

# Incidence de l'abstention sur la légitimité des Élus en République Démocratique du Congo

Par Kalombo Kandu Mwabilay Fiston Le Bref\*

## Résumé

L'État de droit offre une opportunité aux gouvernants d'être régulièrement à l'écoute des gouvernés. À cet effet, les élections sont organisées à des intervalles réguliers. Ainsi, le pouvoir issu des élections semble être le plus légitime qui puisse exister. Toutefois, quoique renforcé par la légalité, le pouvoir même issu d'une élection, est susceptible de perdre toute légitimité à cause du taux de sa participation. Les jours d'élections, le niveau de celle-ci est fébrilement attendu et constitue un préalable à tout commentaire. Comme un baromètre, il est un indicateur du climat de l'opinion, du lien entre les citoyens et leur représentation politique, et plus largement de l'état de santé de la démocratie. D'origine diverse, les causes de l'abstention dépassent le simple motif de désintérêt et couvre les aspects tant juridiques que politiques. Dans les jours à venir, la République démocratique du Congo est sensé organiser un lot important des scrutins de son histoire. Par contre, au regard des statistiques du taux de participation aux élections de 2006, à celles 2011 et récemment à celles organisées en décembre 2018, le prochain cycle risque de connaître un taux d'abstention le plus élevé. Ce qui aura une implication considérable sur la légitimité des institutions à origine électorale. L'indicateur proposé rend compte des causes et conséquences de ce phénomène et prescrit une kyrielle des remèdes parmi lesquelles la lutte contre la fraude électorale, l'amplification de l'éducation tant civique que politique, la conception de l'exercice du droit de vote comme un devoir et la réforme du système électoral congolais.

## Abstract

The rule of law provides an opportunity for rulers to listen to the governed on a regular basis. To this end, elections are held at regular intervals. Thus, the power that emerges from elections seems to be the most legitimate one that can exist. However, although strengthened by legality, the power that comes from an election is likely to lose all legitimacy because of the rate of its participation. On election days, the level of participation is feverishly awaited and constitutes a prerequisite for any commentary. Like a barometer, it is an indicator of the climate of opinion, of the link between citizens and their political representation, and more broadly of the health of democracy. Of diverse origin, the causes

\* Licencié en Droit, Candidat-Assistant à la faculté de droit de l'Université de Kinshasa, Doctorant en droit public de la même Université et Syndic du corps des Défenseurs judiciaires près le Tribunal de grande instance de Kinshasa/Kalamu. Téléphone : +243 (0) 81 86 5 83 85/ 84 41 47 247, E-mail : fistonlebriefkalombo@gmail.com.

of abstention go beyond the simple reason of disinterest and cover both legal and political aspects. In the coming days, the Democratic Republic of Congo is expected to hold one of the most important elections in its history. However, considering the statistics of the participation rate in the 2006 elections, in those of 2011 and recently in those organized in December 2018, the next cycle is likely to have a higher abstention rate. This will have considerable implications for the legitimacy of institutions with electoral origins. The proposed indicator takes into account the causes and consequences of this phenomenon and prescribes a range of remedies, including the fight against electoral fraud, the expansion of civic and political education, the conception of the exercise of the right to vote as a duty and the reform of the Congolese electoral system.

## Introduction

La République démocratique du Congo est l'un des pays africains le plus vaste, le plus peuplé et probablement le plus stratégiquement important du point de vue de ses potentialités économiques. L'impératif de bâtir au cœur de l'Afrique, un État de droit et une nation puissante et prospère, fondée sur une véritable démocratie politique, économique, sociale et culturelle<sup>1</sup> se trouve être l'une des préoccupations majeures du Constituant du 18 février 2006.

Dans le souci de mettre fin à une crise chronique de légitimité et de donner au pays toutes les chances de se reconstruire que les délégués de la classe politique et de la Société civile, forces vives de la Nation, réunis en Dialogue-inter congolais, ont convenu, dans l'Accord Global et Inclusif signé à Pretoria le 17 décembre 2002, de mettre en place un nouvel ordre politique, fondé sur une nouvelle Constitution démocratique sur base de laquelle le peuple congolais puisse choisir souverainement ses dirigeants, au terme des élections libres, pluralistes, démocratiques, transparentes et crédibles<sup>2</sup>.

Adoptée à travers un procédé qualifié de « référendum »<sup>3</sup> organisé du 18 au 19 décembre 2005, la Constitution a été promulguée le 18 février 2006 après avoir esquivé le contentieux référendaire organisé à la Cour suprême de justice<sup>4</sup>. Sur base de cette Constitution, les élections tant présidentielle que législatives furent organisées d'abord le 31 juillet 2006 et le 29 novembre 2006, ensuite le 28 novembre 2011 et enfin le 30 décembre 2018.

1 Préambule de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, *J.O.*, 52<sup>ème</sup> année, Kinshasa, numéro spécial, 5 février 2011, p. 5.

2 Exposé des motifs de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, p. 79.

3 *KALOMBO KANDU MWABILAY Fiston Le Bref*, « Des limitations au pouvoir congolais de révision constitutionnelle. Esquisse d'une problématique », Mémoire de Licence, Université de Kinshasa, 2014, 140 p.

4 Dans son arrêt R.E 04 rendu le 3 février 2006, la haute Cour qui a préalablement reçu treize requêtes contre les résultats provisoires du référendum populaire, tels que publiés par la Commission électorale indépendante, a confirmé lesdits résultats en proclamant le oui gagnant avec 84, 31 % des voix contre 15, 09 % de non. Tous les recours ont été rejetés soit parce que prématurés, soit pour défaut de qualité, soit pour non fondement.

Comment ne pas ici tressaillir d'aise et reconnaître avec Ngoma Binda, Otemikongo Mandefu Yahisule et Moswa Mombo qu' « écartée du système de gouvernance pendant la période la plus longue de l'histoire postcoloniale de la RDC, la démocratie fait aujourd'hui l'objet de désirs de plus en plus intransigeants de la part des citoyens<sup>5</sup> ». « Elle (démocratie) est aujourd'hui une philosophie, une manière de vivre, une religion et, presque accessoirement, une forme de gouvernement », ainsi s'exprime Georges Burdeau<sup>6</sup> aux premières lignes de *La démocratie*.

À propos de la définition de la démocratie, les recettes ne sont pas unanimes, de nombreux auteurs s'y étant exercé sans pour autant parvenir à en dégager une définition qui soit universellement acceptée<sup>7</sup>. Sans définir le terme, Alexis De Tocqueville observait déjà que les démocraties avaient par nature tendance à régler les questions du dehors par les raisons du dedans. Pour Winston Churchill<sup>8</sup>, « La démocratie est la pire forme de gouvernement à l'exception de toutes les autres formes qui ont été essayées de temps en temps ». Adhérant à la définition anciennement donnée par Abraham Lincoln, pour qui, la démocratie serait « le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple », André Mbata Mangu<sup>9</sup>, l'estime ne devoir pas coller avec la réalité sur le continent.

Faut-il, en désespoir de cause, rejoindre ceux qui, tout en saluant l'avènement de la démocratie et de l'État de droit<sup>10</sup>, en réduisent néanmoins l'importance, et entendent les cantonner dans le cadre des affabulations ou de rêveries? Pas du tout.

Aussi, malgré l'option levée par le constituant de promouvoir et protéger l'accès de tout congolais aux fonctions publiques<sup>11</sup> à travers l'organisation des élections libres, démo-

- 5 NGOMA BINDA PHAMBU, *et alii*, « République démocratique du Congo. Démocratie et participation à la vie politique : une évaluation des premiers pas dans la 3<sup>ème</sup> République », Afrimap – Osisa Johannesburg, 2010, p. 2.
- 6 Cité par Francis DÉLPÉRÉE, « Le droit constitutionnel de la Belgique », Paris-Bruxelles, 2000, p. 34.
- 7 WISEMAN, «The New Struggle for Democracy in Africa», Avebury, 1996, pp. 7–8.
- 8 NADJITA NGARHODJIM, « Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance : Une analyse critique », Afrimap – Osisa, Johannesburg, mai 2007, p. 1.
- 9 MBATA MANGU André, « Suprématie de la Constitution, indépendance du pouvoir judiciaire et gouvernance démocratique en République démocratique du Congo » in BAKANDEJA MPUNGU, Grégoire, MBATA MANGU André et KIENGE KIENGE INTUDI Raoul, « Participation et responsabilité des acteurs dans un contexte d'émergence démocratique en République démocratique du Congo ». *Actes des journées scientifiques de la Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa du 18–19 juin 2007*, Kinshasa, 2007, p. 399.
- 10 Défini par Jean Rivero comme le « régime dans lequel la puissance du pouvoir trouve sa limite dans la règle juridique qu'il est tenu de respecter », voy. ESAMBO KANGASHE Jean-Louis, « La Constitution congolaise du 18 février 2006. Contraintes pratiques et perspectives d'avenir », Louvain-la-Neuve, 2010, p. 177.
- 11 Article 13 de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, p. 9.

cratiques et transparentes<sup>12</sup> à des échéances régulières<sup>13</sup> en vue de combattre les crises politiques récurrentes dues à la contestation de la légitimité des institutions et de leurs animateurs auxquelles notre pays a fait face<sup>14</sup>, l'on assiste depuis peu à une régression de la participation des congolais aux scrutins<sup>15</sup>.

À l'égard d'une situation similaire, lors de son adresse aux militants du Parti « Les Républicains » (LR), l'un des partis du système politique de la République française dont il était Président, Nicolas Sarkozy, ancien Président de la République française déclarait ce qui suit sous les applaudissements frénétiques des cadres et militants de son parti : « Il n'y a pas de démocratie vivante et de République debout avec un taux d'abstention fort »<sup>16</sup>.

Plus qu'un fait du hasard, l'abstention électorale est une réalité permanente et complexe à saisir, tous les Etats du monde l'ayant, d'une manière ou d'une autre, vécue ou subie<sup>17</sup>.

En RDC, Jean-Louis Esambo, estime que, « [l']abstention électorale a une histoire marquée par l'évolution pendulaire du processus de désignation des dirigeants politiques et ce, depuis les élections municipales de 1957 (17,64 %) jusqu'aux dernières élections présidentielle (42,81 %) et législatives du 28 novembre 2011 en passant par les élections communales du 20 décembre 1959 (70 % à Léopoldville et 100 % au Bas-Congo), les élections législatives du 11 au 25 mai 1960 (30 %), les élections législatives du 21 avril 1965 (38,13 %) et le premier tour des élections présidentielle et législatives du 31 juillet 2006 (29,46 %) et au second tour du 29 novembre 2006 (34,64 %) »<sup>18</sup>. Il sied d'ajouter à ce cycle le taux d'abstention aux élections présidentielle et législatives 28 novembre 2011 (40,9 %)<sup>19</sup> et à celles du 30 décembre 2018 (52,44 %)<sup>20</sup>.

Dans les mois à venir et sauf report, les congolais seront appelés aux urnes pour le cycle électoral de 2023, l'ampleur de l'abstention et sa généralisation soulèvent une ques-

12 Les élections démocratiques, libres et transparentes, c'est notre vœu profond. Tout le monde y aspire et y croit et y voit la clé de la porte de sortie de nos incertitudes.

13 Lire les articles 70, 73, 103, 105, 197 et 198 de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, pp. 23–62.

14 Exposé des motifs de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, p. 79.

15 Le taux record est celui des scrutins du 30 décembre 2018 évalué à 52,44 %.

16 Propos de Nicolas Sarkozy lors de la Conférence de presse tenue au siège du parti « Les Républicains » à l'occasion de la publication des résultats des élections régionales, dimanche, 13 décembre 2015.

17 En Europe, Anne MUXEL, « L'abstention : déficit démocratique ou vitalité politique? », *Pouvoirs*, n° 120, 2006, p. 44, [www.cairn.info](http://www.cairn.info), (consulté le 13 mars 2016), note que : « L'ampleur et la généralité du phénomène soulèvent une question, d'autant plus que les facteurs censés faire reculer l'abstention, tels que l'augmentation du niveau d'instruction ou encore la montée des classes moyennes, se diffusent dans l'ensemble des démocraties occidentales ».

18 ESAMBO KANGASHE Jean-Louis, « Le droit électoral congolais », Louvain-la-Neuve, 2014, pp. 145–146.

19 The Carter center, « Elections présidentielle et législatives République Démocratique du Congo », *Rapport Final du 28 Novembre 2011*, p. 64.

20 The Carter center, « Les Élections Présidentielles, Parlementaire et Provinciales Harmonisées de 2018 République démocratique du Congo », *Mission d'Experts Électorales Le Centre Carter*,

tion, d'autant plus que nombreux électeurs aussi bien congolais qu'étrangers s'abstiennent des élections et risquent, une fois de plus, de boycotter les prochaines échéances électorales. Partant de ce fait, la présente étude se propose d'abord d'étudier d'une manière objective les causes de l'abstention (A). Ensuite, elle se penche sur le profil des abstentionnistes (B) et les conséquences de leur comportement (C), enfin, une kyrielle de remèdes sera proposée en vue d'améliorer la participation de la population aux prochaines opérations électorales (C).

### A. Identification des causes de l'abstention en droit électoral congolais

Quand on s'intéresse aux causes, on s'intéresse à la source ou à l'origine de quelque chose<sup>21</sup>. L'objectif est de trouver l'agent causal, entendu par-là « ce qui est à l'origine d'un effet, ce qui produit un événement, une chose »<sup>22</sup>.

Abstention (action de s'abstenir) est un mot dérivé du verbe s'abstenir [de], abstentionnisme non – participation à un vote<sup>23</sup>. Éviter, renoncer à : s'abstenir de, ne pas prendre part à un vote, à une délibération<sup>24</sup>. C'est bien ce qu'attestent différentes tentatives de définition. Le Dictionnaire du vote s'ouvre – ruse de la raison alphabétique – sur la notion d' « abstention ». Françoise Subileau<sup>25</sup>, l'auteur politiste de cette entrée, nous en donne la définition suivante : « Comportement électoral atypique lorsqu'elle n'est pas subie, [qui] exprime le refus de l'offre politique d'un moment donné, dans une conjoncture particulière. ». L'abstention peut être circonstancielle, sociale ou anti-politicienne.

Ces types d'abstention ne s'excluent pas, ils s'entrecroisent et se renforcent en fonction des individus, de leur vécu, des événements politiques, du contexte économique et social, etc. L'abstention est donc un phénomène multidimensionnel, dont l'analyse ne saurait se limiter à un seul facteur ou à une seule explication. La décision de se rendre ou non au bureau de vote dépend de facteurs multiples qui évoluent dans le temps en fonction du contexte politique ainsi que des circonstances individuelles et de l'environnement social de l'électeur. Ceci dit, quelles sont les causes de l'abstention?

Les études disponibles reconnaissent les difficultés de décrypter le phénomène en l'absence de données officielles et des sondages réalisés sur les échantillons plus ou moins représentatifs. Beaucoup de chercheurs s'accordent à considérer l'abstention comme traduit-

21 <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/cause/13860>, consulté le 25 mai 2022.

22 <https://langue-francaise.tv5monde.com/decouvrir/dictionnaire/a/agent%20causal>, consulté le 25 mai 2022.

23 Le terme d' « abstention » est un emprunt au dérivé latin *abstentio*, d'abord attesté sous la forme *astension* (1160) signifiant « abstinence » (au sens de s'interdire quelque chose), refait en abstention. Mot juridique qui désigne depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle (première occurrence en 1863) le fait de ne pas s'exprimer lors d'une votation. Voir sur ce point David MONGOIN, « Variations politico-juridiques sur l'abstention électorale », *Jus Politicum – Autour de la notion de Constitution*, n° 3, 2009, p. 17.

24 Larousse, *Dictionnaire de Français*, Paris, 2014, p. 2.

25 Cité par DAVID MONGOIN, *op. cit.*, p. 17.

sant une crise de confiance dans les relations entre les électeurs et leurs élus<sup>26</sup>. D'origine diverse, ses causes couvrent les aspects à la fois administratifs, juridiques, politiques et personnels<sup>27</sup>.

### *1. De la fraude électorale comme cause de l'abstention*

Pendant le processus électoral, quelques pratiques portent atteinte à la crédibilité à la régularité du processus électoral<sup>28</sup>. Tel est le cas de la fraude électorale.

Du point de vue juridique, la fraude électorale est entendue comme étant une violation de la législation électorale<sup>29</sup>. Il s'agit donc des atteintes aux normes juridiques encadrant les scrutins<sup>30</sup>.

Si en droit fiscal, la fraude est une attitude qui consiste à esquiver ou à se soustraire volontairement du respect d'une disposition légale impérative. En matière électorale, elle est constituée d'un ensemble d'actes intentionnellement commis dans un but, soit d'altérer la sincérité du scrutin, soit de fausser les résultats électoraux<sup>31</sup>.

La fraude en droit électoral naît de l'intention de tricher ou de contourner les textes juridiques auxquels on est pourtant obligatoirement lié. Elle inclut toute manœuvre ou toute irrégularité susceptible de se commettre pendant le processus de votation dans le seul but d'influencer ou de déformer à l'avance les résultats électoraux<sup>32</sup>. Seront alors considérées comme « frauduleuses », les manœuvres qui visent sciemment à porter atteinte à la « liberté » et la « sincérité » du vote, c'est-à-dire les actes délibérément accomplis dans le but d'orienter ou d'altérer les résultats d'une opération électorale<sup>33</sup>.

Toutefois, sur le plan politique il y a une prime à la fraude. Autrement dit, sous certaines conditions l'altération des suffrages constitue une stratégie parfaitement viable de conquête ou de préservation d'un mandat<sup>34</sup>. Et sur le plan juridictionnel, le juge sanctionne moins l'existence formelle de fraude que celles dont il peut établir l'incidence directe sur le résultat de l'élection<sup>35</sup>.

26 François HERAN, « Les intermittences du vote. Un bilan de la participation de 1995 à 1997 », Insee, n° 546 – Septembre 1997, p. 1.

27 *Idem*.

28 KOMBA Albert, « La fraude et la violence politique, causes du contentieux électoral en République démocratique du Congo », *Africa-News*, n° 058 du 27 mai au 03 juin 2014.

29 Olivier IHL, « Les Fraudes électorales. Problèmes de définition juridique et Politique », Institut d'Etudes Politiques de Grenoble et CRPS de Paris I, 1993, p. 77.

30 KOMBA Albert, *op. cit.*, p. 3.

31 ESAMBO KANGASHE Jean-Louis, « Le droit électoral congolais », *op. cit.*, p. 147.

32 *Idem*.

33 Olivier IHL, *op. cit.*, p. 78.

34 *Idem*.

35 Olivier IHL, *op. cit.*, p. 78.

Les irrégularités mêmes graves ne sont pas toujours sanctionnées. Les juristes invoquent à ces propos la théorie dite de « l'irrégularité déterminante »<sup>36</sup>. En face d'une telle réalité, l'abstentionnisme de la population est justifié par le fait que les électeurs ne se sentent tout simplement pas interpellés à cause de nombreuses irrégularités qui accompagnent l'expression de leur droit de vote.

Le scrutin doit être sincère, il le sera si l'électeur a été moralement et matériellement libre dans l'expression de son suffrage, si son vote une fois exprimé n'a pas été falsifié ou modifié par une soustraction frauduleuse ou par l'adjonction criminelle de suffrages fictifs. La sincérité du scrutin dépend donc de sa moralité, c'est-à-dire de la liberté de l'électeur, de sa matérialité<sup>37</sup>.

## II. La restriction du droit à l'éligibilité des candidats

L'inscription des électeurs et des candidats à une élection joue un rôle important dans le taux de participation à celle-ci. C'est pourquoi, les gouvernements ont l'obligation de protéger le droit à l'éligibilité, entendu par là le droit et la possibilité pour chaque citoyen d'être candidat à une compétition électorale sans restrictions subjectives<sup>38</sup>.

Loin d'être une activité anodine ce droit et les restrictions auxquelles il a été confronté ont eu effet sur le taux de participation aux élections du 30 décembre 2018.

En effet, convoquées d'abord pour le 18 décembre 2018 puis reportées au 30 décembre de la même année, certaines figures de proue de l'opposition politique congolaise notamment Jean Pierre Bemba<sup>39</sup>, Adolphe Muzito<sup>40</sup> et Moïse Katumbi<sup>41</sup> avaient tenté sans succès de s'inscrire sur la liste des candidats-présidents de la République.

Dans le cas de Bemba, la CENI et la Cour constitutionnelle ont interprété de manière large le Code pénal congolais, assimilant l'infraction de subornation de témoins à l'infraction

36 *Idem* : « suivant cette théorie, la doctrine-contentieux retient que seul l'écart des voix faible entre candidat peut conduire à l'annulation des résultats ».

37 Constant MARCAULT, « De la nullité en matière d'élection », Paris, 1896, p. 9.

38 Voy. NTUMBA LUABA Alphonse-Daniel, « Droit constitutionnel général » Kinshasa, 2007, pp. 190–196; Philippe ARDANT, « Institutions politiques et droit constitutionnel », 19<sup>e</sup> éd., Paris, 2007, p. 197 et SADC, Principes et lignes directrices régissant les élections démocratiques, 2015, para. 417.

39 Ancien Vice-Président de la République démocratique du Congo dans le gouvernement de transition du 30 juin 2003 au 19 janvier 2007, ancien candidat à l'élection présidentielle de 2006, ancien sénateur, Président national du Mouvement de libération du Congo et opposant au régime de Joseph KABILA.

40 Ancien premier Ministre de la République démocratique du Congo du gouvernement qui porte son nom (10 octobre 2008 à 6 mars 2012), ancien Député national, ancien membre du Parti Lumumbiste Unifié, PALU en sigle, président national du Parti politique « Nouvel Élan » et opposant au régime de Joseph KABILA.

41 Gouverneur de la province du Katanga de février 2007 au 29 septembre 2015, date à laquelle il démissionne du gouvernorat et du PPRD. Lire <http://www.jeuneafrique.com/268582/politique/rdc-moise-katumbi-quitte-le-pprd-parti-au-pouvoir/>

tion de corruption. Son exclusion ainsi que celle d'autres personnalités politiques comme l'ancien premier Ministre Adolphe Muzito, ont suscité une vive controverse, car leurs partisans ont soutenu que les décisions de la CENI et les décisions ultérieures de la Cour constitutionnelle étaient fondées sur une base juridique contestable.

Dans un autre geste très contesté, l'ancien gouverneur de l'ex province du Katanga Moïse Katumbi a été empêché de rentrer en République démocratique du Congo où il comptait déposer sa candidature à l'élection présidentielle du 30 décembre 2018 en raison de la perte présumée de sa nationalité congolaise.

En guise de protestation aux restrictions ci-haut évoquées et comme il fallait s'y attendre, certains partisans des candidats ci-haut évoqués n'ont eu pour réflexe que de s'abstenir aux élections ainsi organisées sans leurs leaders, faute d'intérêt. Ils ont de ce fait, privé à l'électorat congolais d'une grande partie de ses membres avec conséquence le rétrécissement de la légitimité des institutions issues des pareilles élections.

### *III. Le conflit armé comme cause de l'abstention*

Le 12 août 2016, Jean-Pierre Mpandi, chef du groupe Bajila Kasanga (clan de la tribu des Lulua située à environ 75 km de Kananga, capitale de la province du Kasai Central) et détenteur du titre de Kamuina Nsapu, a été tué d'une opération des forces de sécurité alors qu'il avait entamé un dialogue avec les autorités provinciales pour être officiellement reconnu en tant que chef de groupement. Ses restes n'ont pas été enterrés selon les rites coutumiers, ce qui a déclenché une réaction violente parmi ses fidèles qui ont formé un groupe de milices et ont systématiquement attaqué des bâtiments et des symboles de l'État, des institutions universitaires et confessionnelles, et sont allés jusqu'à décapiter des policiers et des agents de renseignement.

Cette situation inédite a causé le déplacement de la population de l'ex province du Kasai occidental vers les provinces voisines de Bandundu et de Kasai oriental et a de ce fait, bouleversé la participation des électeurs enrôlés dans la province objet à conflits; électeurs qui étaient éloignés de leurs bureaux de vote. Loin de leurs bureaux de vote et dépouillés même de leurs cartes d'électeurs perdus lors de nombreux incendies auxquels ils étaient confrontés pendant leur calvaire, cette ribambelle d'électeurs n'a pas pu participer aux élections du 30 décembre 2018. Cela n'a pas été sans conséquence sur l'électorat et la légitimité des institutions dont il était le fruit.

### *IV. La pluie comme cause d'abstention*

Phénomène naturel qui apparaît sous forme de gouttes d'eau provenant des nuages et tombant vers le sol. La pluie est l'une des formes les plus courantes de précipitations sur Terre. Chaque année, la planète reçoit du ciel l'équivalent d'un mètre d'eau, sous différentes formes. Les précipitations viennent des nuages, où environ un million de gouttelettes sont nécessaires pour former une seule goutte de pluie de taille moyenne, qui sera



assez lourde pour lutter contre la résistance de l'air et atteindre la surface de la Terre. La condensation amorce ce processus de formation des gouttes de pluie, que complètent d'autres mécanismes, dont le procédé de coalescence. Ainsi on distingue une *alternance de saisons sèches et de saisons humides ou saisons des pluies en République démocratique du Congo*<sup>42</sup>.

À l'instar d'autres pays non industrialisés ou en voie de l'être, la République démocratique du Congo est invivable pendant la saison de pluies. Même si elles sont salvatrices à cause de l'eau qu'elles apportent à certaines couches de la population privée de cette denrée rare, les pluies causent d'énormes dégâts humains et matériels notamment les inondations, interruption en fourniture d'eau et du courant électrique, électrocution, bouchons sur les artères de circulation routière à cause des routes impraticables, voire pertes en vie humaines.

Curieusement, nombre de cycles électoraux se tiennent dans la période allant de septembre à décembre. Or, pendant cette période il pleut abondamment, la circulation est difficile à raison des routes impraticables, le courant électrique est instable à tel enseigne que pour atteindre un bureau de vote il faut plus qu'une simple volonté. Dans ces conditions, entre préserver sa vie contre les conséquences néfastes de la pluie et aller voter, le choix du potentiel électeur est mis à dure épreuve. Seuls électeurs suffisamment motivés bravent la pluie et ses innombrables conséquences pour aller voter. Cela contribue considérablement à l'abstention électorale. Ce qui mérite une attention particulière lors des prochaines échéances. C'est pourquoi, si l'on veut venir à bout de l'abstention causée par la pluie, il importe d'organiser les élections pendant la période allant de juin à septembre.

## **B. Du profil des abstentionnistes électoraux en rdc**

Du point de vue sociologique, voire politique, le phénomène d'abstention électorale ne constitue guère un bloc homogène, il est susceptible d'atteindre plusieurs couches sociales et, donc, plusieurs catégories d'électeurs. Les jeunes, femmes, populations urbaines, chômeurs, désœuvrées et autres universitaires en sont généralement les cibles.

Les jeunes sont une catégorie de personnes qui envisagent très souvent une vie de rêves. L'électorat féminin est, quant à lui, figé au concret pour que le contraire influe sur sa décision. Vivant au quotidien des actions des gouvernants, les populations urbaines sont justifiées à manifester une attitude conséquente.

Attendant désespérément l'amélioration de leurs conditions de vie, les chômeurs, désœuvrés et autres universitaires à la recherche de l'emploi sont souvent portés vers un jugement décisif des promesses électorales non tenues. Cette analyse nous permet de passer à l'examen des probables conséquences de l'abstention électorale.

42 Ainsi, l'on observe de janvier à février une courte saison sèche; de mars à mai une courte saison des pluies. Tandis que de juin à septembre une longue saison sèche et d'octobre à décembre une longue saison des pluies.

### **C. Des conséquences inégalitaires de l'abstention sur la légitimité des élus en rdc**

Exiger la légitimité d'un pouvoir c'est vouloir sa démonstration comme démocratique dans sa source d'acquisition<sup>43</sup>.

Quand on s'intéresse à la légitimité, on s'intéresse à la question du transfert de souveraineté des gouvernés vers les gouvernants<sup>44</sup>. L'objectif est d'établir un lien durable entre les gouvernés et les gouvernants. Pour qu'un pouvoir puisse être qualifié de légitime, il faut qu'il soit conforme aux croyances des gouvernés, quant à l'origine du pouvoir et quant à sa forme. Le pouvoir légitime va être naturellement accepté par les gouvernés.

La légitimité entraîne l'obéissance naturelle. Il s'agit fondamentalement d'intérioriser le sentiment des gouvernés qu'ils doivent obéir aux gouvernants non pas en raison de la force que détiennent les gouvernants, mais obéir aux gouvernants parce qu'ils sont légitimes. Convaincre au lieu de vaincre. Jean-Paul Buffelan voit dans la légitimité l'« assentiment général qui justifie le droit de commander appartenant aux gouvernants et le devoir d'obéir incombant aux citoyens »<sup>45</sup>. Cette légitimité traduit donc un accord fondamental entre les gouvernants et les gouvernés à un moment donné de l'histoire dans un État donné. La légitimité est donc variable<sup>46</sup>.

En démocratie, la volonté populaire<sup>47</sup> est la principale source de légitimité du pouvoir. La légitimité désigne l'approbation, par le peuple, d'une situation donnée de détention et d'exercice du pouvoir. Seul ce que le peuple veut est légitime. Sa voix, c'est-à-dire sa volonté, sa décision, son opinion est souveraine. Elle est semblable à celle de Dieu au-dessus de qui il n'y a personne d'autre. Quand le peuple a décidé, c'est, pour ainsi dire, Dieu en personne qui a parlé : *Vox populi vox Dei*, disaient les Romains pour indiquer à la fois la souveraineté et la légitimité de la volonté du peuple. Ce dernier est la référence suprême, l'instance ultime à partir de laquelle tout pouvoir s'acquiert et s'exerce dans la cité.

43 Philippe ARDANT, *op. cit.*, p. 185.

44 Dominique CHAGNOLLAUD, « Droit constitutionnel contemporain, t. 1, Théorie générale sur les régimes étrangers », 5<sup>e</sup> éd., Paris, 2007, p. 193.

45 Jean-Paul BUFFELAN, « Introduction à la sociologie politique », Paris, 1969, p. 20.

46 Il y a plusieurs formes de légitimité, mais les plus grandes sont au nombre de 4 à savoir : 1. la légitimité de droit divin (le peuple se sent tenu d'obéir au souverain, qui a été placé sur le trône par Dieu, qu'il représente sur Terre. Ex : monarchie de droit divin, ou l'Iran (République islamique)); 2. La légitimité historique (le peuple obéit à une dynastie (une famille régnante) parce que c'est la tradition perpétuée de génération en génération. 3. La légitimité charismatique, c'est celle d'un dirigeant particulièrement fort et habile, dont la personnalité suffit à maintenir l'autorité dans le pays. Ex : De Gaulle, Fidel Castro, Marechal Tito; 4. La légitimité démocratique, le peuple se sent tenu d'obéir parce que ces gouvernants sont arrivés au pouvoir à l'issue d'élections libres après une campagne librement organisée.

47 Depuis Jean-Jacques Rousseau, la volonté générale est prise pour principe premier aussi bien de la souveraineté que de la légitimité d'un pouvoir dans la société. La volonté générale n'est peut-être pas l'unanimité, mais le consensus d'au moins une fraction importante du peuple adulte.

Légitimité du pouvoir est fonction de celle des personnes (dirigeantes et électrices), des modes d'accession au pouvoir, des principes et règles mis en place, du mode de gestion du pouvoir, du régime politique. La légitimité du pouvoir n'est acquise que si sa source, ses modes de fonctionnement et d'organisation ainsi que sa finalité sont acceptés, par la raison éclairée du plus grand nombre possible de personnes membres de la société<sup>48</sup>. On comprend bien *la démocratie est synonyme du pouvoir politique légitime*<sup>49</sup>. Exiger la légitimité d'un pouvoir c'est vouloir sa démonstration comme démocratique dans sa source d'acquisition, dans son exercice et dans sa destination.

L'abstention de circonstances ou involontaire, est celle qui peut être imputée à des phénomènes extérieurs ou des cas de force majeure. C'est le cas du vieillissement, de maladies ou de l'éloignement du bureau de vote. Le vieillissement de la population est un facteur rarement cité comme cause de l'abstention<sup>50</sup>.

Dans la mesure où l'abstention est un phénomène socialement marqué (lié à la « condition de classe » et à l'âge), elle peut être décrite comme « inégalitaire » dans ses déterminants (causes), mais aussi dans ses conséquences. Pour ce qui est principalement des conséquences, il passe pour vrai d'affirmer que l'abstention électorale ne produit pas les mêmes effets pour tous les scrutins. En raison de son unique et seule circonscription électorale, l'élection présidentielle mobilise toute la communauté nationale pour que les enjeux soient politiquement plus importants que ceux des élections législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales.

En RDC, l'abstention électorale a une histoire marquée par l'évolution pendulaire du processus de désignation des dirigeants politiques. Elle est d'ailleurs chiffrée à partir du taux de participation, lui-même déterminé sur base de suffrages valablement exprimés. Selon les circonstances et les contextes, le phénomène n'a pas été capable d'offrir, pour le même type de scrutin, la signification identique. Évaluée à 17,64 % aux élections municipales du 8 au 22 décembre 1957, l'abstention a été estimée à 70 % dans la province de Léopoldville et 100 % dans la plupart des circonscriptions du Bas-Congo pour les élections communales du 20 décembre 1959<sup>51</sup>.

En France, l'élection présidentielle<sup>52</sup>, c'est-à-dire le scrutin le plus emblématique de la démocratie française, continue de mobiliser près de 70 % des électeurs tandis que les élec-

48 NGOMA BINDA PHAMBU, « Élections transactionnelles dans un contexte d'extrême fragilité et de taux élevé d'espoirs, de méfiance et de craintes », in NGOMA BINDA PHAMBU (sous la direction de) « Les élections en RDC. Un regard transversal et prospectif sur les élections législatives et présidentielles de 2006 », Kinshasa, 2015, p. 19 et « Démocratie et légitimité du pouvoir politique », *op. cit.*, p. 179.

49 *Idem.*

50 Rim Ben ACHOUR, « Etat de la question. L'abstention électorale en Belgique : un phénomène récent », p. 5, <http://www.iev.be/Etats-de-la-question/L'abstention-en-Belgique-un-phenomene.aspx>. (Consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2015).

51 MANTUBA MABIALA NGOMA Pierre, *op. cit.*, p. 23.

52 En 2007, le taux de participation au premier tour a atteint 83,77 %, presque aussi élevé qu'en 1965 et en 1974. Il a atteint 77,77 % lors du premier tour de la présidentielle de du 23 avril 2017 et de

tions régionales ou cantonales déplacent moins d'un électeur sur deux. Le mode de scrutin a également son importance dans la mobilisation de l'électorat : les scrutins disputés à la proportionnelle, où chaque voix compte, mobilisent davantage que les scrutins majoritaires uninominaux, où les circonscriptions jugées jouées d'avance entraînent une très forte démobilisation de l'électorat.

Quoique renforcé par la légalité, le pouvoir même issu d'une élection, est susceptible de perdre toute légitimité s'il a été acquis au travers de l'expression du plus petit nombre des personnes appelées aux urnes; celle-ci rendant celui-là fragile ou, à tout le moins inefficace. L'abstention occasionne dans ce cas, l'illégitimité et partant l'inefficacité du pouvoir. D'un pouvoir illégitime à un pouvoir inefficace, il n'y a qu'un pas; le premier affectant naturellement la perception du second<sup>53</sup>, il y va de même de la gouvernance politique.

La participation à une élection influence la légitimité des institutions qui en sont issues et le respect dû à celles-ci. Elle pèse sur la gouvernance des dirigeants toujours préoccupés par la séduction des électeurs de par leur façon de gérer. Mais avec l'abstention, ils se sentent de moins en moins redevable vis-à-vis des électeurs à cause du fossé qui les séparent de ces derniers. Le droit constitutionnel congolais laisse place à l'existence de plusieurs charges électives<sup>54</sup>, les unes nationales (le président de la République<sup>55</sup>, le parlement) et les autres provinciales (le gouverneur de provinces et les assemblées provinciales) voire locales (les bourgmestres, les conseillers municipaux, etc.).

Comme la plupart des instruments juridiques et politiques d'inspiration française, la Constitution congolaise du 18 février 2006 accorde et reconnaît au peuple de la RDC un pouvoir fondateur sans équivoque ni ambiguïté. Aux termes de l'article 5 alinéa 1<sup>er</sup> du texte de février 2006 « La souveraineté nationale appartient au peuple. Tout pouvoir émane du peuple qui l'exerce directement par voie de référendum ou d'élections et indirectement par ses représentants »<sup>56</sup>.

Elle fixe précisément les fonctions de chaque autorité, ses compétences et la manière d'y parvenir<sup>57</sup>.

74,56 % au second tour. Ce taux était de de 65 % à 17h au premier tour de la présidentielle du 10 avril 2022 et de 63,23 % au second tour du 24 avril 2022 à la même heure.

53 ESAMBO KANGASHE Jean-Louis, « Le droit électoral congolais », *op. cit.*, pp. 151–154.

54 BALINGENE KAHOMBO et WETSH'OKONDA KOSO Marcel, « Le pari du respect de la vérité des urnes en Afrique. Analyse des élections présidentielles et législatives du 28 novembre 2011 en République démocratique du Congo », Bruxelles, 11 11 11, 2014, pp. 18–19.

55 Pour plus de détails sur la notion d'institution, voy. ESAMBO KANGASHE Jean-Louis, « Le droit constitutionnel », *op. cit.*, pp. 43–45.

56 Article 5 alinéa de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, p. 7.

57 DJOLI ESENG'EKELI Jacques, « Droit constitutionnel, t. 1., Principes structuraux de droit constitutionnel », Kinshasa, 2012, p. 152.

Ainsi, le président de la RDC est élu au suffrage universel direct, à la majorité simple des suffrages exprimés<sup>58</sup> pour un mandat de 5 ans renouvelable une seule fois.

Au premier tour de l'élection présidentielle du 31 juillet 2006, la participation était de 29,46 % et de 34,64 % au deuxième tour du même scrutin tenu le 29 novembre 2006. La révision constitutionnelle du 20 janvier 2011 a, à elle seule réduit la participation à l'élection en consacrant l'organisation de l'élection présidentielle en un seul tour. Même si, pour Évariste Boshab, cette révision a été justifiée par l'adage « au premier tour on choisit, au second tour on élimine »<sup>59</sup>. Alors que dans leur intéressant ouvrage, André Cabanis et Michel Louis Martin, analysant les réformes du scrutin électoral amorcées par un certain nombre de Constitutions africaines pour le ramener à un tour affirment que, « quelles que soient les justifications officielles, ces réformes en faveur de l'élection à un tour constituent un premier témoignage de la volonté des dirigeants de rester au pouvoir tout en semblant respecter les apparences démocratiques. La possibilité d'être élu à la majorité relative à l'issue d'un scrutin unique favorise le président sortant en lui permettant de l'emporter sur une pluralité de candidats d'opposition... »<sup>60</sup>.

Aujourd'hui, le président de la République en RDC est élu à la majorité simple des suffrages exprimés<sup>61</sup>, cette manière de faire a accrue la possibilité de l'exclusion de la majorité des congolais à l'élection de leur président. Un président élu par une majorité simple des congolais peut se révéler être un président de la minorité. Dans ce contexte, son prestige et son autorité peuvent être à tout moment remise en question<sup>62</sup>. La légitimité du président de la République, clef de voûte<sup>63</sup> de l'édifice constitutionnel et institution de laquelle dépend la stabilité ou non du système constitutionnel mis en place<sup>64</sup>, passe par son élection par la majorité.

58 Articles 71 et 72 Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, pp. 23–24.

59 BOSHAB MABUDJ Évariste, « Entre la révision de la Constitution et l'inanité de la nation », Bruxelles, 2013, p. 400.

60 André CABANIS et Michel-Louis MARTIN, « Le constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique francophone », Louvain-la-Neuve, 2010, p. 65. C'est nous qui mettons en relief. Le scrutin à un tour est prévu dans un certain nombre d'Etats comme la Guinée, le Togo, le Rwanda, les Comores, Etats cités par les deux auteurs, *op. cit.*, p.65. Tout en constatant une tendance en faveur du scrutin à deux tours BALANDA MIKUI LELIEL Gérard, « Les Constitutions africaines : esquisse d'une étude comparative » in BULA BULA Sayman (dir), « Pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise. Liber Amicorum Antoine Marcel Lihau », Bruxelles/Kinshasa, 2006, pp.85 – 103, cite les cas de certains Etats qui se démarquent de cette tendance, comme le Gabon, spécialement aux pages 100 et ss. Lire aussi KAZADI MPLIANA Joseph, « L'Union africaine face à la gestion des conflits. Cas des changements anticonstitutionnels de gouvernement », <http://www.la-constitution-en-afrique.org/article-les-changements-anticonstitutionnels-de-gouvernement-83963355.html>. (Consulté 19 décembre 2015).

61 Article 71 de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, pp. 23–24.

62 Voy. Louis FAVOREU et alii., *op. cit.*, pp. 604–612.

63 Préface de Théodore HOLO de Frédéric-Joël AIVO, « Le président de la République en Afrique noire francophone. Genèse, mutations et avenir de la fonction », Paris, 2007, p. 21.

64 ESAMBO KANGASHE Jean-Louis, « La Constitution du 18 février 2006 », *op. cit.*, p. 134

Le parlement est, quant à lui, composé de deux chambres : l'assemblée nationale et le sénat<sup>65</sup>. Le parlement constitue le pouvoir législatif.

Rééligibles, le député national<sup>66</sup> et le sénateur<sup>67</sup> sont chacun en ce qui le concerne, élu pour un mandat de cinq ans<sup>68</sup>. Celui-ci commence à la validation de ses pouvoirs par l'assemblée nationale ou le sénat et expire à l'installation d'un nouveau sénat et d'une nouvelle assemblée nationale<sup>69</sup>. Pour un terme de cinq ans renouvelable, l'assemblée provinciale élit, au second degré, les sénateurs.

Des observateurs avertis comme Charles Debbasch, Jean-Marie Pontier, Jacques Bourdon et Jean-Claude Ricci considèrent comme légitime le pouvoir qui est établi et qui fonctionne conformément à l'idée que l'opinion se fait de la manière dont il doit être détenu et exercé<sup>70</sup>. Afin de ne pas restreindre singulièrement son contenu, ils estiment qu'il est souhaitable d'interpréter la notion de légitimité comme une notion qui dépasse le droit positif sans pouvoir être cependant rejetée hors du droit<sup>71</sup>. Ils concluent à juste titre que la théorie démocratique de la légitimité implique que son principe soit fondé sur le suffrage populaire, c'est-à-dire sur la participation du peuple au fondement du pouvoir<sup>72</sup>. Pour Jean-Louis Esambo<sup>73</sup>, l'une des fonctions essentielles de l'élection est d'assurer la légitimité du pouvoir. Eu égard au rôle que joue le président de la République et d'autres élus dans un pays qui se veut démocratique comme la République démocratique du Congo, il passe pour souhaitable qu'il soit élu par la majorité absolue.

De surcroît, on peut se demander quoi faire pour amoindrir sensiblement le taux de l'abstention aux prochaines échéances électorales? D'où, l'intérêt de la proposition de quelques pistes de solution.

## **D. Des voies possibles de sortie de l'abstentionnisme électoral en République Démocratique du Congo**

Si l'abstention électorale tend à se renforcer aux quatre coins du monde, elle n'est pas le fruit d'une cause unique. Contrairement aux idées reçues et aux commentaires des soirées

65 Article 100 de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, p. 31.

66 Article 101 de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, p. 31.

67 À en croire Évariste Boshab et Matadi Nenga, tous les membres des assemblées politiques délibérantes en République démocratique du Congo, à l'exception de sénateurs et des membres cooptés des assemblées provinciales, sont élus au suffrage universel, direct et secret. Lire *BOSHAB MABUDJ Évariste et MATADI NENGA GAMANDA*, *op. cit.*, p. 17.

68 Excepté l'interruption du mandat du député national par le président de la République conformément à l'article 148 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, pp. 47-48.

69 Article 103 de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, p. 32.

70 Charles DEBBASCH *et alii*, « Droit constitutionnel et Institutions politiques », 4<sup>ème</sup> éd., Paris, 2001, p. 113.

71 *Idem*.

72 *Ibidem*.

73 ESAMBO KANGASHE Jean-Louis, « Le droit électoral congolais », *op. cit.*, p. 217.

électorales, il n'existe pas de profil-type unique de l'abstentionniste. En réalité, l'abstention peut être décrite comme un phénomène multidimensionnel, qui est le résultat de facteurs multiples plus ou moins prégnants chez chaque abstentionniste.

Puisque les meilleurs remèdes sont ceux qui s'attaquent aux causes de la maladie, nous tenterons ici de lorgner vers celles-ci, en partant de la fraude électorale (I) jusqu'à la proposition des quelques réformes institutionnelles indispensables (IV) en passant par l'éducation civique comme remède contre l'abstention (II) et la conception différente du droit de vote (III), afin d'espérer trouver une thérapeutique.

### *I. De la lutte contre la fraude électorale comme remède à l'abstention*

L'expression libre de la volonté politique est un pilier fondamental d'une démocratie. Si son principe de base – le choix libre des gouvernants – est violé, une société juste et paisible ne peut de ce fait se construire d'une manière durable<sup>74</sup>.

C'est la raison pour laquelle certains mécanismes ont été mis en place par le constituant et législateur en vue de lutter contre la fraude en matière électorale au nombre desquels, on cite des mécanismes d'ordre administratif et juridictionnel. À cet effet, la Commission électorale nationale indépendante et le Conseil supérieur de l'Audiovisuel (CSAC). Les partenaires, les différents compétiteurs (candidats), ainsi que les différentes missions d'observation électorale accréditées à la CENI doivent chacun en ce qui le concerne s'impliquer pour garantir et assurer la transparence du vote et de ses résultats. Ils ne doivent ni dresser le lit pour la fraude électorale ni encourager tout mécanisme conduisant à l'exclusion des certains congolais lors des compétitions électorales.

### *II. L'éducation civique pour lutter contre l'abstention*

Dans la partie relative aux causes de l'abstention, nous avons constaté que si les électeurs s'abstiennent en si grand nombre de voter, c'est principalement à cause d'un manque d'intérêt envers la politique, lequel est largement tributaire d'un manque d'éducation civique. Il est fort probable que les paysans en particulier, et peut être les africains moins instruits en général, montrent moins d'intérêt pour la participation aux élections que les autres groupes de la population comme en témoigne la très faible participation à des élections africaines généralement attribuée aux zones rurales.

Pour les élections organisées en RDC en 2006, en 2011 et en 2018, il faut signaler qu'à cause d'une campagne de sensibilisation tout azimuth menée par les organisations nationales et internationales d'éducation civique et électorale grâce au soutien financier des partenaires en développement actuellement en programme avec l'Etat congolais, les

<sup>74</sup> *Manuel pratique, prévenir et lutter contre la fraude électorale au Cameroun*, Yaoundé, Friedrich berg Stiftung, 2012, p. 5.

opérations d'identification et d'enrôlement et les scrutins proprement dits avaient enregistré une participation beaucoup plus modeste des populations rurales.

En effet, les organisations internationales d'éducation civique et politique comme la FKA, l'EISA, le NDI, l'IFES, pour ne citer qu'elles, ont beaucoup contribué à l'éducation civique et électorale de la population surtout dans des milieux urbains et au renforcement des capacités des partis politiques. Plus de vingt-quatre réseaux nationaux d'observateurs, comme le RENOSSEC et le ROPI, regroupés au sein du CDCE, se sont chargés non seulement de former les observateurs congolais de l'évolution du processus électoral, mais également de sensibiliser la population au processus électoral en vue de créer un climat de confiance de celle-ci dans la transparence et la crédibilité du vote.

Malgré ce déploiement intensif, les différentes missions d'observation internationales présentes sur terrain au premier et second tour de l'élection présidentielle de 2006, à l'unique tour de l'élection présidentielle de 2011 et de 2018 ainsi qu'aux élections législatives du 30 juillet 2006, du 28 novembre 2011 et du 30 décembre 2018 ont relevé les difficultés liées à l'exécution des procédures de vote non seulement à cause de l'analphabétisme de la population, mais aussi à cause de l'insuffisance de l'éducation civique et électorale et de l'utilisation des nouvelles technologies.

Les évaluations des actions menées jusqu'ici montrent néanmoins que l'impact de l'éducation civique et électorale connaît des limites en raison des problèmes logistiques, de formations trop concentrées dans les centres urbains, pratiquées en très peu de temps et généralement la veille des scrutins. Ainsi la mobilisation sociale peut être un instrument efficace de lutte contre l'abstention et une expérience heureuse en faveur de la participation massive des congolais aux élections. L'importance de cette mobilisation réside dans le fait que c'est seulement à travers le peuple et les mouvements populaires que les idées peuvent être socialement appropriées.

Il semble d'une utilité extrême de former civiquement et politiquement le peuple. Ainsi que l'écrit Ambroise Kamukuny, « la force d'un gouvernement élu démocratiquement dépend non seulement de la participation libre et transparente de son électorat au processus politique, mais aussi du degré de conscience qu'ont les citoyens de leurs droits et devoirs, tant il vrai que « l'engagement public est l'action entreprise par les citoyens eux-mêmes pour maîtriser davantage leur avenir »<sup>75</sup>. La démocratie suppose, poursuit-il par ailleurs, « une éducation et une information »<sup>76</sup>. Jean-Louis Esambo<sup>77</sup> est du même avis que lui.

75 KAMUKUNY MUKINAY Ambroise, *op. cit.*, pp. 462–465 : « tout système démocratique repose, entre autres éléments, sur la liberté d'informer, le libre échange d'idées et des points de vue, la libre confrontation des analyses et des opinions. Le pluralisme des courants de pensée et l'existence d'une opposition en sont une caractéristique fondamentale ».

76 *Idem*, p. 465 : « la capacité politique des peuples dépend de leur formation intellectuelle, de leur sens civique, de l'information dont ils bénéficient, de la liberté d'expression qui leur est reconnue ».

77 ESAMBO KANGASHE Jean-Louis, « Le droit électoral congolais », *op. cit.*, p. 143 : « l'éducation civique et politique semble constituer une grille de réflexion susceptible de contribuer à la rédu-



Un peuple ne peut être en mesure d'assurer son destin que s'il est composé des citoyens conscients, aptes à confronter les programmes et les raisonnements de ceux qui désirent obtenir de lui mandat de diriger la cité.

Ainsi, méconnaissant le fonctionnement de la vie démocratique congolaise – notamment ses systèmes politique et électoral et le rôle du citoyen au sein de celle-ci, ne disposant pas des connaissances et des compétences nécessaires pour effectuer un choix éclairé entre les candidats et ne saisissant pas le lien entre la politique et leur vie de tous les jours, plusieurs congolais ne voient pas l'intérêt de voter et, encore moins, l'incidence que peut avoir leur vote sur l'issue du scrutin.

Actuellement, à l'heure du pluralisme politique presque sauvage, la sensibilisation électorale constitue une condition préalable à une participation responsable de toutes les couches de la population au processus électoral. La vulgarisation des procédures électorales par divers moyens tels que les campagnes de sensibilisation, les séminaires, ateliers, jeux de rôle, théâtre, affiches, émissions audiovisuelles, doit permettre à l'électorat de maîtriser les opérations et favoriser par conséquent une meilleure participation à l'opération de vote.

Comme une très grande majorité de la population congolaise réside dans les campagnes, il est impérieux que les idées démocratiques soient abondamment vulgarisées en milieux ruraux. Il faut que les villageois soient en mesure de comprendre ce que signifient démocratie, multipartisme, élections, constitutionnalisme, Constitution, droits de l'homme..., qu'ils soient capables de connaître le sens de la fonction des mandataires publics à désigner par eux, qu'ils sachent à qui s'adresser pour rétablir les équilibres rompus par des violations de leurs droits. Nous pensons que la formation civique d'un peuple ne peut pas consister en un programme coercitif dicté par le gouvernement, elle doit plutôt consister en la libre information et en la liberté d'expression.

À la place donc de profiter de la prétendue naïveté du peuple pour l'intoxiquer et le maintenir en état d'esclavage grâce à diverses manipulations de l'opinion publique en vue de demeurer éternellement au pouvoir, les dirigeants africains feraient mieux de préparer le peuple à légitimer leur pouvoir grâce à une éducation civique responsable. Car si l'on peut tromper une partie du peuple une fois, il est impossible de tromper tout le peuple tout le temps.

En plus, pour encourager les électeurs à voter, il faudrait que les politiciens soient plus sensibles aux enjeux qui les touchent plus directement (éducation, eau, électricité, nourriture, agriculture au lieu de passer des longueurs de journées à traiter de la troïka stratégique, des assignations budgétaires et du cadre macroéconomique, etc.). Acteurs clés du jeu électoral et partant politique, les partis politiques congolais conditionnent, par leur organisation et fonctionnement, l'attitude des électeurs. Dépourvus de stratégie de campagne électorale cohérente, invisibles, les partis politiques doivent veiller sur l'éducation citoyenne de leurs membres plutôt que d'abandonner ces potentiels électeurs dans une oisiveté permanente.

tion de la distance souvent perceptible dans le lien entre l'abstention et la rationalité des rapports électeurs-élus ».

### *III. De la nouvelle conception de l'exercice du droit de vote comme remède à l'abstention*

Plusieurs pays consacrent, dans leurs Constitutions, le principe de souveraineté nationale dont l'exercice est assuré soit, directement par le peuple au moyen du référendum ou d'élections, soit indirectement, par ses représentants<sup>78</sup>. Une telle option rend inévitablement facultatif le vote, l'électeur étant titulaire d'un droit subjectif qu'il peut ou non exercer. Plutôt que combattre l'abstention, ce choix l'encourage au contraire. On notera, par ailleurs, que dans un système favorable à l'individualisme poussé des choix électoraux et des convictions personnelles, le droit de ne pas voter acquiert une certaine autorité<sup>79</sup>.

La question qui se pose concerne moins la sanction à infliger aux électeurs absents qu'à son organisation effective. De ce fait que faire des abstentionnistes? Les études menées ont démontré que les recettes ne sont, de toute évidence, pas uniformes. Penser à une peine d'emprisonnement serait exagéré mais une simple amende risquerait de paraître dérisoire<sup>80</sup>. Une solution palliative consisterait à priver aux électeurs absents le droit de participer au prochain scrutin. Plutôt que de combattre l'abstention, cette option renforcerait davantage l'indifférence des électeurs<sup>81</sup>. A quoi bon de voter, peuvent-ils s'exclamer, notre vote ne pourra pas changer la manière de gouverner des dirigeants?

Une autre idée viserait la retenue, pendant une période déterminée, du salaire<sup>82</sup> et autres avantages sociaux reconnus à l'électeur absent ou le refus de recrutement ou de nomination dans l'administration publique<sup>83</sup>. Cette option se heurterait aux difficultés d'uniformiser une contrainte aux différents électeurs qui ne répondent pas d'un même régime salarial, de rémunération ou de recrutement.

Devant ces difficultés, il convient de se reporter à chaque législation nationale, le droit électoral offrant, à cette fin, des solutions aussi diverses que variées. La Belgique et l'Australie où le vote est obligatoire éprouvent tout de même des difficultés pour organiser, en pratique, la sanction au point que le problème semble entier<sup>84</sup>. Il semble que, pour un phénomène essentiellement politique, la règle juridique parait impuissante sinon limitée pour constituer une recette idoine.

En RDC, la problématique n'est pas aussi simple, le siège de la matière c'est l'article 5 de la Constitution du 18 février 2006<sup>85</sup> qui dispose « la souveraineté nationale appartient

78 C'est le cas de la République démocratique du Congo qui l'a approuvé à travers l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 5 de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, p. 7.

79 ESAMBO KANGASHE Jean-Louis, « Le droit électoral congolais », *op. cit.*, p. 142.

80 ESAMBO KANGASHE Jean-Louis, « Le droit constitutionnel », *op. cit.*, p. 142.

81 ESAMBO KANGASHE Jean-Louis, « Le droit électoral congolais », *op. cit.*, p. 142.

82 En Bolivie, l'abstention non justifiée pendant trois ans qui suivent les élections est susceptible de conduire au refus d'accéder au salaire.

83 Au Brésil, par exemple, un électeur absent pendant trois ans peut, en plus d'une amende, se voir interdire l'accès à une fonction publique ou la délivrance d'un passeport.

84 ESAMBO KANGASHE Jean-Louis, « Le droit constitutionnel », *op. cit.*, pp. 137-138.

85 Article 5 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, p. 7.

au peuple. Tout pouvoir émane du peuple qui l'exerce directement par voie de référendum ou d'élections et indirectement par ses représentants ». Le constituant poursuit, à travers le même article que « sans préjudice des dispositions des articles 72, 102 et 106 de la présente Constitution, sont électeurs et éligibles, dans les conditions déterminées par la loi, tous les congolais de deux sexes, âgés de dix-huit ans révolus et jouissant de leurs droits civils et politiques »<sup>86</sup>. La rédaction de cet article comporte en son sein tantôt des éléments de la souveraineté nationale tantôt des éléments de la souveraineté populaire. Comme nous l'avons vu ci-haut avec Marcel Mumba Shabane<sup>87</sup> et Jean-Louis Esambo<sup>88</sup>, la souveraineté nationale fait de l'*électorat* une fonction, le vote devient obligatoire alors que pour la souveraineté populaire l'*électorat* est un droit et le vote facultatif. Devant ce mélange flou, pour quelle option le constituant congolais a-t-il décidé? Est-ce pour le vote obligatoire avec possibilité d'envisager des possibles sanctions? Ou pour le vote facultatif? Pourquoi à l'article 5 alinéa 5 le constituant emploie le verbe être « sont électeurs ou éligibles » au lieu du verbe pouvoir « peuvent être électeurs ou éligibles »<sup>89</sup>.

Sans ambages, nous estimons que le vote obligatoire dans un pays en pleine expérimentation de la démocratie comme la République démocratique du Congo, permettra à tout électeur et potentiel électeur de défendre sa participation au vote (inscription sur les listes électorales, retrait des cartes, participation effective au vote, etc.); de maîtriser à travers un suivi efficace le processus préélectoral (notamment les inscriptions afin de la rendre moins discriminatoires et litigieuses); d'introduire une espèce de fiabilité et de célérité dans l'établissement, et la distribution des dites cartes; de susciter une espèce de diligence et d'efficacité dans l'établissement des listes électorales; de faciliter un droit de regard, un contrôle régulier du processus électoral par les électeurs.

Le vote obligatoire aura donc pour effet de lutter contre la désaffection du corps électoral envers les élections; les inscriptions discriminatoires pratiquées par certains officiels électoraux zélés; la manipulation des lieux de résidence pour perdre l'électeur; le bourrage des urnes; la falsification des procès-verbaux; les déplacements d'urnes; Etc.

Le vote obligatoire s'impose donc comme une réponse efficace à l'abstention qui est souvent une porte ouverte au gonflement de la population électorale, à l'introduction des électeurs fictifs, et au bourrage des urnes et à la falsification des procès-verbaux du fait de la non vigilance des citoyens. L'absence de l'obligation a pour effet, entre autres de permettre la disparition du nombre de voix non acquises. Les potentiels électeurs sont découragés par des procédures d'inscription longues et lourdes, la suspicion de manipulation, la patrimonialisation de la chose électorale, les découragements liés aux préjugés, etc.

86 Article 5 alinéa 5 de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, p. 7.

87 MUMBA SHABANE Marcel, *op. cit.*, pp. 65–78.

88 ESAMBO KANGASHE Jean-Louis, « Le droit constitutionnel », *op. cit.*, p. 147.

89 Aux termes de l'article 5 alinéa 5 de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, p. 7 : « Sans préjudice des dispositions des articles 72, 102 et 106 de la présente Constitution, sont électeurs et éligibles, dans les conditions déterminées par la loi, tous les Congolais de deux sexes, âgés de dix-huit ans révolus et jouissant de leurs droits civils et politiques ».

Cette proposition ne constitue pas, à elle seule une solution encore faut-il parler aux électeurs de l'importance de voter, leur dire que le vote fait une différence. Aujourd'hui, des millions de gens à travers le monde se battent encore au péril de leur vie pour obtenir le droit de vote ou tout simplement l'exercer et qu'il n'y a pas si longtemps que les élections constituaient un luxe en République démocratique du Congo. En ce sens, donc, le vote devra être conçu comme un droit, un devoir, une responsabilité et un privilège. En tant que citoyen, le vote est un moyen de participer au devenir de son avenir. Le Vote comme question-clé de la démocratie est considéré comme le ferment de la démocratie; le fondement de la légitimité d'un gouvernement, d'un pouvoir; le mode légal de transfert de la souveraineté; la clé de voute de tout système démocratique; le moyen idéal d'asseoir l'autorité des dirigeants; un mécanisme de régulation et d'énonciation du politique; le mode de participation politique active, motivée et citoyenne. Un vote massif pourrait même modifier l'issue du scrutin. Ne pas voter signifie aussi abdiquer son droit de chialer une fois l'élection passée. Enfin, il faudrait aussi sensibiliser les électeurs sur le fait que s'ils ne s'occupent pas de la politique en votant. La politique s'occupe d'eux. L'inaction est la pire des actions.

#### *IV. Des réformes institutionnelles pour une participation massive aux élections*

Plus qu'une appréciation politique de la structuration des rapports juridiques entre les organes de l'Etat, la configuration de l'espace politique les explique par les faits. Il est donc tributaire des facteurs de nature diverse, en l'occurrence la disposition des partis politiques (multipartisme, bipartisme ou monopartisme), le mode de scrutin (majoritaire, proportionnel ou mixte), l'histoire du pays, son contexte économique et social, la répartition des forces sociales et politiques dans les organes issus d'une élection, la mentalité des citoyens, ses espoirs et déceptions.

Dans cette perspective, l'on note que, le multipartisme intégral et sauvage se prête aisément, en raison de l'instabilité politique qu'il engendre, à l'abstention électorale. Ajoutée à l'introduction de machines à voter au sein d'un processus électoral en l'absence d'une définition consensuelle du vote électronique renforce le scepticisme des électeurs au prochain scrutin.

Aussi, le système démocratique actuel (majoritaire direct à 1 tour). L'une des conséquences juridiques de la révision constitutionnelle du 20 janvier 2011 et qui est liée directement à l'article 71<sup>90</sup>, est l'inadéquation de l'organisation de l'élection présidentielle en un seul tour, dans le contexte du multipartisme intégral consacré en République démocratique du Congo depuis 1990. Donc, en plus de l'éducation civique et de l'explication de l'importance de l'exercice du droit de vote, la participation massive aux élections passera également par :

90 Article 71 de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*, pp. 23–24.

- Le rétablissement du deuxième tour de l'élection présidentielle;
- La suppression du seuil électoral et son remplacement par une condition de recevabilité des listes au prorata des 60 % de sièges en compétition;
- L'abandon de la proportionnelle et l'adoption du scrutin majoritaire simple;
- Obligation de remettre les PV des opérations de vote à tous les témoins et observateurs;
- La mise en place de la sanction contre le président de la CENI et ceux qui interviennent dans la transmission et la centralisation des résultats en cas de refus de la publication des résultats bureau par bureau;
- L'obligation de recomptage des voix dans tout contentieux électoral, partant du pli des résultats réservés à la cour, sans exiger aux parties d'exhiber des PV;
- L'Obligation d'afficher les résultats bureau par bureau dans le site de la CENI, dans les jours qui suivent la tenue des élections, sous d'annulation du scrutin.

Cette manière de procéder aura pour mérite de toucher à la transparence et la traçabilité des résultats et suscitera l'intérêt des électeurs abstentionnistes ainsi que ceux des sceptiques à la démocratie représentative.

## Conclusion

L'augmentation de l'abstention est un sujet d'inquiétude dans la plupart des démocraties de type occidental. D'origine diverse, les causes de l'abstention dépassent le simple motif de désintérêt et couvre les aspects tant juridiques que politiques. Expression démocratique ou une réponse à l'égard des politiques publiques peu reluisantes, l'abstention est une réalité politique qu'il faut combattre<sup>91</sup>.

En RDC, ce phénomène a jusqu'à présent été très peu étudié. Elle est pourtant la source tantôt du déficit de proximité tantôt du déficit de légitimité.

L'obligation de vote n'étant pas clairement inscrite dans la Constitution ce qui pourrait permettre en effet d'obtenir une participation électorale très élevée, sans égal dans les Etats où le vote n'est pas obligatoire. Comme le souligne notre analyse, on constate une augmentation importante de l'abstention depuis quelques élections. Nous avons essayé d'en ébaucher une explication. Néanmoins, il faudrait davantage de recherches et d'études – tant quantitatives que qualitatives – pour comprendre le phénomène et dessiner les contours de solutions. Mais une chose est sûre, la lutte contre l'abstention électorale devra passer par un renforcement de l'inclusion sociale, par des solutions pratiques permettant le vote des personnes en milieu rural et par une connexion plus grande entre les politiques et la population. Cela passe également par une responsabilisation de la population. Il est démontré que la seule obligation du vote ou plutôt sanction de l'abstention n'est pas efficace dans la mesure où le peuple pourra participer aux élections et autres votations comme à une besogne sans signification mystique particulière. Puisse, l'initiative réduire sensiblement le taux de l'abstention aux prochaines élections!

91 ESAMBO KANGASHE Jean-Louis, « Le droit électoral congolais », *op. cit.*, p. 140.

## Références

1. *Alain LANCELOT*, « L'abstentionnisme électoral en France », Paris, 1968;
2. *André CABANIS et Michel-Louis MARTIN*, « Le constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique francophone », Louvain-la-Neuve, 2010;
3. *Anne MUXEL*, « L'abstention : déficit démocratique ou vitalité politique? » *Pouvoirs*, n° 120, 2006, pp. 43–55, [www.cairn.info](http://www.cairn.info), (consulté le 13 mars 2016);
4. *BALINGENE KAHOMBO et WETSH'OKONDA KOSO Marcel*, « Le pari du respect de la vérité des urnes en Afrique. Analyse des élections présidentielles et législatives du 28 novembre 2011 en République démocratique du Congo », Bruxelles, 2014;
5. *BOSHAB MABUDJ Évariste*, « Entre la révision de la Constitution et l'inanition de la nation », Bruxelles, 2013;
6. *Constant MARCAULT*, « De la nullité en matière d'élection », Paris, 1896;
7. Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, *J.O.*, 52<sup>ème</sup> année, Kinshasa, numéro spécial, 5 février 2011;
8. *David MONGOIN*, « Variations politico-juridiques sur l'abstention électorale », *Jus Politicum – Autour de la notion de Constitution*, n° 3, 2009, pp. 1–41;
9. *DJOLI ESENG'EKELI Jacques*, « Droit constitutionnel, t. 1., Principes structuraux de droit constitutionnel », Kinshasa, 2012;
10. *Dominique CHAGNOLLAUD*, « Droit constitutionnel contemporain, t. 1, Théorie générale sur les régimes étrangers », 5<sup>è</sup> éd., Paris, 2007;
11. *ESAMBO KANGASHE Jean-Louis*, « Le droit électoral congolais », Louvain-la-Neuve, 2014;
12. *Francis DÉLPÉRÉE*, « Le droit constitutionnel de la Belgique », Paris-Bruxelles, 2000;
13. *Frédéric-Joël AIVO*, « Le président de la République en Afrique noire francophone. Genèse, mutations et avenir de la fonction », Paris, 2007;
14. *KAMUKUNY MUKINAY Ambroise*, « Contribution à l'étude de la fraude en droit constitutionnel congolais », Thèse de doctorat en droit public, Université de Kinshasa, Faculté de Droit, 2007;
15. *KALOMBO KANDU MWABILAY Fiston Le Bref*, « Des limitations au pouvoir congolais de révision constitutionnelle. Esquisse d'une problématique », Mémoire de Licence, Université de Kinshasa, 2014, 140 p;
16. *KOMBA Albert*, « La fraude et la violence politique, causes du contentieux électoral en République démocratique du Congo », *Africa-News*, n° 058 du 27 mai au 03 juin 2014;
17. *MBATA MANGU André*, « Suprématie de la Constitution, indépendance du pouvoir judiciaire et gouvernance démocratique en République démocratique du Congo » in *BAKANDEJA WA MPUNGU Grégoire, MBATA MANGU André et KIENGE KIENGE INTUDI Raoul*, « Participation et responsabilité des acteurs dans un contexte d'émergence démocratique en République démocratique du Congo. Actes des journées scien-

- tifiques de la Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa du 18–19 juin 2007 », Kinshasa, PUK, 2007;
18. *MUTINGA MUTUISHAYI Modeste*, « R.D. Congo, la République des inconscients », Kinshasa, 2010;
  19. *NADJITA NGARHODJIM*, *Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance : Une analyse critique*, Afrimap – Osisa, Johannesburg, Mai 2007;
  20. *NGOMA BINDA PHAMBU et alii*, « République démocratique du Congo. Démocratie et participation à la vie politique : une évaluation des premiers pas dans la 3<sup>ème</sup> République », Afrimap – Osisa, Johannesburg, 2010;
  21. *NTUMBA LUABA Alphonse-Daniel*, « Droit constitutionnel général », Kinshasa, 2007;
  22. *Pascal DELWIT*, « Des élections sans électeurs? Causes et conséquences de l'abstention aux élections européennes de juin 1999 », *Les Cahiers du Cevipol*, Vol. 99, n°3, p. 19, <http://www.ulb.ac.be/soco/cevipol/cahiers/cahiers99-2.htm>. (Consulté le 1<sup>er</sup> février 2016);
  23. *Rim Ben ACHOUR*, « Etat de la question. L'abstention électorale en Belgique : un phénomène récent », p. 5, <http://www.iev.be/Etats-de-la-question/L'abstention-en-Belgique-un-phenomene.aspx>. (Consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2015).