

LA PLACE DU DEPUTE DANS LA VIE POLITIQUE CONGOLAISE

Par

Xavier KITSIMBOU

Juriste, diplômé en Sciences politiques

Consultant en Gouvernance et Elections.

Chargé de cours à l'Université de Brazzaville

xbkitsimbou@yahoo.fr

Au moment où le corps électoral congolais vient d'être convoqué pour élire les députés de la 3^e législature post-conflit, *une période « magique », au cours de laquelle, très souvent, l'on assiste ici et là à l'enclenchement de la chaîne de philanthropie de la part de ceux-là qui voudront, en leur nom personnel ou au nom de leurs formations politiques respectives, récolter le plus de suffrages dans les urnes*¹, il n'est pas inintéressant de faire une relecture de la place du député dans la nouvelle configuration politique issue de la constitution du 20 janvier 2002.

Depuis la période de l'autonomie interne jusqu'aux indépendances, les députés ont joué un rôle considérable dans la prise de conscience politique des congolais. Lorsque le Congo accède à l'indépendance, la constitution du 2 mars 1961 mise en place, reconduit le député dans son rôle historique de « fabricant des lois ». La II^e république au Congo qui intervient après la chute du président Abbé Fulbert Youlou donne un ton particulier à la fonction de député avec l'avènement du Mouvement National de la Révolution, l'ancêtre du parti unique au Congo. De 1969 à 1992, une grande parenthèse du débat politique intervient avec la suprématie du Parti-Etat. A cette époque, le député n'est plus que la caisse de résonance de l'action du parti et le débat démocratique se trouve saupoudré par les députés du parti unique qui ne sont plus élus dans une compétition électorale et démocratique. La conférence nationale convoquée en 1991 remet les cartes en jeu. En effet, après une longue période d'incertitudes et de tourbillonnement politique entre 1992 et 2002, la nouvelle constitution adoptée par référendum le 20 janvier de la même année, rétablit les institutions dissoutes et prévoit la mise en place d'un parlement bicaméral représenté par l'Assemblée Nationale et le Sénat.

Sans revenir sur les conditions d'émergence de la constitution de janvier 2002, Cette réflexion se propose de faire une analyse des attributions du député dans l'ordonnement constitutionnel du Congo actuellement en vigueur.

I - Qu'est ce qu'un député ?

Du latin *deputatus*, un député peut être défini de façon simpliste comme un envoyé, un délégué, un membre d'une députation c'est-à-dire une personne chargée par la nation, un groupe de personne, une ville, une assemblée, etc., d'un message ou d'une mission particulière. En politique, un député est un membre de l'assemblée nationale –encore appelée chambre basse- élu pour une période bien précise. Le député participe au travail législatif et au contrôle du Gouvernement.

Au Congo, le nombre de siège affecté à l'Assemblée Nationale était fixé à 137 par la loi n° 24-2001 du 24 novembre 2001. La réforme du code électoral de mai 2012² a porté le nombre à 139.

¹ - Gankama N'Siah, Congo : des législatives autour de quels thèmes ?, Les dépêches de Brazzaville, 25 juin 2012

² - Le Gouvernement congolais a procédé le 25 avril 2012 à des modifications significatives de la loi n°9-2001 du 10 décembre 2001, portant loi électorale et de la loi n°5-2007 du 25 mai 2007 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi précitée. Deux nouvelles circonscriptions électorales ont été créées, celle de Djiri et Ile Mbamou, portant le nombre des circonscriptions de 137 à 139.

Au Congo, les élections législatives ont lieu tous les cinq ans, au suffrage universel direct. Cette durée s'appelle la législature. Aux termes de l'article 66, *les députés sont élus au suffrage universel direct pour cinq ans, au scrutin uninominal majoritaire à deux tours. Est déclaré élu, au premier tour, le candidat qui obtient la majorité absolue des suffrages exprimés.*

Est déclaré élu, au second tour, le candidat qui obtient le plus grand nombre des suffrages exprimés. Le mandat de député n'est pas impératif.

Une fois élu, le député a pour devoir de parler et d'agir au nom de l'intérêt général. Chaque député est le représentant de la Nation toute entière.

Les députés congolais sont indéfiniment rééligibles. Le mandat de député peut être prolongé par la Cour constitutionnelle en cas de circonstances exceptionnellement graves empêchant le déroulement normal des élections. La Cour constitutionnelle est alors saisie par le Président de la République.

Si en France, une législature peut être écourtée en cas de dissolution de l'assemblée nationale prononcée par le Président de la République, au Congo, cette hypothèse n'est pas possible parce que le choix du régime présidentiel opté exclut la possibilité par le Président de la République de dissoudre l'Assemblée Nationale. Tout comme l'Assemblée Nationale ne peut démettre le Président de la République.

II - Conditions pour candidater à la députation

Au Congo, pour être candidat aux élections législatives, il faut :

- Etre de nationalité congolaise ;
- Etre âgé de vingt-cinq ans au moins ;
- Résider sur le territoire national au moment de la présentation des listes de candidatures, à l'exception des personnels diplomatiques ou consulaires, des personnes envoyées par l'État pour occuper un poste ou accomplir une mission à l'étranger et des fonctionnaires internationaux;
- Jouir de tous les droits civils et politiques ;
- Ne pas avoir été condamné pour crimes ou délits.

Ne sont pas éligibles les personnes condamnées, lorsque la condamnation empêche d'une manière définitive leur inscription sur la liste électorale.

Sont également inéligibles :

- Les individus condamnés pour crimes ou délits, corruption active ou passive en matière électorale ;
- Les personnes pourvues d'un conseil judiciaire.

Les candidats aux élections législatives sont présentés par les partis ou par des groupements politiques. Ils peuvent aussi se présenter comme candidats indépendants. Tout candidat aux élections législatives se présente avec son suppléant.

III - Les formalités de candidature.

La candidature obéit à un formalisme bien précis. Tout candidat à l'élection de député fait une déclaration de candidature légalisée comportant :

- Ses nom et prénom(s), date et lieu de naissance, profession et domicile ;
- Un extrait d'acte de naissance ;
- Un casier judiciaire ;
- Un certificat de nationalité ;
- Un certificat de moralité fiscale ;
- Quatre photographies d'identité et le logo choisi pour ses affiches électorales ;
- Le nom du parti ou du groupement politique auquel il appartient ;
- L'indication de la circonscription électorale où il se présente ;
- Le récépissé de versement du cautionnement de 100.000 F CFA (153€) non remboursable délivré par le trésor public.

Le dépôt de candidature est fait personnellement par le candidat s'il se présente en tant qu'indépendant, ou par le mandataire du parti ou du groupement politique auquel il appartient un mois, au moins, avant le scrutin. La déclaration de candidature est faite en quatre exemplaires et déposée au ministère de l'intérieur qui adresse deux exemplaires à la commission nationale d'organisation des élections. Il est délivré au candidat un récépissé attestant la déclaration de candidature.

En cas de décès d'un candidat pendant la campagne électorale, le parti ou le groupement politique procède à son remplacement et l'administration, dans ce cas, procède à la réimpression d'autres bulletins de vote.

IV - Les incompatibilités.

Si la citoyenneté implique le droit de voter et d'être librement candidat, il reste qu'au Congo, tout citoyen ne peut être candidat. L'article 57 en pose les limites. Ainsi, ne peuvent être candidats, dans aucune circonscription électorale pendant l'exercice de leurs fonctions :

- les magistrats, les agents de la force publique ;
- les administrateurs-maires, les préfets, les sous-préfets ;
- les secrétaires généraux des collectivités territoriales;
- les membres de la commission nationale d'organisation des élections³.

Sont également incompatibles avec l'exercice d'un mandat parlementaire, les fonctions de :

- membre du Gouvernement ;
- membre de la Cour constitutionnelle ;
- membre du Conseil économique et social ;
- membre du Conseil supérieur de la liberté de communication;
- membre de la commission nationale des droits de l'homme;
- secrétaire général, directeur général ou directeur central d'administration publique ;
- trésorier payeur général ;
- membre des cabinets présidentiel et ministériel ;
- personnel diplomatique.

L'exercice des fonctions conférées par un Etat étranger ou une organisation internationale est également incompatible avec l'exercice d'un mandat parlementaire. Toutefois, un parlementaire ne peut accepter une mission d'un Etat étranger ou d'une organisation internationale qu'avec l'agrément du chef du Gouvernement. Cet agrément n'est donné qu'après avis conforme de la chambre à laquelle il appartient. Dans ce cas, le cumul de mandat de parlementaire et de la mission ne peut excéder six mois.

Le parlementaire, qui lors de son élection se trouve dans l'un des cas d'incompatibilité, est tenu d'établir, dans les trente jours qui suivent son entrée en fonction ou sa validation, qu'il s'est démis de ces fonctions incompatibles avec son mandat. Le parlementaire, qui a accepté au cours de son mandat une fonction incompatible ou qui a méconnu ces dispositions, est déclaré démissionnaire d'office.

La démission d'office est prononcée dans ce cas par la chambre dont relève le parlementaire à la requête du bureau de cette chambre.

En cas de décès ou de démission du Parlement, le siège vacant est occupé par le suppléant du député décédé ou qui a démissionné.

En cas d'incompatibilité, le député est remplacé par son suppléant. A la fin de l'incompatibilité, le député retrouve son siège à l'Assemblée Nationale. Le mandat de député est aussi incompatible avec toute autre fonction à caractère public.

³- C'est sur la base de cette disposition que M. Justin GOMA GABOU, Candidat aux élections législatives, circonscription de Madingo-Kayes, qui venait d'être désigné membre de la Commission Nationale d'Organisation des élections législatives de Juillet 2012 par décret n°2012/79 du 14 Juin 2012, a adressé une lettre de désistement à cette fonction à Monsieur le Ministre de l'intérieur et le président de la commission (LA SEMAINE AFRICAINE du N° 3202 du Vendredi 22 Juin 2012 – p8)

La lecture de la composition de l'assemblée nationale de 2007-2012 repose la sempiternelle question de la promotion de la femme en politique au Congo. En effet, malgré les textes qui reconnaissent aux femmes des droits dans la vie politique, économique et sociale en plus du principe d'égalité des sexes qui est constitutionnellement reconnu, la place des femmes reste marginale dans les instances politiques.

Sur le plan de la représentativité de la femme congolaise en politique, la loi n°5-2007 du 25 mai 2007 modifiant certaines dispositions de la loi n°9-2001 du 10 décembre 2001 portant loi électorale prescrit, en son article 61-3 que *la présentation de candidature doit tenir compte de la représentativité des femmes à raison d'au moins 15% pour les législatives et 20% pour les élections locales.*

Pour les élections législatives de 2007, il y avait à peine 102 femmes candidates sur 1097 hommes soit 9,29%. On a assisté à un recul du nombre des femmes élues députées avec seulement 7,3% par rapport à 2002 où le taux des femmes élues avait atteint un niveau de 9,3%. Si les pesanteurs sociologiques influent encore sur la mentalité et la capacité collectives d'acceptation de la femme, il reste que les pouvoirs publics ont l'obligation d'insuffler cette dynamique en montrant l'exemple dans la promotion et l'intégration politique de la femme dans les instances de décisions et en imposant –par exemple- des sanctions financières aux organisations politiques dans le choix des candidatures féminines à l'image des autres pays. En France, la loi prévoit de pénaliser financièrement les partis et les groupements politiques qui n'auront pas présenté 50% de candidats de chacun des deux sexes aux élections législatives⁴.

V - Le rôle du député congolais

Aux termes de l'article 89 de la constitution, le parlement exerce le pouvoir législatif et contrôle l'action du Gouvernement.

Le député a l'initiative législative et vote les lois d'origine gouvernementale (projets de loi) ou parlementaire (propositions de loi). Il consent l'impôt, vote le budget de l'Etat et en contrôle l'exécution. Il est saisi du projet de loi de finances dès l'ouverture de la session parlementaire. Il a l'initiative des référendums, concurremment avec le Président de la République.

L'article 111 de la constitution du 20 janvier 2002 énumère la liste des domaines qui relèvent de la loi donc de l'action directe du député congolais.

Les matières, autres que celles qui sont du domaine de la loi, sont du domaine du règlement.

Le droit de vote des députés est personnel.

Le député contrôle l'action de l'exécutif. Il exerce cette attribution par le biais des outils prévus par l'article 89 aux termes desquels les moyens d'information et de contrôle du Parlement sur l'action du Gouvernement sont :

- l'interpellation, la question écrite ;
- la question orale, la question d'actualité ;
- l'audition en commission, l'enquête parlementaire.

Autrement dit, un député peut s'informer de l'action du gouvernement sinon l'interpeller. Les ministres ont accès aux séances du Parlement. Ils sont entendus à la demande d'un député.

Mais cette action reste limitée car le député ne dispose aucun moyen de pression sur le gouvernement.

VI - Les garanties de l'action du député.

⁴ - La loi du 6 juin 2000 favorise l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives. Les partis et les groupements politiques contribuent à la mise en œuvre de cette loi relative à la parité entre les hommes et les femmes concernant les élections municipales pour les communes de plus de 3500 habitants, régionales, les sénatoriales à la proportionnelle, les législatives et les Européennes.

Pour garantir son indépendance et sa liberté d'action, le député congolais ne peut être poursuivi, ni recherché, détenu ou jugé pour des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions. Il ne peut, pendant la durée des sessions, être poursuivi ou arrêté sans l'autorisation de la chambre à laquelle il appartient, sauf cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnation définitive.

Aucun député ne peut également, hors session, être poursuivi ou arrêté sans l'autorisation du bureau de la chambre à laquelle il appartient, sauf cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnation définitive

Par ailleurs, les fonctions de député donnent *gracieusement* droit au remboursement des frais de transport et au paiement des indemnités.

Toutefois, un député peut perdre son mandat s'il fait l'objet d'une condamnation à une peine d'emprisonnement ferme pour crimes ou délits volontaires.

Un député élu, présenté par un parti politique ou un groupement politique qui démissionne de son parti ou de son groupement politique, en cours de législature, perd sa qualité de député ou de sénateur. Dans les deux cas qui précèdent, il est procédé à des élections partielles. Toute inéligibilité à la date des élections connue ultérieurement, de même que les incompatibilités et les incapacités prévues par la loi, entraîne la perte du mandat de député.

Cette disposition, même si elle peut paraître attentatoire à la liberté du député, permet toutefois de lutter contre la volatilité des députés qui, par opportunisme politique, peuvent changer de mouvance perturbant ainsi la stabilité et le fonctionnement de l'Assemblée Nationale.

En considération de tout ce qui précède, le député est le représentant du peuple et porte parole de sa circonscription. Il est l'élément central de liaison entre le peuple et le pouvoir de décision. Loin des discours flatteurs, selon lesquels, le député *fait tout, construit des routes, des stades, des aéroports, crée des entreprises et donne des emplois*, le député n'est pas décisionnaire mais plutôt attire l'attention des gouvernants sur la réalité de la situation de ses électeurs.

Au Congo, pendant la campagne, il est à se demander dans le discours des candidats à la députation s'ils connaissent réellement leur rôle. Dans une circonscription à Pointe-noire en 2007, le candidat à la députation, en plus de la distribution des sacs de riz et poissons salés, promettait la construction des routes à ses électeurs que finalement cinq après ces promesses sont restées lettre morte⁵.

A tout bien prendre, la réalité du discours politique et le dénominateur commun des candidats est au fond l'absence de projets et de convictions idéologiques. Les candidats à la députation, dans la grande majorité des cas, ne s'expriment qu'en dispensant des rétributions matérielles ou symboliques voire des récompenses psychologiques aux électeurs. La politique dans ce cas se vivrait en vertu de ce qu'elle procure aux électeurs et au détriment de la prise de conscience et de l'éducation qu'elle est censée véhiculer.

Dans un pays laminé par la pauvreté ou la politique devient le moyen le plus sûr et le plus rapide de s'auto enrichir, un pays où le niveau de prise de conscience politique est très faible, tout discours qui miroite l'amélioration immédiate du quotidien, trouve un écho favorable auprès de l'électorat. Ici l'électeur est asservi par le politicien candidat. La domination de celui qui dispose les moyens financiers, constitue le fond irréductible du politique⁶.

⁵ - A bien scruter les envolées discursives du candidat, on était en droit de se demander si le député avait déjà lu un seul article de la constitution et de la loi électorale tant son propos était invraisemblable.

⁶ - Il n'est pas étonnant que le parti au pouvoir rafle tout ou partie des sièges électoraux en compétition

Si la démocratie respire au Congo avec l'organisation cyclique –tant bien que mal- des élections, il reste à s'interroger sur cette démocratie plébiscitaire des chefs c'est-à-dire ceux qui disposent et ont la main mise sur les finances nationales.

Dans un pays en crise, où le spectre de la fraude électorale est omniprésente, un pays dont l'incapacité du système a sélectionné objectivement et efficacement des dirigeants est légion, la domination des politiciens de métier « sans vocation » entraîne toujours les dérives du parlementarisme avec des discussions stériles sans perspectives pour le bien être des citoyens. Quoiqu'il en soit, en démocratie, le citoyen reste non seulement un sujet de droit individuel mais aussi le détenteur d'une part de souveraineté politique appelé à élire, à contrôler et à sanctionner les gouvernants. La question au Congo est celle de savoir si en l'état actuel des choses, le citoyen congolais réalise la dimension de cette ambition.

Paris, le 30 juin 2012