1. Conditions pour être électeur en RDC

Aux termes de l'article 5, de la loi n°15/001, du 12 février 2015, modifiant et complétant la loi n°06/006, du 09 mars 2006, portant Organisation des élections provinciales, urbaines municipales et locales telle que modifiée par la loi n°11/003 du 25 juin 2011 : « *nul n'est électeur s'il ne remplit les conditions suivantes :*

1. *Etre de nationalité congolaise ;*
2. *Etre âgé de dix-huit ans révolus ;*
3. *Ne pas se trouver dans l'un des cas d'exclusion prévus à l'article 7 de la présente loi ;*
4. *Se trouver sur le territoire de la République Démocratique du Congo, le jour des élections ».*

De ces quatre conditions, nous disons que c'est surtout la première qui nous intéresse. En effet, selon cette première condition, ne peut être électeur que celui qui a la nationalité congolaise. En d'autres termes, la carte d'électeur ne peut être délivrée aux étrangers. Il faut donc au préalable être congolais pour détenir la carte d'électeur.

La question est, dès lors, de savoir comment se prouve la qualité de Congolais dans les centres d'enrôlement ?

2.1.1. De la preuve de la qualité de congolais dans les centres d'enrôlement

Suivant l'article 10 de la loi portant identification et enrôlement des électeurs, pour qu'un Congolais soit admis à un centre d'enrôlement pour se faire enrôler, il doit présenter l'une des pièces ci-après :

- *« l'acte de naissance, sa copie certifiée conforme, son extrait ou l'acte de notoriété supplétif à l'acte de naissance homologué par la juridiction compétente ;*
- *le certificat de nationalité ou l'attestation tenant lieu ;*
- *la carte d'électeur de 2010-2011 délivrée par la Commission Electorale Nationale Indépendante ;*
- *le passeport national en cours de validité ;*
- *le permis de conduire national sécurisé en cours de validité ;*
- *la carte d'étudiant ou d'élève en cours de validité ;*
- *l'Ordonnance du Président de la République conférant la nationalité par naturalisation ;*
- *le livret de pension congolais délivré par l'organisme public ayant la sécurité sociale dans ses attributions »¹⁷.*

Les personnes dépourvues de l'une de ces pièces, produisent le témoignage de trois électeurs enrôlés dans le même centre d'inscription. Ce témoignage est fait en présence de l'autorité locale (Chef de village ou de quartier du lieu où le centre d'inscription est installé) et acté dans la fiche d'identification des électeurs. C'est cette dernière preuve qui a attiré notre attention, car elle donne possibilité aux étrangers, surtout voisins du Congo, de se faire enrôler sans le moindre effort. Par ailleurs, suivant notre

¹⁷NANGAA YOBELUO, *Manuel de formateur des membres du centre d'inscription*, CENI, Kinshasa, Septembre 2016, p. 12.

constat, l'autorité locale en présence de qui doit être fourni ce témoignage, n'est pas toujours présente dans les Centres d'Inscription des électeurs.

2.2. Conséquences de l'obtention de la carte d'électeur

Les conséquences de l'obtention de la carte d'électeur peuvent provenir de la définition que nous proposons sur cette dernière.

En effet, de la lecture de la loi n°15/001, du 12 février 2015, précitée, et de l'article 8 alinéa 1 point 2 et de l'article 10 de la loi portant identification et enrôlement des électeurs, nous pouvons définir la carte d'électeur comme un document délivré par la Commission Electorale Nationale Indépendante aux Congolais et qui donne à ces derniers, la possibilité d'élire et de se faire élire.

Il ressort de cette définition que les avantages ci-après peuvent être attachés à l'obtention de ladite carte :

- la carte d'électeur accorde à son détenteur le pouvoir de voter et de se faire voter ;
- elle accorde à son détenteur la qualité de Congolais et tous les autres droits attachés à cette qualité.

Bien plus, dans la pratique, cette carte reste la carte d'identité par excellence dans la mesure où, différents services aussi bien publics que privés en font plus confiance et l'exige plus que d'autres pièces d'identité.

Comme on peut le constater, ce document revêt une importance capitale pour que sa délivrance soit entourée de garde-fous pour éviter toute usurpation frauduleuse qui accorde à son porteur la possibilité de jouir des droits tels que cités ci-haut.

Malheureusement, selon certaines sources,¹⁸ ladite carte a été aussi délivrée aux étrangers voisins de la République Démocratique Congo : étrangers du Congo Brazzaville et de la République Centrafricaine se trouvant le long du fleuve Congo et de la rivière Ubangi ainsi qu'aux rwandais qui sont familiers déjà à certaines contrées de la République Démocratique Congo qu'ils fréquentent régulièrement. Ces étrangers ont réussi sans difficulté, à se faire délivrer une carte d'électeur et ont désormais la qualité de Congolais.

¹⁸ Les informations livrées par les populations frontalières de la RDC et celles **suivies par voix** des ondes.

Ajoutons que ces étrangers qui obtiennent frauduleusement des cartes d'électeur et qui deviennent, par ricochet, Congolais, connaissent bien certaines contrées de la République Démocratique Congo au point qu'ils se donnent une identité (noms, secteur ou chefferie, commune/territoire, ville, province) susceptible de les faire passer pour des Congolais authentique, avec comme conséquence qu'ils peuvent se présenter, plus tard, eux-mêmes ou leurs descendants, comme des potentiels candidats à la Présidence de la République, à la Présidence de l'Assemblée Nationale ou du Sénat.

2.3. Perspectives d'avenir

Nous venons de voir qu'aux termes de l'article 5, de la loi n°15/001, du 12 février 2015, ne peut avoir la carte d'électeur que la personne qui a la nationalité congolaise. Ceci présume donc que toute personne détentrice de la carte d'électeur est d'office Congolais.

De ce qui précède, il faudra donc avant de se faire enrôler, prouver qu'on est certainement de Congolais. Cette preuve est aussi rapportée, selon l'article 10 in fine de la loi portant identification et enrôlement des électeurs en République Démocratique du Congo, par témoins.

Il sied, malheureusement, de constater que les modes des preuves fixés par la Commission Electorale Nationale Indépendante pour se faire enrôler, sont sujets à caution pour qu'un étranger familier, à la République Démocratique du Congo, s'en passe et se fasse sans le moindre effort à se faire enrôler, une prérogative dévolue aux seuls vrais Congolais.

Aussi devons-nous proposer des solutions qui peuvent réduire la chance des étrangers familiers à la République Démocratique du Congo de se faire enrôler et d'acquérir ipso facto, la qualité de Congolais.

De ce qui précède, nous suggérons que toute opération d'enrôlement et d'identification des électeurs soit précédée d'un recensement des populations congolaises à l'issue duquel sera délivrée une carte d'identité, laquelle devra être présentée au centre d'inscription pour permettre à quiconque de prouver sa qualité de Congolais avant de se faire enrôler. Nous proposons en outre, la suppression de la preuve testimoniale dans les Centres d'inscription des électeurs pour prouver la qualité de Congolais étant donné que certains témoins fournissent des faux renseignements qui, malheureusement, permettent

aux étrangers de se faire octroyer ladite carte avec toutes les conséquences qui s'y rattachent.

CONCLUSION

Au terme des articles 6 et suivants de la loi sur la nationalité congolaise déjà évoquée, on est Congolais d'origine, soit par filiation, soit par appartenance, soit par présomption de la loi. Cependant, nous constatons que dans la pratique, outre les trois modes d'attribution de la nationalité congolaise, on peut devenir aujourd'hui congolais d'origine par l'obtention de la carte d'électeur. En effet et quoique l'on dise, nul ne peut avoir la carte d'électeur s'il n'est au préalable Congolais, d'après les prescrits de la loi.

Ainsi, en disposant d'une carte d'électeur, un étranger peut d'office devenir Congolais et de surcroît, Congolais d'origine. Ce qui lui permet de se présenter comme candidat Président de la République, Président du Sénat ou Président de l'Assemblée Nationale. Il est fort à parier qu'un étranger occupe un jour l'une de ces hautes fonctions, car détenteur de la carte d'électeur

Vu les conséquences attachées à l'obtention frauduleuse de la carte d'électeur par les étrangers, et pour faire obstacle à ces derniers, nous plaidons pour un recensement préalable de la population congolaise avant de procéder à tout enrôlement des électeurs à l'issue duquel sera délivrée aux Congolais une carte d'identité fiable laquelle devrait être exhibée dans les centres d'inscription des électeurs pour prouver la qualité de congolais. Nous suggérons, en plus, la suppression de la preuve testimoniale dans les Centres inscriptions des électeurs pour attester congolité de chaque requérant avant de se faire enrôler et obtenir la carte d'électeur. C'est à ce prix qu'on pourra réduire la chance des étrangers de se faire octroyer frauduleusement des cartes d'électeur, en brandissant de faux documents ou en présentant de faux témoins pour prouver qu'on est citoyen congolais et de se faire délivrer, en définitive, des cartes d'électeurs.

BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE

1. Déclaration Universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948.
2. Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966.
3. Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989.
4. Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in JORDC, 52^{ème} année, n° spécial du 5 février 2011.
5. Loi n°04/024 du 12 novembre 2004 relative à nationalité congolaise, in JORDC.
6. Loi n°15/001 du 12 février 2015 modifiant et complétant la loi n°06/006 du 09 mars 2006 portant Organisation des élections provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée par la loi n°11/003 du 25 juin 2011, in JORDC, 56^{ème} année, n° spécial du 17 février 2015.
7. Commission Electorale Nationale Indépendante, *Guide du candidat à l'élection présidentielle et législative*, Kinshasa, 2011.
8. NANGAA YOBELUO, *Manuel de formateur des membres du centre d'inscription*, CENI, Kinshasa, 2016.
9. YVAINE BUFFELAN-LANORE, *Droit civil*, Première année, 9^e édition, Paris, Masson/Armand, 1995
10. MWANZO Idin'AMINYEE, Droit international privé, L2 Droit, Cours inédit, UNIMBA, 2015-2016.
11. MWANZO Idin'AMINYEE., Droit Civil : Personnes, Famille et Incapacités, 6^{ème} édition, G1 Droit, Cours inédit, UNIMBA, 2015-2016.
12. MWANZO Idin'AMINYE E., Introduction Générale à l'Etude du Droit, G1 Droit, Cours inédit, UNIMBA, 2015-2016.