



REVUE DE L'U.KA

Volume 12, n. 24 (décembre 2024)

Des questions de droit mises en contexte

**Université Notre-Dame du Kasayi
KANANGA**

Du bien-fondé de la double nationalité conditionnelle pour la RDC et pour les Congolais d'origine

Patrick MULUMBA MULAMBA

Assistant à l'Université Notre-Dame du Kasayi (U.KA.)

Résumé

Cet article examine les enjeux et les avantages d'une politique de double nationalité conditionnelle pour les ressortissants congolais et pour la RDC. Alors que la question de la nationalité est souvent source de débats, la mise en place d'une double nationalité pourrait renforcer les liens entre la diaspora congolaise et la Nation, tout en favorisant le développement socio-économique du pays.

Mots-clés : Coexistence pacifique, double nationalité conditionnelle, acquisition, implication, bien-fondé.

Summary

This article examines the issues and benefits of a conditional dual nationality policy for congolese nationals and for the DRC. While the question of nationality is often a source of debate, the introduction of dual nationality could strengthen ties between the Congolese diaspora and the Nation, while promoting the country's socio-economic development.

Keywords: Peaceful coexistence, conditional dual nationality, acquisition, implication, merits.

Introduction

La question de la nationalité est certainement le problème le plus douloureux et le plus complexe auquel la RDC a été confrontée depuis son accession à l'indépendance¹. Ce problème explique, pour une large part, les guerres que notre pays a connues en 1996 et 1998.

Les interventions étrangères qui ont eu lieu pendant ces deux guerres ont trouvé dans la revendication nationalitaire d'une partie de la communauté nationale, en l'occurrence, les Banyarwanda tutsi, un moyen

¹ CONGO FRATERNITE ET PAIX, *Le manifeste de la paix en République Démocratique du Congo*, disponible sur <http://www.repositories.lib.utexas.edu/handle>, consulté le 22 novembre 2023.

de maquiller leur propre implication. La fracture sociale avait atteint son paroxysme. Pour contrôler la situation et favoriser la coexistence pacifique entre populations, le constituant congolais a mis en place un certain nombre de mesures et des principes pour tous les étrangers qui désirent acquérir la nationalité congolaise d'une part ; et pour tous les Congolais qui souhaitent acquérir une nationalité étrangère, d'autre part.

Il s'agit notamment de la règle de l'unicité et de l'exclusivité de la nationalité congolaise prônée, à ce jour, par l'article 10 alinéa 1 de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 en ces termes : « la nationalité congolaise est une et exclusive. Elle ne peut être détenue concurremment avec aucune autre ... »²

Ce principe est déjà mentionné à l'article 1er de la loi n°004/020 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité congolaise ; comme il l'a été dans la Constitution de Luluabourg du 1er Aout 1964. La loi de 2004 précise :

« toute personne de nationalité congolaise qui acquiert une nationalité étrangère perd la nationalité congolaise en vertu des dispositions de l'article 1^{er} de la présente loi »³

Dès lors, il est clair que, d'une part, l'acquisition de la nationalité congolaise par un étranger lui fait perdre automatiquement sa première nationalité ; et d'autre part, l'acquisition d'une nationalité étrangère par un Congolais fait perdre à ce dernier sa nationalité congolaise d'origine.

Au départ, le problème de nationalité ne concernait que les populations d'expression kinyarwanda de l'Est du Congo, dans les provinces du Nord et Sud-Kivu, mais il s'ajoute aujourd'hui la question des Congolais d'origine qui ont perdu leur nationalité pour des raisons multiples au bénéfice de nationalités des pays d'accueil.

Nous voulons, dans cette étude, rechercher et comprendre d'abord les raisons qui ont justifié la règle de l'unicité et de l'exclusivité de la nationalité congolaise et leur pertinence au regard de la migration humaine actuelle ; ensuite les avantages qui permettraient d'envisager la

2 Lire l'article 10, alinéa 1 de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011, dans *Journal Officiel de la RDC*, numéro spécial (5 février 2011).

3 Lire l'article 26 de la loi n° 04/024 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité congolaise.

possibilité de la double nationalité conditionnelle pour les Congolais aujourd'hui.

1. Définition et évolution historique et législative de la nationalité en RDC

1.1. Définition de la nationalité

Le mot nationalité a deux sens, l'un sociologique et l'autre juridique. Sociologiquement, « la nationalité exprime un lien d'un individu avec une nation⁴, c'est-à-dire, une communauté de personnes unies par des traditions, des aspirations, des sentiments ou des intérêts qu'elles partagent solidairement ». Juridiquement, « la nationalité est l'appartenance juridique d'une personne à la population constitutive d'un Etat. C'est la qualité d'une personne en raison des liens politiques et juridiques qui l'unissent à un Etat dont elle est un des éléments constitutifs⁵.

Ainsi qu'en a disposé la cour internationale de justice (CIJ), dans son arrêt du 6 avril 1955, dans l'affaire Nottebohm :

« la nationalité est un lien juridique ayant à sa base un fait social de rattachement, une solidarité effective d'existence, d'intérêts, de sentiments joints à une réciprocité de droits et de devoirs ; elle est, peut-on dire, l'expression juridique du fait que l'individu auquel elle est conférée, soit directement par la loi, soit par un acte de l'autorité, est en fait rattaché à la population de l'Etat qui la lui confère plus qu'à celle de tout autre Etat ».

1.2. Evolution historique et législative de la nationalité en RDC

La question de la nationalité procède, non seulement du droit, de la politique ou de la sociologie, mais aussi de l'esprit. La nationalité est une question spirituelle en ce sens que la Nation n'est pas une réalité concrète, mais une idée. Si personne ne l'a vue, on ne connaît pas l'expérience, l'ampleur des sacrifices qu'elle exige et que ses membres consentent.

4 H. AMISI, *Droit civil : les personnes, les incapacités, la famille*, Kinshasa, Ed. Université protestante au Congo, 2014, p. 81.

5 MULUMBA KATCHY, *Introduction générale au droit*, Kinshasa, Ed. Solidarité africaine, 2011, p. 129.

Plusieurs textes jalonnent l'histoire congolais du droit de la nationalité dont certains sont liés aux états d'âmes que cette question a toujours soulevés ici ou ailleurs⁶. Car, en fin de compte, la nationalité demeure une question de survie individuelle et collective. C'est ce qui justifie le foisonnement des textes juridiques en la matière, avant et après l'accession de la RDC à la souveraineté nationale et internationale.

1.2.1. Avant l'indépendance

▪ Le décret du 27 décembre 1892

C'est le tout premier texte juridique qui définit et organise la nationalité en territoire congolais. Il devait constituer le titre premier du livre premier traitant des « personnes » des codes et lois du Congo Belge⁷. Il a été modifié par le décret du 17 mai 1952. En voici les caractéristiques essentielles :

- La nationalité s'acquiert originellement de façon restrictive par les personnes nées sur le territoire congolais, des parents congolais ; c'est à la fois le « jus sanguinis et le jus soli ». En effet, la personne née des parents congolais en dehors du territoire congolais était exclue de la nationalité congolaise d'origine. Tout comme la personne née d'un père congolais avec une mère étrangère ou d'une mère congolaise avec un père étranger, même sur le territoire congolais, a fortiori en dehors du territoire congolais⁸.
- La nationalité était accordée individuellement à la personne âgée de 21 ans au moins, qui la demandait personnellement au roi souverain ou aux fonctionnaires délégués par lui⁹. Toutefois, la femme dont le mari avait obtenu la naturalisation, l'enfant mineur né, avant la naturalisation, d'un père naturalisé devenaient congolais si, par ce fait, ils avaient perdu leur nationalité. Par cette exigence, le législateur colonial instituait le principe de l'unicité et de l'exclusivité de la nationalité congolaise.
- La nationalité était aussi acquise par présomption à l'enfant né sur le sol de l'Etat congolais, de parents légalement inconnus ou sans nationalité déterminée¹⁰. Elle était aussi présumée acquise à l'enfant trouvé sur le sol congolais, jusqu'à preuve du contraire. L'enfant né

6 YAV *et al.*, *La législation congolaise de la nationalité au pas à pas*, disponible sur <https://www.legavox.fr/blog/yav-associates/legislation-congolaise-nationalite-14207.htm>, consulté le 23 novembre 2023.

7 YAV *et al.*, *op. cit.*

8 *Ibid.*

9 Lire l'article 3 du Décret du 27 Décembre 1892 sur la nationalité.

10 Lire l'article 4 du Décret cité.

Du bien-fondé de la double nationalité

sur le sol de l'Etat congolais, d'un étranger, pouvait dans l'année qui suivait l'époque de sa majorité, requérir la qualité de congolais par une déclaration expresse de son intention à cet égard.

Ce décret est resté en vigueur jusqu'en septembre 1965. Il a été abrogé par le décret-loi du 18 septembre 1965 relatif à la nationalité.

- **L'arrêté du Secrétaire d'Etat du 09 mars 1901 relatif à la naturalisation**

Il s'agit d'un texte réglementaire portant mesures d'exécution du décret du 27 décembre 1892.

- **Le décret du Roi Souverain du 21 juin 1904 relatif à la naturalisation des indigènes congolais**

Par ce décret, le législateur colonial institua implicitement la double nationalité. En effet, ce décret prévoyait ceci :

« tout indigène congolais, tant qu'il réside sur le territoire de l'Etat, conserve sa nationalité congolaise, est soumis aux lois de l'Etat et est traité comme sujet de l'Etat, notamment en ce qui concerne la compétence pénale, l'extradition et l'expulsion, même s'il prétend avoir obtenu, par voie de naturalisation, de résidence à l'étranger ou autrement, une nationalité étrangère ou s'être placé en la dépendance d'un pouvoir étranger¹¹.

Le même décret stipulait :

«l'individu qui, dans le cas de l'article, quitte le territoire de l'Etat, sans esprit de retour, doit en donner avis au Gouverneur Général, à défaut de quoi, il reste tenu à toutes ses obligations légales de sujet congolais¹²».

1.2.2. Après l'indépendance

- **Le décret-loi du 13 mars 1965 relatif à la déclaration acquisitive de la nationalité congolaise**

La section 2 de la Constitution dite de Luluabourg du 1er août 1964 est le premier texte constitutionnel rédigé sur la base d'un consensus congolais à avoir traité de la nationalité. En son article 6, la Constitution susvisée disposait comme suit :

11 Lire l'article 1^{er} du Décret du Roi Souverain du 21 juin 1904 relatif à la naturalisation des indigènes congolais.

12 Lire l'article 2 du Décret cité.

« Il existe une seule nationalité congolaise. Elle est attribuée, à la date du 30 juin 1960, à toute personne dont un des ascendants est ou a été membre d'une tribu ou d'une partie de tribus établies sur le territoire du Congo avant le 18 octobre 1908.

Toutefois, celles des personnes visées à l'alinéa 2 du présent article qui possèdent une nationalité étrangère à la date de l'entrée en vigueur de la présente Constitution, n'acquièrent la nationalité congolaise que si elles la réclament par une déclaration faite dans la forme déterminée par la loi nationale et que si du fait de cette déclaration, elles perdent la nationalité étrangère.

Elles devront faire la déclaration dans le délai de douze mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente Constitution si elles sont âgées de 21 ans au moins à cette date : si elles ne sont pas âgées de 21 ans, elles devront faire la déclaration dans le délai de douze mois à compter du jour où elles auront atteint cet âge¹³».

Le décret-loi sous examen réglementait donc la matière portée par l'alinéa 2 de l'article 6 de la Constitution de Luluabourg.

▪ **Le décret-loi du 18 septembre 1965 portant loi organique relative à la nationalité congolaise**

Pris en exécution des dispositions des articles 4 et 7 de la Constitution du 1er août 1964, ce décret avait abordé tous les aspects traitant de la nationalité. Il produisait ses effets au 30 juin 1960.

Il posait les principes suivants :

- La nationalité s'acquiert par filiation du père ou de la mère¹⁴ ;
- La nationalité par présomption de la loi était reconnue à l'enfant nouveau-né qui est trouvé sur le territoire du Congo¹⁵ ;
- L'acquisition par la naturalisation était accordée par le pouvoir législatif¹⁶ ;
- Il était exigé une moralité sans reproche notamment l'absence au casier judiciaire du requérant d'une condamnation à une peine privative de liberté supérieure à un an ;

13 Constitution de Luluabourg du 1^{er} Aout 1964, dans *Moniteur congolais*, numéro spécial (1^{er} août 1964).

14 Lire l'article 2 du décret-loi du 18 septembre 1965 portant loi organique relative à la nationalité congolaise.

15 Article 4 du Décret-loi précité.

16 Article 5 du Décret-loi précité.

Du bien-fondé de la double nationalité

- Le requérant devait être reconnu, d'après son état physique, n'être ni une charge ni un danger pour la collectivité et sain d'esprit ;
- La nationalité s'acquerrait aussi par l'effet de l'option.

L'étranger qui devenait congolais par l'effet de la naturalisation était soumis aux incapacités suivantes pendant un délai de cinq ans à compter de la date où il a acquis la nationalité congolaise¹⁷. Il ne pouvait être investi de fonctions publiques ou de mandats électifs pour l'exercice desquels la qualité de congolais est nécessaire. Il ne pouvait être électeur lorsque la qualité de congolais est nécessaire pour permettre l'inscription sur listes électorales.

Le Congolais qui possédait la nationalité étrangère perdait la nationalité congolaise à la date où il devenait majeur à moins d'avoir déclaré vouloir la conserver dans les six mois suivant sa majorité. Celui qui acquerrait volontairement une nationalité étrangère perdait la qualité de congolais à la date de l'acquisition de la nationalité étrangère.

Le détenteur de la nationalité congolaise d'acquisition pouvait en être déchu par décret du Président de la République dans les cas suivants :

- 1°) s'il avait été condamné pour une infraction contre la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat ;
- 2°) s'il avait été condamné au Congo ou à l'étranger à une peine privative de liberté d'au moins cinq ans ;
- 3°) s'il s'était livré au profit d'un Etat étranger à des actes incompatibles avec la qualité de congolais ou préjudiciables aux intérêts du Congo.

La charge de la preuve en matière de nationalité incombait dans les conditions du droit commun au demandeur.

- **Ordonnance-loi n° 71-020 du 26 mars 1971 relative à l'acquisition de la nationalité congolaise par les personnes originaires du Ruanda-Urundi établies au Congo le 30 juin 1960**

Le 26 mars 1971, le Lieutenant-Général J. D. Mobutu signa le texte ci-avant ayant un article unique affirmant que : « Les personnes originaires du Ruanda-Urundi établies au Congo à la date du 30 juin 1960 sont réputées avoir acquis la nationalité congolaise à la date susdite »¹⁸.

17 Article 13 du Décret-loi cité.

18 Ordonnance-loi n° 71-020 du 26 mars 1971 relative à l'acquisition de la nationalité congolaise par les personnes originaires du Ruanda-Urundi établies au Congo le 30 juin 1960.

Le caractère personnel et particulier de cette loi justifie sans doute son annulation, une année après par la loi de 1972, en son article 47.

La loi de 1972 et son abrogation par celle de 1981 serait à la base des déchiements qui secouèrent la Conférence Nationale Souveraine et débouchèrent sur la guerre dite de « Banyamulenge » avant d'être baptisée guerre de libération.

▪ **La loi n° 72-002 du 5 janvier 1972 relative à la nationalité zaïroise (congolaise aujourd'hui)**

Dans son exposé des motifs, le législateur rappelle que la nationalité «constitue un précieux trésor pour lequel nos ancêtres ont enduré tant de sacrifices, y compris celui de leur sang ».

Voici ses caractéristiques :

- la nationalité est conférée soit par voie d'attribution soit par voie d'acquisition¹⁹;
- la nouvelle loi interdit le cumul de plusieurs nationalités ;
- le principe de l'acquisition forcée de la nationalité congolaise est rejeté;
- l'acquisition de la nationalité est limitée à 4 modes : la filiation, la présomption de la loi, l'option et la naturalisation ;
- la loi décide d'attribuer la nationalité à la date du 30 juin 1960, au terme de l'article 5 de la Constitution révisée de 1967, à toutes les personnes dont un des ascendants est ou a été membre d'une des tribus établies sur le territoire de la République dans ses limites du 15 novembre 1908 (et non au 18 octobre 1908 comme l'affirmait le décret-loi du 18 septembre 1965) ;
- les personnes originaires du Ruanda-Urundi, qui étaient établies dans la province du Kivu avant le 1er janvier 1950 et qui ont continué à résider depuis lors dans la République du Zaïre jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi, ont acquis la nationalité zaïroise à la date du 30 juin 1960²⁰.

Au sujet de cette dernière caractéristique, il faut signaler les contradictions qui se dégagent de la loi sous examen.

En effet, cette loi a déjà tranché en son article 2 qu' « à l'exclusion du cas prévu à l'article 68, alinéa 3 de la Constitution, toute acquisition de la

19 Exposé des motifs de la loi n° 72-002 du 5 janvier 1972 relative à la nationalité zaïroise.

20 Article 15 de la loi n° 72-002 du 5 janvier 1972 relative à la nationalité zaïroise.

nationalité zaïroise par un mode autre que ceux prévus par la présente loi est nulle de plein droit ».

Il faut donc observer que la filiation, la naturalisation, l'option et la présomption constituent les seuls modes légaux d'acquisition de la nationalité congolaise à l'exclusion de tout autre.

C'est que l'acquisition de la nationalité d'origine au 30 juin 1960 par les transplantés sur le fondement de l'article 15 était en fait nulle de plein droit.

Au vrai, la décision du Bureau Politique à laquelle il est fait référence dans l'exposé des motifs pour justifier cette acquisition particulière de la nationalité n'était pas, au regard de la loi, un mode d'acquisition. Le Bureau politique lui-même n'avait aucun pouvoir en la matière (pouvoir dévolu par la Constitution de l'époque en ses articles 45 et 46 à l'Assemblée Nationale et au Président de la République).

En sus, il y a lieu de noter que l'article 15 annonce une acquisition ; ce qui est conforme à la section y relative au sein de laquelle est placé ledit article. Cependant, à l'analyse, par la référence à la date du 30 juin 1960, l'article 15 paraît procéder à l'attribution de la nationalité d'origine.

Enfin, une question peut être posée au sujet de cette « attribution-acquisition » de l'article 15. C'est celle de savoir pourquoi écarte-t-il les transplantés d'après 1950.

▪ **La loi n° 81-002 du 29 juin 1981**

Cette loi innove en décidant qu' « Est zaïrois, aux termes de l'article 11 de la Constitution, à la date du 30 juin 1960, toute personne dont un des ascendants est ou a été membre d'une des tribus établies sur le territoire de la République du Zaïre dans ses limites du 1er août 1885, telles que modifiées par les conventions subséquentes ²¹».

La loi du 29 juin 1981 innove aussi en ce qu'elle institue « la petite naturalisation » et « la grande naturalisation ». En effet, comme son exposé des motifs le révèle, cette loi précise davantage des principes qui gouvernaient la loi précédente et apporte des innovations de grande importance. Ces innovations portent sur les principes ci-dessous:

21 Lire l'article 4 de la loi n° 81-002 du 29 juin 1981.

a. La nationalité zairoise est une et exclusive

Ce principe est affirmé à l'article 11 de la Constitution. Il n'est donc pas permis de détenir la nationalité zairoise concurremment avec toute autre nationalité.

b. La transmission de la nationalité par la mère

Le « jus sanguinis », principe de transmission par filiation, est l'option fondamentale pour l'acquisition de la nationalité. Il faut noter que jusqu'alors ce principe n'a été appliqué dans le système zairois qu'au profit du père. C'est bien là l'héritage colonial qui a privilégié la descendance patrilinéaire sans tenir compte de coutumes matrilineaires d'une grande partie de la population zairoise.

En introduisant le principe de la transmission de la nationalité par la mère, la présente loi donne une dimension nationale nouvelle à notre droit de la nationalité.

c. L'institution d'une petite et d'une grande naturalisation

La distinction entre les deux modes de naturalisation se traduit par la différence dans les conditions qu'il faut réunir pour accéder à l'une ou l'autre naturalisation et dans l'étendue des droits qui y sont attachés.

Ainsi, la petite naturalisation constitue une première étape que doit franchir tout étranger qui sollicite la nationalité zairoise. Les conditions d'accès à cette naturalisation et les droits auxquels elle donne lieu reflètent le souci de prouver l'allégeance du bénéficiaire à la nation zairoise. La petite naturalisation peut également être considérée comme une période probatoire pouvant conduire à la grande naturalisation qui, elle, reconnaît au bénéficiaire tous les droits à la seule exception d'exercer les fonctions de Chef de l'Etat.

Contrairement aux dispositions antérieures, l'acquisition de la nationalité zairoise par la naturalisation relève désormais de la compétence réglementaire. Par cette procédure, le législateur a tenu à restituer à l'Exécutif ses prérogatives d'exécution des lois. Le Président de la République statue désormais par voie d'ordonnance pour accorder la petite et la grande naturalisation.

Du bien-fondé de la double nationalité

d. La perte par option expresse de la qualité de Zaïrois par la Citoyenne qui épouse un étranger

La loi n° 72-002 du 5 janvier 1972, en posant le principe de la perte de la nationalité zaïroise par l'effet du mariage, sauf renonciation expresse par la Zaïroise dans les six mois de son mariage ou à la date à laquelle son mari a acquis volontairement la nationalité étrangère, a créé une situation malheureuse dans le chef de certaines Zaïroises, souvent ignorantes de la loi.

La présente loi a l'avantage, par souci de protection de la citoyenne zaïroise, de lui faire conserver sa nationalité, sauf si elle y renonce expressément. En outre, aucun délai ne lui est imparti²².

e. Le caractère strictement individuel de la demande de la nationalité

Le principe d'acquisition collective de la nationalité zaïroise est rejeté. En dehors de l'hypothèse d'adjonction des territoires prévue à l'article 109 alinéa 3 de la Constitution, la nationalité zaïroise n'est conférée que sur base d'une demande expresse et individuelle.

Tirant toutes les conséquences de ce principe, la présente loi, outre qu'elle abroge la loi n° 72-002 du 5 janvier 1972, annule expressément l'article 15 de ladite loi qui accordait collectivement la nationalité zaïroise à certains groupes d'étrangers établis au Zaïre, notamment les populations congolaises d'expression rwandophone.

▪ **Le décret-loi n° 197 du 29 Janvier 1999 modifiant et complétant la loi n° 81-002 du 29 juin 1981 sur la Nationalité Congolaise**

Ce texte a été pris, « compte tenu de la disparition de l'ordre constitutionnel et institutionnel ancien et de la nécessité d'adapter la loi n° 81-002 du 29 juin 1981 à l'ordre nouveau pour intégrer la nouvelle terminologie due au changement de nom du pays et souligner à nouveau les principes majeurs en cette matière », indique son exposé des motifs.

▪ **La loi n° 04/024 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité congolaise**

La loi sous examen va désormais régir la question de la nationalité en République Démocratique du Congo. Elle a été prise en exécution de l'article 14 de la Constitution de la Transition. Elle se caractérise par les principes ci-après :

22 YAV *et al.*, *op. cit.*

- ✓ L'institution de deux statuts juridiques distincts : la nationalité congolaise d'origine et la nationalité congolaise d'acquisition ;
- ✓ L'unicité et l'exclusivité. En effet, la nationalité congolaise ne peut être détenue concurremment avec une autre nationalité.

2. La notion de nationalité en RDC

Le législateur congolais l'a définie comme le lien de rattachement de l'individu à l'État²³. Ce lien est généralement déterminé par le *ius sanguinis* (ou le droit du sang) ou par le *ius soli* (ou le droit du sol). Le premier attribue à une personne physique la nationalité de ses père et/ou mère; le second permet d'acquérir la nationalité d'un État par la naissance sur son territoire. La nationalité congolaise est soit d'origine, soit d'acquisition individuelle.

2.1. La nationalité congolaise d'origine

Aux termes de l'article 6 de la loi n° 04/024 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité congolaise, «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'indépendance²⁴». D'après l'Exposé des motifs de cette loi, la nationalité congolaise d'origine est reconnue à l'enfant dès sa naissance, en considération de deux éléments de rattachement de l'individu à la RDC :

- 1°) sa filiation à l'égard d'un ou des deux parents congolais (*ius sanguinis*), son appartenance aux groupes ethniques et nationalités dont les personnes et le territoire constituaient ce qui est devenu le Congo à l'indépendance (*ius sanguinis* et *ius soli*);
- 2°) sa naissance sur le territoire de la RDC (*ius soli*) ;

L'on peut être congolais d'origine par appartenance (art.6), par filiation (art. 7) ou par présomption de la loi (art. 8 et 9). La nationalité congolaise d'origine est donc fondée sur le droit du sang (*ius sanguinis*) et sur le droit du sol (*ius soli*). À noter que la nationalité congolaise d'origine peut être perdue du fait de l'acquisition d'une nationalité étrangère. Néanmoins, la loi prévoit la possibilité du recouvrement

23 Voir l'exposé des motifs (§4) du décret-loi n°197 du 20 janvier 1999 modifiant et complétant la loi n°81-002 du 29 juin 1981 sur la nationalité congolaise.

24 Lire l'article 6 de la loi n°04/024 du 12 novembre 2004 sur la nationalité congolaise.

de cette nationalité perdue²⁵. Ce recouvrement entraîne, à son tour, la perte de la nationalité qui a été acquise.

2.2. La nationalité congolaise d'acquisition individuelle

La nationalité congolaise peut être acquise par un étranger. La loi définit cinq modes d'acquisition de la nationalité congolaise, à savoir : par l'effet de la naturalisation, par l'effet de l'option, par l'effet de l'adoption, par l'effet du mariage, et enfin par l'effet de la naissance et de la résidence en RDC²⁶.

3. Le bien-fondé de la double nationalité conditionnelle

Pour établir le bien-fondé de la double nationalité, il faut d'abord relever la raison d'être de l'unité et de l'exclusivité de la nationalité congolaise.

3.1. La ratio legislandi de l'unité et de l'exclusivité de la nationalité congolaise

La *ratio legislandi* des principes de l'unité et de l'exclusivité de la nationalité congolaise est rappelée au paragraphe 2 de l'Exposé des motifs de la loi de 2004 sur la nationalité. Cette loi a été adoptée en exécution de la résolution n° DCI/CPR/03 du Dialogue inter congolais, de l'Accord global et inclusif et de la Constitution de la transition. Les délégués au Dialogue inter-congolais avaient décidé 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.

La règle de la nationalité unique et exclusive est, à son origine, destinée à pacifier les relations entre les habitants surtout de l'Est de la RDC qui comprennent les burundais et les rwandais. En effet, depuis l'accession de la RDC à l'indépendance, la question de la nationalité s'y pose avec acuité.

Les populations étrangères qui ont immigré au Congo-Belge lors de la colonisation ne sont pas toujours considérées comme nationales par les populations autochtones. C'est pourquoi, la Constitution de

25 Lire les articles 30 à 33 de la loi n° 04/024 du 12 novembre 2004 sur la nationalité congolaise.

26 J. P. KIFWABALA TEKILAZAYA, *Droit civil congolais. Les personnes-les incapacités-la famille*, Lubumbashi, Presses universitaires de Lubumbashi, 2008, p. 85-88.

Luluabourg a précisé que la nationalité congolaise «est attribuée, à la date du 30 juin 1960, à toute personne dont un des ascendants est ou a été membre d'une tribu ou d'une partie de tribus établies sur le territoire du Congo avant le 18 octobre 1908» (art. 6 al. 1er).

Cette condition d'établissement sur le territoire congolais avant le 18 octobre 1908 avait pour but d'assurer la cohésion et le vivre-ensemble des populations se trouvant sur un même territoire. La loi n° 72-002 du 5 janvier 1972 relative à la nationalité zaïroise poursuivait le même but. Son article 15 disposait : «Les personnes originaires du Ruanda-Urundi qui étaient établies dans la province du Kivu avant le 1er janvier 1950 et qui ont continué à résider depuis lors dans la République du Zaïre jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi ont acquis la nationalité zaïroise à la date du 30 juin 1960».

Devant son inefficacité au regard, notamment, de la falsification des pièces d'identité, cette loi de 1972 a fini par être abrogée et remplacée par une autre, celle du 29 juin 1981. Celle-ci rendait plus restrictif encore l'accès à la nationalité zaïroise qui n'est plus reconnue qu'aux originaires du Ruanda-Urundi établis dans la province du Kivu avant le 1er janvier 1950 à la suite d'une décision de l'autorité coloniale. Elle maintenait le critère d'une nationalité zaïroise unique et exclusive (art. 1^{er}).

Elle précisait que pour être reconnu congolais d'origine, la tribu d'appartenance devait être installée à l'intérieur des frontières congolaises au 1er août 1885. Devant l'impossibilité de déterminer avec précision toutes les tribus installées au Congo à cette période, cette loi a contribué à la dégradation des relations intercommunautaires. Aussi, pour mettre fin à ce désordre sociopolitique et faciliter le vivre-ensemble, la nationalité congolaise a été octroyée à toutes les personnes dont les ascendants font partie des groupes ethniques établies sur le territoire congolais à partir du 30 juin 1960 et les principes de son unité et de son exclusivité ont été repris. Néanmoins, ils ne sont pas toujours respectés. Certaines personnalités politiques congolaises détiennent, de facto, au moins une nationalité étrangère en plus de la congolaise.

D'ailleurs, il est de notoriété publique que certains dirigeants politiques sont binationaux, voire plurinationaux. La question a déjà été débattue à l'Assemblée nationale et le Bureau de la Chambre basse du Parlement congolais avait, en février 2007, adopté une solution politique

en décrétant un moratoire pour des députés binationaux ou plurinationaux, afin qu'ils se mettent en règle²⁷.

3.2. La discussion des arguments possibles justifiant l'unité et l'exclusivité de la nationalité congolaise

1°) La *ratio legislandi* de l'unité et de l'exclusivité de la nationalité congolaise, on le sait déjà, réside dans la lutte contre la fracture sociale entre autochtones et congolais d'origine étrangère, surtout à l'Est de notre territoire, et dans la garantie d'une coexistence pacifique entre eux, dans le sens de permettre aux étrangers d'alors de s'intégrer, d'être intégrés et de se sentir chez eux en RDC.

Toutefois, en quoi ceux des congolais d'origine ayant acquis la nationalité étrangère, et ne vivant pas de surcroît toujours sur le territoire de la RDC, menaceraient-ils la coexistence pacifique en conservant leur nationalité d'origine? Non seulement cette raison n'est pas suffisante pour les priver de leur nationalité congolaise, mais elle ne nous paraît pas les concerner ;

2°) On pourrait aussi prétendre que les principes d'unité et d'exclusivité de la nationalité congolaise sont dissuasifs pour l'émigration et la fuite de cerveaux. Certes, lorsqu'on est attaché à sa patrie, on peut difficilement renoncer à sa nationalité d'origine. Pourtant, la réalité montre que la nationalité une et exclusive n'a pas arrêté l'émigration. Le problème se situe au niveau des conditions socio-économiques. Les congolais ayant acquis la nationalité étrangère ne l'ont pas fait de gaieté de cœur. C'est pour des raisons de sécurité existentielle. Si cette sécurité était dignement assurée, le nombre d'émigrés diminuerait sensiblement, car parmi eux on trouve souvent des cas économiques et sociaux.

De même, la tendance à chercher la nationalité étrangère n'aurait pas eu autant de proportion aujourd'hui. Les Français, les Suisses, les Canadiens, les Américains ne courent pas après la nationalité étrangère. Leur mobilité n'est pas aussi réduite que celle des Congolais, pourtant leurs États prévoient la possibilité pour leurs ressortissants d'acquérir une nationalité étrangère sans perdre leur nationalité d'origine ;

27 Il est à noter qu'il n'y a pas que les députés de 2007 qui avaient deux ou plusieurs nationalités, beaucoup d'autorités publiques, même actuelles, seraient dans cette situation et, au regard de la législation congolaise actuelle, toutes ces personnalités sont des sans-papiers vivant illégalement sur le territoire congolais.

3°) La procédure d'obtention du visa d'entrée et de séjour dans les États africains n'est pas aussi compliquée et rigide pour les occidentaux que celle tendant, pour les Congolais, à obtenir un visa d'un État occidental. Par ailleurs, le visa congolais est des plus chers au monde. Les Congolais d'origine ayant acquis une nationalité étrangère et qui doivent retourner chez eux renflouent des caisses des consulats qui doivent fonctionner, certes. Mais, lorsqu'il existe une urgence, par exemple, investissement au pays, décès ou maladie grave d'un parent, l'obtention du visa prend relativement du temps.

4°) Par le sang, on ne cesse pas, du moins dans le cœur ou psychologiquement, d'appartenir à son État d'origine dans lequel se trouve le plus souvent toute la grande famille. La législation congolaise devrait tenir compte de cette réalité évidente et profonde, en conservant la nationalité congolaise d'origine au bénéfice de celles et ceux qui n'y ont pas renoncé expressément et volontairement lors de l'acquisition de la nationalité étrangère. On peut objecter que lorsqu'on est conscient de l'unité et de l'exclusivité de la nationalité congolaise, acquérir une nationalité étrangère est l'expression manifeste de la renonciation volontaire à la première. C'est un raisonnement formellement logique, mais pas toujours matériellement vrai. Car, à l'acquisition de la nationalité étrangère dans certains États qui connaissent la pluri nationalité, comme la France, on répond formellement à la question de savoir si oui ou non on renonce à la nationalité d'origine, sans considération des dispositions de la législation d'origine.

On peut donc acquérir la nationalité étrangère et perdre ex lege la nationalité congolaise, mais sans forcément vouloir y renoncer.

4. L'ouverture à la double nationalité

Cette ouverture à la double nationalité a des avantages autant qu'elle soulève des préoccupations qu'il convient d'analyser.

a. Les avantages de la double nationalité conditionnelle

- **Renforcement des liens avec la diaspora**

La RDC compte une diaspora importante qui joue un rôle crucial dans le développement du pays. La reconnaissance de la double nationalité conditionnelle permettrait aux Congolais vivant à l'étranger de maintenir des liens solides avec leur pays d'origine tout en participant

activement à son développement. Cela pourrait également encourager les investissements et le transfert de compétences.

▪ **Protection des droits des citoyens**

Une politique de double nationalité conditionnelle pourrait offrir une protection juridique aux Congolais vivant à l'étranger, leur permettant d'accéder aux services consulaires et aux droits liés à leur nationalité congolaise. Cela pourrait également contribuer à réduire les abus dont sont victimes certains membres de la diaspora.

▪ **Stimulation de l'économie nationale**

L'introduction d'une double nationalité conditionnelle pourrait stimuler l'économie congolaise en attirant des investissements de la part des membres de la diaspora. Les Congolais ayant des liens avec d'autres pays peuvent jouer un rôle clé dans le développement de nouvelles entreprises et la création d'emplois en RDC.

b. Défis et préoccupations

- **Risques de dualisme des loyautés**

Un des principaux arguments contre la double nationalité est le risque d'un dualisme des loyautés. Il est crucial d'établir des mécanismes pour garantir que les citoyens conservent une loyauté envers la RDC tout en jouant un rôle actif dans leur pays d'accueil.

Pour éviter tout conflit d'intérêts ou de loyauté, le binational sera privé de l'exercice de certains droits politiques.

L'unité et l'exclusivité de la nationalité congolaise constitueront une condition sine qua non pour exercer certains mandats politiques ou publics. Par exemple, le binational ne pourra pas être éligible à la présidence de la République, ni à celle d'une chambre du parlement ; il ne pourra pas non plus être nommé premier ministre, ni ministre de l'intérieur, ni ministre des affaires étrangères, ni à la tête d'une entreprise publique.

- **Conséquences sur la sécurité nationale**

La question de la sécurité est également primordiale. Il est essentiel que la RDC mette en place des contrôles rigoureux pour éviter que des individus ayant des antécédents criminels ne tirent parti d'une double nationalité.

c. Conditions pour une double nationalité responsable

L'instauration d'une double nationalité conditionnelle ne doit pas être perçue comme une simple ouverture des frontières. Des conditions doivent être mises en place, notamment :

- ✓ La régularité des contributions fiscales : les binationaux pourraient être tenus de respecter des obligations fiscales pour bénéficier de leur statut ;
- ✓ Engagement envers le pays d'origine : les Congolais souhaitant acquérir une double nationalité devraient démontrer un engagement envers la RDC, que ce soit par des investissements, des projets de développement ou des retours réguliers au pays.

La possibilité d'une double nationalité doit être prévue pour les Congolais d'origine et pour les ressortissants des États dont les lois n'excluent pas cette possibilité et qui sont devenus congolais par acquisition de la nationalité. La législation congolaise sur la nationalité est à réformer. Elle doit prévoir une exception au bénéfice des congolais d'origine ayant perdu, malgré eux, la nationalité congolaise du fait de l'acquisition d'une autre nationalité, en leur permettant de conserver leur nationalité d'origine.

En attendant cette réforme bénéfique pour les Congolais et la RDC, on peut, par un acte de l'Exécutif, dispenser les ex-Congolais qui ont acquis la nationalité étrangère au moins de l'obligation du visa d'entrée et de séjour sur le territoire de la RDC. D'autant que leur présence à l'étranger profite à la population congolaise, non seulement à travers l'aide financière accordée à leurs familles, mais aussi par des fondations et des projets concrets de développement tendant à l'amélioration des conditions sociales. Ils viennent ainsi en aide aux insuffisances de l'action étatique. C'est les cas de Mutombo Dikembe Fondation, ferme agropastorale fleur de Gancia de Madame Bebeth Aseli, dans le Kongo Central, etc.

Le minimum de bien-être intégral assuré par le développement économique, la sécurité sociale et l'ouverture de la nationalité congolaise constituent la meilleure arme pour lutter contre la fuite de cerveaux et l'émigration en général. À cela il faut ajouter la sécurité juridique,

notamment la garantie effective des droits civils et politiques. Cette garantie ne peut être assurée que par une justice effectivement indépendante²⁸.

Conclusion

La possibilité de détenir la nationalité congolaise concurremment avec une autre nationalité ne constitue pas une aberration juridique. Elle procurerait, sans porter préjudice à la RDC, beaucoup de satisfaction aux Congolais qui ont été privés de leur nationalité d'origine, du fait d'avoir acquis une nationalité étrangère.

De plus, l'article 10 de la Constitution qui fonde l'unité et l'exclusivité de la nationalité congolaise peut être révisé sans violer ni transgresser l'article 220 de la même Constitution. On peut le réviser pour permettre de détenir la nationalité congolaise concurremment avec la nationalité d'un État qui n'a jamais agressé la RDC et/ou qui n'y a jamais soutenu, même implicitement, une rébellion. On se rappellera qu'aux fins de répondre aux exigences des Burundais et des Rwandais établis sur le territoire de la RDC, le constituant congolais leur a octroyé collectivement la nationalité congolaise d'origine. Pourquoi ne rouvrirait-il pas cette nationalité aux originaires congolais dépouillés *ex lege* de leur nationalité du fait de l'acquisition d'une nationalité étrangère ?

28 C. YATALA NSOMWE NTAMBWE, *L'indépendance du pouvoir judiciaire à l'égard du pouvoir exécutif au Congo-Kinshasa*, disponible sur http://www.droitcongolais.info/files/INDEPENDANCE-DUPOUVOIR-JUDICIAIRE-RDC-2_811h7c3k.pdf, consulté le 23 novembre 2023.