

LE PRINCIPE DE L'EXCLUSIVITÉ DE LA NATIONALITÉ CONGOLAISE, ENTRE L'HYPOCRISIE D'ETAT ET LES RISQUES D'APATRIDIE AUX DÉPENS DES CONGOLAIS D'ORIGINE

Par

Christian MAKAMBO MUANYO

*Expert et Formateur en nationalité, état civil et apatridie
Point focal de la RDC sur l'apatridie*

RÉSUMÉ

Le principe de l'unicité et de l'exclusivité de la nationalité congolaise a toujours été reconduit dans les différentes Constitutions qu'a connues la République Démocratique du Congo, depuis 1960 à nos jours.

La Constitution du 18 février 2006, telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011, à travers l'article 10, a posé le principe de l'exclusivité de la nationalité congolaise, en considérant qu'elle ne peut être détenue concurremment avec aucune autre nationalité.

Il se constate dans la pratique que le principe de l'exclusivité de la nationalité congolaise, quoique constitutionnel, a perdu sa substance fonctionnelle, en raison de sa politisation exponentielle en RDC, de son application sélective, et surtout, des risques d'apatridie auxquels il expose les congolais d'origine.

Dès lors, il s'avère que le principe de l'exclusivité de la nationalité congolaise est divisionniste et frise l'hypocrisie d'Etat, d'autant plus qu'il est toujours d'application, alors qu'il est sans conteste tombé depuis fort longtemps en désuétude. D'autre part, l'exclusivité de la nationalité congolaise expose les congolais d'origine ayant acquis une autre nationalité à un risque très élevé d'apatridie, étant bien compris que la nationalité d'acquisition n'est pas une garantie éternelle en raison de l'éventualité de sa déchéance, laquelle constitue une épée Damoclès suspendue sur leurs têtes.

Il est ainsi indispensable de mettre urgemment fin à cette hypocrisie d'Etat en consacrant le principe de l'irrévocabilité de la nationalité congolaise d'origine. Ce principe ouvrira la voie à la pluri-nationalité en faveur des congolais d'origine, de telle sorte que la nationalité congolaise d'origine sera viagère.

Mots-clés : *Unicité, exclusivité, nationalité congolaise, concurremment, politisation, application sélective, risques d'apatridie, hypocrisie d'Etat, éventualité de sa déchéance, pluri-nationalité*

ABSTRACT

The principle of the uniqueness and exclusivity of Congolese nationality has always been upheld in the various Constitutions of the Democratic Republic of Congo, from 1960 to the present day.

Article 10 of the Constitution of February 18, 2006, as amended by law n°11/002 of January 20, 2011, established the principle of the exclusivity of Congolese nationality, considering that it cannot be held concurrently with any other nationality.

In practice, the principle of the exclusivity of Congolese nationality, although constitutional, has lost its functional substance, due to its exponential politicization in the DRC, its selective application, and above all, the risks of statelessness to which it exposes Congolese of origin.

As a result, the principle of exclusive Congolese nationality is divisive and borders on State hypocrisy, especially as it is still in force, even though it undoubtedly fell into disuse a long time ago. On the other hand, the exclusivity of Congolese nationality exposes Congolese of origin who have acquired another nationality to a very high risk of statelessness, given that the nationality of acquisition is not an eternal guarantee due to the possibility of its forfeiture, which constitutes a sword of Damocles hanging over their heads.

It is therefore essential to put an end to this state hypocrisy by enshrining the principle of irrevocability of original Congolese nationality. This principle will pave the way for multi-nationality in favor of the Congolese of origin, so that the Congolese nationality of origin will be lifelong.

Keywords: *Unicity, exclusivity, Congolese nationality, concurrently, politicization, selective application, risks of statelessness, State hypocrisy, possibility of forfeiture, pluri-nationality*

INTRODUCTION

La gestion de la nationalité congolaise, en sa ligne de mire, le principe de l'unicité et de l'exclusivité, a toujours fait couler beaucoup d'encre et de salives depuis la nuit de temps, si bien qu'elle constitue une de causes majeures des crises multiformes que la République Démocratique du Congo a traversée tout au long de son histoire sociopolitique, et cela sans faire abstraction de la cohorte d'événements malheureux ponctués par les guerres et conflits ethniques sur un fond identitaire qui noircisse son passé.

La nationalité est une question sensible, car elle est une manifestation de la souveraineté et de l'identité d'un pays. Il n'est donc pas étonnant que les querelles autour de celle-ci aboutissent à des tensions et à des conflits.¹

Il est certes vrai que la nationalité est consubstantielle à la souveraineté des Etats, en ce que chaque Etat est libre de déterminer par sa législation, qui sont ses nationaux.² Cependant, cette législation doit être reconnue par les autres Etats dans la mesure où elle est conforme aux conventions internationales, aux usages internationaux et aux principes de droit généralement reconnus en matière de nationalité.³

En République démocratique du Congo, l'article 10 de la Constitution du 18 février 2006, telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011, a posé le principe de l'unicité et de l'exclusivité de la nationalité congolaise, en considérant qu'elle ne peut être détenue concurremment avec aucune autre nationalité. Cette disposition est reprise à l'article 1^{er} de la loi n°004/020 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité congolaise. Une de ses conséquences se trouve à l'article 26 de la même loi qui dispose que toute personne qui acquiert une nationalité étrangère perd automatiquement la nationalité congolaise.

Aussi, faut-il préciser le fait que les différentes constitutions qu'a connues la RDC, depuis 1960 à nos jours, ont toutes prévu et reconduit le principe de l'unicité et de l'exclusivité de la nationalité congolaise.

La question de l'exclusivité de la nationalité congolaise fait l'objet d'une politisation de plus en plus insupportables en RDC, à tel enseigne qu'elle est toujours sujette à des débats allant dans tous les sens dans le microcosme sociopolitique congolais en raison d'une part de son *application sélective*, et d'autre part, des *risques d'apatridie* auxquels elle expose les congolais d'origine.

Le compromis politique trouvé le 12 février 2007 ayant accordé un moratoire sur la mise en application du principe de l'unicité et de l'exclusivité de la nationalité congolaise, a permis à certains congolais d'occuper de hautes fonctions de l'Etat sans être inquiétés, alors qu'ils détenaient et continuent de détenir d'autres nationalités. Initialement prévu pour une durée de trois mois, ledit moratoire n'a jusqu'ici jamais été levé.

¹ UNHCR, Nationalité et Apatridie, Guide pour les parlementaires n°22, publié par l'Union interparlementaire avec le haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, P.10.

² Article 1^{er} de la Convention de la Haye de 1930, élaborée sous les auspices de l'Assemblée Générale de la Société des Nations, relatives aux conflits de lois de nationalité.

³ Lire l'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice sur les décrets de nationalité de la Tunisie et du Maroc de 1923 : « la question de savoir si une affaire relève exclusivement ou non de la souveraineté intérieure d'un Etat est une question relative ; elle dépend du développement des relations internationales.

Ce moratoire qui élude frontalement le principe d'exclusivité de la nationalité congolaise, a ainsi permis à ces politiciens de jouir de la double nationalité de facto. Il se constate ainsi en pratique que certaines fonctions politiques sont occupées par les congolais ayant déjà acquis une nationalité étrangère.

Le cas des sportifs congolais en est un autre exemple le plus éloquent avec le concept « *nationalité sportive* ». La nationalité sportive, qui tend à avoir un régime juridique propre de nature fonctionnelle, notamment au regard des pratiques des fédérations sportives⁴, conduit inévitablement à s'interroger sur le contenu précis de la nationalité étatique

La plupart de nos léopards évoluant dans les championnats européens sont « binationaux », possèdent des passeports congolais en bonne et due forme, et sont gracieusement traités aux frais de l'État alors que leur situation identitaire devrait les empêcher d'arborer les maillots congolais au nom du principe constitutionnel de l'exclusivité de la nationalité.

Dès lors, pourquoi ne pas mettre fin à cette hypocrisie d'Etat en reconnaissant à tous les Congolais d'origine le droit de détenir la nationalité congolaise concurremment avec d'autres.

Laisser perdurer cet injustifiable et anachronique principe d'exclusivité de la nationalité congolaise équivaldrait d'une part à la consécration de la marginalisation des membres de la diaspora congolaise dans les veines desquels coulent le même sang congolais que celui des autres congolais qui jouissent de facto de la double nationalité.

D'autre part, l'exclusivité de la nationalité congolaise expose les congolais d'origine ayant acquis une autre nationalité à un risque très élevé d'apatridie, étant entendu que la nationalité d'acquisition n'est pas une garantie éternelle en raison de l'éventualité de sa déchéance, laquelle constitue sans conteste une épée Damoclès suspendue sur leurs têtes.

Dès lors, il importe de s'interroger sur le fondement justificatif du principe de l'exclusivité de la nationalité congolaise à l'ère de la mondialisation, caractérisée par une forte migration humaine, surtout que les frontières nationales tendent à disparaître pour laisser place à un village planétaire.

Ne Faudrait-il pas en finir avec l'hypocrisie ci-haut décriée pour enfin adopter le principe de double nationalité a priori en faveur des congolais d'origine dans la perspective aussi bien de développement économique de RDC, que de la prévention de l'apatridie à leur rencontre ?

⁴ Voir en particulier, Stefan VAN DEN BOGAERT, *The Nationality Issue - "Alle Menschen werden Brüder"*, in *Practical Regulation of the Mobility of Sportsmen in the EU Post Bosman*, Kluwer 2005, pp. 321-389.

Ainsi, le plan de cette réflexion se décline comme suit : (1) analyse définitionnelle du concept de la nationalité ; (2) Principes fondamentaux sur la nationalité congolaise ; (3) le fondement juridique et la raison d'être de l'unicité et d'exclusivité de la nationalité congolaise, (4) Bien-fondé de l'ouverture de la double nationalité en faveur congolais d'origine.

1. DÉFINITION DU CONCEPT « NATIONALITÉ »

L'Etat se définit traditionnellement par une souveraineté s'exerçant sur un territoire et une population. Dans l'exercice de cette souveraineté, chaque État édicte souverainement les règles régissant l'attribution de sa nationalité et détermine ainsi quels sont ses nationaux. Cette compétence demeure exclusive, comme l'ont rappelé la convention de La Haye de 1930, la convention européenne de 1997 et la Cour de Justice de l'Union européenne. Les législations adoptées et les décisions administratives et judiciaires prises en ce domaine par chaque Etat doivent par suite être reconnues par les autres Etats.⁵

Il se constate malheureusement qu'aucun instrument juridique international n'a daigné donner la définition du concept « nationalité », parce que, nous semble-t-il, elle est inhérente à la souveraineté des Etats et que chaque Etat est libre de déterminer par sa législation ses nationaux.

Pour combler ce vide, la doctrine a proposé deux approches qui permettent de cerner les contours définitionnels de la nationalité. Il s'agit d'une part de l'approche sociologique, et d'autre part, de l'approche juridique.

D'un point de vue sociologique, « *la nationalité* » exprime le lien d'un individu avec une nation, c'est-à-dire une communauté de personnes unies par des traditions, des aspirations, des sentiments ou des intérêts communs. C'est donc la volonté, fondée sur un ou plusieurs éléments communs, de vivre avec un groupe d'individus. Ainsi, la nationalité serait donc une mentalité »⁶. Sous cet angle, la notion de la nationalité se base essentiellement sur celle de la nation, laquelle est comprise, de manière générale, comme une communauté humaine identifiée dans des limites géographiques souvent fluctuantes au cours de l'histoire, et dont le trait commun supposé est la conscience d'une appartenance à un même groupe. Ce groupe se compose alors de personnes de même nationalité.

Au sens juridique (nationalité de droit), la nationalité est « *un lien juridique entre un individu et Etat* »⁷. Autrement, la nationalité est la qualité d'une personne en raison des liens politiques et juridiques qui l'unissent à l'Etat.

⁵ Droit international et Nationalité, Colloque de Poitiers de la Société française pour le droit international, Extrait de la préface de Gilbert GUILLAUME.

⁶ HAURIOU Maurice, *Précis élémentaire de droit constitutionnel*, Sirey, Paris, 1925, p.97.

⁷ Article 2 de la Convention européenne sur la nationalité de 1997.

Il convient de combiner ces deux approches pour mieux cerner la nationalité, comme le suggère Sébastien TOUZE, « *la nationalité est un lien sociojuridique définissant, en droit international, les droits et les obligations et leurs rapports réciproques entre une personne et un Etat* ». ⁸ Elle est l'appartenance juridique d'une personne à la population constitutive d'un État. ⁹

Ainsi, la Cour internationale de Justice a défini, comme suit, la nationalité et les liens qui la sous-tendent :

« *Conformément aux usages des Etats, aux décisions arbitrales et judiciaires et à l'opinion des commentateurs, la nationalité est un lien juridique ayant à sa base un fait social de rattachement, un rapport authentique d'existence, des intérêts et de sentiments, ainsi que sur l'existence des droits et des obligations réciproques* ». ¹⁰

Ce lien, qui ouvre droit à la nationalité, peut être créé par la naissance, la résidence ou l'ascendance, comme le reconnaissent désormais les législations nationales de la plupart des Etats, ainsi que les textes internationaux récents sur cette question, telle que la convention européenne sur la nationalité de 1997 (CEN).

La nationalité est, par ailleurs, définie par la Cour internationale des droits de l'homme comme :

« *Le lien politique et juridique entre une personne et un Etat donné qui unit l'une à l'autre par des sentiments de loyauté et de fidélité, donnant à la personne concernée droit à la protection diplomatique dudit Etat* ». ¹¹

2. PRINCIPES FONDAMENTAUX SUR LA NATIONALITÉ CONGOLAISE

Il résulte de la résolution n°DIC/CPR/03 du Dialogue Inter congolais relative à la problématique de la nationalité congolaise au regard de la réconciliation nationale, de l'Accord Global et Inclusif, ainsi que de la Constitution de Transition de 2004, spécialement en son article 4 que :

- La nationalité congolaise est une et exclusive. Elle ne peut être détenue concurremment avec aucune autre nationalité ;
- La nationalité congolaise est soit d'origine, soit d'acquisition individuelle ;
- Tous les groupes ethniques dont les personnes et le territoire constituaient ce qui est devenu le Congo (présentement la République Démocratique du Congo) à l'indépendance, doivent bénéficier de l'égalité des droits et de la protection aux termes de la loi en tant que citoyens ;

⁸ *Droit international et nationalité - Actes du colloque de la Société française pour le droit international*, Pedone, Paris, 2012, p.527. <http://www.pedone.info/sfdi/Poitiers/nationalite.html>

⁹ H. BATIFFOL, P. LAGARDE, *Droit international privé*, Paris, LGDJ, I, 8^e éd., 1993, p. 95, n° 59.

¹⁰ Cour Internationale Justice (C.I.J) Affaire Nottebohm (Liechtenstein c. Guatemala), 6 avril 1955.

¹¹ Castillo-Petruzzi et al v. Pérou, Jugement de mai 1999, (ACHR/ser.C) N°52 1999.

- Une loi organique fixe les conditions de reconnaissance, d'acquisition, de perte et de recouvrement de la nationalité congolaise.

Le législateur de 2004 a institué deux statuts juridiques distincts en matière de la nationalité congolaise, à savoir : la nationalité congolaise d'origine et la nationalité d'acquisition.

a. La nationalité congolaise d'origine

La nationalité congolaise d'origine est reconnue dès la naissance à un enfant en considération de deux éléments de rattachement de l'individu à la République Démocratique du Congo, à savoir :

- Sa filiation à l'égard de l'un ou de deux parents congolais (jus sanguinis) ;
- Son appartenance aux groupes ethniques et nationalité dont les personnes et le territoire constituaient ce qui est devenu le Congo (présentement la RDC) à son indépendance (jus sanguinis et jus soli) ;
- Sa naissance en RDC (jus soli), dans l'hypothèse de la présomption de la nationalité congolaise.

b. La nationalité congolaise d'acquisition

Le législateur de 2004 a fixé non seulement les conditions de reconnaissance, d'acquisition, de perte et de recouvrement de la nationalité congolaise, mais aussi les effets y afférents et les procédures relatives à la déclaration de nationalité, à la naturalisation et à la déchéance, ainsi que les moyens de preuve subséquents.

L'acquisition de la nationalité congolaise se distingue de la reconnaissance de la nationalité congolaise d'origine par le fait que l'intéressé a, jusqu'au moment où il acquiert la nationalité congolaise, la qualité d'étranger.

La nationalité congolaise s'acquiert par l'effet de la naturalisation, de l'option, de l'adoption, du mariage, et de naissance & résidence en RDC.¹²

3. FONDEMENT JURIDIQUE DU PRINCIPE DE L'UNICITÉ ET D'EXCLUSIVITÉ DE LA NATIONALITÉ CONGOLAISE

Le principe de l'unicité et de l'exclusivité de la nationalité est repris dans tous les textes constitutionnels qu'ont connus la République Démocratique du Congo depuis son accession à l'indépendance, partant ainsi de la Constitution de Luluabourg du 1^{er} août 1964 jusqu'à la Constitution du 18 février 2006, telle que révisée à ce jour par la loi n°11/002 du 20 juillet 2011.

¹² Article 10 de la loi 004/024 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité congolaise.

Il y a lieu de distinguer l'unicité d'avec l'exclusivité de la nationalité congolaise, car elles ne sont pas synonymiques, encore moins d'application cumulative. Le principe de l'unicité de la nationalité congolaise insinue que la République Démocratique du Congo ne dispose que d'une seule nationalité congolaise, et non d'une nationalité plurielle, si bien qu'il ne peut y exister des sous-nationalités. Elle est certes considérée à juste titre comme un pays à dimension continentale, la RDC ne constitue pas pour autant une mosaïque d'Etats. Autrement dit, il n'existe pas plusieurs nationalités congolaises.

En revanche, la règle de l'exclusivité proscriit la binationalité ou pluri-nationalité, de telle sorte que la nationalité congolaise ne peut être détenue concurremment avec aucune autre nationalité.

A ce titre, le principe de l'exclusivité a deux conséquences juridiques, à savoir¹³ :

- Un congolais qui acquiert une nationalité étrangère perd automatiquement la nationalité congolaise ;
- Un étranger qui veut acquérir la nationalité congolaise doit au préalable renoncer à sa nationalité d'origine ;
- Un congolais ayant perdu la nationalité congolaise, ne peut la recouvrer qu'au prix de la renonciation à la nationalité précédemment acquise.

La Constitution de Luluabourg avait séparé le principe de l'unicité d'avec celui de l'exclusivité de la nationalité congolaise en les abordant dans deux articles distincts, en ceci que l'article 6 alinéa 1^{er} disposait : « Il existe une seule nationalité congolaise », alors que l'article 7 alinéa 2 prévoyait : « Tout congolais qui acquiert volontairement la nationalité d'un autre Etat perd automatiquement la nationalité congolaise ».

C'est donc tous les textes constitutionnels ultérieurs qui ont unifié les deux principes dans un seul article, partant de l'article 11 alinéa 1^{er} de la Constitution de la République du Zaïre mise à jour le 27 juin 1988 ; l'article 9 de la loi n° 93-001 du 02 avril 1993 portant acte constitutionnel harmonisé relatif à la période de transition ; l'article 8 d de l'acte constitutionnel de la transition du 09 avril 1994 ; l'article 14 de la Constitution de la Transition du 04 avril 2003, et aujourd'hui l'article 10 de la Constitution du 18 février 2006, telle que révisée à ce jour.

Le principe d'unicité et d'exclusivité de la nationalité avait ainsi pour but de prévenir toute velléité sécessionniste et consolider l'indivisibilité du territoire national congolais, d'une part, et d'autre part, de lutter contre la fracture sociale entre autochtones et Congolais d'origine étrangère, surtout à l'Est du pays, afin de garantir une coexistence pacifique entre eux et permettre aux étrangers d'alors de s'intégrer, d'être intégrés et de se sentir chez eux en RDC.

¹³ Articles 22 et 26 de la loi 004/024 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité congolaise.

Voilà pourquoi, ce principe est rappelé au paragraphe 2 de l'exposé des motifs de la loi n°004 /020 du 12 novembre 2004, laquelle, faut-il le préciser, est consécutive à la Résolution n° DIC/CPR/03 du Dialogue Inter-congolais, de l'Accord global et inclusif et de la Constitution de la Transition. A travers cette loi, les Délégués au Dialogue Inter-congolais visaient de mettre fin à la fracture sociale créée par la question de nationalité, afin d'établir la coexistence pacifique de toutes les couches sociales sur l'ensemble du territoire national.

Au vu de ce qui précède, le principe de l'unicité de la nationalité congolais doit être maintenu, en ce qu'il n'est pas en inadéquation avec l'ouverture de la double nationalité. C'est plutôt le principe de l'exclusivité qui doit être supprimé, car il a perdu toute sa valeur axiologique, au vu de la modernisation du droit de la nationalité, de la mondialisation, et voire de la tolérance de la double nationalité constatée sur le terrain, comme le relève le professeur SAMUTONDI, à travers son article intitulé « Esprit et Entendement du Principe de l'unicité et de l'Exclusivité de la nationalité congolaise face à la tolérance en République Démocratique du Congo ».¹⁴

Ceci nous renvoie à l'analyse du bien-fondé de la consécration de la double nationalité congolaise à priori en faveur des congolais d'origine.

4. BIEN-FONDÉ DE L'OUVERTURE DE LA DOUBLE NATIONALITÉ AUX CONGOLAIS D'ORIGINE.

Selon le législateur de 2004, le principe d'exclusivité a pour but de consolider l'indivisibilité du territoire national congolais et de lutter contre la fracture sociale. La question fondamentale qu'il sied de se poser est celle de savoir, en quoi l'ouverture à la double nationalité en faveur des congolais d'origine serait-elle une menace à l'indivisibilité du territoire national ou un risque à la fracture sociale ?

Le mobile qui dicte l'ouverture à la binationalité ou pluri-nationalité en faveur des congolais d'origine se situe à califourchon sur l'ethnicité de la nationalité congolaise et la prévention de l'apatridie à l'égard de cette catégorie de congolais.

a. Arguments en faveur de la double-nationalité en raison de l'ethnicité de la nationalité congolaise

Conformément à l'article 10, alinéa 3 de la Constitution du 18 février 2006, telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011, dispose : « est congolais d'origine, toute personne appartenant aux groupes ethniques dont les personnes et le territoire constituaient ce qui est devenu le Congo, (présentement la République Démocratique du Congo), à l'indépendance ».

¹⁴ Professeur SAMUTONDI, Esprit et Entendement du Principe de l'unicité et de l'Exclusivité de la nationalité congolaise face à la tolérance en République Démocratique du Congo, p.3

Aussi, l'article 6 de la loi 004/024 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité congolaise, considère-t-il, que « la nationalité congolaise d'origine est reconnue dès sa naissance à l'enfant en considérant de deux éléments de rattachement de l'individu à la République Démocratique du Congo, à savoir d'une part, son appartenance aux groupes ethniques et nationalités dont les personnes et le territoire constituaient ce qui est devenu le Congo (présentement la République Démocratique du Congo) à l'indépendance (*jus sanguinis* et *jus soli*), et d'autre part, sa filiation à l'égard d'un ou de deux parents congolais (*jus sanguinis*), ou sa naissance en République Démocratique du Congo (*jus soli*).¹⁵

De l'analyse combinée de deux dispositions sus-évoquées découlent deux considérations : D'abord, la nationalité congolaise d'origine est a priori ethnique, si bien que pour y prétendre, il faut absolument appartenir à un des groupes ethniques congolais. Sous cet angle, la nationalité congolaise d'origine est foncièrement rattachée à une terre déterminée se trouvant sur le territoire congolais. Ensuite, la nationalité congolaise d'origine est tributaire de l'ascendance au moins d'un des parents ayant la nationalité congolaise.

Il apparaît ainsi un invraisemblable, voire inconcevable de vouloir départir un congolais d'origine d'avec ses affinités ethniques qui le lient, *ad vitam aeternam*, au territoire d'un Etat, lesquelles justifient naturellement sa qualité ou son statut de national d'origine dès sa naissance. Cette nationalité d'origine est censée logiquement lui être viagère.

C'est dans cette optique que sociologiquement, la nationalité exprime un lien d'un individu avec une nation, c'est-à-dire une communauté des personnes unies par des traditions, des aspirations, des sentiments ou des intérêts communs »¹⁶. Qui plus est, le droit congolais de la nationalité, tel que codifié après l'accession du pays à l'indépendance, est marqué par une conception qui considère la nation comme une communauté fondée sur une volonté politique d'appartenance commune.

Au demeurant, l'acquisition d'une nationalité étrangère par les congolais d'origine ne dénature pas le sang congolais qui coule dans leurs veines, encore moins n'annihile leur appartenance ethnique, encore moins leur patrimoine culturel, car la référence aux origines communes, la conscience d'appartenir à

¹⁵ Le *Jus soli* simple comme critère de reconnaissance de la nationalité d'origine s'applique en République Démocratique du Congo à titre exceptionnel. Il s'agit des congolais d'origine par présomption de la loi. Cfr articles 8 et 9 de la loi 004/024 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité congolaise.

¹⁶ J. DERRRUPPE, *Droit international privé*, 3^{ème} éd., Mémentos Dalloz, Paris, 1988, p. 10

un terroir et la conception de la différence d'identifier chez tous les peuples, sont les éléments qui fondent l'ethnicité¹⁷.

L'identité nationale qui est le sentiment qu'éprouve une personne à faire partie d'une nation, est une intériorisation des repères identitaires, résultant de la visibilité permanente de symboles, lesquels sont les points communs à la nation.¹⁸ Elle est ainsi rattachée à l'idée de nation et à ses dimensions à la fois subjective et objective corrélées.¹⁹

Ceci dit, la double nationalité ne remet pas du tout en question le sentiment d'appartenance des congolais d'origine à la nation congolaise, même lorsqu'ils acquièrent une autre nationalité.

b. Arguments en faveur de la double nationalité pour des raisons de prévention de l'apatridie à l'égard des congolais d'origine

Il est important de définir sommairement le concept « apatridie » avant bien entendu d'aborder « les facteurs de risques d'apatridie consécutifs au principe de l'exclusivité de la nationalité congolaise ».

▪ *Apatridie*

L'apatridie est la situation dans laquelle se trouve un individu qui n'est reconnu comme ressortissant d'aucun Etat par application de sa législation.²⁰ Au moins dix millions de personnes dans le monde souffrent et continuent de souffrir des privations et de l'indignité liées au fait de se voir refuser une nationalité.²¹

Quelle qu'en soit la cause, l'apatridie a de graves conséquences pour les personnes concernées dans presque tous les pays et toutes les régions du monde. Un apatride se voit refuser la jouissance de tout un éventail de droits, comme le droit à des documents d'identité, à un emploi, à l'éducation et aux services de santé.

C'est pourquoi, en 2013, le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés a appelé de ses vœux l'« engagement de la communauté internationale à mettre fin à l'apatridie.²² Lors des ateliers d'appropriation politique de la mise en œuvre de la feuille de route pour l'éradication de

¹⁷ MABIALA MANTUBA NGOMA, « Fédéralisme et ethno régionalisme au Zaïre », in *Fédéralisme, ethnicité et intégration nationale au Congo*, IFEP, Kinshasa, 1997, p. 65.

¹⁸ <http://www.sciencepo-toulouse.fr>

¹⁹ TERRE, *Identité, Pouvoir et Mouvements de la Population* : Rapport de l'Interpeace dans le cadre du programme régional dans la Région des Grands Lacs, Février 2016, p.19.

²⁰ Article 1^{er} de la Convention des Nations Unies de 1954 relative au statut d'apatride.

²¹ Plan d'action 2014-2014 global du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, visant à mettre fin à l'apatridie, publiée en novembre 2014, P. 6.

²² Remarques de clôture du Haut-Commissaire à la 64^{ème} session du Comité Exécutif du HCR, 4 octobre 2013 : [http : unhcr.org/525539159.html](http://unhcr.org/525539159.html).

l'apatridie dans l'espace Kasai, organisés par le Comité Technique Interinstitutionnel de Lutte contre l'Apatridie en RDC (CTLA), Monsieur Pierre ATCHOM, en sa qualité de Représentant adjoint en charge de la Protection du Haut-Commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés en RDC, a déclaré ce qui suit : « Eradiquer l'apatridie contribue à garantir à tous une identité juridique, et ce, conformément l'agenda 2030 du Programme de développement durable ». ²³

▪ *Facteurs de risques d'apatridie consécutifs à l'application du principe de l'exclusivité de la nationalité congolaise*

La détermination des règles relatives à la nationalité relève du domaine réservé de l'Etat, et le Droit international a laissé à chaque ordre juridique étatique le soin de déterminer le régime juridique de la nationalité. ²⁴

Malheureusement, le corpus législatif de la nationalité des Etats est très souvent à l'origine de l'apatridie, particulièrement s'agissant des normes sur la perte et la déchéance de la nationalité, et cela, au mépris des Conventions et Déclarations internationales sur les droits de l'Homme, surtout la convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. ²⁵

Presque tous les Etats prévoient des dispositions sur la déchéance de nationalité des citoyens naturalisés ou ayant une nationalité d'acquisition. Les critères en la matière sont parfois particulièrement larges et vagues, accordant ainsi aux autorités étatiques un niveau inacceptable de pouvoir discrétionnaire. Par exemple, un nombre important d'Etats font appel à des notions de « manque de loyauté » pour procéder à la déchéance de la nationalité d'acquisition. Il en est le cas de Botswana, le Libéria, le Malawi, Maurice, Nigéria, la Sierra Léone et le Zimbabwe. D'autres, par contre, se réfèrent à « l'intérêt de l'ordre public » ou aux « actes ou comportements incompatibles avec la qualité de citoyen ». C'est le cas de Bénin, Congo, Guinée, la Madagascar, le Mali, la Tanzanie. ²⁶

²³ Rapport synthèse de la Mission conjoint UNHCR et Comité Technique Interinstitutionnel de la Lutte contre l'Apatridie en RDC (CTLA) dans l'espace Kasai en vue de l'appropriation politique de la lutte contre l'apatridie, p.3.

²⁴ Lire La Convention de la Haye du 12 avril 1930 sur le conflit des lois de la nationalité et la Convention européenne sur la nationalité de 1997.

²⁵ Article 8 de la Convention des nations Unies sur la réduction des cas d'apatridie dispose : « Les Etats ne priveront de leur nationalité aucun individu si cette privation le rendrait apatride.

²⁶ Le Droit à la Nationalité en Afrique, Etude réalisée par la Rapporteuse spéciale sur les Réfugiés, les demandeurs d'asile, les Déplacés internes et les migrants en Afrique, conformément à la Résolution 234 du 23 avril 2013, avec l'approbation de la Commission accordée dans sa 55^e session ordinaire tenue en mai 2014, p.120.

La perte ou déchéance d'une nationalité a pour première conséquence d'obliger la personne qui est affectée par la mesure de renoncer à ses droits de citoyen, et dans le cas où elle n'a pas une autre nationalité, de se trouver dans une situation d'apatridie.²⁷

S'agissant du droit français, « la déchéance de la nationalité française est la sanction qui consiste à retirer à un individu qui l'avait acquise, la nationalité française, en raison de son indignité ou de son manque de loyalisme »²⁸.

Dans d'autres pays européens, seule la fraude à l'obtention de la nationalité et l'atteinte à la sûreté de l'Etat considérée stricto sensu sont susceptibles d'entraîner la déchéance de la nationalité, et les législations ne distinguent pas entre les nationaux d'origine et les nationaux par acquisition. Il en va de même aux Etats-Unis, où, de manière logique, le retrait éventuel de la nationalité s'applique à tous les citoyens américains sans exception, même si la mesure peut entraîner une situation d'apatridie.²⁹

La Convention européenne sur la nationalité ne permet la déchéance de nationalité que dans des cas prévus par la Convention, lesquels prévoient en particulier un « préjudice grave aux intérêts essentiels de l'État ». Toutefois, la Convention proscrit toute privation de nationalité si celle-ci aboutit à faire du sujet un apatride.³⁰

Si l'on y regarde de plus près, on s'aperçoit que le retrait de nationalité se conçoit comme une peine accessoire de la peine principale, et fait de la nationalité acquise une pseudo-nationalité, précaire et révoquant. La nationalité n'est pas davantage, dans la philosophie du droit, un attribut de la personne que l'existence un attribut de Dieu dans la preuve ontologique. La nationalité, c'est la personne même. Il n'y a, dans la société politique, ce dernier mot étant pris dans son sens classique, pas d'homme sans état civil et pas d'état civil sans nationalité.³¹

A ce jour, plus de 16 millions de congolais vivent à l'extérieur du Pays, dont 11 à 12 millions environ ont changé de nationalité, comme le renseignent les Experts du ministère des congolais des étrangers. Du coup, ces congolais sont des candidats à l'apatridie au cas où les cadres législatifs des Etats dont ils ont acquis la nationalité prévoient le retrait de la nationalité acquise.

²⁷ Le droit à la nationalité en Afrique, *op.cit.*, p.121.

²⁸ Paul Lagarde, *La nationalité française*, Paris, Dalloz (no 42.101), 2011, 4e éd., 499 p., cité par le Conseil constitutionnel dans sa décision no 2014 - 439 QPC du 23 janvier 2015.)

²⁹ François SUREAU, « Déchéance de la nationalité, deux catégories de français ? », 2011/4 Tome 414, pp. 475 à 486.

³⁰ Article 7 de la Convention européenne sur la nationalité de 1997.

³¹ François SUREAU, *idem*.

Il apparaît dès lors ostentatoire que la déchéance de la nationalité acquise reste une éventualité malheureuse aux dépens de leurs détenteurs, mettant en mal la fundamentalité du droit à la nationalité, proclamée pourtant par les instruments juridiques internationaux de protection des Droits de l'Homme.³²

Ce faisant, le maintien du principe d'exclusivité de la nationalité congolaise équivaudrait à la résignation face à l'exposition des congolais ayant acquis une autre nationalité à un risque très élevé d'apatridie.

Ainsi, la consécration de la double nationalité en faveur des congolais d'origine dans la législation congolaise constituera, à n'en point douter, une panacée contre l'apatridie. D'ailleurs, il découle de l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 et de la convention des Nations Unies du 30 août 1961, que les Etats doivent aménager leurs législations de manière à réduire les cas d'apatridie.

³² A lire : Article 15 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948.

CONCLUSION

Le principe d'exclusivité de la nationalité congolaise est sans conteste tombé depuis fort longtemps en désuétude. Son anachronisme appelle à son abandon au profit de la double nationalité en faveur des congolais d'origine. Aussi, Son caractère divisionniste n'est pas de nature à impulser le développement de la République Démocratique du Congo.

La nationalité congolaise ne doit plus servir de motif de division et de troubles pour des intérêts égoïstes entre acteurs politiques, mais devra plutôt être une raison d'inclusion, de cohésion nationale et de développement.

D'ailleurs, lors de son premier discours sur l'état de la nation du 13 décembre 2019 devant députés et sénateurs réunis en congrès, Son Excellence Monsieur le Président de la République Démocratique du Congo s'est aligné sur la nécessité de l'abandon du principe d'exclusivité de la nationalité de la nationalité congolaise en déclarant ce qui suit :

*« Nous sommes tous directement ou indirectement touchés par la question de la double nationalité. Beaucoup de nos membres de familles, nos amis ont acquis d'autres nationalités pour diverses raisons... J'en appelle ici à des réflexions approfondies pour nous permettre de résoudre définitivement cette question et de nous adapter à l'évolution du monde ».*³³

L'heure a donc sonné de sauter le verrou du principe de l'exclusivité pour consacrer l'irrévocabilité de la nationalité congolaise d'origine. Pour cela, il est indispensable de procéder urgemment à la révision, d'une part, de l'article 10 de la constitution du 18 décembre 2006, et d'autre part, des articles 1 et 26 de la loi du 12 novembre 2004 relative à la nationalité congolaise

La consécration du principe de l'irrévocabilité de la nationalité congolaise d'origine est, d'ailleurs, consécutive à sa consubstantialité et sa congénialité à l'ethnicité et au sang congolais, qui ne disparaissent pas à la suite de l'obtention d'une autre nationalité. Ce qui a d'ailleurs été proposé au cours des *concertations nationales* organisées en septembre 2013, au cours desquelles le principe de l'irrévocabilité de la nationalité congolaise d'origine a été adopté, dont l'application aura comme conséquence souhaitée qu'« un congolais d'origine ne pourra plus perdre sa nationalité congolaise, même lorsqu'il en acquiert une autre.

L'ouverture à la pluri-nationalité sonnera ainsi le glas de cette hypocrisie institutionnelle qui s'est ancrée dans la gouvernance même du pays, sous-jacente au principe d'exclusivité tant décriée, et sera donc un rempart contre les risques d'apatridie aux dépens de congolais d'origine.

³³ Extrait du premier discours du Président de la République Démocratique du Congo prononcé devant les deux chambres du Parlement, réunies en congrès en date du 13 décembre 2019.

NOTES BIBLIOGRAPHIQUES

I. Textes légaux

- Convention de la Haye de 1930, élaborée sous les auspices de l'Assemblée Générale de la Société des Nations, relatives aux conflits de lois de nationalité.
- Déclaration universelle Droits de l'Homme de 1948
- Convention européenne sur la nationalité de 1997
- Convention des Nations Unies de 1954 relative au statut d'apatridie
- Convention des Nations Unies de 1961 relative à la réduction des cas d'apatridie
- Convention européenne sur la nationalité de 1997.
- Constitution de Luluabourg du 1er août 1964
- Constitution de la République du Zaïre mise à jour le 27 juin 1988
- Constitution de la Transition du 04 avril 2003
- Constitution du 18 février 2006, telle que révisée à ce jour par la loi n°11/002 du 20 juillet 2011
- Loi 004/024 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité congolaise.

II. Ouvrages et articles

- GUILLAUME Gilbert, *Droit international et Nationalité*, préface du Colloque de Poitiers de la Société française pour le droit international.
- HAURIOU Maurice, *Précis élémentaire de droit constitutionnel*, Sirey, Paris.
- Actes du colloque de la Société française pour le droit international, Pedone, Paris, 2012 « Droit international et nationalité ».
- Professeur SAMUTONDI, Esprit et Entendement du Principe de l'unicité et de l'Exclusivité de la nationalité congolaise face à la tolérance en République Démocratique du Congo.
- DERRRUPPE J., *Droit international privé*, 3ème éd., Mémentos Dalloz, Paris, 1988.
- MABIALA MANTUBA NGOMA, « Fédéralisme et ethno régionalisme au Zaïre », in *Fédéralisme, ethnicité et intégration nationale au Congo*, IFEP, Kinshasa, 1997
- Plan d'action 2014-2014 global du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, visant à mettre fin à l'apatridie, publiée en novembre 2014
- TERRE, *Identité, Pouvoir et Mouvements de la Population : Rapport de l'Interpeace dans le cadre du programme régional dans la Région des Grands Lacs*, Février 2016 ;
- Rapport de l'atelier d'information et d'appropriation politique de la lutte contre l'apatridie, organisé du 19 au 20 octobre 2021 par le Comité Technique Interinstitutionnel de Lutte contre l'apatridie en RDC (CTLA) en collaboration avec le Bureau de liaison avec le Parlement de la CENCO, la

Commission permanente des Droits de l'Homme de l'Assemblée Nationale et le Bureau conjoints des droits de l'Homme.

- Droit à la Nationalité en Afrique, Etude réalisée par la Rapporteuse spéciale sur les Réfugiés, les demandeurs d'asile, les Déplacés internes et les migrants en Afrique, conformément à la Résolution 234 du 23 avril 2013, avec l'approbation de la Commission accordée dans sa 55e session ordinaire tenue en mai 2014.
- Extrait du premier discours du Président de la République Démocratique du Congo prononcé devant les deux chambres du Parlement, réunies en congrès en date du 13 décembre 2019.
- UNHCR, Nationalité et Apatridie, Guide pour les parlementaires n°22, publié par l'Union interparlementaires avec le haut-Commissariat des nations Unies pour les Réfugiés.

III. Jurisprudences

- Avis consultatif de la Cour Internationale de Justice sur les décrets de nationalité de la Tunisie et du Maroc de 1923 : « la question de savoir si une affaire relève exclusivement ou non de la souveraineté intérieure d'un Etat est une question relative ; elle dépend du développement des relations internationales.
- Cour Internationale Justice (C.I.J) Affaire Nottebohm (Liechtenstein c. Guatemala), 6 avril 1955.

IV. Sites internet

- <http://www.pedone.info/sfdi/Poitiers/nationalite.html>
- <http://unhcr.org/525539159.html>. Remarques de clôture du Haut-Commissaire à la 64ème session du Comité Exécutif du HCR, 4 octobre 2013 :
- <http://www.sciencepo-toulouse.fr>