

**INSTITUT SUPERIEUR DE COMMERCE**

Centre des Recherches Interdisciplinaires  
de Gestion et Développement

« CRIGED »



Revue Congolaise de Gestion et le Développement  
Volume n°22, Septembre 2021

## **ANALYSE CRITIQUE DU REGIME DE NATIONALITE EN DROIT CONGOLAIS ET PERSPECTIVES**

Par :

MAFWILA VUTUDI Hervé

Assistant à l'Institut Supérieur de Commerce de Matadi

### **Résumé**

La loi n°04/024 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité congolaise a été promulguée sur base des revendications d'une frange de la population congolaise pour les taire, créer une union en éliminant les inégalités et la marginalisation.

Dix-huit années après cette promulgation, un bilan doit être fait au vu des attentes placées en cette loi et une lecture scientifique critique devient opportune en vue de déceler, outre les problèmes politiques qu'elle a causés, les problèmes juridiques à remédier.

### **Introduction**

La finalité d'une règle juridique est d'harmoniser les rapports entre individus en société, ceci doit être le leitmotiv de toute loi.

Un autre critérium qui doit être la motivation de tout législateur est la cohérence des textes d'un même espace juridique.

Certes, le principe le plus connu est celui de la constitutionnalité des lois, c'est-à-dire la conformité de toute loi à la constitution, mais la cohérence entendue comme la non contradiction des principes portés par les lois d'un même pays n'est également pas un principe négligeable.

Cette cohérence doit exister entre les lois différentes et également aussi entre les articles d'une même loi.

La loi n° 04/024 relative à la nationalité congolaise a été promulguée en date du 12 novembre 2004. Fruit des arrangements du dialogue inter congolais de Sun-City, nous nous donnons le devoir en tant que scientifique dans cet article d'en examiner le contenu en vue d'être à mesure de dire si réellement elle a apporté la solution aux problèmes posés avant son élaboration, et si, sa promulgation n'a pas généré d'autres problèmes de nature à perturber l'environnement juridique. Car en effet, une loi se veut être limpide et compréhensible, et ne porter en son sein aucune confusion.

A l'analyse de cette loi, nos préoccupations s'articulent dans cette étude autour des questions ci-après :

- Cette loi a-t-elle apporté la solution aux problèmes soulevés avant son élaboration ?
- Est-elle limpide et compréhensible ?
- Permet-elle l'harmonisation des rapports entre citoyens en RDC ?

Aux questions soulevées, nos hypothèses sont les suivantes :

Justifiée pour répondre aux revendications des auteurs de mouvements insurrectionnels dans l'Est de la RDC, cette loi apparemment n'a pas donné satisfaction en ce sens que plusieurs années après sa promulgation, la situation n'est guère meilleure.

Ensuite, les contradictions entre certains articles ne permettent pas la compréhension ne serait-ce que pédagogique de la dite loi.

Enfin, la loi à elle seule ne peut permettre l'harmonisation des rapports entre citoyens si un suivi n'est pas effectué par la création des lois d'exécution et des structures d'encadrement comme cela est malheureusement le cas pour la loi sous examen.

En menant cette étude, notre objectif est de scruter les problèmes posés justifiant la modification de la loi, en vue d'évaluer leur satisfaction, de faire l'exégèse de la loi elle-même en vue d'en déceler les failles et enfin proposer au législateur les pistes de solutions. Car une telle loi, touchant sur l'existence profonde de la nation ne peut être élaborée dans la précipitation.

Outre l'introduction et la conclusion, cette étude porte sur trois points : le premier aborde les généralités sur cette loi, sa justification, ses innovations, tandis que le deuxième concerne les critiques et les propositions à apporter.

I. Généralités sur la loi.

La loi sous examen est issue des négociations politiques tenues à Sun City, nous allons parler de l'historique du régime de la nationalité, du contexte de l'élaboration de la loi, ainsi que des attentes placées en elle.

#### I.1. Historique du régime de la nationalité en RDC.

L'historique du régime de la nationalité congolaise est malheureusement lié à l'histoire coloniale, mieux au colon Belge. En effet, l'actuelle République démocratique du Congo était l'unique colonie belge avant la débâcle de l'Allemagne à la première guerre mondiale.

Lors de la conférence de Versailles en 1919, l'Allemagne fut contrainte à renoncer à son empire colonial constitué du Rwanda-Urundi, qui resta sous mandat belge jusqu'à l'indépendance du Rwanda et du Burundi en 1962.

Gérés par le même colonisateur, l'actuelle RDC, le Rwanda et le Burundi était le théâtre des déportations et transplantations des populations entre les années 1930 à 1954.

Dans la première constitution de la RDC indépendante, la loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo (1), le Roi Baudouin ne statue pas sur la nationalité congolaise à part le fait qu'il classe la législation sur la nationalité à l'article 219 parmi les compétences du pouvoir central.

La constitution de 1964 en son article 6, attribue la nationalité à « toute personne dont un des ascendants est ou a été membre d'une tribu ou d'une partie de tribu, établie sur le territoire du Congo avant le 18 octobre 1908 » (2). Cette disposition prive donc les Rwandophones (soi-disant congolais d'origine rwandaise ou congolais d'expression rwandaise, ou encore Banyarwanda) transplantés du Rwanda en RDC de 1930 à 1954 de la nationalité congolaise.

Entretenant le flou et la confusion, l'article 44, premier point du décret-loi du 18 septembre 1965 portant loi organique relative à la nationalité dispose : « ceux qui ont atteint leur majorité après le 30 juin 1960 et avant la date de la publication du présent décret-loi pourront faire les déclarations prévues aux articles 9 et 14 dans le délai de 9 mois à compter de la date susdite.(3) ». Cet article permet de manière générale à ceux qui ont atteint la majorité entre la date d'indépendance et la date du dit décret, la possibilité d'opter pour la nationalité congolaise (article 9), ou de la conserver (article 14).

---

<sup>1</sup> Moniteur Congolais (1ère année), n° 21 bis du 27 mai 1960.

<sup>2</sup> Moniteur Congolais (5è année), numéro spécial du 1<sup>er</sup> aout 1964

<sup>3</sup> Décret-loi du 18 septembre 1965 : Le droit congolais de la nationalité, in revue congolaise des sciences humaines, centre d'études des sciences humaines, numéro 85 k, juillet 1970

C'est cette faille qu'ont saisi les descendants des personnes transplantés du Rwanda en RDC de 1930 à 1954 pour revendiquer la nationalité congolaise.

En 1971, le Président MOBUTU, par une ordonnance-loi n° 71 – 020 du 26 mars relative à l'acquisition de la nationalité congolaise par les personnes originaires du Rwanda-Urundi établies au Congo à la date du 30 juin 1960, attribue en un article unique qui stipule : les personnes originaires du Rwanda – Urundi établies au Congo à la date du 30 juin 1960 sont réputés avoir acquis la nationalité congolaise à la date susdite. »<sup>(4)</sup>

C'est ainsi que tous les « rwandophones » établis en RDC (alors Zaïre) avant 1960 ont récupéré de manière non équivoque la nationalité congolaise.

En 1972, ignorant complètement la loi précédente, le Président MOBUTU promulgue la loi n° 72-002 du 05 janvier 1972 dans laquelle il est dit dans l'exposé de motif, que la question de nationalité était réglée par le décret-loi du 18 septembre 1965, et qu'elle constitue un précieux trésor pour lequel nos ancêtres ont enduré tant de sacrifices, y compris celui de leur sang.

L'alinéa 2 du premier article dispose : « Sont zaïrois au terme de l'article 5 de la Constitution à la date du 30 juin 1960, toutes les personnes dont un des ascendants est ou a été membre d'une des tribus établies sur le territoire de la République du Zaïre dans ses limites du 15 novembre 1908 et telles que modifiées par les conventions ultérieures ».

Cette loi a le mérite, selon son exposé de motif, de définir dans les meilleures conditions qui est zaïrois et mettre fin aux intrigues et spéculations qui régnaient dans ce domaine depuis notre accession à l'indépendance <sup>(5)</sup>.

Les rwandophones se voient une fois de plus privés de la nationalité congolaise par cette loi.

Enfin, la loi n° 81-002 du 29 juin 1981, enfonce le clou et précise « est zaïrois toute personne dont un des descendants est membre d'une tribu établie sur le territoire dans ses limites du 1er août 1885. Confirmant ainsi la perte de la nationalité congolaise des sujets rwandophones.

I.2. Contexte de l'élaboration de la loi.

---

<sup>4</sup> <https://citizenshiprightsafrika.org/rdc-ordonnance-loi-n-71-020-du-26-mars-1971-relative-a-lacquisition-de-la-nationalite-congolaise-par-les-personnes-originaires-du-rwanda-urundi-etablies-au-congo-a-l/?lang=fr>: dernière consultation, le 27/04/2022 à 12 heures 30.

<sup>5</sup> <https://www.droitcongolais.info/files/Loi-n--1972-002-du-5-janvier-1972-relative-a-la-nationalite-zairoise.pdf>, dernière consultation 27/04/2022, 13 heures 05.

Au sujet du contexte de l'élaboration de la loi, il est opportun à ce stade de parler de la deuxième guerre du Congo, du Dialogue Inter Congolais et enfin des revendications à la base de cette élaboration.

#### A. La deuxième guerre du Congo.

Comme il est entendu, la deuxième guerre du Congo vient après la première guerre ayant placé l'AFDL à la tête du pays.

La deuxième guerre quant à elle est un conflit armé qui se déroule sur le territoire de la RDC de 1998 à 2002 avec une fin formelle le 30 juin 2003. Elle impliqua neuf pays africains, et une trentaine de groupes armés, ce qui en fait la plus grande guerre entre États dans l'histoire de l'Afrique contemporaine. Elle est aussi surnommée la « **grande guerre africaine** » ou encore la « **(première) guerre mondiale africaine** »<sup>(6)</sup>. Elle est aussi nommée « **deuxième guerre de libération nationale** »<sup>(7)</sup>.

Ce conflit a engendré de nombreux viols et massacres et entraîné, selon les sources, le décès de 183 000 personnes selon des démographes européens à environ 4 à 4,5 millions de personnes principalement de famine et de maladies selon un rapport de l'International Rescue Committee. Des millions d'autres ont été déplacées de leurs terres ou ont trouvé refuge dans les pays voisins.<sup>(8)</sup>

L'origine de cette guerre est le fait que, Laurent-Désiré KABILA, vainqueur de la première guerre du Congo et alors Président de la République, tente de se départir de ses alliés, les Rwandais. Ces tensions « atteignent leur paroxysme le 14 juillet 1998, quand Kabila limoge son chef de cabinet rwandais, James Kabarebe, et le remplace par un Congolais ». <sup>(9)</sup>

Laurent Désiré KABILA remercia officiellement ses anciens alliés, demande le retrait du pays des forces militaires rwandaises et burundaises, évacue les conseillers militaires rwandais, ce qui conduit malheureusement à une forte campagne anti-tutsi, surtout que même la population était sceptique à cette alliance, population qui se permit de lyncher les Tutsis.

Ceux qui se disent Tutsis congolais, les rwandophones qui avaient une fois la nationalité qui leur a été par la suite ravie, se disent en insécurité, rentrent au Rwanda avec les forces rwandaises et de là organisent ce qui sera appelé la deuxième guerre du Congo.

---

<sup>6</sup> FLIPO Blandine, in journal Mediapart, Paris, 10 octobre 2008, <https://archive.wikiwix.com/cache>, dernière consultation, 28/04/2022, 10 heures 2022.

<sup>7</sup> Mot utilisé pour la première fois par Bob KABAMBA, collaborateur du service des sciences politiques à l'Université Libre de Goma, In quinzième jour du mois, mensuel de l'Université de Liège, N° 102, mars 2001.

<sup>8</sup> [https://fr.wikipedia.org/wiki/Deuxi%C3%A8me\\_guerre\\_du\\_Congo](https://fr.wikipedia.org/wiki/Deuxi%C3%A8me_guerre_du_Congo), dernière consultation 28/04/2022 à 10 heures 32.

<sup>9</sup> Idem.

La République démocratique du Congo gagne des alliés régionaux dont l'Angola, le Zimbabwe, la Namibie, le Tchad, la Libye et le Soudan, tandis que les groupes rebelles sont sponsorisés et appuyés par l'Armée Patriotique Rwandaise APR (cas du RCD/Goma), par l'armée burundaise, par l'armée ougandaise (Cas du MLC, RCD-N, RCD-ML), sans oublier l'existence des milices dont les FDLR, les Mai-Mai, les milices Hutus, des milices Tutsis, UPC...

Le gouvernement de Kinshasa n'exerçait l'effectivité de son pouvoir qu'à une partie du territoire national, chaque faction rebelle ou groupement régnant en seigneur dans la portion sous son occupation.

C'est dans ce contexte qu'est assassiné le Président Laurent Désiré KABILA en 2001 par l'un de ses gardes du corps et son fils le remplaça.

#### A. Le Dialogue Inter Congolais (DIC)

Du vivant du Président Laurent Désiré KABILA, des négociations furent déjà entamées, il s'agit notamment, en juillet 1999 de l'accord de cessez-le feu de Lusaka, qui fut signé par tous les belligérants (Congo, Namibie, Angola, Zimbabwe, Rwanda, et Ouganda), mais le RCD et le MLC refusèrent de signer.

Le dialogue national inter congolais était censé se tenir 45 jours après la signature des accords de Lusaka afin de préparer la mise en place d'une transition menant à l'organisation d'élections démocratiques, la formation d'une armée nationale et le rétablissement d'une infrastructure administrative sur tout le territoire de la République du Congo. L'accord établit de même, que toutes les parties y auraient un statut égal et qu'un facilitateur neutre en guiderait les débats. Ketumile Masire, ancien président du Botswana fut désigné à ce poste en décembre 1999 par l'Organisation de l'unité africaine (OUA) après consultation avec les parties au conflit <sup>(10)</sup>.

Après deux années de blocage, la succession Kinshasa de Laurent-Désiré Kabila par son fils Joseph permit de relancer l'application des accords de Lusaka et de rouvrir les perspectives de réunion du dialogue inter congolais. Ketumile Masire réussit à organiser une réunion de préparation baptisée « pré-dialogue » à Gaborone du 20 au 24 août 2001, qui permit de décider du lieu, de la date, et de proposer un ordre du jour et un règlement intérieur pour le dialogue inter congolais proprement dit. Addis-Abeba (Ethiopie), et le 15 octobre 2001 ont ainsi été retenus, respectivement comme lieu et date du début de ce dernier.

Le 15 octobre 2001 donc, s'ouvre à Addis-Abeba en Ethiopie, un forum réunissant 80 délégués représentant le gouvernement congolais (PPRD), les rébellions

---

<sup>10</sup> Le dialogue inter congolais : poker menteur ou négociation politique? synthèse et recommandations, ICG Rapport Afrique N° 37, 16 novembre 2001

(MLC, RCD, RCD-ML), l'opposition politique et la société civile avec pour objectif de régler le volet politique de l'Accord de Lusaka dont le cessez-le-feu n'a pas été respecté depuis juillet 1999. Interrompu à plusieurs reprises, il mène à la ratification de l'accord global et inclusif de Prétoria" le 2 avril 2003 à Sun City (Afrique du Sud).

#### A. Revendications à la base de l'élaboration de la loi sur la nationalité

Les revendications à la base de la tenue du dialogue inter congolais étaient des revendications politiques car les rebelles accusaient le pouvoir de Kinshasa de gérer le pays en opacité, mais il suffisait de lire les revendications des parties pour comprendre que ceci n'était qu'une vaste tromperie. En effet, la revendication principale notamment du RCD-Goma était plus la question de nationalité, à laquelle le gouvernement devait apporter une réponse positive pour diminuer la légitimité des revendications du RCD, surtout que cette cause a également été reprise par le RCD-ML qui reprend la position du gouvernement et ajoute au problème de la représentation au dialogue, celle des Banyamulenge.

Une lecture rapide du projet d'ordre du jour établi à Gaborone révèle que cette question revient sur le problème de la nationalité à quatre reprises, et notamment au sujet de la restructuration des forces armées pour laquelle la nationalité congolaise des soldats devra être prouvée. Les populations visées (Banyamulenge et les Banyarwanda) estiment à juste titre qu'il s'agit d'une question qui ne se discute pas : elles détiennent la nationalité congolaise au même titre que tous les autres ressortissants du pays. C'est la position qui sera défendue par le RCD-Goma. Le gouvernement de Kinshasa, certains partis politiques et la société civile de l'Est du Congo, se sont employés en vain à démontrer le contraire. <sup>(11)</sup>

L'une des phrases de la conclusion du rapport de l'International Crisis Group est que « Le dialogue inter congolais doit être l'acte fondateur du processus de réconciliation et de négociation politique directe entre belligérants et non-belligérants, tant sur le partage du pouvoir que sur le programme politique mettre en œuvre pour susciter le retrait progressif des forces étrangères et la neutralisation des groupes armés. Pour que la RDC recouvre sa souveraineté, les forces politiques doivent nécessairement refonder un ordre politique qui soit la fois suffisamment attractif pour elles-mêmes et suffisamment satisfaisant pour les parties étrangères au conflit.

Cela signifie concrètement que : aucune des parties ne doit subir la discrimination des autres ou travailler à l'exclusion d'une autre ; certains principes doivent être réaffirmés comme non négociables comme la nationalité congolaise des communautés rwandophones présentes sur le territoire avant 1960 (communautés congolaises de souche comme les Banyamulenge du Sud-Kivu et les Banyarwanda du

---

<sup>11</sup> Le dialogue inter congolais : poker menteur ou négociation politique? synthèse et recommandations, Op. Cit., page 19.

Rutshuru dont le peuplement remonte même avant la conférence de Berlin de 1885, populations transplantées du Rwanda au Congo par la mission d'immigration belge dans les années 1920 et 1924 qui ont travaillé pour le Zaïre), la constitution d'une armée nationale sans unités de base ethnique.<sup>(12)</sup>

Sur le plan juridique, la Constitution de la transition promulguée le 05 avril 2003, dispose en son article 14 alinéa 1 : « Tous les 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'indépendance, doivent bénéficier de l'égalité des droits et de la protection aux termes de la loi en tant que citoyens » <sup>(13)</sup>

Et le troisième alinéa prévoyait l'existence d'une loi organique pour régler la question de la nationalité.

Dans l'exposé des motifs de la loi sous examen, il est dit clairement qu'elle a pour de répondre notamment aux « critiques pertinentes formulées par les délégués aux assises du Dialogue Inter-Congolais contre la législation congolaise en matière de nationalité <sup>(14)</sup>.

Il est également dit que cette loi est faite dans le souci de l'émergence d'un Etat moderne en RdC où la collectivité des citoyens demeure un facteur d'inclusion à l'intérieur du pays, que c'est dans ce souci que les participants au DIC ont décidé de mettre fin à la fracture sociale créée par la question de la nationalité, afin d'établir la coexistence pacifique de toutes les couches sociales sur l'ensemble du territoire national.

Enfin, cette loi est promulguée en vue de diminuer les cas d'apatridie, certainement causés par les différents tâtonnements des législations congolaises en matière de la nationalité.

En effet, cette loi définit l'apatridie comme toute personne qu'aucun Etat ne considère comme son ressortissant par l'application de sa législation.

I.3. Attentes placées en la loi.

Au vu du développement fait supra, nous pouvons ressortir les attentes suivantes :

---

<sup>12</sup> Le dialogue inter congolais : poker menteur ou négociation politique? synthèse et recommandations, Op.Cit., page 23.

<sup>13</sup> Journal officiel de la République démocratique du Congo, 44 ème Année, Numéro Spécial, 5 avril 2003.

<sup>14</sup> Journal officiel de la République démocratique du Congo, 45 ème Année, Numéro Spécial, 17 novembre 2004.



## A. Régler la question de la nationalité pour pacifier la Rdc.

En effet, les participants au Dialogue Inter-Congolais ont trouvé qu'il y avait nécessité de régler la question de la nationalité congolaise qui selon eux créait la fracture sociale, cause du manque de coexistence pacifique de toutes les couches sociales sur l'ensemble du territoire (exposé des motifs de la loi).

La loi aurait donc pour mission à son élaboration, d'impulser l'émergence d'un Etat moderne en République Démocratique du Congo où la collectivité des citoyens demeure un facteur d'inclusion à l'intérieur du pays.

La réconciliation nationale dans notre pays, deuxième objectif attribué à la transition en RDC (15), devait donc passer par la promulgation de cette loi qui répond et tait l'une des revendications principales, pour ne pas dire la plus importante, à l'origine de cette guerre dans l'Est du pays.

L'élaboration de cette loi est reprise comme l'une des obligations de la transition. La fonction législative est reconnue à un parlement bicaméral constitué de l'Assemblée nationale et d'un Sénat constitués des membres désignés par les composantes issues du DIC où, il est visible que le gouvernement de la République avait moins d'influence que les autres composantes.

Tableau 1 : Constitution de l'Assemblée nationale.

Composantes/ Entités	Nombre des députés
RCD	94
MLC	94
GOUVERNEMENT	94
OPP. POLITIQUE	94
FORCES VIVES	94
RCD-ML	15
RCD-N	5
Mai-Mai	10
<b>TOTAL</b>	<b>500</b>

Source : Annexe de l'Accord global et inclusif, page 21

Tableau 2 : Constitution du Sénat.

Composantes/ Entités	Nombre des députés
RCD	22
MLC	22
GOUVERNEMENT	22
OPP. POLITIQUE	22
FORCES VIVES	22
RCD-ML	4

---

15 Accord global et inclusif sur la transition en République démocratique du Congo Signé à Pretoria (République d'Afrique du sud), le 16 décembre 2002, Centre d'Etudes, de Documentation et d'Animation Civique, éditions du CEDAC, Bukavu Janvier 2003, page 4.

RCD-N	2
Mai-Mai	4
<b>TOTAL</b>	<b>120</b>

Source : Annexe de l'Accord global et inclusif, pages 22-23

Considérée par l'accord de paix signé à Sun City par les congolais, comme l'un des moyens de fond pour mettre fin à plusieurs années de guerre à l'Est de la République démocratique du Congo, la loi sous examen devrait donc aboutir à la pacification du pays.

### **B. Régler définitivement les cas d'apatridie conformément aux exigences des instruments internationaux.**

Les États ont le droit de choisir la teneur de leurs lois sur la nationalité, ils doivent le faire conformément aux normes internationales applicables, notamment le principe selon lequel l'apatridie doit être évitée <sup>(16)</sup>.

La Convention sur la réduction des cas d'apatridie, adoptée le 30 août 1961, est entrée en vigueur le 13 décembre 1975, complète les dispositions de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides. Elle stipule à son article premier « Tout État contractant accorde sa nationalité à l'individu né sur son territoire et qui, autrement, serait apatride. »

Selon cette convention, les Etats signataires s'engagent à combattre le phénomène d'apatridie, jusqu'à accorder la nationalité à tout individu sans nationalité qui vit sur son territoire, et non l'inverse.

Le peuple rwandophone estime qu'en leur retirant la nationalité, la République démocratique du Congo, alors Zaïre produit un effet contraire et pose donc un acte contraire à ses engagements pris dans la convention. Au lieu donc de réduire le nombre d'apatrides, elle en crée.

C'est ainsi que pour Oswald Ndeshyo Rurihose, alors doyen de la faculté de droit de l'Université de Kinshasa, en enlevant à une partie des Zaïrois parlant le kinyarwanda leur nationalité zaïroise, la loi no 81-002 du 29 juin 1981 est « injuste, arbitraire et inéquitable ». Selon lui, les personnes visées par cette loi sont les Congolais originaire du Nord-Kivu (zone de Masisi, de Goma et de Rutshuru), du Sud-Kivu (zones de Kalehe, de Baraka et d'Uvira) et du Shaba (zone de Moba)<sup>(17)</sup>

<sup>16</sup> Convention sur la réduction des cas d'apatridie, Note introductive du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), page 3.

<sup>17</sup> Oswald NDESHYO RURIHOSE: « La nationalité de la population zaïroise d'expression kinyarwanda au regard de la loi du 29 juin 1991 », in Dialogue n° 192, Bruxelles, Août-septembre 1996.

## **II. Critiques apportées sur cette loi et perspectives.**

### **II.1. Critiques**

#### **C. Précipitation dans l'élaboration de la loi**

L'historique du régime de la nationalité en République démocratique du Congo peut nous permettre de conclure que toutes les lois prises en cette matière, sont le fait de la précipitation, des tâtonnements et des pressions politiques dont la loi sous examen ne s'écarte pas.

Il est donc utopique de croire qu'en procédant de la même manière, on puisse aboutir à un résultat différent.

En effet, la loi est prise pour résoudre dit-on, les cas d'apatridie. La question logique que l'on devrait se poser est celle de savoir, combien de cas d'apatridie allait-on résoudre ?

S'intéresser au nombre de cas d'apatridie à résoudre et les identifier, est à la fois un impératif sécuritaire et juridique.

De manière sécuritaire, il éviterait de laisser une porte béante qui permet à qui que ce soit, au moment où il veut d'y accéder.

Sur le plan juridique, il sied de noter que la nationalité est entourée des principes dont celui que je nomme le principe de l'individualité. Principe à ajouter en plus de ceux de l'unicité et l'exclusivité exposés par NSILU et MAFWILA <sup>(18)</sup>

Ce principe ressort clairement de la rédaction de la partie sur la reconnaissance, l'attribution, la perte, la déchéance et le recouvrement de la nationalité. En effet, la nationalité s'attribue individuellement et ne peut l'être collectivement.

L'attribution collective de la nationalité est la faiblesse avérée attribuée à ordonnance-loi n° 71 – 020 du 26 mars relative à l'acquisition de la nationalité congolaise par les personnes originaires du Rwanda-Urundi établies au Congo à la date du 30 juin 1960.

---

<sup>18</sup> NSILU MATONDO et MAFWILA VUTUDI, Droit civil et constitutionnel, éditions Le CRID, pp.68-69, 2022.

En effet, la nationalité a été attribuée par cette loi à des personnes dont le nombre et l'identité sont inconnus. C'est certainement suite à cette erreur qu'un revirement fut opéré.

En revenant sur le principe de l'individualité, il sied de rappeler que toute exception à ce principe doit être signalée par le législateur, c'est notamment le cas des articles 14 et 25 de la loi qui étend l'effet de l'attribution de la nationalité à l'enfant âgé de moins de 18 ans.

En revenant à cette disposition, la loi actuelle a commis le même péché de précipitation car elle a rétabli la nationalité à des personnes une fois de plus dont elle ne connaît ni le nombre, ni l'identité, et encore moins la localisation. L'inexistence et la désintégration de l'Administration congolaise n'aidant pas aussi.

Nous estimons qu'un travail de fond devrait être préalablement effectué en vue d'identifier les personnes se plaignant du retrait de cette nationalité, de vérifier effectivement si ces personnes ne détenaient aucune autre nationalité conformément au principe de l'exclusivité de la nationalité congolaise. Ceci nous mettrait à l'abri des cas des personnes qui peuvent traverser la frontière, se faire enrôler en République démocratique du Congo et rentrer dans leur pays, des personnes qui peuvent être ministres ou ambassadeurs dans un pays comme dans un autre...

Le principe de l'exclusivité de la nationalité voudrait que La nationalité congolaise ne puisse être détenue concurremment avec une autre nationalité.

#### **D. Le manque de suivi après la promulgation de la loi**

Une loi qu'on dit avoir pris pour corriger des inégalités, doit être suivie des mécanismes d'évaluation en vue de se rendre compte des inégalités réellement corrigées.

A notre avis, un recensement général de la population devrait être effectué directement après la mise en application de la loi en vue de savoir qui est congolais et qui ne l'est pas en vertu de ladite loi.

Agir autrement serait ouvrir une boîte de pandore béante difficile à refermer. Référence faite à Pandore dans la mythologie, qui apporta et ouvrit une boîte contenant tous les maux de l'humanité.

#### **E. La loi n'a pas atteint son objectif principal**

Il ressort du contexte de l'élaboration de cette loi que l'un de ses objectifs est la pacification du pays.

Cette raison à elle seule pouvait excuser les deux reproches précédemment évoquées, au motif que la paix, denrée précieuse peut être consentie même dans la précipitation.

Une fois la pacification atteinte on aurait parlé du moindre mal.

Mais, plusieurs années aujourd'hui après la promulgation de la loi, la pacification de notre pays, surtout dans sa partie Est reste une illusion.

Un examen minutieux devrait donc être faite en vue de régler le vrai problème parce qu'il apparaît que cette question de nationalité ne constituait qu'un prétexte.

A ce niveau, on pourra critiquer cette analyse qui devrait être plus juridique que politique, mais ce qu'on doit retenir de la situation, c'est que cette loi elle-même, a été prise pour des motivations politico-sociales qu'elle n'a même pas su également résoudre, nous estimons qu'il était important de le souligner.

#### **F. La loi ne s'est pas basée sur des éléments concrets.**

Cette loi attribue la nationalité congolaise d'origine à toutes les personnes membres des ethnies ou nationalités dont les ascendants étaient en République démocratique du Congo en 1960, date de l'indépendance du Congo.

Peut-on nous dire qui était en République démocratique du Congo et qui ne l'était pas en ce moment, ou mieux, quel est le service de l'Etat qui peut nous dire avec certitude que tel individu y était et tel autre pas ?

Le service dit « de la population noire » dont les vestiges à Kinshasa se trouvent dans l'enceinte des TP sur la première rue Funa à Limete, ne comporte plus que des casiers et des cartons jonchant le sol avec un millième de chance de retrouver l'identité d'une personne sur base de son numéro SD, a été certainement intentionnellement détruit (nous le pensons) pour effacer certaines traces. Si c'est ainsi dans la capitale, rien ne sert à se poser la question sur le sort de ce service en provinces.

#### **G. Les confusions créées par la loi**

##### **a. Conditions d'octroi de la nationalité par naturalisation.**

L'article 22 de la loi sous examen érige comme condition d'obtention de la nationalité congolaise en son point 3, le fait de « déposer une déclaration d'engagement par écrit de renonciation à toute autre nationalité ».

Est-ce la renonciation de toute autre nationalité ancienne avant d'avoir la nationalité congolaise, ou un simple engagement de renoncer ? Dans l'un ou l'autre cas, cette situation est ambiguë.

En effet, s'il agit d'une renonciation faite avant la demande de nationalité, quelle est la situation intermédiaire du requérant surtout que premièrement, l'attribution de la nationalité est un pouvoir discrétionnaire des autorités d'un Etat donné qui peuvent l'accorder ou pas, le requérant sera facilement transformé en apatride en cas de rejet de la demande.

Deuxièmement, la longue procédure d'attribution de la nationalité qui commence par le traitement au niveau du Ministre de la justice, de la délibération en conseil des Ministres, de l'avis conforme de l'Assemblée Nationale (certainement de la plénière et non du bureau), du décret (cet article doit être actualisé pour parler de l'ordonnance) du Président de la République et enfin de la prestation de serment devant la Cour d'Appel, ne nous dit pas quelle est la situation du requérant s'il a déjà abandonné son ancienne nationalité, ni à quel moment doit-il l'abandonner au cas où cela n'était qu'un engagement à abandonner son ancienne nationalité. N'y-a-t-il pas risque d'énervier le principe de l'exclusivité de la nationalité congolaise à ce niveau ?

#### **b. Situation de l'enfant adopté par un congolais.**

L'article 13 de ladite loi nous dit en son deuxième point que : « l'enfant adopté légalement par un congolais » peut acquérir la nationalité congolaise par l'effet de l'option.

L'article 17 de la même loi dit également en son premier point : « l'enfant mineur légalement adopté par un congolais » peut acquérir la nationalité congolaise par l'effet de l'adoption.

Ceci est purement une confusion ou on laisse la latitude à l'enfant de choisir un mode ou un autre pour devenir congolais ?

Le terme « mineur » de l'article 17, change-t-elle la portée de cet article en la différenciant de l'article 13 ? A cette question nous dirons directement non, car en effet, l'article 16 qui dit que « la déclaration d'option doit se faire dans les six mois qui suivent la majorité civile... » Sous-entend que l'enfant dont parle l'article 13 est également un enfant mineur.

Cette confusion, loin d'être un simple problème lié à l'enseignement, est une situation plus profonde surtout que le statut de l'enfant n'est pas le même.

En effet, lorsqu'une personne peut devenir congolaise par l'effet de l'option, elle le devient après la déclaration d'option faite dans les six mois qui suivent la

majorité civile, cet enfant garde donc la nationalité étrangère initiale et devient congolais à la majorité.

Tandis que l'effet de l'adoption produit un effet contraire, c'est-à-dire que l'enfant devient congolais à la date de l'adoption et peut y renoncer.

**c. Situation de l'enfant dont l'un des parents adoptifs a acquis ou recouvré volontairement la nationalité congolaise.**

Idem pour le cas précédant, cette notion met en contradiction les articles 13 point 3 et 17, points 2 et 3.

**d. Confusions entretenues par le premier point de l'article 13 de la loi.**

L'article 13 de la loi dispose : « Peut acquérir la nationalité congolaise par l'effet de l'option : 1. L'enfant né en République démocratique du Congo ou à l'étranger de parents dont l'un a eu la nationalité congolaise.... »

Quelle est la portée de l'incise « a eu la nationalité congolaise » ? Cela signifie-t-il que le parent est devenu congolais avant la naissance de cet enfant ou que le parent est devenu congolais après la naissance de l'enfant ?

Dans tous les deux cas, des confusions énormes naissent.

**Hypothèse 1 : Le parent devient congolais avant la naissance de l'enfant.**

Dans ce cas, cet article entre en conflit avec l'article 7 de la même loi qui dispose que « l'enfant dont l'un des parents –le père ou la mère- est congolais » est congolais par filiation, donc congolais d'origine.

On ne peut ainsi comprendre qu'il devienne congolais à sa maturité en exerçant son droit d'option.

**Hypothèse 2 : Le parent devient congolais après la naissance de l'enfant.**

Ici, l'article parle de l'enfant né en République démocratique du Congo ou à l'étranger. Considérant l'hypothèse de l'enfant né en République démocratique du Congo, la confusion s'installe avec l'article 21 de la même loi, qui reconnaît à cet enfant la nationalité congolaise à l'âge de 18 ans accomplis, par le fait de sa naissance au pays et s'il manifeste par écrit la volonté de devenir congolais.

## II.6. Perspectives.

### H. Offrir à la loi (œuvre juridique), un soubassement technico-scientifique

Il ressort au vu du développement supra, que le régime de la nationalité doit être repensé. Non seulement pour corriger les erreurs du passé, mais surtout pour trouver un équilibre social en évitant d'une part les contestations fondées, et d'autre part la porosité de la nationalité congolaise.

L'une des solutions selon nous est de procéder à la quantification scientifique de la population congolaise actuelle par des méthodes scientifiques telles que le recensement général de la population.

Le recensement ainsi initié devrait avoir pour objet de connaître actuellement le nombre exact des congolais ; De remonter les générations dans les généalogies en vue de nous reconnecter à nos ascendants ; De rattacher chaque congolais à son ethnie et à son territoire malgré les différents croisements advenus.

En effet il ressort de la volonté du législateur, depuis l'accession à l'indépendance à ce jour, que la nationalité s'acquiert par rapport au fait d'appartenir à une ethnie et à un territoire donné. Donc l'on est congolais parce qu'on est originaire d'une ethnie ou d'un territoire quelconque.

Une mauvaise tendance s'observe dans l'actuelle génération, celle d'ignorer complètement à quelle ethnie on appartient et de quel territoire on est originaire. Une petite enquête fut menée auprès des étudiants de moins de 25 ans à l'ISC Matadi, et on s'est rendu compte que plus de 40% ignorait leurs ethnies, et plus de 60% ignorait leur territoire d'origine. Enfin, moins de 10% maîtrisaient leur village, groupement et secteur d'origine. Certains vous disent carrément qu'ils doivent poser la question à leurs parents. <sup>(19)</sup>

Expressément ou non, il s'avère que l'on est en train de créer un nouveau citoyen congolais, un congolais que je surnomme « le congolais papillon ». Un congolais qui ignore tout de ses origines et qui facilite finalement la tâche à des non congolais de le devenir malgré qu'ils n'aient aucune origine congolaise. Un congolais qui aura perdu tout enracinement.

Nous pouvons trouver des causes transversales de ce phénomène si des études approfondies sont menées, à ce stade nous ne pouvons qu'indexer le programme scolaire qui n'est pas consistant en notion de culture congolaise (histoire, géographie, éducation à la citoyenneté...).

---

<sup>19</sup> Notre propre enquête effectuée auprès des étudiants de G1 Management de l'ISC/Matadi, Année Académique 2020-2021, Matadi, mai 2021.



Réfléchissons pour y remédier efficacement et rapidement pour ne pas sacrifier toutes les générations futures.

Certes, un recensement est prévu dans ce pays, et ce depuis la création le 03 décembre 2011, de l'Office National d'Identification de la Population (ONIP). Mais malheureusement la distraction de nos politiciens qui attachent au recensement une connotation politique au lieu de celle juridique et technique n'a pas permis jusqu'à ce jour la concrétisation de ce projet.

Actuellement, une lueur d'espoir revient finalement avec la promulgation des décrets n°22/07 du 02 mars 2022 portant création d'un Fichier Général de la Population en République démocratique du Congo et celui n°22/08 de la même date portant création d'une carte d'identité nationale en République démocratique du Congo.

Malheureusement, nous risquons de commencer à croire qu'un recensement organisé sur base de ces instruments juridiques risque de ne pas atteindre les objectifs que nous avons cités précédemment.

En effet, l'article 4 du décret n°22/08 du 02 mars 2022 portant création d'une carte d'identité nationale en République démocratique du Congo nous inquiète particulièrement en ce qu'il prévoit que la Carte d'Identité Nationale (CIN) contient des informations à caractère personnel, les unes visibles à l'œil nu et les autres lisibles de manière électronique ou numérique.

Le comble arrive lorsque ce décret classe dans le même article, parmi les données personnels lisibles de manière électronique ou numérique, aux points 6 et 9, la province d'origine, le territoire, le secteur et/ou la chefferie, le groupement et la localité, ainsi que le nom des parents, leurs nationalité.....

Cette disposition ne nous aide guère à combattre le phénomène du « congolais papillon » et le renforce d'ailleurs.

## **I. Préciser la procédure d'octroi de la nationalité**

Les critiques pourront prétendre que notre phrase « préciser la procédure d'octroi de la nationalité » est vague, et ils auront raison.

En effet, nous avons refusé de prendre la responsabilité scientifique de proposer un renforcement ou un allègement de la procédure pour l'obtention de la nationalité congolaise, car il appartient de juger si la procédure actuelle est lourde ou souple.

Nous estimons à notre niveau qu'impliquer toutes les institutions du pays au niveau national dans cette procédure est irrationnel.

En effet pour rappel, le requérant de la nationalité doit s'adresser au Ministre de la justice à Kinshasa (peut-être aussi aux représentations provinciales et locales, divisions, bureaux... mais la loi ne le dit pas), qui doit préparer un décret (ordonnance) attribuant la nationalité débattu en Conseil des Ministres, le soumettre au Président de la république pour signature après avis de l'Assemblée nationale (son bureau uniquement ou en plénière ? cfr son ROI). Enfin il doit prêter serment devant la Cour d'Appel.

## **J. Corriger les confusions portées par la loi**

L'ensemble des confusions constatées par nous dans cette loi tourne autour de l'article 13 portant sur le congolais par l'effet de l'option.

En vue d'élaguer ces confusions, nous proposons que cet article soit modifié en ce sens : « Peut acquérir la nationalité congolaise par l'effet de l'option l'enfant à l'étranger dont l'un des parents acquiert pendant sa minorité la nationalité congolaise ».

Cette construction phraséologique évitera les télescopages avec les autres articles de cette même loi.

## **K. Fixer des objectifs clairs à la nouvelle loi**

Les objectifs suivant peuvent fixés en vue de l'élaboration de la nouvelle loi.

- Résoudre les problèmes politiques et juridiques créés par le régime de la nationalité dans son ensemble ;
- Corriger les confusions rencontrées dans la loi actuelle.

Au sujet du débat actuel portant sur la double nationalité, la loi devra prendre une solution évolutive au lieu de rester figée.

La nouvelle loi doit réagir au vu des courants en faveur ou contre l'abandon du principe de l'exclusivité au profit de l'acceptation de la double nationalité, et des réalités connues dans le monde si bien exploitées par KULEMFUKA AYIMI <sup>(20)</sup>. Lire aussi le Professeur MWAYILA TSHIYEMBE <sup>(21)</sup>.

A notre avis, la nouvelle loi doit évoluer, mais pas jusqu'à légaliser la double nationalité. Le principe de l'exclusivité de la nationalité congolaise devra être

---

<sup>20</sup> KULEMFUKA AYIMI : La double nationalité en République démocratique du Congo, enjeux et perspectives, Editions THIRTSA, Kinshasa 2019

<sup>21</sup> MWAYILA TSHIYEMBE : Refondation de la nation et nationalité en RDC, éd. L'harmattan, Paris 2002.

maintenue, mais la loi doit créer des facilités en faveur des congolais ayant perdu leur nationalité au profit d'une nationalité étrangère.

En effet, en leur qualité d'étranger d'origine congolaise, des facilités consulaires devront être érigées pour leur permettre l'obtention du visa à durée et coût réduits et d'autres facilités à imaginer.

## Conclusion

La loi n°04/024 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité a été l'une des recommandations de la Transition connue dans ce pays avec comme objectif de taire les revendications d'une frange de la population en vue de pacifier le pays tout entier et particulièrement la partie sa partie Est.

Malheureusement, l'examen de la situation politique et sécuritaire du pays démontre clairement 18 ans après que cet objectif n'a jamais été atteint. S'agit-il d'un déficit de la loi ?

Pour répondre à cette question, nous dirons NON, car en effet, la loi n'a pas atteint cet objectif, simplement parce qu'une loi à elle seule ne peut jouer ce rôle. En outre, il apparaît clairement que la loi n'était ici qu'un prétexte. Le mobil de l'instabilité de la situation sécuritaire à l'est de la République démocratique du Congo n'est pas juridique ou simplement politique, mais plutôt économique.

En ce qui concerne la loi elle-même et sa clarté, comme dit supra, la lecture sémantique et exégétique de cette loi laisse apparaître les symptômes de la précipitation qui a entouré son élaboration. Il sied donc que le politicien congolais sollicite l'apport des scientifiques avérés avant l'élaboration d'une telle loi qui tient à l'essence et à l'existence de la nation.

La loi sous examen n'a donc résolu aucun problème, alors que les problèmes il y en a. Oui, les problèmes d'ordre juridique existent et ont été créés par les différents tâtonnements qui ont émaillés le régime de la nationalité congolaise.

Des études doivent donc être menées et des mesures scientifiques doivent encadrer l'élaboration de la prochaine loi sur la nationalité.

Des objectifs réalistes doivent être assignés à cette loi et des mesures d'encadrement doivent être prises, telles que la dynamisation et la tonification de l'Administration publique et la création des structures de suivi.

## Bibliographie

- **Accord global et inclusif sur la transition en République démocratique du Congo** Signé à Pretoria (République d'Afrique du sud), le 16 décembre 2002, Centre d'Etudes, de Documentation et d'Animation Civique, éditions du CEDAC, Bukavu Janvier 2003.
- **Convention sur la réduction des cas d'apatridie**, Note introductive du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

- **Décret-loi du 18 septembre 1965 : Le droit congolais de la nationalité**, in revue congolaise des sciences humaines, centre d'études des sciences humaines, numéro 85 k, juillet 1970
- **FLIPO Blandine**, in journal Mediapart, Paris, 10 octobre 2008, [https : // archive.wikiwix.com/cache](https://archive.wikiwix.com/cache), dernière consultation, 28/04/2022, 10 heures 2022.
- **Journal officiel de la République démocratique du Congo**, 44 ème Année, Numéro Spécial, 5 avril 2003.
- **Journal officiel de la République démocratique du Congo**, 45 ème Année, Numéro Spécial, 17 novembre 2004.
- **KABAMBA Bob**, collaborateur du service des sciences politiques à l'Université Libre de Goma, In quinzième jour du mois, mensuel de l'Université de Liège, N° 102, mars 2001.
- **KULEMFUKA AYIMI** : La double nationalité en République démocratique du Congo, enjeux et perspectives, Editions THIRTSA, Kinshasa 2019
- **Le dialogue inter congolais : poker menteur ou négociation politique?** synthèse et recommandations, ICG Rapport Afrique N° 37, 16 novembre 2001.
- **Moniteur Congolais** (1ère année), n° 21 bis du 27 mai 1960.
- **Moniteur Congolais** (5è année), numéro spécial du 1<sup>er</sup> aout 1964.
- **MWAYILA TSHIYEMBE** : Refondation de la nation et nationalité en RDC, éd. L'harmattan, Paris 2002.
- **NSILU MATONDO et MAFWILA VUTUDI**, Droit civil et constitutionnel, éditions Le CRID, 2022.
- **Oswald NDESHYO RURIHOSE**: « La nationalité de la population zaïroise d'expression kinyarwanda au regard de la loi du 29 juin 1991 », in Dialogue n° 192, Bruxelles, Août-septembre 1996.

### **Webographie**

- <https://citizenshiprightsafrika.org/rdc-ordonnance-loi-n-71-020-du-26-mars-1971-relative-a-lacquisition-de-la-nationalite-congolaise-par-les-personnes-originaires-du-rwanda-urundi-etablies-au-congo-a-l/?lang=fr>.
- [https://fr.wikipedia.org/wiki/Deuxi%C3%A8me\\_guerre\\_du\\_Congo](https://fr.wikipedia.org/wiki/Deuxi%C3%A8me_guerre_du_Congo).
- <https://www.droitcongolais.info/files/Loi-n--1972-002-du-5-janvier-1972-relative-a-la-nationalite-zairoise.pdf>.