

## POURQUOI UNE DOUBLE NATIONALITE AU CONGO?

### I. INTRODUCTION

Le débat sur la double nationalité a récemment défrayé la chronique. Cette question, érigée en casus belli, a mis aux prises les deux principaux camps politiques<sup>1</sup>. Certains ont exigé purement et simplement l'invalidation des mandats des députés, sénateurs et officiels détenant aussi une autre nationalité. Même des organisations de la société civile sont montées au créneau en exigeant la réforme des dispositions légales querellées. Ce débat que certains analystes ont qualifié de tsunami congolais ou de boîte des pandores met en lumière la gravité de la situation, la fracture entre la loi et la réalité sociale, l'actualité de ce débat, l'hypocrisie et enfin l'ambivalence des uns et des autres. La Cellule Aisbl<sup>2</sup>, basée à Bruxelles, essaie déjà depuis 2005 d'inscrire cette question à l'agenda politique. Comme on pouvait s'y attendre, elle a buté sur l'indifférence ou la frilosité des dites autorités politiques. D'autres nous ont simplement réservé une fin de non recevoir.

La Cellule aisbl milite pour l'adoption de la double nationalité au Congo. Sa démarche ne vise nullement un bradage de la nationalité congolaise à vil prix. Elle vise, en revanche, l'association de toutes les forces vives de la Nation congolaise à la (re)construction du Congo. Cette option de double nationalité sera bien entendue subordonnée à des conditions qui rencontreront les craintes de certains compatriotes congolais. Cette réforme, pour laquelle nous plaidons, s'adresse essentiellement aux Congolais qui ont émigré et ont adopté la nationalité du pays de résidence. Ceci leur a, par ricochet, fait perdre la nationalité congolaise. La sensibilité de cette réforme de société requiert, en outre, un large soutien des forces vives de la nation congolaise et devrait transcender l'antagonisme pouvoir et opposition.

La Cellule aisbl s'autorise ainsi à formuler des idées et des propositions qui, tout en s'appuyant sur des concepts et des paradigmes traditionnels, peuvent aider à mieux comprendre la portée des mutations qui affectent profondément notre façon de nous connaître nous-mêmes. Le renforcement de la cohésion sociale est une des questions essentielles pour l'avenir du Congo. Et l'avenir commence aujourd'hui! Le défi est encore plus fondamental avec la double nationalité.

### II.1. D'UN POINT DE VUE JURIDICO-POLITIQUE

Après la guerre froide, les Etats réunis au sein du Conseil de l'Europe sont passés d'une attitude restrictive quant aux nationalités multiples vers une position ouverte acceptant la double nationalité.<sup>3</sup> Plusieurs Etats modernes comme la France, l'Italie, la Finlande, la Suède, le Portugal, la Hongrie, l'Irlande et la Grande-Bretagne approuvent la double nationalité. Nonobstant l'acquisition d'une autre nationalité, les sujets suisses ne sont pas tenus par leur loi, à renoncer à la citoyenneté suisse. Depuis 1977, un canadien qui obtient une autre nationalité peut conserver sa citoyenneté canadienne, à moins qu'il n'y renonce, de son propre chef. Cependant, la situation actuelle du Congo n'est plus ce qu'elle était en 1964. Elle requiert une politique proactive en matière de nationalité. Le Congo est désormais un pays d'émigration tout en conservant sa vocation de pays d'immigration. A la suite des impératifs de survie et de mondialisation d'une part et d'autre part, des rébellions, des guerres d'agression, des pillages, les Congolais se trouvent disséminés à travers le globe. Cela a naturellement entraîné la constitution d'une diaspora congolaise dont le nombre avoisinerait un million de personnes. La constitution de la III<sup>e</sup> République y fait allusion en son article 50 al. 1: « L'Etat protège les droits et les intérêts légitimes des Congolais qui se trouvent tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du

---

<sup>1</sup> Alliance pour la Majorité Présidentielle (AMP) et l'Union pour la Nation (UN)

<sup>2</sup> La Cellule Aisbl (Association Internationale Sans But Lucratif) [www.lacellule.be](http://www.lacellule.be)

<sup>3</sup> Convention européenne sur la nationalité, ouverte à la signature le 6 novembre 1997, série des traités européens No 166

pays ». La création d'un vice-ministère pour la diaspora est tout de même une grande première dans l'histoire institutionnelle du Congo. C'est là un témoignage manifeste de l'existence de cette diaspora.

La question de la double nationalité n'a jamais été véritablement abordée par le législateur congolais. Abordant cette question, le Dialogue Inter Congolais en avait renvoyé l'examen à la prochaine législature.

Aux termes de l'article 10 de la Constitution en vigueur : « La nationalité congolaise est une et exclusive. Elle ne peut être détenue concurremment avec aucune autre. La nationalité congolaise est soit d'origine, soit d'acquisition individuelle. Est congolais d'origine, toute personne appartenant aux groupes ethniques dont les personnes et le territoire constituaient ce qui est devenu le Congo à l'indépendance. Une loi organique détermine les conditions de reconnaissance d'acquisition, de perte et de recouvrement de la nationalité ». Les Constitutions<sup>4</sup> de la République du Congo de 1960 à nos jours reposent toutes sur le principe de « l'unicité et l'exclusivité de la nationalité congolaise ». Aucun Congolais ne peut, en vertu de ce principe, posséder une double nationalité.

Cependant, il existe, en droit, deux principes gouvernant la nationalité. L'un tient compte d'un lien de filiation (jus sanguinis) et l'autre d'un lien territorial (jus soli). Le débat autour de la double nationalité transcende le cadre restreint de la conception unitaire de la nationalité. La conception pluraliste, que nous défendons, fait plus droit aux mutations récentes, corollaires de la mondialisation.

Un adage juridique dit que le fait précède la loi. La loi règle des situations connues. Dans le cas d'espèce, la loi n'est plus adaptée au contexte social actuel. N'étant pas un héritage des dieux, cette loi ne saurait être immuable. Ainsi donc la Cellule aisbl plaide pour sa révision. La conception restrictive (unitaire), sur laquelle se fonde la loi en vigueur, pêche par son caractère inhumain car elle ignore que la nationalité a pour fondement une réalité sociale de rattachement, un lien profond avec une communauté qui partage des intérêts, des sentiments et des valeurs communes. Dès sa naissance et de par sa famille chaque individu fait toujours partie d'une communauté.

Loin d'être une question exclusivement juridique, la double nationalité est aussi une question éminemment politique, d'autant plus qu'elle touche au fondement même d'une nation et des peuples qui désirent vivre ensemble en vue de forger un destin commun.

Il y a d'abord eu les événements de 1997 et de 2001, avec la chute du règne de J.D. Mobutu et l'assassinat de L.D. Kabila, qui en révolutionnant l'histoire des années qui ont suivi, ont mis fin à l'illusion de la paix retrouvée. Ce fut un choc pour le Congo lui-même, quand une dizaine de pays africains se sont affrontés sur son territoire sous le prétexte de la Nationalité. Il y eut ensuite les événements de 1998, qui ont bouleversé le Congo de façon encore plus radicale, avec leurs suites guerrières et tragiques au Congo, dont nous sommes loin d'être sortis, obligeant le Congo à faire face au monde et le forçant à découvrir sa vocation d'acteur essentiel de l'histoire du continent noir. Muet, désuni et affaibli devant les événements, le Congo découvre que les institutions qu'il s'est données ne suffisaient pas à lui faire jouer son rôle dans un monde en mutation.

L'expulsion du Prof. Mukadi Bonyi<sup>5</sup>, avocat de carrière, du Congo, son pays d'origine où il professait et exerçait comme avocat près la Cour suprême, vers la Belgique, dont il a acquis la nationalité, devrait interpellier nos consciences.

---

<sup>4</sup>. L'ordonnance loi n°71/002 du 28 mars 1971; la loi n°72/002 du 5 janvier 1972, le décret-loi n°197 du 29 janvier 1999 modifiant et complétant la loi n°81/002 du 29 juin 1981; la loi congolaise n°04/024 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité;

<sup>5</sup>. Prof. Mukadi fut expulsé le 15/06/2006 en rapport avec la célèbre affaire des 32 mercenaires; <http://web.amnesty.org> Bulletin n° : 173 ÉFAI du 04/07/2006

Grâce à la nationalité des différents pays d'accueil, les naturalisés d'origine congolaise parviennent à prendre part à diverses conférences, sessions et forums où se discutent des questions congolaises sans les Congolais, donc au mépris de l'opinion des congolais eux-mêmes. Vu sous cet angle, la double nationalité est incontestablement un atout pour le Congo. D'autre part, la double nationalité permettrait la participation politique des mêmes congolais dans leurs pays d'accueil afin de mieux défendre leurs intérêts et plus loin ceux du Congo, comme en témoignent les cas de **Mr. Bertin Mampaka, Mme Mandaïla, Mlle Lydia Mutsebele etc.**

Bref, juridiquement cette question de double nationalité est solutionnable sans toutefois devoir tordre le cou aux intérêts vitaux du Congo et des congolais. Une incise dans ce sens pourrait être faite dans la loi sur la nationalité congolaise en vue de la rendre possible uniquement aux congolais d'origine. Pour éviter de tomber dans le piège de l'ultra nationalisme « suicidaire » pour le Congo, nous proposons donc d'aborder ce débat avec beaucoup de prudence, de précautions et sans passions.

## II.2. D'UN POINT DE VUE SOCIO-CULTUREL

Ce n'est pas sans intérêt que Georges Bush Junior, Président en exercice des Etats-Unis, a tout récemment cité le Basketteur congolais **Mutombo Dikembe**<sup>6</sup> comme modèle de réussite. Ce digne fils de la diaspora congolaise demeure profondément attaché sa mère patrie où, tirant profit de sa situation actuelle, il a érigé un centre de santé<sup>7</sup> au Congo au profit des populations congolaises. Tant de compatriotes naturalisés d'origine congolaise comptent aussi à leur actif certaines réalisations dignes de considération. A cet égard, il n'est pas non plus sans intérêt de mentionner l'apport déterminant de la diaspora juive dans le développement de l'Etat d'Israël.

La législation sur la nationalité touche au fondement, à l'essence même d'un pays. Il importe donc d'éviter d'édicter une loi qui entrave l'éclosion de la cohésion sociale de bien fonctionner. D'emblée, il importe, à cet effet, de préciser que la quasi-totalité des naturalisés d'origine congolaise tient à conserver la nationalité congolaise à côté de leur nouvelle nationalité. Sur le plan professionnel cette situation leur offrirait une possibilité de jouer sur deux claviers. Sur plan psychologique et social, ce serait une solution aux tensions produites par le choix univoque qu'ils sont obligés d'opérer. Vu le nombre et surtout la qualité de personnes concernées par la problématique de la double nationalité, on ne saurait davantage esquiver ce débat.

Il est important, dans ce débat sur la double nationalité, de distinguer des notions qui peuvent contribuer à cette « re-fondation congolaise », propre à notre époque. Il s'agit là de distinguer la signification de quelques notions traditionnelles qui font tellement partie du langage courant qu'on oublie le plus souvent d'en préciser le sens : **l'identité et la nationalité.**

L'**identité** concerne la manière d'être et de se connaître des individus, une façon de savoir ce que, et qui, nous sommes, par rapport à notre environnement social et culturel, par rapport à l'image que nous construisons de nous-mêmes et finalement par rapport aux « autres ». L'identité se réalise comme un processus dialectique, au sens d'intégrateur des contraires. Elle autorise l'émergence des particularités individuelles donc l'affirmation de la singularité du sujet et la conformité de l'individu avec le groupe (celui auquel il appartient et/ou celui auquel il se réfère) donc l'uniformité sociale. »

**Notre identité est diversité.** S'il y a une « identité congolaise », elle est, avant tout : la diversité de nos cultures. Nous ne pouvons donc prétendre, dès lors au Congo, qu'à une identité, mieux dit : **des identités** « multiculturelles ». On ne peut construire qu'un Congo pluriel, et tout ce qui peut être

---

<sup>6</sup>. Le quotidien *La Conscience* du 9 février 2007; <http://www.laconscience.com> ou <http://www.whitehouse.gov> du 23.01.2007

<sup>7</sup>. <http://usinfo.state.gov> du 18 août 2006, Hôpital Biamba Marie Mutombo

entrepris pour promouvoir la diversité et la richesse des différences qui nous caractérisent, nous congolais, doit être soutenu. Nous voudrions, dans cette ligne de réflexion, insister sur le fait que « penser double (pluri) nationalité », en fonction de cette diversité multiculturelle et complexe, ne peut donc pas consister en un exercice rationnel de réductionnisme simplificateur qui ramènerait le tout à quelque idée évidente, ou à quelque principe unique. Une seule idée, ou une seule image ne peut exprimer réellement ce qu'est le Congo. **Penser double (pluri) nationalité**, c'est donc un exercice de renouvellement et d'invention, et c'est finalement proposer aux Congolais contemporains la tâche d'imaginer et de construire en permanence leurs identités partagées.

La **nationalité** a un fondement plus objectif. Elle exprime le rattachement de l'individu à une entité politique étatique précise, c'est-à-dire, avant tout, à un territoire donné et à l'autorité qui le domine. La nationalité fait de nous des "ressortissants" des Etats; c'est une sorte de relation d'appartenance que nous ne maîtrisons pas, les individus étant alors considérés comme les objets d'un pouvoir qui leur est extérieur et qu'ils ne maîtrisent pas réellement. Face au Congo qui est en train de se construire, le congolais a l'impression de ne partager que l'obligation d'obéir. On comprend dès lors tout ce « scepticisme congolais » qui grandit dans nos opinions publiques chaque fois que le Congo tente de faire un pas en avant. C'est par la nationalité que la société politique devient une société civile, une société "citoyenne" de participation. Il n'y a pas de démocratie, en fait, sans citoyenneté pleine et entière comme articulation de la nationalité.

De par sa naissance<sup>8</sup>, le Congolais trouve le fondement de son identité et de sa nationalité dont découlent ses droits de citoyen. Cette logique de l'unité indissoluble de l'identité et de la nationalité sur le territoire du Congo, explique comment le Congolais, qui acquiert la nationalité étrangère, perd les privilèges liés à la nationalité congolaise. C'est là le drame vécu par cette catégorie des congolais.

Les questions concernant son identité, ses valeurs, sa culture et plus particulièrement sa « pluri nationalité » ne peuvent plus, depuis lors, être esquivées. Voilà pourquoi, nous devons aujourd'hui aborder, dans un nouvel esprit, cette question de la **double nationalité** dans une « construction politique authentique ». Non plus par réaction, suite à l'agression rwando-ougandaise, ni suite à la politique d'autruche des pouvoirs publics, mais par véritable création. Nous vivons ce que les historiens des idées appellent une époque de « fondation », un moment où de nouveaux concepts doivent émerger, où la perception de la réalité doit s'adapter à des réalités jusqu'alors méconnues.

Devant ce Congo émergent qui n'est plus ravagé par des luttes idéologiques, mais qui est devenu immensément plus complexe, culturellement, économiquement et politiquement, et devant un monde exigeant, l'enjeu est la création d'une véritable « entité politique congolaise », qui nous soit propre, qui corresponde à nos aspirations et au désir de participation de nos concitoyens de l'extérieur, qui souhaitent affirmer davantage leurs différences et leurs identités spécifiques. Mais cette exigence implique de revoir certains modes de notre façon de penser la politique. Dans la situation politique nouvelle que nous connaissons aujourd'hui, il s'agit avant tout de penser « congolais », c'est-à-dire de nous penser nous-mêmes comme sujets de la situation historique dans laquelle nous nous trouvons. C'est là un défi d'une autre ampleur.

### II.3. D'UN POINT DE VUE ECONOMIQUE

La diaspora est une force économique inestimable pour le Congo. Elle représente une réserve indéniable en termes de ressources humaines, sans compter le transfert d'importantes sommes d'argent envoyé dans le cadre de l'assistance familiale. Il serait indécent de ne pas reconnaître que la

---

<sup>8</sup>. Alexis de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, Oeuvres complètes, Tome 1 (Paris : Gallimard, 1961, p.159-160.

diaspora investit déjà dans les secteurs d'activité comme le transport, le commerce, les services, l'éducation et la santé. Selon de nombreuses personnes interrogées, la reconnaissance de la double nationalité serait favorable à l'investissement massif et une participation plus accrue des congolais vivant à l'étranger. Ceci marquerait aussi la fin d'une espèce de discrimination. Pourquoi persiste-t-on pour des raisons purement formalistes à exclure des véritables originaires du Congo, ayant acquis une autre nationalité, alors que nul n'ignore que l'étranger fait la loi au Congo?

En outre, il existe dans plusieurs pays européens certaines facilités financières et/ou fiscales relatives aux investissements dans des pays en développement, auxquelles ne peuvent accéder que les ressortissants de l'Union européenne. Il nous semble, dans un tel contexte, très peu probable qu'un européen moyen soit tenté de créer une entreprise au Congo en s'excitant desdites facilités. Inversement, il est plus que probable que le Congolais d'origine, devenu européen, y soit enclin. Ne serait-ce pas là un bénéfice pour le Congo? Abordée sous cet angle, la question de la double nationalité est un enjeu majeur de développement face aux défis de la mondialisation. L'application aveugle du principe d'unicité et d'exclusivité conduit donc à beaucoup d'inégalités, d'ineptie etc. L'heure a donc sonné de se pencher sur cette épineuse question afin d'y trouver une solution judicieuse.

### **III. CONCLUSION**

Enfin, le discours sur les risques de bradage de la nationalité congolaise suite à l'imbroglie de l'Est du Congo s'effrite lorsqu'on considère qu'il s'agit là de deux cas et de deux démarches totalement distinctes l'une de l'autre. La nationalité congolaise repose sur l'appartenance à une communauté ethnique congolaise que la naturalisation ne saurait rompre. Etre congolais c'est être muluba, mukongo, musakata, mumbala, ngbandi ou muswaihili. On le demeure jusqu'à la fin de ses jours. L'expatriation de beaucoup de congolais bouleverse notre façon de penser et nos structures mentales.

S'agissant du débat sur la double nationalité, il n'est point demandé au législateur congolais de réinventer la roue ou de déterminer le sexe des anges. Le peuple attend de lui qu'il fournisse un effort d'invention, de création afin d'intégrer les nouvelles mutations et d'y répondre de manière judicieuse. Nous faisons donc bien face à une révolution socio-juridique importante.

La réponse à la double nationalité conditionne en fait l'avenir de notre démocratie. Serons-nous capables de la construire en citoyens responsables, ou laisserons-nous les forces « négatives » qui dirigent le Congo déterminer notre destin ? La prise en main de notre destin, notre avenir est une partie constituante et essentielle de notre identité.

Comme pour plusieurs pays américains et européens susmentionnés, la Cellule aisbl préconise la reconnaissance de la double nationalité comme meilleure expression de la diversification sociale afin de mettre fin au sentiment d'excommunication nourri par les naturalisés d'origine congolaise.

Sans vouloir entrer dans la joute politicienne, la Cellule Aisbl interpelle enfin le gouvernement, l'assemblée nationale, le sénat, l'opposition parlementaire, les associations de la société civile, les élites intellectuelles, les juristes congolais, la commission de réforme du droit congolais et enfin le Chef de l'Etat afin de régler judicieusement cette question.

Bruxelles 15 mars 2007

Daniël MUTAMBAYI wa NTUMBA KATSHINGA

mutambayi@hotmail.com

[www.lacellule.be](http://www.lacellule.be)