



FACULTEIT RECHTSGELEERDHEID
UNIVERSITEIT GENT

academiejaar 2008-2009

Grondwettelijke evolutie in Congo (RDC)

Masterproef van de opleiding
"Master in de rechten"

ingediend door

Wouter Benoit
(studentennr. 19942493)
(major: nationaal en internationaal recht)

Promotor: Prof. Dr. Eva Brems
Commissaris: Dr. Christophe Van der Beken

Graag wil ik bij deze bedanken:

Prof. Dr. Eva Brems, promotor van deze masterproef.

Dr. Christophe Van der Beken, commissaris van deze masterproef, voor alle advies.

Het personeel van de bibliotheek van het Afrika-Studiecentrum te Leiden voor hun
bereidwillige medewerking.

Karen, mijn vrouw, en Alies en Klaas, mijn kinderen, voor het opgebrachte geduld bij
de hele opleiding tot master in de rechten.

INHOUDSTAFEL

<u>Algemene inleiding</u>	1
<u>Hoofdstuk 1: Inleidende constitutionele geschiedenis</u>	3
1.1. Eerste republiek	3
1.1.1. Loi fondamentale	3
1.1.2. Grondwet van Luluabourg	5
1.2. Tweede republiek	7
1.2.1. Militaire staatsgreep van Mobutu	7
1.2.2. Congo wordt Zaïre	8
1.3. Het democratiseringsproces	9
1.3.1. De Nationale Soevereine Conferentie	9
1.3.2. Het Mobutu-regime in verval	12
<u>Hoofdstuk 2: Constitutioneel bestel onder Laurent Kabila</u>	15
2.1. Politieke context	15
2.1.1. Etnische achtergrond van de rebellie	15
2.1.2. Machtsovername door de AFDL	16
2.1.3. Afrikaanse wereldoorlog	18
2.2. Constitutionele context	20
2.2.1. Inleiding	20
2.2.2. Op weg naar de derde republiek	21
2.2.2.1. Verklaring van machtsovername	21
2.2.2.2. Krachtlijnen van de derde republiek	22
2.2.3. Het constitutionele wetsdecreet	23
2.2.4. De constitutionele commissie	24
2.2.4.1. Samenstelling en bevoegdheden	24
2.2.4.2. Grondwetsontwerp	25
2.2.5. De grondwetgevende vergadering	27
2.2.6. De commissie voor institutionele hervormingen	29
2.2.6.1. Samenstelling en bevoegdheden	29
2.2.6.2. Grondwetsontwerp	30
2.2.7. Het overgangsparlement	31
2.2.8. Besluit	33

<u>Hoofdstuk 3: De overgangperiode</u>	38
3.1. Politieke context	38
3.1.1. Het vredesakkoord van Lusaka	38
3.1.2. De Intercongolese Dialoog: processie van Echternach	39
3.1.3. Joseph Kabila wordt president	41
3.1.4. De tweede Intercongolese Dialoog	43
3.2. Constitutionele context	44
3.2.1. Inleiding	44
3.2.2. Het globale akkoord	45
3.2.3. De overgangsgrondwet	48
3.2.3.1. Algemene bepalingen	48
3.2.3.2. Politiek-institutioneel	50
3.2.3.3. Territoriale organisatie	52
3.2.4. Besluit	53
<u>Hoofdstuk 4: De nieuwe grondwet van 2006</u>	59
4.1. Politieke context	59
4.1.1. Institutionele evolutie	59
4.1.2. Uitvoeringswetten	61
4.1.3. Spanningen in het Oosten	62
4.2. Constitutionele context	64
4.2.1. Inleiding	64
4.2.2. De nieuwe grondwet	65
4.2.2.1. Algemene bepalingen	65
4.2.2.2. Politiek-institutioneel	68
4.2.2.3. Territoriale organisatie	71
4.2.3. Besluit	74
<u>Hoofdstuk 5: Recente politieke evolutie</u>	80
5.1. Verkiezingen in Congo	80
5.1.1. De kieswet	80
5.1.2. De presidents- en parlementsverkiezingen	81
5.2. Politiek-institutionele opbouw	83
5.3. Situatie in Oost-Congo	86
<u>Algemeen besluit</u>	89
<u>Bibliografie</u>	95

ALGEMENE INLEIDING

In alle Afrikaanse staten bestond na de dekolonisering de drang om nieuwe grondwetten te introduceren. Op die manier wou men de pas verworven onafhankelijkheid meer prestige geven en zou de invoering ervan de evolutie naar een moderne staat garanderen. Ook Congo onderging die trend, maar een militaire staatsgreep zou het land voor decennia in een dictatoriale greep van de president houden. Er bleef weliswaar een grondwet bestaan, maar dan enkel als instrument voor de consolidatie van Mobutu's machtspositie. De democratische rechtstaat kreeg in die periode nooit een kans, maar zou de machtsovername door Kabila voor een kentering zorgen?

Wil de rechtstaat democratisch zijn, dan moet de grondwet de wil van het volk weerspiegelen, hoewel het louter bestaan van een grondwet op zich onvoldoende is. Theoretisch impliceert dit ook een strikte scheiding der machten, waarbij deze staatsmachten elkaar op een doeltreffende manier wederzijds controleren. Ook de bescherming van de rechten van de mens maakt er een wezenlijk onderdeel van uit. Uiteindelijk moet iedereen in de rechtstaat de grondwet als hoogste norm aanvaarden en wordt de staat georganiseerd volgens de wettelijke normen van het heersende rechtssysteem.

Aangezien in deze masterproef wordt nagegaan in welke mate Congo sinds de val van het Mobutu-regime op constitutioneel vlak is geëvolueerd, worden op chronologische manier de verschillende grondwettelijke initiatieven geschetst. Hoewel ook aandacht wordt besteed aan de meest opvallende vernieuwingen op het vlak van de individuele en collectieve rechten, zoals de nationaliteitsbepaling, het politiek pluralisme en de vrouwenrechten, spitst dit onderzoek zich vooral toe op het politiek-institutionele luik van die grondwettelijke evolutie. Niet alleen worden de instellingen van de uitvoerende, wetgevende en rechterlijke macht onderzocht, ook de manier waarop zij zich tegenover elkaar verhouden is essentieel in een dergelijke analyse. Rekening houdende met de historische discussies tussen unitaristen en federalisten is er ook bijzondere aandacht voor de territoriale organisatie in de verschillende grondwettelijke initiatieven.

Omdat grondwetten niet in een vacuüm tot stand komen, maar eerder de resultante zijn van politieke, economische en sociale ontwikkelingen, wordt aan het begin van ieder hoofdstuk de politieke context geschetst waarin de opeenvolgende grondwettelijke initiatieven tot stand zijn gekomen. Hoewel deze masterproef zich concentreert op de grondwettelijke evolutie na de machtsovername van Kabila, wordt in het eerste hoofdstuk een inleidende politiek-constitutionele geschiedenis besproken van de onafhankelijkheid van Congo tot de effectieve val van het Mobutu-regime. Op die manier krijgt men in grote lijnen een zicht op de

knelpunten waarmee het land op constitutioneel gebied werd geconfronteerd en kan de verdere grondwettelijke evolutie in het juiste perspectief geplaatst worden.

In hoofdstuk 2 wordt besproken welke stappen Laurent Kabila na de gewelddadige regimewissel heeft ondernomen om zijn bewind constitutioneel te onderbouwen. Heeft hij verder de weg van de op het einde van het Mobutu-regime opgerichte Nationale Soevereine Conferentie bewandeld of heeft hij daarentegen een totaal nieuw grondwettelijk kader geschapen? Waar mogelijk worden vergelijkingen gemaakt met vroegere grondwetten om te zien of er werkelijk van een gunstige evolutie sprake is of het constitutioneel bestel eerder het voortbestaan van een dictatoriaal regime handhaaft.

In hoofdstuk 3 wordt de onder het presidentschap van Joseph Kabila geïntroduceerde overgangsgrondwet onderzocht. Hier bewijst de voorafgaandelijke bespreking van de politieke context zeker zijn nut, omdat de nieuwe grondwet er kwam na een in de schoot van de Intercongolose Dialoog afgesloten politiek akkoord. Omdat in dit hoofdstuk de tweeenheid van de het akkoord en de grondwet duidelijk zal worden, worden ze beiden besproken voor zover ze elkaar aanvullen of specificeren. Opnieuw worden vergelijkingen gemaakt met de tot dan toe verwezenlijkte constitutionele evolutie en wordt geanalyseerd in welke mate de overgangsgrondwet aan de vereisten van een democratische rechtstaat voldoet.

In hoofdstuk 4 wordt de in het politieke akkoord in het vooruitzicht gestelde definitieve grondwet van 2006 besproken, die de ambitie heeft Congo op weg te zetten naar een volwaardige democratische rechtstaat. Maar heeft deze grondwet in vergelijking met de overgangsgrondwet wel de kwaliteiten in zich om dit te realiseren? Zijn er voldoende verbeteringen aangebracht die Congo een stabiel politiek-institutioneel systeem kunnen bieden?

In feite worden die vragen ook voor een deel beantwoord in hoofdstuk 5 waarin de recente politieke evolutie in Congo wordt geschetst. De organisatie van vrije verkiezingen in 2006 was ontegensprekelijk een hoogtepunt in het Congolese democratiseringsproces, maar tegelijkertijd ook de eerste grote test voor de levensvatbaarheid van het nieuwe constitutionele kader. En zo zijn er nog wel een paar hinderpalen die de grondwettelijke evolutie van Congo kunnen dwarsbomen.

HOOFDSTUK 1: INLEIDENDE CONSTITUTIONELE GESCHIEDENIS

1.1. Eerste republiek

1.1.1. Loi fondamentale

In januari 1960 beslisten Belgische en Congolese politici op een rondetafelconferentie te Brussel dat Congo op 30 juni onafhankelijk zou worden. Het Belgische parlement stemde op 19 mei 1960 de "Loi fondamentale sur la structure de l'état du Congo Belge", die als eerste grondwet het land een stabiele institutionele structuur moest geven.¹

Aangezien de Congolezen bij het opstellen van deze grondwet nagenoeg geen enkele inspraak hadden, was het niet verwonderlijk dat de voormalige kolonisator voor een westers politiek regime opteerde. Het was de bedoeling een evenwicht te scheppen tussen enerzijds een president zonder politieke verantwoordelijkheid en anderzijds een premier die verantwoording was verschuldigd tegenover een bicameraal parlement. Omwille van de blijvende aanwezigheid van Belgische onderdanen in het onafhankelijk geworden land, voorzag de grondwet op rechterlijk vlak in een stok achter de deur. Het Belgische Hof van Cassatie bleef bevoegd om in laatste instantie uitspraak te doen over vonnissen door de Congolese rechtbanken geveld.²

Het was echter de territoriale staatsstructuur die de grootste problemen zou veroorzaken. Zoals vele Afrikaanse landen is Congo een etnisch heterogeen land, met niet minder dan 250 verschillende etnieën. Bij de administratieve indeling van het land hield de kolonisator geen rekening met de etnische grenzen. Uit onvrede organiseerden de bevolkingsgroepen zich in afzonderlijke politieke bewegingen, zonder op nationaal vlak een politiek front te vormen. De Belgische kolonisator werkte deze evolutie in de hand door op basis van een verdeel-en-heers-strategie de ontwikkeling van een nationale partij of sentiment te verhinderen.³

Aan de vooravond van de onafhankelijkheid circuleerde dan ook het idee van een confederale statenbond, voornamelijk omdat de belangrijkste machtspolen in Congo op dat moment etnisch homogeen waren samengesteld. Vooreerst was er de hoofdstad Leopoldstad, het huidige Kinshasa, waar Kasavubu er als koning van het Bakongovolk de lakens uitdeelde. Daarnaast was er de rijke koperprovincie Katanga, waar Tshombe als lid van de Lunda-dynastie, de belangrijkste man was. Tenslotte was de Oostprovincie in handen

¹ M. RUYS, *Vijfentwintig jaar Kongo-Zaire*, Brussel, Grammens, 1985, 10.

² E. BOSCHAB, "République Démocratique du Congo: le spectre de la Constitution virtuelle devant la commission constitutionnelle", *Revue de droit Africain* 1998, afl. 6, (119) 124-125.

³ J. CLARK, "Ethno-regionalism and democratization in Zaire" in H. GLICKMAN (ed.), *Ethnic conflict and democratization in Africa*, Atlanta, African studies association press, 1995, (351) 357-360.

van de Batetela-stam, met Lumumba als hun politieke leider.⁴ Vooral Kasavubu en Tshombe waren de confederale gedachte niet ongenegen, terwijl Lumumba bleef vasthouden aan zijn idee van een unitaire staat.

Uiteindelijk bereikten de unitaristen en federalisten een compromis, waarbij de 6 provincies binnen de eenheidsstaat over een ruime politieke en financiële autonomie konden beschikken. De Loi fondamentale kende exclusieve en concurrerende bevoegdheden toe aan de centrale staat en de provincies, waarbij een Grondwettelijk Hof mogelijke discussies tussen beide niveaus moest oplossen. De grondwet sprak zelfs over de mogelijkheid tot het oprichten van eigen provinciale instellingen en het opstellen van een eigen provinciale grondwet.⁵

Ondanks de constitutionele verankering kon dit nieuwe staatsbestel allesbehalve de nodige stabiliteit bieden.⁶ Na de eerste verkiezingen verkoos het nieuwe parlement Kasavubu tot de eerste president van Congo, terwijl Lumumba als nieuwe premier een regering mocht samenstellen. Tshombe bleef bij de machtsverdeling in de kou staan en stuurde aan op de eerste crisis in het prille bestaan van de nieuwe republiek. Op 11 juli riep hij zijn provincie Katanga uit tot een nieuwe onafhankelijke staat.

Dat in Katanga het vuur aan de lont werd gestoken, was niet zo verwonderlijk.⁷ Onder de Belgische kolonisering was de provincie door zijn ertsrijke bodem uitgegroeid tot het Congolese centrum van handel en industrie. De door de Belgische regering toegepaste indirecte bestuursvorm liet toe dat de Katangezen reeds in 1910 naast het centrale bestuur in Leopoldstad een vice-regering installeerden. Dit leidde ertoe dat, ondanks de keuze voor een unitaire staatsvorm in de Loi fondamentale, de onafhankelijkheidsidee in de koperprovincie bleef leven.⁸

Premier Lumumba wou kost wat kost een einde maken aan deze secessie, maar zijn vraag om hulp viel in het Westen in dovemansoren. Hij overwoog dan maar om met Russische steun de afgescheurde provincie te heroveren, maar zover zou het nooit komen.⁹ Onder westerse druk ontsloeg Kasavubu zijn eerste minister uit zijn functie, terwijl deze laatste op zijn beurt Kasavubu het presidentschap afnam. Uiteindelijk werd ook het parlement wandelen gestuurd en kende het jonge Congo zijn eerste constitutionele crisis met de president en de premier in een hoofdrol.

⁴ M. RUYSS, *Vijfentwintig jaar Kongo-Zaire*, Brussel, Grammens, 1985, 64-65.

⁵ N. MOMBEMBE, "Le fédéralisme dans le constitutionnalisme congolais", *Revue de droit Africain* 1998, afl. 5, (43) 46-48.

⁶ P. BOUVIER, F. BOMBOKO, *Le dialogue intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2003, afl. 63-64, 19.

⁷ H.F. WEISS, T. CARAYANNIS, "The enduring idea of the Congo" in R. LAREMONT (ed.), *Borders, nationalism and the African State*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2005, (152) 158.

⁸ N. MOMBEMBE, "Le fédéralisme dans le constitutionnalisme congolais", *Revue de droit Africain* 1998, afl. 5, (43) 45-46.

⁹ M. RUYSS, *Vijfentwintig jaar Kongo-Zaire*, Brussel, Grammens, 1985, 18.

Op 14 september 1960 vond kolonel Mobutu, staatssecretaris in de Lumumba-regering, het welletjes en pleegde zijn eerste staatsgreep. Hij zette daarbij president Kasavubu als premier Lumumba op non-actief en installeerde een college van commissarissen om het land te regeren.¹⁰ Toen de rust was teruggekeerd, nam president Kasavubu opnieuw het heft in handen, terwijl Lumumba het politieke spel met zijn leven moest bekopen. De Lumumbisten verenigden zich rond vice-premier Gizenga die op 13 december een kabinet vormde en zichzelf tot het nieuwe regeringshoofd uitriep. Maar sterke man Mobutu zou het premierschap uiteindelijk aan de behoedzame en prowesterse Ileo toekennen.

1.1.2. Grondwet van Luluabourg

Omdat zich in de eerste helft van 1961 naast Katanga nu ook de diamantprovincie Kasai van Congo had afgescheurd, haalden de belangrijkste Congolese leiders het oorspronkelijke idee van een confederale statenbond opnieuw uit de kast. Maar opnieuw stuitte dit voorstel op hevig verzet van de Lumumbisten die, met het dreigement hun Oostprovincie ook onafhankelijk te verklaren, erin slaagden het idee van de statenbond af te zwakken. Men bereikte een compromis voor een federale republiek, met uitgebreide bevoegdheden voor 21 provincies onder het gezag van een centrale autoriteit. Eveneens werd de mogelijkheid voorzien om op basis van bevolkingsaantal en economische leefbaarheid nieuwe provincies te creëren.¹¹

Toch zou dit ontwerp nooit worden uitgevoerd omdat in december 1961 geruisloos een einde kwam aan de secessie van Kasai. Qua karakter was deze afscheiding nooit te vergelijken met zijn Katangese tegenhanger. Niettemin bleef de secessie van deze provincie een doorn in het oog van het centrale gezag. Vooral het verlies van de koperinkomsten uit de provincie zat Kinshasa hoog, want Congo kon zonder zijn melkkoe nooit kredietwaardig worden. Pas in 1963 stootte men met buitenlandse steun Tshombe van zijn troon en werd de Katangese afscheiding manu militari beëindigd.¹²

Ondanks het herstel van het Congolese territorium bleef het onrustig. Het parlement bleef een broeinest van partijpolitieke en tribale twisten en in sommige delen van Congo woedden bloedige etnische oorlogen. Opnieuw opperde men het idee van een nieuwe grondwet, die ditmaal meer rekening zou houden met de Congolese politieke realiteit en de banden met de voormalige kolonisator definitief zou doorknippen.¹³

¹⁰ G. POPPE, *De tranen van de dictator: van Mobutu tot Kabila*, Antwerpen, Icarus, 1998, 22-23.

¹¹ N. MOMBEMBE, "Le fédéralisme dans le constitutionnalisme congolais", *Revue de droit Africain* 1998, afl. 5, (43) 48-49.

¹² M. RUYSS, *Vijfentwintig jaar Kongo-Zaire*, Brussel, Grammens, 1985, 22-24.

¹³ E. BOSHAB, "République Démocratique du Congo: le spectre de la Constitution virtuelle devant la commission constitutionnelle", *Revue de droit Africain* 1998, afl. 6, (119) 128-129.

In de lente van 1964 raakte een grondwetscommissie in Luluabourg het eens over een nieuwe grondwet. Op politiek-institutioneel vlak verruimde de grondwet de uitvoerende macht van de president ten koste van de eerste minister. Desalniettemin bleef men in de stijl van de Loi fondamentale vasthouden aan een sterk parlement, bestaande uit Kamer en Senaat, en samengesteld op basis van een politiek multipartisme. Men aanvaardde de realiteit dat de meeste partijen op etnische basis waren geënt, want de preambule van de grondwet beklemtoonde het respect voor de etnische verschillen.¹⁴ Op het vlak van de territoriale organisatie haalde men het eerder bereikte compromis uit de kast en werd de federale structuur grondwettelijk vastgelegd. Meer zelfs, de autonomie van de 21 provincies werd nog versterkt ten koste van de centrale regering. Voor de bevoegdheidsverdeling hield men vast aan de formule van exclusieve en concurrerende bevoegdheden. Na een positieve volksraadpleging kondigde men op 1 augustus 1964 de nieuwe grondwet voor de Democratische Republiek Congo af.¹⁵

Om hem als onruststoker te neutraliseren, vroeg president Kasavubu aan Tshombe een nieuwe regering te vormen. Als premier stelde hij zich aanvankelijk verzoenend op tegenover zijn politieke tegenstanders, maar de sfeer sloeg helemaal om toen Lumumbistische bendes in Katanga dood en vernieling zaaiden. Met buitenlandse militaire hulp drukte premier Tshombe de opstand de kop in, wat hem bij de parlementsverkiezingen van 1965 de absolute meerderheid opleverde. Zijn ambitie om vervolgens een gooi te doen naar het presidentschap was Kasavubu niet ontgaan. Tegen de uitslag van de verkiezingen in stelde president Kasavubu een man uit de oppositie aan om een nieuwe regering samen te stellen, wat het land opnieuw in een diepe politieke crisis stortte.¹⁶

Opnieuw beslechtte de tussenkomst van het Congolese leger de geschillen tussen de president en de premier, maar ditmaal ook met het einde van de eerste republiek tot gevolg. De problemen die Congo in zijn eerste jaren na de onafhankelijkheid kende, waren symptomatisch voor de meeste postkoloniale Afrikaanse staten. Etnische tegenstellingen en zwakke politieke instellingen leidden tot constante politieke instabiliteit.¹⁷ Aangezien het Congolese onafhankelijkheidsproces vreedzaam vanuit België werd gedirigeerd, was er nauwelijks sprake van een nationaal zelfbewustzijn, noch van een nationaal aanvaardde politieke klasse.¹⁸ Na de machtsoverdracht brak dan ook een strijd los tussen verschillende etnisch-politieke formaties, elk met hun eigen confederale, federale of unitaire staatsvisie.

¹⁴ G. AUNDU MATSANZA, "La nouvelle édification de l'état à l'épreuve de l'ethnicité: esquisse de solutions pour la République Démocratique du Congo" in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, (53) 68-70.

¹⁵ D. NELLE, "Demokratische Republik Kongo: die verfassung von 2005(I)", *Verfassung und Recht in übersee* 2006, afl. 4, (480) 483-484.

¹⁶ M. RUYSS, *Vijfentwintig jaar Kongo-Zaire*, Brussel, Grammens, 1985, 25-28.

¹⁷ F. HENWOOD, "The DRC: Moving Beyond the Bullet and Ballot Box", *African Renaissance* 2007, afl. 2, (29) 30.

¹⁸ D. NELLE, "Demokratische Republik Kongo: die verfassung von 2005(I)", *Verfassung und Recht in übersee* 2006, afl. 4, (480) 481-482.

De politieke chaos zette de deur wagenwijd open voor een nieuwe generatie militaire dictators.

1.2. Tweede republiek

1.2.1. Militaire staatsgreep van Mobutu

De voortdurende conflicten tussen de president en de premier hadden het falen van het door het Westen uitgedokterde politiek systeem pijnlijk duidelijk gemaakt. Voor velen was de tijd aangebroken om naar Afrikaanse traditie alle bevoegdheden aan één chef toe te kennen.¹⁹ Zo had de ondertussen tot generaal gepromoveerde Mobutu het ook begrepen, want in de ochtend van 25 november 1965 verklaarde het opperbevel van het leger dat president Kasavubu en premier Tshombe uit hun functie waren ontheven. Mobutu deelde de bevolking mee dat onder zijn leiding een representatieve regering van nationale unie zou worden gevormd. Bovendien zouden geen nieuwe presidentsverkiezingen worden georganiseerd aangezien hijzelf als nieuwe president voor vijf jaar het opperste gezag zou uitoefenen. Het parlement onthaalde de machtsgreep op applaus maar het lachen zou hen snel vergaan.²⁰

Op 6 december stuurde president Mobutu het parlement met vakantie en voortaan trad hijzelf wetgevend op bij presidentieel decreet. Politieke partijen werden afgeschaft, het stakingsrecht opgeheven, de pers gemuilkorfd, m.a.w. alle oppositie werd monddood gemaakt. De regering van nationale eenheid zou het slechts een paar maanden uitzingen totdat Mobutu besliste de functies van staatshoofd en premier te cumuleren. Omdat de federale indeling van het Congolese grondgebied niet overeenstemde met de monopolisering van de macht in handen van één persoon, moest ook zij eraan geloven. Hij voerde een bestuurlijke centralisering door waarbij het aantal provincies van 21 naar 14 werd herleid.²¹

Pas in juni 1967 verving Mobutu de buiten werking gestelde grondwet van Luluabourg door een nieuwe grondwet die Congo het tijdperk van de tweede republiek moest inleiden. Voortaan schreef de grondwet voor dat de functie van premier door de president zou worden uitgeoefend. Voorts werd het tweekamerstelsel afgeschaft ten voordele van één enkele Nationale Vergadering, tegenover wie hij als rechtstreeks verkozen president geen enkele verantwoording verschuldigd was. Tenslotte moest het federale concept definitief de duimen leggen voor een sterke eenheidsstaat, waarin de tot 9 gereduceerde provincies geen enkele macht van betekenis meer uitoefenden.²²

¹⁹ M. RUYSS, *Vijfentwintig jaar Kongo-Zaire*, Brussel, Grammens, 1985, 64.

²⁰ G. POPPE, *De tranen van de dictator: van Mobutu tot Kabila*, Antwerpen, Icarus, 1998, 24-25.

²¹ M. RUYSS, *Vijfentwintig jaar Kongo-Zaire*, Brussel, Grammens, 1985, 30-31.

²² D. NELLE, "Demokratische Republik Kongo: die verfassung von 2005(I)", *Verfassung und Recht in übersee* 2006, afl. 4, (480) 485.

Opvallend was dat de grondwet in het belang van 's lands veiligheid elke referentie naar etnie verbood. Deze maatregel was vooral gericht tegen de politieke partijen, omdat die volgens Mobutu enkel het etnische aspect gebruikten om te mobiliseren en zij zo de eenheid van het land in gevaar brachten. De grondwet liet dan ook slechts het bestaan toe van twee politieke partijen, hoewel de facto enkel de "Mouvement Populaire de la Révolution" (MPR) bleef voortbestaan. Met de grondwetsherziening van 1970 werd deze praktijk grondwettelijk vastgelegd en wordt de MPR de enige partij van de republiek, waaraan zowel parlement, regering als rechterlijk macht ondergeschikt waren.²³

Toch bleef Mobutu zich bewust van de etnische gevoeligheden, want bij de verdeling van de belangrijke overheidsfuncties hield hij rekening met de verschillende etnieën.²⁴ Zo slaagde hij erin de belangrijkste etnische leiders op basis van een cliëntelistisch systeem rond zich te scharen. Niettemin waren alle naaste adviseurs en de meeste leden van de presidentiële garde wel degelijk afkomstig uit zijn eigen Ngbandi-volk uit de Evenaarsprovincie.²⁵

1.2.2. Congo wordt Zaïre

In het kader van zijn authenticiteitsbeleid doopte Mobutu in 1971 Congo om tot Zaïre in een poging uit de heterogene, tribale ex-kolonie een natiestaat te vormen. Alle westerse politieke termen moesten de plaats ruimen voor nieuwe benamingen. Zo werd de regering omgevormd tot een nationale uitvoerende raad, noemde men ministers voortaan staatscommissarissen en sprak men parlementsleden voortaan als volkscommissarissen aan. Het land werd ook territoriaal ingedeeld in regio's in plaats van provincies, waarbij Katanga de nieuwe naam Shaba kreeg en de Oostprovincie voortaan Haut-Zaïre werd genoemd.²⁶

Eigenlijk had deze authenticiteitspolitiek enkel de stabilisatie van Mobutu's politieke gezag en de neutralisering van alle interne oppositie tot doel.²⁷ Hij smeedde een eenheidspartij die de staatsgedachte uitdroeg en alle staatsburgers moest vertegenwoordigen. Er was slechts plaats voor één chef in een unitair bestuurd land.²⁸ Daarnaast moest etnische verbondenheid de plaats ruimen voor een nieuwe bewustwording als Zaïrees burger.²⁹

²³ E. WAMBA-DIA-WAMBA, "Mobutisme après Mobutu: réflexions sur la situation actuelle en république démocratique du Congo", *Politique Africaine* 1998, afl. 72, (145) 147.

²⁴ B. N., LABA, *L'équitation congolaise: visiter le passé afin de mieux s'armer pour l'avenir*, Paris, L'Harmattan, 2007, 254.

²⁵ G. AUNDU MATSANZA, "La nouvelle édification de l'état à l'épreuve de l'ethnicité: esquisse de solutions pour la République Démocratique du Congo" in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, (53) 68-70.

²⁶ M. RUYLS, *Vijftientig jaar Kongo-Zaïre*, Brussel, Grammens, 1985, 37-40.

²⁷ P.-F. GONIDEC, "Constitutionnalismes africains", *Revue juridique et politique* 1996, afl. 1, (23) 26-32.

²⁸ L. MATANGILA, *Pour une démocratie au Congo-Kinshasa*, Paris, L'Harmattan, 2001, 84-85.

²⁹ R. POURTIER, "Du Zaïre au Congo: enquête d'état", *Afrique contemporaine* 1997, afl. 183, (7) 25.

In die periode ging het Zaïre op economisch vlak voor de wind, maar daar kwam abrupt een einde aan. Eind 1973 kondigde Mobutu de Zaïrisering af als economisch luik van het authenticiteitsbeleid. Alle buitenlandse bedrijven werden genationaliseerd en in eigendom toevertrouwd aan Zaïrese staatsburgers. Het verbaasde niemand dat de toplui van de MPR de mooiste brokjes kregen toegeschoven. Het slecht bestuur van de genationaliseerde bedrijven gecombineerd met de wereldcrisis zorgden voor een logische economische achteruitgang.³⁰ De gevolgen op politiek vlak zouden niet lang uitblijven.

In 1977 werd Mobutu voor een nieuwe periode van 7 jaar herkozen tot president, maar veel reden tot triomferen had hij niet. Het land zat diep in de schulden en het regime werd in 1978 vanuit Shaba het vuur aan de schenen gelegd. Een jaar eerder had Mobutu nog een invasie van Katangese Lunda-rebellen weten af te slaan, maar ditmaal had hij aan het beter georganiseerde "Front national de libération du Congo" (FNLC) een taaiere klant. In een mum van tijd viel Kolwezi als economisch centrum van Shaba in hun handen en slechts met inzet van Belgische en Franse para's kon de stad worden ontzet. Shaba stond opnieuw onder controle van Mobutu, maar de Katangese rebellen hadden aangetoond hoe zwak het Zaïrese regime eigenlijk wel stond.³¹

In het begin van de jaren '80 begon het ook te rommelen in het Oosten van Congo, waardoor Mobutu noodgedwongen een voorzichtige decentralisatie doorvoerde. Niet alleen deelde hij Kivu op in een Noordelijke en Zuidelijke regio waardoor hij het aantal regio's op 10 bracht. Ook kregen zij in de toekomst meer bevoegdheden ten opzichte van de centrale staat.³² Toch slaagde Mobutu erin deze wet in de praktijk volledig te negeren.³³ Het was ondertussen zijn eenheidspartij die in datzelfde jaar de eerste barstjes begon te vertonen, want 13 parlementsleden van de MPR richtten clandestien een nieuwe partij op, de "Union pour la Démocratie et le Progrès Social" (UDPS), met Etienne Tshisekedi als boegbeeld.³⁴

1.3. Het democratiseringsproces

1.3.1. De Nationale Soevereine Conferentie

Met het einde van de Koude Oorlog kregen de dictatoriale regimes in Afrika het hard te verduren. Democratie was het nieuwe ordewoord en Mobutu beseftte dat hij enkel met democratische hervormingen de verdere afbrokkeling van zijn macht kon verhinderen. In een mededeling aan de bevolking trok hij op 24 april 1990 definitief een streep onder het

³⁰ B.L. NZUZI, "Zaire: quatre années de transition, bilan provisoire", *L'Afrique politique* 1995, afl. 2, (253) 254.

³¹ G. POPPE, *De tranen van de dictator: van Mobutu tot Kabila*, Antwerpen, Icarus, 1998, 33-34.

³² D. NELLE, "Demokratische Republik Kongo: die Verfassung von 2005(II)", *Verfassung und Recht in übersee* 2007, afl. 1, (48) 50.

³³ S. MARYSSE, *Decentralization issues in post-conflict Democratic republic of the Congo*, Antwerpen, UIA Institute of development policy and management, 2004, 20.

³⁴ G. POPPE, *De tranen van de dictator: van Mobutu tot Kabila*, Antwerpen, Icarus, 1998, 36.

éénpartijstelsel. Politieke partijen konden opnieuw hun activiteiten ontplooiën, hoewel een organisatie op etnische basis nog steeds formeel was verboden.³⁵ Mobutu kondigde ook nieuwe parlements- en presidentsverkiezingen aan met het oog op de oprichting van een nieuwe derde republiek.

In een poging de Congolese bevolking bij het democratiseringsproces te betrekken, organiseerde men in Zaïre, net zoals in vele andere landen op het Afrikaanse continent, een Nationale Conferentie.³⁶ Deze Conferentie ging in de zomer van 1991 van start en bestond uit allerhande politieke en burgerlijke organisaties. De grootste politieke formaties hadden zich binnen de Nationale Conferentie verenigd in de "Union Sacrée de l'Opposition".³⁷ Etienne Tshisekedi, afkomstig van het Luba-volk in Kasai, had wegens zijn jarenlange verzet tegen het Mobutu-regime ondertussen een grote nationale aanhang verworven en nam met zijn UDPS het leiderschap op van deze coalitie.³⁸ Ook de nieuw opgerichte "Parti Lumumbiste Unifié" (PALU), onder leiding van Gizenga, kon binnen deze coalitie op heel wat steun rekenen.

Op het eerste zicht leek het alsof Mobutu de Nationale Conferentie een warm hart toedroeg. Om zijn onafhankelijkheid te beklemtonen besliste men in Kinshasa dat men vanaf 1992 zou spreken over de Nationale Soevereine Conferentie. Deze Conferentie richtte de "Haut Conseil de la République" (HCR) als nieuw overgangsparlement op, waarin voor het eerst sinds het aantreden van Mobutu de oppositie de meerderheid bezat.³⁹ De Conferentie maakte een grondwetsontwerp waarbij men na jaren van dictatoriaal bewind teruggreep naar een politiek-institutioneel systeem waarin het parlement opnieuw alle macht naar zich toe zou trekken en de president niet langer politieke verantwoordelijkheid zou dragen. Op het vlak van de territoriale organisatie sprak het grondwetsontwerp opnieuw over 26 provincies naast de hoofdstad Kinshasa. Ieder gebied binnen de bestaande provinciale indeling, dat over een bepaalde oppervlakte en bevolkingsaantal beschikte, kon via de desbetreffende provinciale vergadering de vorming van een nieuwe provincie afdwingen wanneer dit ook bij provinciaal referendum werd goedgekeurd.⁴⁰

Dat men met de toekenning van ruime bevoegdheden aan de provincies opnieuw de federale weg opging, was niet verwonderlijk. Het nieuw ingevoerde multipartisme werkte de bloei van allerlei etnische partijen in de hand, waardoor dit onvermijdelijk tot een opflakking van de

³⁵ P. AKELE, J. DJOLI ESENG'EKELI, "Les élections pour quel projet de société? Elections et émergence d'une société démocratique", *Congo Afrique* 2006, afl. 402-403, (67) 76.

³⁶ P.-F. GONIDEC, "L'état de droit en Afrique: Le sens des mots", *Revue juridique et politique* 1998, afl. 1, (3) 7.

³⁷ E. WAMBA-DIA-WAMBA, "Zaire: from the National Conference to the Federal Republic of the Congo", *Development Dialogue* 1995, afl. 2, (125) 126-128.

³⁸ G. DE VILLERS, "Identification et mobilisations politiques au Congo-Kinshasa", *Politique Africaine* 1998, afl. 72, (81) 84.

³⁹ P. BOUVIER, F. BOMBOKO, *Le dialogue intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos in Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2003, afl. 63-64, 22.

⁴⁰ R. POURTIER, "Du Zaïre au Congo: enquête d'état", *Afrique contemporaine* 1997, afl. 183, (7) 27-29.

discussies tussen unitaristen en federalisten leidde.⁴¹ Zelfs binnen de “Union Sacrée de l’Opposition”, nochtans gebonden door een gezamenlijke afkeer voor het Mobutu-regime, waren er meningsverschillen over de nieuwe staatsstructuur. De UDPS verdedigde een gematigd federalisme, terwijl vertegenwoordigers van PALU de unitaire optie voorstonden. Opnieuw was er in Shaba een hele grote aanhang voor een quasi-onafhankelijkheid van de regio’s, ditmaal verdedigd door de opgerichte “Union des fédéralistes et républicains indépendants” (UFERI).⁴²

Hoewel de unitaristische Mobutu vreesde dat deze staatsindeling zou kunnen leiden tot een versnippering van het Congolese grondgebied, bleef hij opvallend rustig over het grondwetsontwerp. Hij verkoos daarentegen via een subtiele verdeel-en-heers-techniek dit plan te kelderen door de verschillende bevolkingsgroepen en partijen binnen de Nationale Soevereine Conferentie tegen elkaar uit te spelen.⁴³ Zo voerde hij een maatregel in waarbij de regionale administraties enkel bevolkt konden worden door de belangrijkste etnische groep in de regio. In Shaba klonk dit uiteraard als hemelse muziek in de oren en men ging er onmiddellijk een stap verder door de aanneming van een charter voor de quasi-onafhankelijkheid van de provincie. De UFERI ging zelfs zover om, onder de slogan “Katanga voor de Katangezen”, de allochtone Baluba-bevolkingsgroep, oorspronkelijk afkomstig uit Kasai en indertijd door de kolonisator naar Katanga gelokt, uit het gebied te verdrijven.⁴⁴

Mobutu zou pas echt zijn ware gelaat laten zien toen de Nationale Soevereine Conferentie in augustus 1992 zijn grote rivaal Tshisekedi als nieuwe premier aanduidde. Nog geen drie maanden later schoof Mobutu de premier aan de kant, blies hij het oude MPR-parlement nieuw leven in en benoemde hij Birindwa, één van Tshisekedi’s medestanders uit de UDPS, tot de nieuwe premier. Het was de tijd van de dubbele institutionele structuur, want Tshisekedi bleef, door zijn verkiezing door de Nationale Conferentie, volhouden de enige legitieme premier te zijn, terwijl op wetgevend vlak naast het oude MPR-parlement ook de HCR verder functioneerde. Door deze institutionele crisis zou het grondwetsontwerp een stille dood sterven.⁴⁵

Uiteindelijk zou men een uitweg vinden voor de crisis door de twee parlementen samen te smelten tot de “Haut Conseil de la République – Parlement de Transition” (HCR-PT), waarin de Mobutu-getrouwen opnieuw over een meerderheid beschikten. Na enkele mislukte

⁴¹ J. CLARK, “Ethno-regionalism and democratization in Zaire” in H. GLICKMAN (ed.), *Ethnic conflict and democratization in Africa*, Atlanta, African studies association press, 1995, (351) 374.

⁴² G. DE VILLERS, “Identification et mobilisations politiques au Congo-Kinshasa”, *Politique Africaine* 1998, afl. 72, (81) 85.

⁴³ E. WAMBA-DIA-WAMBA, “Mobutisme après Mobutu: réflexions sur la situation actuelle en république démocratique du Congo”, *Politique Africaine* 1998, afl. 72, (145) 148-149.

⁴⁴ G. DE VILLERS, “Identification et mobilisations politiques au Congo-Kinshasa”, *Politique Africaine* 1998, afl. 72, (81) 82-94.

⁴⁵ E. WAMBA-DIA-WAMBA, “Zaire: from the National Conference to the Federal Republic of the Congo”, *Development Dialogue* 1995, afl. 2, (125) 142.

pogingen om de overgangperiode een constitutionele basis te geven, slaagde men er op 4 april 1994 in één gezamenlijke constitutionele akte aan te nemen.⁴⁶

In dit politiek regime oefende de HCR-PT de wetgevende functie uit, terwijl op uitvoerend vlak opnieuw werd gekozen voor een premier naast een president. De president hield zich niet langer bezig met de dagdagelijkse nationale politiek. Het was opnieuw de regering onder leiding van de premier die er de volle verantwoordelijkheid voor droeg. Nochtans behield president Mobutu ruime bevoegdheden op het vlak van defensie, financiën en buitenlandse zaken. Om in de toekomst de gekende problemen tussen president en premier te voorkomen, voorzag de constitutionele akte in heel wat samenwerkingsvormen waarbij het HCR-PT een intermediaire rol moest vervullen.⁴⁷

1.3.2. Het Mobutu-regime in verval

Het zou niet lang duren eer Mobutu zich niet meer schikte in zijn rol van supervisor en opnieuw de drang voelde zich als enige chef te profileren. Hij interpreteerde de grondwet naar zijn eigen inzicht en werd daarbij gesteund door zijn meerderheid in het HCR-PT. Telkens Birindwa een beslissing nam, formuleerde de president enkele reserves, hoewel hij grondwettelijk niet de bevoegdheid had dit te doen. Tegelijkertijd benoemde Mobutu op ongrondwettelijke wijze talrijke hoge functionarissen, zonder dat het parlement hem hiervoor op de vingers tikte. Ook op vlak van defensie nam hij een aantal betwistbare beslissingen.⁴⁸

De discussies laiden hoog op toen Tshisekedi opnieuw het premierschap opeiste. Tegen de letter van de constitutionele akte besloot het overgangsparlement in juni 1994 dat zij de nieuwe premier zou verkiezen. De keuze viel op de gematigde Kengo wa Dondo, leider van de "Union des Démocrates Indépendants". Velen zagen in deze aanstelling de hand van Mobutu. Naar analogie met de strategie van president Kasavubu om zijn naaste concurrenten Lumumba en Tshombe de wind uit de zeilen te nemen, wou ook Mobutu vermijden dat Tshisekedi met zijn populariteit als premier bij de volgende presidentsverkiezingen een te duchten concurrent zou worden.⁴⁹

⁴⁶ Het betrof de "Acte Constitutionnel de la Transition de la République du Zaïre" als samenvoeging van de "Acte portant dispositions constitutionnelles relatif à la période de la transition du 4 août 1992" en de "Acte constitutionnel harmonisé relatif à la période de la transition du 2 avril 1993". J.-L.E. KANGASHE, "Le texte de la Constitution de la Transition du 4 avril 2003 de la RDCongo à l'épreuve de l'identité constitutionnelle", *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, (349) 354.

⁴⁷ J. OTEMIKONGO, "La transition démocratique à l'épreuve des faits en République Démocratique du Congo: examen critique de l'exercice du pouvoir pendant la période de transition", *Congo-Afrique* 2000, afl. 344, (220) 227-233.

⁴⁸ J.-L.E. KANGASHE, "Le président Mobutu et le premier ministre sous l'acte constitutionnel de la transition: duel ou duo?", *Afrika Focus* 1998, afl. 2, (161) 167-169.

⁴⁹ J.-L.E. KANGASHE, "Le président Mobutu et le premier ministre sous l'acte constitutionnel de la transition: duel ou duo?", *Afrika Focus* 1998, afl. 2, (161) 170-175.

Terwijl het Mobutu-regime ditmaal vanuit het Oosten door de "Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre" (AFDL) van ene Laurent Kabila werd bedreigd, stoomde het overgangsparlement tegen oktober 1996 nog snel een grondwetsontwerp klaar in de hoop het tij te kunnen keren.⁵⁰ In vergelijking met de vorige grondwetsontwerpen vielen enkel op vlak van de territoriale organisatie een aantal verschillen te bemerken. Er werd voor het eerst gesproken over een grondwetsontwerp voor de federale republiek Zaïre, bestaande uit 26 deelstatelijke provincies.⁵¹

Net zoals met het grondwetsontwerp van 1992 de vorming van nieuwe provincies door afscheiding of samenvoeging van reeds bestaande provincies mogelijk bleef, behield men toch een garantie voor het voortbestaan van de centrale staat. Het grondwetsontwerp verbood immers expliciet de provinciale secessie van de centrale staat. Vernieuwend was dat naast een provinciale regering en vergadering, nu ook een provinciale rechterlijke macht was voorzien. Opnieuw werd voor wat betreft de bevoegdheidsverdeling aansluiting gezocht bij de Loi fondamentale en de grondwet van Luluabourg via een systeem van exclusieve en concurrerende bevoegdheden. Met dat verschil dat nu ook de residuaire bevoegdheden aan de provincies toekwamen.⁵²

Om conflicten tussen de twee niveaus te beslechten werd naast het bestaande Grondwettelijk Hof nu ook een Federale Conferentie in het leven geroepen. Deze Conferentie moest de politiek van het centrale gezag en dat van de provincies op elkaar afstemmen. Toch bleef het provinciale niveau ondanks zijn ruime bevoegdheden ondergeschikt aan het centrale niveau, dat nog steeds over de kernbevoegdheden beschikte. Als men al kon spreken van een federale staat, dan was hij in elk geval sterk gecentraliseerd.⁵³

Onder de dreiging van de rebellen van Laurent Kabila ging het intussen met het regime in Kinshasa van kwaad naar erger. Kengo wa Dondo kreeg de schuld voor de snelle opmars van de rebellen in zijn schoenen geschoven en viel in ongenade. In een laatste poging het tij te keren, probeerde Mobutu het in maart 1997 nog even met Tshisekedi als premier, maar traditiegetrouw liep het opnieuw mis. Tshisekedi ontbond het overgangsparlement en bood de AFDL zes ministerportefeuilles aan in zijn regering. Maar toen de AFDL op 9 april Lumumbashi innam, viel de regering Tshisekedi. Nu was het aan de generaals om het Mobutu-regime te redden, maar op het terrein leek de strijd al grotendeels gestreden.⁵⁴

Tot een nieuwe derde republiek zou het dus nooit komen. Het democratiseringsproces kon nooit de verwachtingen inlossen, want het multipartisme leidde tot een versnippering van

⁵⁰ F. DELPEREE, "Réflexions de l'étranger sur le projet de constitution de la IIIème République du Zaïre", *Revue de droit Africain* 1997, afl. 2, (3) 3-4.

⁵¹ S.J. NIEMBA, *Etat de droit, démocratique, fédéral au Congo-Kinshasa*, Paris, L'Harmattan, 2002, 279-281.

⁵² L.L. NTUMBA, "Le projet de Constitution de la République fédérale du Zaïre", *Zaïre-Afrique* 1996, afl. 310, (537) 543-547.

⁵³ N. MOMBEMBE, "Le fédéralisme dans le constitutionnalisme congolais", *Revue de droit Africain* 1998, afl. 5, (43) 52-54.

⁵⁴ G. POPPE, *De tranen van de dictator: van Mobutu tot Kabila*, Antwerpen, Icarus, 1998, 46-49.

het politieke spectrum, waar alleen de president zijn voordeel wist uit te halen. Men zou de periode van het begin van de democratisering tot de val van het Mobutu-regime kunnen omschrijven als één langgerekte strijd voor het behoud van de presidentiële macht.⁵⁵

⁵⁵ G. POPPE, *De tranen van de dictator: van Mobutu tot Kabila*, Antwerpen, Icarus, 1998, 42-44.

HOOFDSTUK 2: CONSTITUTIONEEL BESTEL ONDER LAURENT KABILA

2.1. Politieke context

2.1.1. Etnische achtergrond van de rebellie

Dat in het Oosten van Zaïre de rebellie tegen Mobutu van start ging, was geen toeval. Sinds de onafhankelijkheid zorgde de heterogene bevolkingssamenstelling er constant voor een gespannen sfeer. De wortels van het probleem lagen in de periode 1930-1950, toen de Belgische kolonisator heel wat Rwandezers rekruteerde om er in de mijnbouw te gaan werken. Ze vestigden zich definitief in het gebied en werden door de autochtone Congolese bevolking de Banyarwanda, letterlijk "diegene komende van Rwanda" genoemd. Terwijl in Noord-Kivu zowel Hutu's als Tutsi's kwamen wonen, vestigden zich in Zuid-Kivu voornamelijk Rwandese Tutsi's rond de Mulengeheuvels. Vandaar dat zij de Banyamulenge werden genoemd.⁵⁶

Met de onafhankelijkheid van Congo stelde zich onmiddellijk het probleem van het verlenen van de Congolese nationaliteit aan deze bevolkingsgroep. De grondwet van Luluabourg kende de Congolese nationaliteit enkel toe aan iedere persoon wiens voorouders behoorden tot een stam die voor 1908, jaar waarin Leopold II zijn persoonlijke Vrijstaat Congo overdroeg aan de Belgische staat, op het grondgebied van Congo verbleef.⁵⁷ Omdat op dat moment nog geen sprake was van een Rwandese arbeidersmigratie naar Congo, werden de Banyarwanda op die manier de Congolese nationaliteit ontzegd.

In het kader van zijn authenticiteitsbeleid kwam Mobutu in 1971 met een nieuwe nationaliteitswet aan hun verzuchtingen tegemoet. Alle etnische Rwandezers, die zich voor de onafhankelijkheid reeds in Oost-Congo hadden gevestigd, verwierven nu de Zaïrese nationaliteit.⁵⁸ Maar toen er 10 jaar later opnieuw spanningen waren tussen de Banyarwanda en de autochtone bevolking, schroefde Mobutu de wetgeving drastisch terug. De nieuwe nationaliteitswet van 1981 refereerde ditmaal naar een verblijf van de voorouders op het grondgebied van Zaïre zoals dit in 1885, jaar waarin Leopold II op de Conferentie van Berlijn Congo als Vrijstaat bij zijn persoonlijk patrimonium inlijfde, bestond. Dit betekende zelfs een achteruitgang tegenover de fel gecontesteerde nationaliteitsbepaling in de Luluabourg-grondwet.

⁵⁶ D.M. TULL, "A reconfiguration of political order? The state of the state in North Kivu (DR Congo)", *African affairs* 2003, afl. 102, (429) 440.

⁵⁷ C. NGUYA-NDILA, "Quelle nation de demain en République Démocratique du Congo" in S. BULA-BULA (ed.), *Pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise*, Brussel, Bruylant, 2006, (249) 256-257.

⁵⁸ D. NELLE, "Demokratische Republik Kongo: die verfassung von 2005(I)", *Verfassung und Recht in übersee* 2006, afl. 4, (480) 503-505.

Toch werd aan deze nieuwe wet nauwelijks gevolg gegeven, waardoor de etnische Rwandezen zich in het Oosten relatief rustig hielden.⁵⁹ Dit zou veranderen toen Mobutu begin de jaren '90 zijn sterke greep op het land begon te verliezen en er in Noord-Kivu schermutselingen uitbraken tussen het autochtone Nande-volk en de Banyarwanda.⁶⁰ Het hoge welvaartspeil van de Tutsi's stak vele Zaïrezen de ogen uit. Mobutu compenseerde zijn tanende invloed door op basis van thema's als landeigendom en nationaliteit de tegenstellingen nog op de spits te drijven. Met zijn strategie om op de Nationale Conferentie opnieuw een terugkeer naar de nationaliteitsbepaling van de Luluabourg-grondwet te bepleiten, gooide hij olie op het vuur. Maar het zou niet lang duren eer deze etnische conflicten zich tegen hem zouden keren.⁶¹

Het broze evenwicht in de streek kwam onder druk te staan naar aanleiding van de genocide in Rwanda.⁶² Het neerstorten van het vliegtuig van Hutu-president Habyarimana was voor extreme Hutu's het startschot voor een massale volkerenmoord op Tutsi's en gematigde Hutu's. In juli 1994 staken een miljoen Rwandese vluchtelingen de grens met Zaïre over, voortgejaagd door de genocidairers, die op hun beurt vluchtten voor de Tutsi-rebellengroep "Front Patriotique Rwandaise" (FPR) van Paul Kagame.⁶³ Niet alleen werd de demografische druk op de Zaïrezen vergroot, het Rwandese conflict werd op Zaïrese bodem verdergezet tussen de extreme Hutu's van de "Forces Armées Ruandaises" (FAR) en de Interhamwe-milities enerzijds en de Banyamulenge anderzijds.⁶⁴

2.1.2. Machtsovername door de AFDL

Terwijl president Mobutu in Zwitserland revalideerde van een medische ingreep, gaf de vice-gouverneur van de regio Zuid-Kivu op 7 oktober 1996 als reactie op de aanhoudende strubbelingen in het Oosten de Banyamulenge het bevel binnen de week het land te verlaten. Niemand in Kinshasa vermoedde dat hij daarmee de doodsteek zou toedienen aan het zieltogende bewind van Mobutu. De Banyamulenge verenigden zich onder leiding van Bugera in de "Alliance démocratique des peuples" en in nog geen twee weken tijd veroverden ze Bukavu en Goma, respectievelijk de hoofdsteden van Zuid- en Noord-Kivu. Toen Mobutu op 17 december naar Kinshasa terugkeerde, was de hele Kivustreek in hun handen.⁶⁵

⁵⁹ G. DE VILLERS, "Identification et mobilisations politiques au Congo-Kinshasa", *Politique Africaine* 1998, afl. 72, (81) 89-90.

⁶⁰ S. AUTESSERRE, "D.R.Congo: explaining peace building failures 2003-2006", *Review of African political economy* 2007, afl. 113, (423) 434.

⁶¹ D.M. TULL, "A reconfiguration of political order? The state of the state in North Kivu (DR Congo)", *African affairs* 2003, afl. 102, (429) 433.

⁶² G. DE VILLERS, "Identification et mobilisations politiques au Congo-Kinshasa", *Politique Africaine* 1998, afl. 72, (81) 89-90.

⁶³ G. POPPE, *De tranen van de dictator: van Mobutu tot Kabila*, Antwerpen, Icarus, 1998, 52.

⁶⁴ H.F. WEISS, T. CARAYANNIS, "The enduring idea of the Congo" in R. LAREMONT (ed.), *Borders, nationalism and the African State*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2005, (152) 159.

⁶⁵ G. POPPE, *De tranen van de dictator: van Mobutu tot Kabila*, Antwerpen, Icarus, 1998, 9-10.

Uiteraard had de Banyamulenge-rebellie nooit zo'n succes kunnen hebben zonder actieve steun van buurland Rwanda.⁶⁶ Kagame was er na jaren van Hutu-bewind in geslaagd de macht opnieuw in Tutsi-handen te krijgen. Het nieuwe regime in Kigali was dan ook niet opgezet met het feit dat zich onder de Rwandese vluchtelingen heel wat Hutu-moordenaars bevonden. Ze deinsden er bovendien niet voor terug vanuit de vluchtelingenkampen dodelijke raids uit te voeren op Rwandees grondgebied.

Vandaar dat Kagame door het militair steunen van de Banyamulenge de gewapende oppositie tegen zijn regime wou verzwakken.⁶⁷ Rwanda motiveerde zijn actieve inmenging door te wijzen op Hutu-aanwezigheid in Zaïre die een constante bedreiging inhield voor de daar verblijvende etnische bloedbroeders. Hij ging op bepaalde momenten in zijn etnische argumentatie zo ver het hele probleem voor te stellen als een conflict tussen de Bantoe, waartoe de Hutu's en de meeste Zaïrese etnieën behoorden, en de Niloten, waarvan de Tutsi's deel uitmaakten.⁶⁸ Wat men echter nooit ter sprake bracht was het winstgevend karakter van de controle over de Oostzaïrese bodemrijkdommen, wat misschien wel het meest doorslaggevende argument was.⁶⁹

Enmaal de rebellen het Oosten van Zaïre in handen hadden, richtten ze hun vizier op het centrale regime in Kinshasa. Om deze geplande machtsovername voor de ganse Zaïrese bevolking aanvaardbaar te maken, kleefde men de rebellie een nationaal etiket op. De "Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre" (AFDL) werd opgericht, een verzameling van vier rebellengroeperingen waarvan de ruggengraat bleef bestaan uit de Banyamulenge-militie van Bugera. Ook de Oegandezen zagen economische mogelijkheden in een veroveringstocht door Zaïre en lieten de door hen gesteunde rebellenbeweging "Conseil national de résistance pour la démocratie" opgaan in de AFDL.⁷⁰

Men slaagde erin de geplande machtsovername te legitimeren door Laurent Kabila het voorzitterschap van de AFDL toe te kennen. Kabila was een Katangees die zich bij de Congolese onafhankelijkheid aansloot bij de partij van Lumumba en zich hevig verzette tegen de afscheidingspogingen van Tshombe. Toen Mobutu in Zaïre definitief het heft in handen nam, voerde hij eind jaren '70 met zijn "Parti de la révolution populaire" (PRP) vanuit Zuid-Kivu een Lumumbistische revolutie tegen het regime in Kinshasa. Maar veel dreiging ging er niet vanuit. Toch was hij zowat de enige kandidaat die kon steunen op een nationale geschiedenis van verzet tegen Mobutu, wat hem de beste kandidaat maakte.⁷¹

⁶⁶ F. REYNTJENS, "The second Congo war: More than a remake", *African affairs* 1999, afl. 391, (241) 242-243.

⁶⁷ G. POPPE, *De tranen van de dictator: van Mobutu tot Kabila*, Antwerpen, Icarus, 1998, 12-13.

⁶⁸ F. REYNTJENS, "The second Congo war: More than a remake", *African affairs* 1999, afl. 391, (241) 244.

⁶⁹ G. IYENDA, "Civil wars and lootings in the Congo: how the poor pay the bill", *African journal on conflict resolution* 2005, afl. 2, (7) 12-13.

⁷⁰ G. DE VILLERS, "Identification et mobilisations politiques au Congo-Kinshasa", *Politique Africaine* 1998, afl. 72, (81) 85-86.

⁷¹ G. POPPE, *De tranen van de dictator: van Mobutu tot Kabila*, Antwerpen, Icarus, 1998, 84-89.

Ondanks de uitgestrektheid van Zaïre bereikte de AFDL op relatief korte termijn de poorten van Kinshasa en marcheerde er op 17 mei 1997 zonder al te veel verzet binnen. Kabila riep zich diezelfde dag nog uit tot de nieuwe president van de "République Démocratique du Congo" (RDC). De AFDL had niet eens 7 maanden nodig gehad om een punt te zetten achter 37 jaar Mobutu-bewind. Ondertussen vluchtte Mobutu als een dief in de nacht met een vrachtvliegtuig uit Congo weg, om een paar maanden later in het Marokkaanse Rabat te sterven.

Uiteindelijk was de snelle machtsovername van de AFDL niet zozeer een gevolg van het militair-strategisch inzicht van Kabila, maar wel van de onmacht van het Mobutu-regime. Mobutu bracht Zaïre op de rand van de afgrond en het land implodeerde simpelweg bij deze dreiging van buitenaf. Hoewel men niet mag vergeten dat de echte kracht in de rebellengroep steunde op het militair sterke buurland Rwanda.⁷²

2.1.3. Afrikaanse wereldoorlog

De AFDL was dus een alliantie van verschillende groeperingen, gebonden door het gemeenschappelijk objectief het Mobutu-regime omver te werpen. Het gevaar was dan ook reëel dat deze alliantie wel eens uit elkaar zou kunnen vallen eens het doel was bereikt.⁷³ De Congolezen juichten dan wel de komst van Kabila toe, het werd hen al gauw duidelijk dat zijn politieke en militaire machtsbasis heel zwak was en hij enkel zijn positie had verworven met steun van de Rwandezen en de Oegandezen. Naarmate de tijd vorderde, werd het voor Kabila steeds moeilijker het nieuwe bewind bij de Congolese bevolking te legitimeren.

Kabila slaagde er niet in de Congolese bevolking als één geheel achter zijn project te scharen, wel integendeel. Doordat hij voortdurend de vroegere aanhangers van het Mobutu-regime diaboliseerde, creëerde hij een nieuwe tegenstelling tussen het Westen en het Oosten. West-Congo, met inbegrip van de hoofdstad Kinshasa, gold immers als traditionele machtsbasis van Mobutu en op enkele uitzonderingen na sprak men er het Lingala.⁷⁴ Oost-Congo daarentegen omvatte de regio's Katanga, Haut-Congo en de beide Kivu's, waar men Swahili sprak en vanwaaruit de AFDL zijn rebellie over heel Congo kon uitdragen.

Maar ook in het Oosten kalfde de steun voor zijn bewind gaandeweg af. Vele autochtone Congolezen moesten met lede ogen de Tutsi-heerschappij in hun gebied aanzien, wat resulteerde in een verzetsstrijd van lokale Mai-Mai milities. Deze groepering sloeg zelfs de handen in elkaar met de gevluchte Rwandese Hutu-milities om het overwicht van de Tutsi's

⁷² P. BOUVIER, F. BOMBOKO, *Le dialogue intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos in Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2003, afl. 63-64, 26.

⁷³ F. REYNTJENS, "The second Congo war: More than a remake", *African affairs* 1999, afl. 391, (241) 241-242.

⁷⁴ G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998 in Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 85-86.

te breken.⁷⁵ Ook in de ogen van zijn Rwandese broedheren voldeed Kabila niet langer aan de verwachtingen, omdat hij geen oplossing bracht voor zowel de bedreiging van de etnische Tutsi's als de beveiliging van de Rwandese grenzen tegen Hutu-invallen.⁷⁶

In een poging zijn aanhang onder de Congolese bevolking te vergroten, nam president Kabila een aantal beslissingen, die aanleiding zouden geven tot een nieuw conflict. Vooreerst had Kabila in zijn drang om alleenheerser van Congo te worden, zijn grootste concurrent binnen de AFDL, Banyamulengeleider Bugera, aan de kant geschoven.⁷⁷ Vervolgens gaf hij de Banyamulenge-strijders en de Rwandese en Oegandeze soldaten het bevel het Congolese grondgebied te verlaten. Uiteraard zinde deze maatregel de twee buurlanden niet, want zij profiteerden ondertussen van de zwakke Congolese staat om in Oost-Congo hun economische belangen veilig te stellen. De spreekwoordelijke druppel was het nieuws dat het nieuwe Congolese leger, de "Forces Armées Congolaises" (FAR), actief steun gaf aan zowel de extreme Hutu-milities als de Mai Mai-milities.⁷⁸

Op 2 augustus 1998 braken gelijktijdig gevechten uit in Goma, Bukavu en Uvira en ook in Kinshasa probeerden Rwandese en Banyamulenge troepen enkele strategische plaatsen te bezetten. Op 5 augustus maakten de rebellen zich aan de buitenwereld bekend onder de naam "Rassemblement Congolais pour la Démocratie" (RCD). Ook de Oegandezen mengden zich met de door hen gesteunde "Mouvement pour la Libération du Congo" (MLC) in de debatten. Daartegenover stond het Congolese leger dat steun kreeg van de regeringslegers van Angola, Zimbabwe en Namibië. Het conflict nam dus internationale proporties aan waardoor men sprak van de eerste Afrikaanse wereldoorlog.⁷⁹

Het Congolese grondgebied werd opgedeeld onder de verschillende strijdende partijen. Het RCD controleerde niet minder dan een derde van het Congolese grondgebied, voornamelijk in het Oosten en Zuidoosten met hoofdkwartier in Goma. Het MLC bezette de Evenaarsprovincie en het Noorden van de Oostprovincie.⁸⁰ Nieuw was dat Rwanda en Oeganda er niet langer een geheim van maakten dan het hen om de controle van de bodemrijksdommen was te doen. Zij droegen de door hen gesteunde rebellengroepen op zoveel mogelijk de bezette gebieden als autonome gebieden te beheren.⁸¹

⁷⁵ D.M. TULL, "A reconfiguration of political order? The state of the state in North Kivu (DR Congo)", *African affairs* 2003, afl. 102, (429) 437-438.

⁷⁶ F. REYNTJENS, "The second Congo war: More than a remake", *African affairs* 1999, afl. 391, (241) 241-243.

⁷⁷ G. DE VILLERS, "Identification et mobilisations politiques au Congo-Kinshasa", *Politique Africaine* 1998, afl. 72, (81) 86.

⁷⁸ F. REYNTJENS, "The second Congo war: More than a remake", *African affairs* 1999, afl. 391, (241) 241-243.

⁷⁹ F. REYNTJENS, "Briefing: Democratic Republic of Congo: political transition and beyond", *African affairs* 2007, afl. 423, (307) 308.

⁸⁰ D.M. TULL, "A reconfiguration of political order? The state of the state in North Kivu (DR Congo)", *African affairs* 2003, afl. 102, (429) 433-434.

⁸¹ F. REYNTJENS, "Briefing: the Democratic Republic of Congo, from Kabila to Kabila", *African affairs* 2001, afl. 100, (311) 311-312.

Zo ging het RCD in Noord-Kivu effectief over tot de ontmanteling van de plaatselijke overheidsadministraties en stelde er zijn eigen structuren in de plaats. Dat zij hiermee enkel economische doeleinden voor ogen hadden, werd de lokale bevolking al gauw duidelijk. Voor het RCD was orde en veiligheid de laagste prioriteit en ook voor voorzieningen op het vlak van onderwijs en gezondheidszorg liet de groepering de mensen volledig aan hun lot over, zodat zij andermaal het grootste slachtoffer waren van dit conflict.⁸²

Met het bereiken van een status-quo op het slagveld kon het diplomatieke spel beginnen. Verschillende vredesvoorstellen werden gelanceerd, maar allen stootten ze op een veto van Kabila omdat hij de acties van de rebellenbewegingen bleef beschouwen als een onrechtmatige buitenlandse agressie.⁸³ Rwanda en Oeganda van hun kant bleven de mening toegedaan dat de door hen gesteunde rebellenbewegingen, gezien de bezetting van een aanzienlijk deel van het grondgebied, een plaats aan de onderhandelingstafel verdienden. Uiteindelijk werd onder druk van Zuid-Afrika in juli 1999 het staakt-het-vuren-akkoord van Lusaka ondertekend.⁸⁴

2.2. Constitutionele context

2.2.1. Inleiding

Omdat het Mobutu-regime door een rebellie ten val werd gebracht, verkeerde Congo in de eerste uren na de machtsovername in een juridisch vacuüm. Het is daarom interessant na te gaan welke acties Laurent Kabila tijdens zijn bewind heeft ondernomen om deze feitelijke staat opnieuw een constitutionele basis te geven. Vooral de manier waarop het nieuwe regime het politiek-institutionele landschap heeft heropgebouwd en welke constitutionele wijzigingen onder invloed van de politieke gebeurtenissen zijn voorgesteld, verdienen de aandacht. Gezien de etnische component in zowel de machtsovername als de Afrikaanse wereldoorlog, wordt ook de nationaliteitsbepaling als de territoriale organisatie in deze constitutionele initiatieven belicht. Waar mogelijk worden vergelijkingen gemaakt met de grondwettelijke teksten en ontwerpen die sinds de onafhankelijkheid in Congo zijn ontwikkeld. Enkel op die manier kan men nagaan in welke mate Congo op grondwettelijk vlak is geëvolueerd.

⁸² D.M. TULL, "A reconfiguration of political order? The state of the state in North Kivu (DR Congo)", *African affairs* 2003, afl. 102, (429) 435-436.

⁸³ M. NIEMANN, "War Making and State Making in Central Africa", *Africa Today* 2007, afl. 3, (21) 35.

⁸⁴ F. REYNTJENS, "Briefing: Democratic Republic of Congo: political transition and beyond", *African Affairs* 2007, afl. 423, (307) 308.

2.2.2. Op weg naar de derde republiek

2.2.2.1. Verklaring van machtsovername

De AFDL was op 17 mei 1997 Kinshasa net binnengemarcheerd of Laurent Kabila legde in de hoedanigheid van voorzitter van het "Conseil élargi de l'Alliance" een verklaring van machtsovername af. Dat deze verklaring eerder een politiek-legitimerend doel dan een juridisch doel nastreefde, mocht niet enkel blijken uit de bewoordingen ervan, maar eveneens uit het feit dat er in de statuten van de AFDL niet zoiets bestond als een uitvoerende raad.⁸⁵

Uiteraard was het omvergeworpen bewind van Mobutu het mikpunt in deze verklaring. Er werd gewezen op de moedige strijd van het Congolese volk voor een democratische rechtstaat. Een strijd die begon op 14 september 1960, dag van de eerste staatsgreep van Mobutu tegen het Lumumba-regime, en die uiteindelijk met de machtsovername van de AFDL succesvol was afgerond. En inderdaad, op de straten juichte het Congolese volk, maar niet zozeer om de overtuigende argumenten in de verklaring maar wel omwille van het einde van jaren dictatoriaal bewind onder Mobutu.

Naast zijn legitimerende functie schetste de verklaring ook de contouren van de nieuwe politieke structuur voor Congo. Vooreerst werd de AFDL als enige staatsmacht verantwoordelijk voor de komende transitie, waarbij zijn voorzitter het nieuwe staatshoofd zou worden van de nieuwe République Démocratique du Congo. Daarnaast zou binnen een termijn van 60 dagen een nieuwe grondwetgevende vergadering worden samengeroepen, belast met het uitvaardigen van een voorlopige grondwet. Vervolgens zou binnen een termijn van 72 uren een overgangsregering worden samengesteld. Tenslotte werd naast alle bestaande constitutionele wetgeving ook de bestaande politieke instellingen buiten werking gesteld.⁸⁶

Opvallend was dat de verklaring in eerste instantie enkel voorzag in de organisatie van de uitvoerende macht. De oprichting van een grondwetgevende vergadering mocht dan wel in het vooruitzicht zijn gesteld, door de afschaffing van de bestaande politieke instellingen werd het bestaande overgangsparlement (HCR-PT) volledig ontbonden. En hoe het nu verder moest met de rechterlijke macht was een nog groter vraagteken.⁸⁷

⁸⁵ G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 71.

⁸⁶ C. LUTUNDULA, "Analyse de la légitimation de la transition et de la nouvelle république démocratique du Congo", *Africa Focus* 1997, afl. 13, (9) 13-14.

⁸⁷ C. LUTUNDULA, "Analyse de la légitimation de la transition et de la nouvelle république démocratique du Congo", *Africa Focus* 1997, afl. 13, (9) 15.

2.2.2.2. Krachtlijnen voor de derde republiek

Naar aanleiding van zijn eedaflegging als president op 29 mei 1997, hield Kabila in het Martelarenstadion een toespraak waar hij de krachtlijnen van zijn nieuwe derde republiek toelichtte. Na de obligate mislukkingen van de tweede republiek te hebben opgesomd, refereerde hij opvallend veel naar de verdiensten van de eerste republiek. Alle nationale symbolen uit die periode, zoals de vlag, de hymne en ook de naam van het land, werden in ere hersteld.⁸⁸ Het feit dat hij zich in zijn toespraak opwierp als de politieke erfgenaam van Patrice Lumumba, door een groot deel van de bevolking erkend als de grondlegger van het Congolese nationalisme en de democratische staat, schiep een groot vertrouwen.⁸⁹

Dat de AFDL alle macht naar zich toetrok en haar leider als nieuwe president werd ingehuldigd, leek in de begindagen weinig Congolezen te deren. Per slot van rekening was het door haar gewapend verzet gelukt Mobutu van de macht te verdrijven. Maar diegenen die rekenden op een herstel van de democratische inspraak bij het uitstippelen van een nieuwe staatsstructuur, zoals men aanvankelijk tijdens de Nationale Soevereine Conferentie had ervaren, kwamen bedrogen uit.⁹⁰ In zijn toespraak maakte president Kabila geen geheim van zijn minachting voor dit experiment. Niet alleen vormde het bestaan van honderden politieke partijen naar zijn inzicht een beletsel voor de democratisering van Congo, ook het eindeloos gepalaver binnen een nationale overleggronde kon wel eens het herstel van de nationale eenheid in Congo in de weg staan.⁹¹

Kabila introduceerde daarentegen in zijn toespraak een ambitieuze kalender voor het voltooien van de democratische transitie. Een constitutionele commissie zou belast worden met het opstellen van een nieuwe grondwet. Net zoals in de verklaring van machtsovername werd de oprichting van een nieuwe grondwetgevende vergadering in het vooruitzicht gesteld, zij het ditmaal slechts tegen 30 juni 1998. Daarna zou het door de vergadering aangenomen grondwetsontwerp aan een volksreferendum worden onderworpen om uiteindelijk tegen april 1999 in Congo vrije president- en parlamentsverkiezingen te organiseren.

Dat Kabila niet hoog opliep met het multipartisme was door zijn toespraak ondertussen wel duidelijk, maar in de roes van de feestvreugde hadden weinig Congolezen aandacht voor de dag eerder afgelegde verklaring van de minister van Binnenlandse Zaken waarbij alle activiteiten van de politieke partijen onvoorwaardelijk werden geschorst. Deze maatregel moest anarchie vermijden waaruit politieke leiders hun voordeel uit konden halen om de

⁸⁸ G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 75-78.

⁸⁹ C. LUTUNDULA, "Analyse de la légitimation de la transition et de la nouvelle république démocratique du Congo", *Africa Focus* 1997, afl. 13, (9) 22.

⁹⁰ C. LUTUNDULA, "Analyse de la légitimation de la transition et de la nouvelle république démocratique du Congo", *Africa Focus* 1997, afl. 13, (9) 14.

⁹¹ G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 75-78.

heropbouw van het land in gevaar te brengen. Juridisch steunde de minister dit verbod op een door de president uitgevaardigd wetsdecreet op de dag van de val van Kinshasa, hoewel niemand ooit de gepubliceerde versie onder ogen kreeg.⁹²

Bijzonder verontrustend was dat er in de verklaring van de minister geen einddatum voor de maatregel was bepaald. De Congolezen die er vanuit gingen dat deze slechts zou duren tot het beëindigen van de laatste achterhoedegevechten, kregen het deksel op de neus. In juni 1997 verklaarde de president dat het wetsdecreet voor twee jaar zou gelden en het gedurende deze periode verboden bleef enige politieke activiteit te ontplooiën.⁹³ Dat Kabila hiermee naar een dictatoriaal bewind afgleed, wilde hij zelf niet erkennen. Naar eigen zeggen was de AFDL immers een beweging die de belangen van alle Congolezen verdedigde.⁹⁴ Een redenering die Mobutu bij de introductie van zijn éépartijstelsel ook hanteerde.

2.2.3. Het constitutioneel wetsdecreet

Om niet de indruk te wekken dat de nieuwe machthebbers door het afschaffen van alle vorige constitutionele wetgeving en instituties vrij spel zouden hebben, vaardigde president Kabila op 27 mei 1997 een constitutioneel wetsdecreet uit.⁹⁵ Dit was ook nodig wilde Kabila zijn voornemen een democratische rechtstaat uit te bouwen hard maken. Bovendien was Kabila er zich van bewust welke gevaren het bestaan van een feitelijke staat inhield en moest de juridische leemte worden opgevuld.⁹⁶

In feite vormde dit constitutioneel wetsdecreet de juridische neerslag van hetgeen de AFDL reeds in zijn verklaring van machtsovername had uiteengezet. Artikel 1 verduidelijkte dat het wetsdecreet slechts de constitutionele orde kon regelen tot de aanneming van een nieuwe overgangsgrondwet door de grondwetgevende vergadering. Ook in de aanhef werd het voorlopig karakter van het wetsdecreet in de verf gezet door te verwijzen naar de noodzakelijke en dringende omstandigheden die zijn uitvaardiging moest verantwoorden. Om de Congolese burgers gerust te stellen bepaalde artikel 2 dat alle individuele en collectieve rechten werden gegarandeerd onder voorbehoud van respect voor de wet, de openbare orde en de goede zeden.

⁹² G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 112.

⁹³ G. DE VILLERS, "Identification et mobilisations politiques au Congo-Kinshasa", *Politique Africaine* 1998, afl. 72, 85.

⁹⁴ G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 84.

⁹⁵ Décret-loi constitutionnel n° 003 du 27 mai 1997 relatif à l'organisation et à l'exercice du pouvoir en république démocratique du Congo in *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Cabinet du Président de la République, mai 1997. (www.glin.gov)

⁹⁶ C. LUTUNDULA, "Analyse de la légitimation de la transition et de la nouvelle république démocratique du Congo", *Africa Focus* 1997, afl. 13, (9) 16-20.

Vooraf artikel 3 was heel belangrijk omdat het de nieuwe politieke instellingen van de Congolese republiek opsomde, m.n. de president, de regering en de hoven en rechtbanken. Waar de verklaring van machtsovername de uitvoerende raad van de AFDL nog als hoogste autoriteit aanduidde, was nu de president de belangrijkste figuur. In de artikelen 4 tot 7 wees men op zijn rol als hoogste vertegenwoordiger van de natie en op wetgevend vlak bleek hij als enige een rol van betekenis te spelen. Wegens het ontbreken van een parlement, vaardigde het staatshoofd, weliswaar na beraadslaging in de ministerraad, als enige wetsdecreten uit en kon hij verordenend optreden door het nemen van gewone decreten. Traditioneel bleef hij ook verantwoordelijk voor de benoeming van hoogwaardigheidsbekleders zoals ambassadeurs, gouverneurs en magistraten.

De artikelen 8 tot 10 bepaalden dat op uitvoerend vlak naast de president ook een regering kwam te staan, die slechts die politiek kon voeren zoals die door de president werd uitgestippeld. In dit kader diende de regering dan ook de door de president uitgevaardigde wetten uit te voeren. Haar bewegingsruimte werd nog verder beperkt door het feit dat de regering slechts in ministerraad kon bijeenkomen onder het voorzitterschap van de president en iedere minister tegenover hem persoonlijk verantwoording was verschuldigd.

In vergelijking met de verklaring van machtsovername somde het constitutioneel wetsdecreet nu in artikel 11 wel de hoven en rechtbanken op als constitutionele instellingen en werden zij geacht de rechterlijke macht te vormen. In de rechtssprekende functie werd haar onafhankelijkheid tegenover de wetgevende en uitvoerende macht in artikel 12 bevestigd en werd beklemtoond dat de rechter enkel gebonden kon zijn door het recht.

In de lijn van de verklaring van de machtsovername, maakte men komaf met alle grondwettelijke teksten uit het Mobutu-regime. Artikel 14 van het wetsdecreet schafte immers alle constitutionele wetgeving af die in strijd zou zijn met deze nieuwe tekst.

2.2.4. De constitutionele commissie

2.2.4.1. Samenstelling en bevoegdheden

Hoewel Kabila in zijn inhuldigingstoespraak 1 september 1997 als datum voor de inrichting van een constitutionele commissie had vooropgesteld, vaardigde hij daartoe slechts op 22 oktober een wetsdecreet uit.⁹⁷ Zijn hoofdtaak was overeenkomstig artikel 1 het uitwerken van een nieuw grondwetsontwerp voor de Democratische Republiek Congo, die in eerste instantie aan een stemming van een grondwetgevende vergadering en in tweede instantie

⁹⁷ Décret-loi n° 037 du 22 octobre 1997 portant création de la commission constitutionnelle in G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 114-115.

aan een referendum van de bevolking onderworpen zou worden.

Artikel 2 van het wetsdecreet bepaalde dat de president de leden van de constitutionele commissie zou benoemen op basis van hun bekwaamheden en ervaring. Onder de expliciete voorwaarden om aangesteld te worden, vermeldde het wetsdecreet een onberispelijke staat van dienst, een adequaat opleidingsniveau en vooral geen functie hebben uitgeoefend als hoge functionaris in het Mobutu-regime. Daarenboven werden ook de mensen uitgesloten waarop het vermoeden rustte dat zij een aandeel hadden in de economische misdrijven die Congo op de rand van de afgrond hadden gebracht.

Qua timing bepaalde artikel 9 van het wetsdecreet dat het grondwetsontwerp en de memorie van toelichting eind februari 1998 aan de president dienden te worden overhandigd. Eens dit gebeurd, zou overeenkomstig artikel 10 het orgaan van rechtswege ophouden te bestaan en zouden de leden worden geïntegreerd in de opvolger van de commissie, nl. de nieuw op te richten grondwetgevende vergadering.

2.2.4.2. Grondwetsontwerp

Met een kleine maand vertraging nam de constitutionele commissie op 29 maart 1998 een grondwetsontwerp aan. Op uitvoerend vlak zou de president voortaan worden bijgestaan door een vice-president. Men durfde geen premier naast de president te posteren, omdat de commissie dit omwille van de politieke conflicten uit het verleden niet opportuun achtte. Er was wel een regering, maar opnieuw was die volledig ondergeschikt aan de president, die als symbool van nationale eenheid verantwoordelijk bleef voor de staatspolitiek.⁹⁸

Toch deed men in het grondwetsontwerp een poging een democratische scheiding tussen de staatsmachten te verwezenlijken. Op rechterlijk vlak zocht men aansluiting bij het grondwetsontwerp van 1996 door de invoering van een Grondwettelijk Hof. Op wetgevend vlak vond men zijn inspiratie in de grondwet van Luluabourg. Het grondwetsontwerp voerde een op basis van het algemeen stemrecht samengesteld bicameraal parlement in, waarbij de Senaat de provincies moest vertegenwoordigen. Toch bleven de uitgebreide bevoegdheden van de president ondanks de invoering van het parlement onaangeroerd. Zo behield hij het recht om wetten uit te vaardigen, waardoor hij op wetgevend vlak een vooraanstaande rol bleef spelen. Daarenboven beschikte het parlement op papier dan wel over controlemiddelen ten aanzien van de uitvoerende macht, echte sanctiemiddelen ontbraken waardoor niet echt van een evenwichtige machtsverdeling kon worden gesproken.⁹⁹

⁹⁸ E. BOSHAB, "République Démocratique du Congo: état unitaire à régionalisation constitutionnelle ou fédéralisme assourdi?", *Revue de droit Africain* 1998, afl. 7, (292) 301-302.

⁹⁹ J.N. VUDISA, "L'avant-projet de la norme fondamentale de la R.D. du Congo (mars 1998) à l'épreuve du test de l'identité constitutionnelle", *Revue de droit Africain* 1998, afl. 7, (269) 286-289.

Op het eerste zicht zag het grondwetsontwerp er voor de politieke partijen rooskleurig uit. Het grondwetsontwerp garandeerde het politiek pluralisme alsook het recht van iedere Congolees om een politieke partij op te richten.¹⁰⁰ Het grondwetsontwerp bepaalde eveneens dat de introductie van een éénpartijstaat als een daad van hoogverraad zou worden beschouwd. Zonder echter expliciet de etnische factor te vermelden, stelde het grondwetsontwerp dat politieke partijen dienden te voldoen aan de democratische principes en ze om die reden een nationaal karakter moesten hebben.¹⁰¹ Dus het resultaat was eigenlijk hetzelfde als het verbod op etnische referenties zoals dit in de Mobutu-grondwet van 1967 stond vermeld.

Net zoals het grondwetsontwerp van 1996 omschreef dit ontwerp Congo als een federale republiek.¹⁰² De bevoegdheidsverdeling tussen de centrale staat en de provincies regelde men via het gekende systeem van exclusieve en concurrerende bevoegdheden. Toch beklemtoonde het grondwetsontwerp de unitaire staatsvorm van Congo. Dit centrale overwicht werd nog versterkt doordat de belangrijkste economische materies exclusief voorbehouden bleven aan de centrale staat. Bovendien voorzag het ontwerp in een nieuwe bepaling waarbij niet duidelijk geregelde materies tot de residuaire bevoegdheid van de centrale staat behoorden.¹⁰³

Men kon zich bij het ontwerp terecht de vraag stellen of men nu werkelijk een federale staat voor ogen had of eerder een doorgedreven decentralisatie bedoelde.¹⁰⁴ In elk geval werd geen afbreuk gedaan aan de territoriale indeling in 10 regio's zoals die door Mobutu in 1982 werd ingevoerd, met dat verschil dat Kabila in oktober 1997 met een wetsdecreet opnieuw de term provincies hanteerde en Shaba, Haut-Zaïre en Bas-Zaïre respectievelijk Katanga, Province Orientale en Bas-Congo werden genoemd.¹⁰⁵

Opvallend in het voorontwerp van de constitutionele commissie was de radicale breuk met de nationaliteitsbepaling zoals die sinds de Congolese onafhankelijk gebruikelijk was. Het grondwetsontwerp nam de afstamming van een op het Congolese grondgebied aanwezige bevolkingsgroep niet langer in de mond, maar definieerde de nationaliteit nu in termen van de individuele band van een persoon met de staat. Voortaan kreeg iedereen de Congolese

¹⁰⁰ J.N. VUDISA, "L'avant-projet de la norme fondamentale de la R.D. du Congo (mars 1998) à l'épreuve du test de l'identité constitutionnelle", *Revue de droit Africain* 1998, afl. 7, (269) 281-282.

¹⁰¹ G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 192.

¹⁰² E. BOSHAB, "République Démocratique du Congo: le spectre de la Constitution virtuelle devant la commission constitutionnelle", *Revue de droit Africain* 1998, afl. 6, (119) 139.

¹⁰³ G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 191.

¹⁰⁴ E. BOSHAB, "République Démocratique du Congo: état unitaire à régionalisation constitutionnelle ou fédéralisme assourdi?", *Revue de droit Africain* 1998, afl. 7, (292) 310-311.

¹⁰⁵ Décret-loi n° 031 du 8 octobre 1997 portant actualisation de la dénomination des entités et autorités administratives in G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 97-98.

nationaliteit wanneer hij op de dag van de onafhankelijkheid als Congolees staatsburger was ingeschreven en tenminste één van zijn ascendenten op dat moment in Congo was gedomicilieerd. Op die manier omzeilde men handig het jarenlange vraagstuk of de Banyarwanda nu als een Congolese etnie moest worden beschouwd.¹⁰⁶

Nieuw in vergelijking met de vorige grondwetten was dat men nu ook een onderscheid maakte tussen een gewone en een volle Congolese nationaliteit en dit op basis van afstamming van respectievelijk één of twee Congolese ouder(s). Geheel innovatief was deze bepaling echter niet, want elke Congolese grondwet vermeldde de traditionele grondwettelijke regel dat de president van Congo van twee Congolese ouders moest afstammen. Het grondwetsontwerp breidde dit gewoon uit naar de hele Congolese bevolking.¹⁰⁷

2.2.5. De grondwetgevende vergadering

Na het indienen van het grondwetsontwerp door de constitutionele commissie bestond de volgende stap in het oprichten van een grondwetgevende vergadering, die het grondwetsontwerp moest aanpassen tot een tekst die via een referendum aan de bevolking kon worden voorgelegd. Op 25 mei 1998 vaardigde de president een wetsdecreet uit tot oprichting van een grondwetgevende en wetgevende vergadering.¹⁰⁸ Aangezien een belangrijke politieke instelling werd opgericht, bracht artikel 1 van het wetsdecreet een aantal wijzigingen aan in het constitutionele wetsdecreet, wat echter qua normenhiërarchie niet de beste juridische oplossing was.¹⁰⁹ Naast de president, de regering en hoven en rechtbanken kwam nu een grondwetgevende en wetgevende vergadering te staan.

Overeenkomstig artikel 4 van het wetsdecreet bestond de belangrijkste taak van de nieuwe vergadering uit het aannemen van het grondwetsontwerp van de constitutionele commissie. In het wetsdecreet werd nog eens benadrukt dat het niet tot de bevoegdheid van de vergadering behoorde om op eigen initiatief een grondwetsontwerp op te stellen, maar zij enkel kon voortbouwen op het ontwerp zoals het door de constitutionele commissie was voorgedragen.

¹⁰⁶ J.N. VUDISA, “L’avant-projet de la norme fondamentale de la R.D. du Congo (mars 1998) à l’épreuve du test de l’identité constitutionnelle”, *Revue de droit Africain* 1998, afl. 7, (269) 278-280.

¹⁰⁷ G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d’un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 189-190.

¹⁰⁸ Décret-loi n° 074 du 25 mai 1998 portant révision des dispositions du chapitre II du décret-loi constitutionnel n°003 du 27 mai 1997 relatif à l’organisation et à l’exercice du pouvoir en République Démocratique du Congo in G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d’un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 149-151.

¹⁰⁹ E. BOSCHAB, “République Démocratique du Congo: état unitaire à régionalisation constitutionnelle ou fédéralisme assourdi?”, *Revue de droit Africain* 1998, afl. 7, (292) 296.

Belangrijker in het wetsdecreet was de notie wetgevende vergadering, wat impliceerde dat de rol van de vergadering niet beperkt bleef tot het aannemen van het grondwetsontwerp, maar zij ook degelijk dagelijks wetgevend werk kon verrichten. Het wetsdecreet bevestigde inderdaad dat de vergadering nu ook bevoegd zou worden voor de uitoefening van de wetgevende macht tijdens de overgangperiode en in het bijzonder voor het uitwerken van wetgeving betreffende de verkiezingen, de verenigingen, de nationaliteit, de oprichting van een nationale verkiezingscommissie als het bestrijden van de electorale fraude.

Om die reden bracht artikel 3 van het wetsdecreet ook een wijziging aan in de door het constitutioneel wetsdecreet opgesomde presidentiële bevoegdheden. De president kon niet langer wetgevend optreden door het uitvaardigen van wetsdecreten, maar hij behield wel op uitvoerend vlak zijn decretale verordenende bevoegdheid. Voortaan moest hij ook zijn nationale vertegenwoordigingsopdracht in binnen- en buitenland afstaan aan de grondwetgevende vergadering, hoewel hij nog steeds als enige de noodtoestand, het staatsbeleg of de oorlog kon uitroepen.

Net zoals het grondwetsontwerp voorzag in een controlebevoegdheid van het parlement op de uitvoerende macht, zo ook regelde het wetsdecreet in artikel 4 de controlerende functie van de grondwetgevende vergadering ten aanzien van de regering en de publieke en semi-publieke staatsinstellingen. Het wetsdecreet somde de klassieke middelen zoals de mondelinge of schriftelijke vraag, de interpellatie en de onderzoekscommissie op, maar onmiddellijk werd eraan toegevoegd dat het gebruik ervan moest afhangen van het intern reglement van de grondwetgevende vergadering.

Qua samenstelling bepaalde het wetsdecreet dat de grondwetgevende vergadering uit 300 leden moest bestaan. Kandidaturen dienden bij de voorzitter van de constitutionele commissie ingediend te worden, maar verder bleef het wetsdecreet stilzwijgend over de benoemings- of verkiezingsprocedure van de leden. Bovendien herinnerde het wetsdecreet nergens aan de bepaling van het wetsdecreet tot oprichting van de constitutionele commissie waarbij zijn leden bij haar ontbinding van rechtswege lid zouden worden van de grondwetgevende vergadering. Wel werden voor de kandidaten van de grondwetgevende vergadering identieke voorwaarden gesteld als voor de leden van de constitutionele commissie, met toevoeging van 2 nieuwe criteria, nl. het beschikken over de Congolese nationaliteit en de leeftijd van 25 jaar hebben bereikt.

Volgens het wetsdecreet zou het mandaat van de grondwetgevende vergadering eindigen wanneer op basis van de uitgevaardigde grondwet een nieuw parlement zou worden geïnstalleerd. Niettemin kon de president in het hoger belang van de natie steeds de

grondwetgevende vergadering vroegtijdig ontbinden. In dat geval zou hij opnieuw alleen het wetgevende werk verrichten door het uitvaardigen van wetsdecreten, wat neerkwam op een terugkeer naar de situatie onder het oorspronkelijke constitutionele wetsdecreet.

2.2.6. De commissie voor institutionele hervormingen

2.2.6.1. Samenstelling en bevoegdheden

Door het uitbreken van de eerste Afrikaanse wereldoorlog, besliste president Kabila de oprichting van de grondwetgevende vergadering naar een later te bepalen datum te verdagen. Bovendien holde hij haar bevoegdheden ook helemaal uit door op 21 september 1998 drie wetsdecreten uit te vaardigen tot oprichting van een nieuwe commissie voor institutionele hervormingen.¹¹⁰ Het in zijn inhuldigingstoespraak voorgestelde plan tot democratische en institutionele heropbouw van Congo was op dat moment verder af dan ooit.

Het wetsdecreet tot oprichting van de commissie voor institutionele hervormingen verantwoordde deze nieuwe constitutionele strategie door de onmogelijkheid een representatieve grondwetgevende vergadering samen te stellen in het licht van de bezetting van de Oostelijke provincies door buitenlandse mogendheden.¹¹¹ Voortaan zou deze nieuwe commissie het door de constitutionele commissie opgestelde grondwetsontwerp herwerken en haar wijzigingsvoorstellen rechtstreeks aan de president overmaken.

Opvallend was dat het wetsdecreet tot samenstelling van de commissie voor institutionele hervormingen geen enkel lid van de constitutionele commissie weerhield om in deze nieuwe commissie te zetelen. Men wilde het blijkbaar over een totaal andere boeg gooien. Een laatste wetsdecreet paste het wetsdecreet tot oprichting van de grondwetgevende vergadering aan door haar formeel de bevoegdheid tot aanpassing en finalisering van het grondwetsontwerp af te nemen ten voordele van de commissie voor institutionele hervormingen.¹¹²

¹¹⁰ G. DE VILLERS, J. OMASOMBO, E. KENNES, *République démocratique du Congo. Guerre et politique. Les trente derniers mois de L.D. Kabila: août 1998 – janvier 2001* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2001, afl. 47-48, 163-167.

¹¹¹ Décret-loi n° 121 du 21 septembre 1998 porte création d'une commission des réformes institutionnelles près la présidence de la République in G. DE VILLERS, J. OMASOMBO, E. KENNES, *République démocratique du Congo. Guerre et politique. Les trente derniers mois de L.D. Kabila: août 1998 – janvier 2001* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2001, afl. 47-48, 164.

¹¹² G. DE VILLERS, J. OMASOMBO, E. KENNES, *République démocratique du Congo. Guerre et politique. Les trente derniers mois de L.D. Kabila: août 1998 – janvier 2001* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2001, afl. 47-48, 164.

2.2.6.2. Grondwetsontwerp¹¹³

Op 20 oktober 1998 rondde de commissie voor institutionele hervormingen haar opdracht af en na de beslissing van de president om dit ontwerp ook nog eens voor te leggen aan een aantal apolitieke belangengroepen, werd dit pas op 19 maart 1999 definitief aan de president overhandigd. Op een aantal vlakken werd het oorspronkelijke ontwerp van de constitutionele commissie fundamenteel aangepast.

Net zoals het ontwerp van de constitutionele commissie bekommerde dit grondwetsontwerp zich om een strikte scheiding tussen de wetgevende, de uitvoerende en de rechterlijke macht ter garantie van een stabiele republiek. Op uitvoerend vlak opteerde men naast de president echter niet meer voor een vice-president, maar werd opnieuw een premierschap ingevoerd. Blijkbaar waren alle bezwaren tegen een combinatie president-premier, zoals deze bestonden ten tijde van het ontwerp van de constitutionele commissie, weggevallen. Meer zelfs, de leiding van de uitvoerende macht moest de president afstaan ten voordele van die premier. De president bepaalde wel nog het staatsbeleid en stelde in dat opzicht nog steeds het actiekader van de regering vast, maar voortaan zou de premier de dagdagelijkse staatspolitiek voeren. De premier zou door het staatshoofd worden benoemd in overeenstemming met de meerderheidscoalitie die in het parlement kon worden gevormd.

Op wetgevend vlak kreeg de president niet langer een initiatiefrecht om wetten te ontwerpen, maar beperkte zijn functie zich tot het afkondigen van door het parlement of de regering ontwikkelde wetten. De controle van de wetgevende macht op de uitvoerende macht, in dit geval de regering belast met het staatsbeheer, was ook efficiënter in vergelijking met het grondwetsontwerp van de constitutionele commissie. De regering was voortaan verantwoording verschuldigd tegenover het parlement die de ministers zowel individueel als collectief door een motie van wantrouwen uit hun functies kon ontslaan.

Op vlak van de politieke vrijheden hield het grondwetsontwerp gelijke tred met dat van de constitutionele commissie. Het politiek pluralisme bleef gegarandeerd en men behield de voorwaarden voor het oprichten van een politieke partij, maar dan wel om een andere reden. Nu werd de supervisie van de staat op het nationaal en democratisch karakter van de politieke partijen verantwoord door de vrees dat ze wel eens misbruikt zouden kunnen worden door buitenlandse politieke krachten. De invoering van een éénpartijstaat bleef een daad van hoogverraad, maar nu sprak men niet enkel van een recht, maar van een plicht van iedere Congolese staatsburger om weerstand te bieden aan elke gewelddadige en ongrondwettelijke machtsovername.

¹¹³ G. DE VILLERS, J. OMASOMBO, E. KENNES, *République démocratique du Congo. Guerre et politique. Les trente derniers mois de L.D. Kabila: août 1998 – janvier 2001* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2001, afl. 47-48, 167-171.

Op het vlak van de territoriale organisatie sprak men niet langer van een federale republiek. De administratieve indeling van het land in 10 provincies bleef behouden, maar men stelde wel een territoriale herverdeling van het land in 28 provincies in het vooruitzicht. Voor de bevoegdheidsverdeling tussen de beide niveaus werkte men opnieuw met het systeem van exclusieve en concurrerende bevoegdheden, met dat verschil dat de residuaire materies niet langer aan de centrale macht werden voorbehouden, maar daarentegen als concurrerende bevoegdheden tussen staat en provincies moesten worden beschouwd.

Tenslotte voerde het grondwetsontwerp ook de experimentele nationaliteitsbepaling van de constitutionele commissie af en zocht men weer aansluiting bij de strengste nationaliteitswet die in 1981 door Mobutu werd afgekondigd. Men refereerde opnieuw naar de afstamming van etnieën die in 1885 op het Congolese grondgebied verbleven. Het onderscheid tussen de volle en gewone nationaliteit bleef behouden, maar het uitoefenen van het presidentschap vereiste voortaan niet enkel het bezit van de volle nationaliteit, maar ook de Congolese nationaliteit voor zijn of haar partner. Voorwaarden die ook werden opgelegd aan alle Congolese ministers.

2.2.7. Overgangsparlement

Terwijl de commissie voor institutionele hervormingen volop aan het nieuwe grondwetsontwerp werkte, vaardigde president Kabila op 9 januari 1999 een constitutioneel wetsdecreet uit tot aanpassing van het reeds hervormde constitutioneel wetsdecreet, waarmee hij de buitenwerkingstelling van de grondwetgevende vergadering een permanente juridische basis wou geven.¹¹⁴ Blijkbaar volstond het voor de president niet langer dat hij op basis van het wetsdecreet tot oprichting van de grondwetgevende vergadering enkel bij wijze van uitzonderingsmaatregel wetgevend kon optreden.

Omwille van de uitzonderlijke oorlogssituatie en de buitenlandse bezetting van een deel van het Congolese grondgebied, bepaalde het eerste artikel van het constitutionele wetsdecreet dat in afwachting van het inrichten van een grondwetgevende en wetgevende vergadering de president opnieuw als enige wetgevend kon optreden. Hoewel het wetsdecreet tot oprichting van de commissie voor institutionele hervormingen reeds de grondwetgevende vergadering de bevoegdheid had ontnomen het nieuwe grondwetsontwerp aan te nemen, benadrukte het constitutionele wetsdecreet nogmaals dat deze bevoegdheid voortaan enkel toekwam aan de president.¹¹⁵ Blijkbaar wou de president deze bevoegdheid nog eens constitutioneel bevestigd zien.

¹¹⁴ Décret-loi constitutionnel n° 180 du 9 janvier 1999 modifiant et complétant le décret-loi n° 003 du 27 mai 1997 relatif à l'organisation et à l'exercice du pouvoir en République Démocratique du Congo. (http://ospiti.peacelink.it/bukavu/csol/CSOL9_1.html)

¹¹⁵ G. DE VILLERS, J. OMASOMBO, E. KENNES, *République démocratique du Congo. Guerre et politique. Les trente derniers mois de L.D. Kabila: août 1998 – janvier 2001* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2001, afl. 47-48, 172-173.

Uiteindelijk maakte de president geen gebruik van deze bevoegdheid, want het voorstel dat hem door de commissie voor institutionele hervormingen werd voorgeschoteld, beviel hem niet. Hij maakte daarentegen wel gebruik van zijn wetgevende bevoegdheid om een aantal zaken naar eigen goeddunken te regelen. Zo bleek de nationaliteitsbepaling zoals voorgesteld door de commissie voor institutionele hervormingen hem wel te bekoren, want op 29 januari 1999 vaardigde hij een wetsdecreet uit waarbij men voor de nationaliteitsbepaling volledig terugviel op hetgeen Mobutu in 1981 had geïntroduceerd.¹¹⁶

Als aanvulling op zijn allereerste uitgevaardigde wetsdecreet betreffende het activiteitenverbod voor politieke partijen, vaardigde hij eveneens op 29 januari 1999 een nieuw wetsdecreet uit waarbij men voor de oprichting van een politieke beweging voortaan de toelating van de staat zou moeten vragen.¹¹⁷ Slechts die partijen die voldoende stichtende leden uit alle provincies hadden en dus een nationaal doel nastreefden, kwamen in aanmerking. Alsof dit nog niet genoeg was, moesten de oprichters ook voldoen aan uiterst subjectieve criteria zoals o.a. een goede geestelijke gezondheid. Op diezelfde dag vaardigde hij nog een derde wetsdecreet uit waarbij voor alle politieke manifestaties vooraf de toelating moest gevraagd worden aan de autoriteiten.¹¹⁸

Ondertussen kwam vanuit de Congolese maatschappij steeds meer kritiek op het steeds repressiever optreden van het regime. Men lanceerde een oproep tot organisatie van een Nationaal Debat met vertegenwoordigers van de regering, de grote politieke partijen, de religieuze bewegingen en de burgerlijke maatschappij. Met tegenzin, maar verontrust door zijn tanende invloed, vaardigde president Kabila op 27 maart 1999 daartoe een wetsdecreet uit.¹¹⁹

Maar niet lang daarna zou het Nationaal Debat in snelheid worden gepakt door de Intercongolese Dialoog. Omwille van zijn afkeer voor nationale vergaderingen, maar evenzeer omdat in de Dialoog nu ook de rebellengroepen waren vertegenwoordigd, verklaarde president Kabila dat men het Congolese volk niet kon laten wachten tot het einde van de Dialoog om hen een volksvertegenwoordigend orgaan te schenken. In overeenstemming met het aangepaste constitutionele wetsdecreet van 1997, richtte hij op 1 juli 2000 de grondwetgevende en wetgevende vergadering op onder de naam "Assemblée constituante et législative – Parlement de transition" (ACL-PT). In het oprichtingsdecreet

¹¹⁶ Décret-loi n° 197 du 29 janvier 1999 modifiant et complétant la loi du 29 juin 1981 sur la nationalité congolaise in G. DE VILLERS, J. OMASOMBO, E. KENNES, *République démocratique du Congo. Guerre et politique. Les trente derniers mois de L.D. Kabila: août 1998 – janvier 2001* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2001, afl. 47-48, 175.

¹¹⁷ Décret-loi n° 194 du 29 janvier 1999 relatif aux partis et aux regroupements politiques. (www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b52c28.html)

¹¹⁸ Décret-loi n° 196 du 29 janvier 1999 portant réglementation des manifestations et des réunions publiques in *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Cabinet du Président de la République, février 1999. (www.glin.gov)

¹¹⁹ Décret-loi n° 213 du 27 mars 1999 portant institution et organisation du Débat national in G. DE VILLERS, J. OMASOMBO, E. KENNES, *République démocratique du Congo. Guerre et politique. Les trente derniers mois de L.D. Kabila: août 1998 – janvier 2001* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2001, afl. 47-48, 203-204.

motiveerde men de installatie door de zorg het draagvlak van de overheidsbeslissingen te vergroten, hoewel het decreet beklemtoonde dat enkel de regering en de president verantwoordelijk zouden blijven voor de uitvaardiging van juridische normen.¹²⁰ Het was dus zeker niet de bedoeling een concurrerend wetgevend orgaan op te richten, wat zich ook weerspiegelde in de samenstelling ervan. Van de 300 afgevaardigden werden er 60 rechtstreeks aangeduid door de president, hoewel dit wettelijk nergens was voorzien. De overige 240 leden werden gecoöpteerd door een obscure commissie van Kabila-getrouwen.¹²¹

2.2.8. Besluit

Het constitutionele wetsdecreet, waarmee Kabila na zijn machtsovername de institutionele opbouw in Congo nieuw leven wou inblazen, was veruit de kortste grondwet in de Congolese geschiedenis. Omwille van de reeds onder Mobutu gekende formule van de noodzakelijke en dringende omstandigheden stelde het wetsdecreet in zijn inleidend artikel dat de akte slechts van kracht zou blijven tot de aanneming van een nieuwe overgangsgrondwet.¹²² Nochtans liet Kabila twee dagen later in zijn inhuldigingstoespraak een ander geluid horen, want hij sprak er enkel over een nieuwe definitieve grondwet voor de derde republiek. Een eerste teken aan de wand dat hij het niet zo nauw zou nemen met de constitutionele orde en liever door middel van eigen wetsdecreten de lakens zou uitdelen.¹²³

Het politiek regime dat hij door het constitutionele wetsdecreet introduceerde, verschilde niet zoveel van hetgeen de Congolezen onder Mobutu hadden gekend. Van een scheiding der machten, voor zover deze al zouden bestaan, was absoluut geen sprake. Zowel de wetgevende macht, wegens het ontbreken van een parlement, en de uitvoerende macht, wegens de persoonlijke verantwoordelijkheid van de regeringsleden tegenover de president, lagen in Kabila's handen.¹²⁴ Voor een concurrerende premier aan het hoofd van de regering was al zeker geen plaats. In de op 1 juli samengestelde regeringsploeg, werden slechts 4 van de 22 ministerportefeuilles aan de niet-gewapende politieke oppositie toegekend.

¹²⁰ Décret n° 097 du 1 juillet 2000 portant nomination des membres de l'Assemblée constituante et législative in E. BOSCHAB, "L'Assemblée constituante et législative de la R.D.C.: Entre le nationalisme et l'universalisme", *Revue de droit Africain* 2000, afl. 16, (479) 496.

¹²¹ G. DE VILLERS, J. OMASOMBO, E. KENNES, *République démocratique du Congo. Guerre et politique. Les trente derniers mois de L.D. Kabila: août 1998 – janvier 2001* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2001, afl. 47-48, 226-231.

¹²² E. BOSCHAB, "L'état d'urgence et le contrôle de la constitutionnalité des mesures d'urgence dans l'acte constitutionnel de la transition du Zaïre", *Revue de droit Africain* 1997, afl. 2, (7) 9-13.

¹²³ C. LUTUNDULA, "Analyse de la légitimation de la transition et de la nouvelle république démocratique du Congo", *Africa Focus* 1997, afl. 13, (9) 17.

¹²⁴ G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 86-89.

Helemaal iets anders dan de regering van nationale eenheid waarop vele Congolezen hadden gehoopt.¹²⁵

Volgens de bewoordingen van het wetsdecreet zou enkele de rechterlijke macht tegenover de president over een onafhankelijk positie beschikken.¹²⁶ Om de schijn hoog te houden legde Kabila in handen van het Hoog Gerechtshof de eed af als president.¹²⁷ Op het terrein werd de rechterlijke macht echter voorbijgestoken door de oprichting van de "Offices des biens mals acquis". Dit waren uitzonderingsrechtbanken die zonder tussenkomst van de rechterlijke macht de bezittingen van de Mobutu-aanhangers confisqueerden om ze daarna onder de nieuwe bewindslui te verdelen.¹²⁸ Deze gang van zaken was toch moeilijk in overeenstemming te brengen met de in het wetsdecreet gegarandeerde internationale individuele en collectieve rechten.¹²⁹

Doordat het constitutionele wetsdecreet alle bestaande constitutionele wetgeving en instellingen afschafte, was het duidelijk dat Kabila een regime op eigen maat wou. Het Congolese democratische verlangen werd in elk geval met het afschaffen van de bescheiden verworvenheden van de Nationale Soevereine Conferentie de kop in gedrukt. Ook het wetsdecreet tot verbod van politieke activiteiten paste in deze strategie. Het was trouwens hoogst onwaarschijnlijk dat deze maatregel wegens zijn tijdsduur de proportionaliteitstoets van de gegarandeerde internationale rechten zou hebben doorstaan.¹³⁰

Niet enkel de politieke opposanten, maar ook zijn AFDL-medestanders van het eerste uur deelden in de klappen. Eén voor één werden ze aan de kant geschoven, waardoor Kabila uiteindelijk als alleenheerser Congo bestuurde.¹³¹ Dus op grondwettelijk en politiek gebied was Congo in die eerste weken onder het Kabila-regime niet echt in positieve zin geëvolueerd. Ondanks zijn democratische benaming kende de republiek Congo opnieuw een dictatoriaal regime, ditmaal met Kabila als personificatie van de macht.¹³²

¹²⁵ F. REYNTJENS, *De grote Afrikaanse oorlog. Congo in de regionale geopolitiek 1996-2006*, Antwerpen, Meulenhoff/Manteau, 2009, 148-149.

¹²⁶ C.-M.D. KABUINJI, "Administration de la justice en république démocratique du Congo", *Revue analytique de jurisprudence du Congo* 1998, afl. 3, (37) 37-41.

¹²⁷ M. MABANGA, *Le contentieux constitutionnel congolais*, Kinshasa, Editions universitaires Africaines, 1999, 5-6.

¹²⁸ G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 101-103.

¹²⁹ J.N. VUDISA, "Changement de constitutions et déconstitutionnalisation des droits et libertés en république démocratique du Congo", *Revue de droit Africain* 1997, afl. 3, (40) 48-50.

¹³⁰ E. BOSHAB, "République Démocratique du Congo: Le décret-loi constitutionnel n° 003 du 27 mai 1997 face aux critères de la démocratie", *Revue de droit Africain*, afl. 3, (52) 59.

¹³¹ G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 79.

¹³² J. OTEMIKONGO, "La transition démocratique à l'épreuve des faits en République Démocratique du Congo: examen critique de l'exercice du pouvoir pendant la période de transition", *Congo-Afrique* 2000, afl. 344, (220) 237-239.

Het spreekt voor zich dat met het beknopte constitutioneel wetsdecreet een aantal essentiële problemen niet werden opgelost. Zo werd met geen woord gerept over het nationaliteitsvraagstuk, hoewel dit mee aan de basis lag van Kabila's machtsovername. Naar de individuele en collectieve rechten werd wel gerefereerd, maar een concrete invulling bleef achterwege.¹³³ Evenmin regelde het constitutionele wetsdecreet de territoriale organisatie, hoewel Kabila met een later uitgevaardigd wetsdecreet geen twijfel liet bestaan over het voortbestaan van het unitaire en gecentraliseerd karakter van de staat.

Blijkbaar was Kabila zich wel bewust van het schamel kader van het constitutioneel wetsdecreet. Noch in het neutraliseren van de onderliggende conflicten, noch in de stabilisatie van het land, noch in de legitimatie van de macht bracht het een oplossing.¹³⁴ Daarom droeg hij een nieuwe constitutionele commissie op een grondwetsontwerp op te stellen. Maar de ondemocratische manier waarop deze commissie werd samengesteld, voorspelde weinig goeds. Gezien de subjectieve toelatingsvoorwaarden kon om het even wie geweigerd worden. Typierend was de voorwaarde geen economische misdrijven te hebben gepleegd, terwijl er in het Congolees strafwetboek niet zoiets bestond als een economisch misdrijf. In elk geval zetelde geen enkele figuur uit de Nationale Soevereine Conferentie in de commissie, wat een slecht begin was voor de representativiteit van het grondwetsontwerp.¹³⁵

Het ontwerp van de constitutionele commissie bevestigde de verwachtingen. Ondanks de ingevoerde scheiding der machten, bleef de president de sterke man. Op uitvoerend vlak was het ingevoerde vice-presidentschap een flauw afkooksel van wat een premier zou moeten zijn en bijgevolg bleef de regering een instrument in zijn handen. Op wetgevend vlak werd dan wel sinds lang een bicameraal parlement ingevoerd, de president behield het initiatief om wetten uit te vaardigen. En de controlemogelijkheden van dit parlement stelden ook al niet veel voor. Op territoriaal gebied sprak men dan wel van een federale staat, Congo bleef in de eerste plaats een gedecentraliseerde maar unitaire staat.¹³⁶ De machtsverhoudingen uit het constitutioneel wetsdecreet bleven m.a.w. in grote lijnen gehandhaafd.

De volgende stap bestond in de oprichting van een grondwetgevende vergadering tot aanneming van het grondwetsontwerp. Op het eerste zicht zag het wetsdecreet tot oprichting van deze instelling er goed uit. Het goedgekeurde wetsontwerp zou aan een volksraadpleging worden onderworpen. Daarnaast zou de grondwetgevende vergadering op wetgevend vlak de belangrijkste instantie worden ten koste van de president. Maar de

¹³³ N. MOUELLE, "Les dispositions relatives aux conventions internationales dans les nouvelles constitutions des états d'Afrique francophone", *Revue juridique et politique* 2003, afl. 1, (5) 10-14.

¹³⁴ E. BOSCHAB, "République Démocratique du Congo: Le décret-loi constitutionnel n° 003 du 27 mai 1997 face aux critères de la démocratie", *Revue de droit africain* 1997, afl. 3, (52) 63.

¹³⁵ G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 117.

¹³⁶ G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 191.

opsomming van de materies waarop de vergadering prioritair wetgevend zou moeten optreden, lichtte een tipje van de sluier. Met uitzondering van de verkiezingswet waren al deze materies reeds geregeld door de presidentiële wetsdecreten, zodat de bewegingsruimte van de door de president benoemde leden van de vergadering aanzienlijk werd beperkt.¹³⁷

Een gelijkaardige bemerking kon gemaakt worden voor de aanneming van het grondwetsontwerp. De grondwetgevende vergadering kon immers enkel voortbouwen op het in het voordeel van de president ontwikkelde grondwetsontwerp. Samen met de subjectieve benoemingsvoorwaarden voor de parlementsleden, bevatte dit wetsdecreet voor Kabila dan ook voldoende waarborgen voor het behoud van zijn presidentiële macht.¹³⁸

Ook voor wat betreft de democratische controle van dit wetgevend orgaan op de uitvoerende macht, was er geen positieve evolutie merkbaar. De president bleef buiten schot en ten opzichte van de regering stond de wetgevende vergadering machteloos. Nergens voorzag het wetsdecreet in de mogelijkheid met een motie van wantrouwen de regering te ontbinden. Zelfs het gebruik van vrijblijvende mechanismen om de regeringsleden individueel of collectief ter verantwoording te roepen, werd afhankelijk gemaakt van een niet-wetgevende akte als het intern reglement van de vergadering.¹³⁹

Ondanks de invoering van het parlement wijzigde het wetsdecreet dus weinig aan het bestaande presidentieel regime. De regeringsleden bleven volledig ondergeschikt aan de president en ook het parlement lag in zijn macht. Typerend hiervoor was de bepaling waardoor hij in het belang van de natie vroegtijdig de vergadering kon ontbinden zonder op dit vlak tegenspraak te krijgen door een andere staatsmacht.¹⁴⁰

Uiteindelijk zou met het uitbreken van nieuwe gevechten in augustus 1998 de oprichting van de grondwetgevende vergadering worden opgeschort ten voordele van een nieuwe grondwetscommissie. Het nieuwe grondwetsontwerp weerspiegelde perfect de politieke moeilijkheden waarmee het regime werd geconfronteerd. Meest opvallend hierbij was dat onder invloed van de nieuwe Tutsi-revolte het grondwetsontwerp een terugkeer voorstelde naar de voor hen ongunstige nationaliteitsbepaling, zoals deze door Mobutu in 1981 werd ingevoerd. Toch wel een radicale breuk met de nationaliteitsbepaling van de constitutionele commissie, maar toen was er tussen Kabila en de Tutsi's ook nog geen vuiltje aan de lucht.

¹³⁷ E. BOSCHAB, "L'Assemblée constituante et législative de la R.D.C.: Entre le nationalisme et l'universalisme", *Revue de droit Africain* 2000, afl. 16, (479) 490-493.

¹³⁸ J. OTEMIKONGO, "La transition démocratique à l'épreuve des faits en République Démocratique du Congo: examen critique de l'exercice du pouvoir pendant la période de transition", *Congo-Afrique* 2000, afl. 344, (220) 239-240.

¹³⁹ E. BOSCHAB, "L'Assemblée constituante et législative de la R.D.C.: Entre le nationalisme et l'universalisme", *Revue de droit Africain* 2000, afl. 16, (479) 493-496.

¹⁴⁰ E. BOSCHAB, "L'Assemblée constituante et législative de la R.D.C.: Entre le nationalisme et l'universalisme", *Revue de droit Africain* 2000, afl. 16, (479) 498.

In tegenstelling tot het vroegere grondwetsontwerp, zwakte de commissie voor institutionele hervormingen wel degelijk de presidentiële macht af en herstelde het ontwerp de evenwichten tussen de staatsmachten. In dit nieuwe semi-presidentieel regime moest de president voortaan een premier naast zich dulden en kreeg het parlement voortaan ten opzichte van de regering alle aan een parlementair regime inherente controlemiddelen.¹⁴¹ Op het vlak van de territoriale organisatie sprak het ontwerp niet langer van een federale staat, maar binnen de unitaire staat werd een verdere decentralisatie in het vooruitzicht gesteld.

Uiteindelijk wou Kabila met deze nieuwe vooruitzichten zoveel mogelijk binnenlandse steun verwerven om zijn regime van de ondergang te redden. Het moest voor iedere rechtgeaarde democratische burger de moeite lonen zich tegen de rebellie in het Oosten te verzetten. De grondwettelijke verplichting van de Congolezen om zich tegen gewelddadige machtsovernames te verzetten liet in elk geval niets aan de verbeelding over.

Naarmate zijn macht verder aftakelde, verviel Kabila echter in zijn oude reflexen. Het nieuwe grondwetsontwerp zou hij niet aanvaarden, want enkel een terugkeer naar het alleenheerschap, door een laatste aanpassing van het constitutioneel wetsdecreet, zou zijn regime van de ondergang kunnen redden. En opnieuw zou de politieke oppositie het als eerste moeten ontgelden. Ten opzichte van het constitutionele bestel van net na de machtsovername stond men dus na 3 jaar geen stap verder.

Het laatste constitutioneel wapenfeit van Kabila was de oprichting van de lang verwachte grondwetgevende vergadering als overgangsparlement. In het licht van zijn willekeurige samenstelling, was het vooropgestelde doel via democratische inspraak en representativiteit de samenhang, de territoriale eenheid en de politieke onafhankelijkheid van het land te herwinnen, toch wel een beetje sarcastisch.¹⁴²

Op 18 augustus 2000 nam het overgangsparlement zijn eerste resolutie aan waarbij Congo zich niet langer akkoord verklaarde met het staakt-het-vuren van Lusaka. Voor de Congolezen ging van dit door de president gedomineerde parlement al lang geen enkele geloofwaardigheid meer uit. Voor hen leek de democratische rechtstaat die Congo moest worden, verder af dan ooit.

¹⁴¹ G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 192-193.

¹⁴² E. BOSHAB, "L'Assemblée constituante et législative de la R.D.C.: Entre le nationalisme et l'universalisme", *Revue de droit Africain* 2000, afl. 16, (479) 484.

HOOFDSTUK 3: DE OVERGANGSPERIODE

3.1. Politieke context

3.1.1. Het vredesakkoord van Lusaka

Na de grote Afrikaanse oorlog werd in juli 1999 het vredesakkoord van Lusaka getekend. Het bevatte zowel een politiek als een militair luik. Het militaire luik voorzag in een staakt-het-vuren, terwijl het politieke gedeelte de organisatie van een Intercongolese Dialoog vooropstelde.¹⁴³

Het politieke akkoord beoogde de overgang naar een democratisch regime en het herstel van de staatsmacht over het hele Congolese grondgebied.¹⁴⁴ Aangezien de centrale overheid slechts de helft van het land controleerde, diende het staatsapparaat over het hele nationale grondgebied te worden hersteld. Daartoe moest een nationaal, geherstructureerd en geïntegreerd leger worden opgericht. Daarnaast aanvaardden de partijen de nood om de veiligheid van de buurlanden te garanderen. Deze passage was er gekomen op aandringen van Rwanda en Oeganda, want zo konden zij hun steun aan de betrokken rebellenbewegingen rechtvaardigen.¹⁴⁵

Het belangrijkste gedeelte van het akkoord van Lusaka voorzag in de opening van een nationale dialoog binnen de 45 dagen na het ingaan van het staakt-het-vuren. De onderhandelende partijen bestonden uit vertegenwoordigers van de Congolese regering, de rebellenbewegingen RCD en MLC, de politieke oppositie en de "forces vives" van de Congolese maatschappij. Daaronder verstond men alle geledingen van de burgerlijke maatschappij zoals de kerken, de syndicaten, mensenrechtenorganisaties, enz.. Hun deelname was een eis van de Afrikaanse staten die de Congolese regering ter hulp waren gesnel. Op die manier wilden zij vermijden dat enkel die partijen die voor de militaire optie hadden gekozen de institutionele en politieke toekomst van Congo zouden bepalen.¹⁴⁶

Alle onderhandelaars aanvaardden dat de Intercongolese Dialoog in de eerste plaats zou moeten leiden tot een nieuwe politieke orde in Congo. Daarnaast moest het proces van vrije, democratische en transparante verkiezingen nieuw leven worden in geblazen en zou men

¹⁴³ F. REYNTJENS, "Briefing: The democratic republic of Congo, from Kabila to Kabila", *African affairs* 2001, afl. 100, (311) 313.

¹⁴⁴ P. BOUVIER, F. BOMBOKO, *Le dialogue intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos in Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2003, afl. 63-64, 53-55.

¹⁴⁵ F. REYNTJENS, *De grote Afrikaanse oorlog. Congo in de regionale geopolitiek 1996-2006*, Antwerpen, Meulenhoff/Manteau, 2009, 227.

¹⁴⁶ J.-F. PLOQUIN, "Dialogue intercongolais: La société civile au pied du mur", *Politique Africaine* 2001, afl. 84, (136) 138.

werk maken van een nieuwe grondwet. Ketumile Masire, voormalig president van Botswana, werd aangeduid als neutraal voorzitter van de dialoog.

3.1.2. De Intercongolese Dialoog: processie van Echternach

De Intercongolese Dialoog was niet het eerste initiatief tot het opstarten van een debat over de Congolese politieke toekomst. In de laatste jaren onder het Mobutu-bewind had men al een Nationale Soevereine Conferentie opgericht. Ondanks de teleurstellende resultaten was dit voor de Congolese bevolking een eerste stap tot democratische inspraak en smaakte dit naar meer. Vandaar dat bij het uitbreken van de oorlog in het Oosten vanuit de maatschappij de oproep voor een Nationaal Debat werd gelanceerd.

Toch werden de verwachtingen van de Congolezen met betrekking tot het Nationale Debat niet ingelost. Enerzijds werden enkel regeringsgezinde individuen tot het debat toegelaten terwijl anderzijds de te bespreken thema's beperkt bleven. Bovendien maakte Kabila duidelijk dat men in de schoot van het Nationale Debat niet zou discussiëren over de legitimiteit van zijn regering. Kabila counterde een aantal keren de start van het debat, maar zijn houding zou veranderen met de ondertekening van het vredesakkoord van Lusaka.¹⁴⁷

Als alternatief voor de Intercongolese Dialoog wou Kabila plots werk maken van de organisatie van het Nationale Debat. Het was wel duidelijk dat hij hiermee niet het vooruithelpen van Congo beoogde, maar daarentegen de buitenlandse inmenging in de Intercongolese Dialoog wou tegenwerken. Hij verklaarde openlijk dat de Intercongolese Dialoog enkel kon dienen om de buitenlandse agressie een halt toe te roepen en dat het enige legitieme debat over de Congolese politieke toekomst enkel kon gevoerd worden in het op de Congolese soevereiniteit steunende Nationale Debat.¹⁴⁸

Onder internationale druk zou het Nationale Debat worden overvleugeld door de Intercongolese Dialoog, maar ook zijn start was allesbehalve rooskleurig. Door frequente schendingen van het staakt-het-vuren weigerde Kabila de dialoog verder te zetten indien de agressors de rijkdommen van Congo bleven plunderen. Vanaf augustus 2000 schaarde ook het Congolese overgangsparlement zich niet langer achter het akkoord van Lusaka. De Congolese minister van informatie ging in oktober van datzelfde jaar nog een stap verder door te verklaren dat zelfs de erkenning van Masire als bemiddelaar van de Intercongolese Dialoog zou beschouwd worden als een aanslag op de soevereiniteit van Congo.¹⁴⁹

¹⁴⁷ G. DE VILLERS, J. OMASOMBO, E. KENNES, *République démocratique du Congo. Guerre et politique. Les trente derniers mois de L.D. Kabila: août 1998 – janvier 2001* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2001, afl. 47-48, 205-213.

¹⁴⁸ H. BOSHOFF, M. RUPIYA, "Delegates, dialogue and desperadoes. The ICD and the DRC peace process", *Africa Security Review* 2003, afl. 3, (29) 32.

¹⁴⁹ F. REYNTJENS, *De grote Afrikaanse oorlog. Congo in de regionale geopolitiek 1996-2006*, Antwerpen, Meulenhoff/Manteau, 2009, 229-230.

Als tegenreactie besloten het RCD en het MLC een gemeenschappelijk front te vormen tegen de positie van Kabila. Maar al gauw bleek dat ook zij niet onmiddellijk de democratische dialoog vooruit wilden helpen. In hun aanpak lieten ze de niet-gewapende politieke oppositie volledig links liggen en ze verklaarden openlijk dat de oppositiegroepen enkel een stem in de dialoog zouden krijgen, wanneer zij zich bij de gewapende rebellen zouden aansluiten.¹⁵⁰ Dit was natuurlijk ook een aanfluiting op het principe van gelijkwaardige deelname van zowel gewapende en niet-gewapende oppositie aan de Intercongolese Dialoog.

Maar ook deze frontvorming was een kort leven beschoren. De rebellenbewegingen, en in tweede instantie de ondersteunende buurlanden Rwanda en Oeganda, hadden dan wel een gemeenschappelijk belang in het behoud van de instabiliteit in functie van een verdere exploitatie van de door hen bezette gebieden.¹⁵¹ Onvermijdelijk zouden hun regionale ambities in Oost-Congo met elkaar in conflict komen. Op het einde van 2000 braken in de stad Kisangani gevechten uit tussen het Rwandese en Oegandese leger. Inzet was de controle over de stad die de weg openende naar vele goud- en diamantmijnen in de buurt.¹⁵²

Maar zelfs binnen het RCD wezen de neuzen niet meer in dezelfde richting. Door interne strubbelingen viel de rebellenbeweging uiteen in het "RCD-Goma" (RCD-G), "RCD-National" (RCD-N) en het door Oeganda gesteunde "Rassemblement Congolais pour la Démocratie-Mouvement pour la Libération" (RCD-ML).¹⁵³ Elk van hen stichtte in de door hen bezette gebieden autonome politiek-administratieve districten, waardoor de Congolese staat aan zijn oostkant volledig versnipperd was.¹⁵⁴

Uiteindelijk zou in de eerste twee jaar na de oprichting van de Intercongolese Dialoog weinig vooruitgang worden geboekt. Het akkoord van Lusaka bracht immers zoveel partijen rond de tafel dat men onmogelijk een snelle oplossing kon verwachten. De voorgestelde termijnen in het akkoord waren bovendien onrealistisch en niet coherent. De Intercongolese Dialoog moest binnen de 45 dagen na de ondertekening van het vredesakkoord van Lusaka van start gaan, wat uiteraard veel te kort was. De buitenlandse troepen moesten zich volgens datzelfde akkoord pas binnen de 140 dagen terugtrekken.

¹⁵⁰ J.C. WILLAME, *L'accord de Lusaka. Chronique d'une négociation internationale* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2002, afl. 51-52, 64-65.

¹⁵¹ G. AUNDU MATSANZA, "La nouvelle édification de l'état à l'épreuve de l'ethnicité: esquisse de solutions pour la République Démocratique du Congo" in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, (53) 55.

¹⁵² G. IYENDA, "Civil wars and lootings in the Congo: how the poor pay the bill", *African journal on conflict resolution* 2005, afl. 2, (7) 15.

¹⁵³ E. WAMBA-DIA-WAMBA, "Crisis in the Congolese rally for democracy: struggle of antagonist political lines" in I. MANDAZA (ed.), *Reflections on the crisis in the democratic republic of Congo*, Harare, SAPES Books, 1999, (101) 108-111.

¹⁵⁴ S. MELMOTH, "République démocratique du Congo: décentralisation et sortie de conflit", *Afrique contemporaine* 2007, afl. 221, (75) 78-79.

Er werden ook slechts 6 weken voorzien de hele Intercongolese Dialoog. Maar men vergat dat men de meest gevoelige kwesties uit het akkoord had gelaten om die binnen de dialoog een oplossing te geven. Zo beperkte men zich in het akkoord voor wat betreft het nationaliteitsprobleem enkel tot de bepaling dat alle etnische groepen en nationaliteiten, die zich bij de onafhankelijkheid op het grondgebied van Congo bevonden, gelijke rechten en bescherming zouden genieten.¹⁵⁵ In dergelijke omstandigheden kon de Intercongolese Dialoog niet meer zijn dan een doodgeboren kind.

3.1.3. Joseph Kabila wordt president

Op binnenlands vlak ging het met het regime van Kabila van kwaad naar erger. Ondanks een in eerste instantie geslaagde invoering van de Congolese frank, brak er toch inflatie uit wegens een slecht en weinig gecoördineerd economisch beleid. Ondertussen trad de president steeds repressiever op ten opzichte van politieke opposanten. Hoewel de leidersfiguren Tshisekedi en Gizenga wegens hun internationale bekendheid buiten schot bleven, werden hun militanten het slachtoffer van een keiharde repressie. De situatie was nog minder rooskleurig voor de getrouwen van de gevluchte president Mobutu. Voor hen waren willekeurige arrestaties en veroordelingen door politieke uitzonderingsrechtbanken schering en inslag. Bij het uitbreken van de grote Afrikaanse oorlog profiteerde Kabila in eerste instantie nog van sterke anti-Rwandese gevoelens bij de Congolese bevolking, maar door zijn dictatoriaal optreden slonk zijn machtsbasis tot een kleine groep van familiale getrouwen.¹⁵⁶

Ondanks de sterke vertegenwoordiging van Katangezen in zijn opeenvolgende regeringen, nam ook hun steun stelselmatig af. Blijkbaar was zijn afkomst langs vaders- en moederszijde van de belangrijkste Katangese etnieën niet doorslaggevend meer. Door zijn deelname aan talrijke revolutionaire bewegingen en zijn aantrekking tot het Lumubisme, hielden de echte Katangezen hem argwanend in het oog. Voor hen bleef Tshombe, met zijn uitgesproken federale, liberale en anti-lumumbistische houding, het grote voorbeeld.¹⁵⁷

Uiteindelijk werd Kabila op 16 januari 2001 neergeschoten door één van zijn lijfwachten. Wegens het gebrek aan adequate constitutionele wetgeving stelde zich een probleem voor de opvolging. Men besliste daarom in beperkte kring om zijn zoon Joseph, op dat moment chef van de Congolese landmacht en steeds nauw betrokken geweest bij het beleid van zijn

¹⁵⁵ J.C. WILLAME, *Les faiseurs de paix au Congo: Gestion d'une crise internationale dans un état sous tutelle*, Brussel, GRIP, 2007, afl. 288-289, 26-29.

¹⁵⁶ F. REYNTJENS, "Briefing: The democratic republic of Congo, from Kabila to Kabila", *African affairs* 2001, afl. 100, (311) 313-315.

¹⁵⁷ G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 169.

vader, de nieuwe president van Congo te maken. Zowel Angola, Namibië en Zimbabwe zonden versterkingen naar Kinshasa om het prille regime te ondersteunen.¹⁵⁸

Joseph Kabila legde op 26 januari 2001 de eed af als de nieuwe president van Congo. Naar analogie met zijn vader sprak hij op de dag van zijn inauguratie het Congolese volk toe en deze toespraak bevatte een aantal opvallende optimismen. Hij refereerde naar het herstel van de vrede en de consolidatie van het nationale bewustzijn. Daarom wou hij het vredesproces van Lusaka nieuw leven in blazen en in het bijzonder de Intercongolese Dialoog opnieuw op de sporen zetten.¹⁵⁹ Daarnaast beloofde hij de bevoegdheden van de militaire uitzonderingsrechtbanken in burgerlijke zaken terug te schroeven en kondigde hij het vrij functioneren van politieke partijen aan, zonder daar evenwel een precieze datum op te plakken.¹⁶⁰

Voor wat betreft het vredesproces voegde hij relatief snel de daad bij het woord en zocht hij contact met Masire om binnen het kader van de Intercongolese Dialoog naar oplossingen te zoeken. De openingszitting vond plaats in Addis Abeba op 15 oktober 2001, maar niet lang daarna staken oude meningsverschillen opnieuw de kop op. De regeringsvertegenwoordigers verlieten daarop als eerste de onderhandelingstafel. Om zich echter van de steun van de Congolese bevolking te blijven verzekeren, spiegelde hij dan maar de Congolezen de nakende organisatie van verkiezingen voor.¹⁶¹

Van zijn beloofde liberalisering van het politieke leven kwam ook niet veel in huis. Hij kondigde dan wel op 17 mei 2001 een wet af waarbij politieke partijen opnieuw werden toegelaten, ze konden enkel bestaan indien zij zich niet met een etnische groep of provincie zouden identificeren.¹⁶² Dus zette hij op dit vlak de politiek van zijn vader gewoon verder. Ondertussen bleven de Mobutisten en de medewerkers van Laurent Kabila, die ervan werden verdacht te hebben deelgenomen aan het moordcomplot, het slachtoffer van willekeurige arrestaties.¹⁶³

¹⁵⁸ C. BRAECKMAN, "La mort de Kabila: nouvelle donne dans la guerre en RDC", *Politique Africaine* 2001, afl. 82, (151) 152.

¹⁵⁹ M. ANSTEY, "Can a fledging democracy take flight in the Democratic Republic of the Congo", *African journal on conflict resolution* 2006, afl. 2, (34) 47.

¹⁶⁰ C. BRAECKMAN, "La mort de Kabila: nouvelle donne dans la guerre en RDC", *Politique Africaine* 2001, afl. 82, (151) 153.

¹⁶¹ K.P. APUULI, "The politics of conflict resolution in the Democratic Republic of Congo: The inter-Congolese dialogue process", *African journal on conflict resolution* 2004, afl. 1, (65) 70.

¹⁶² Loi n° 001/2001 du 17 mai 2001 portant organisation et fonctionnement des partis et regroupements politiques. (www.kongo-kinshasa.de/dokumente/regierung/drc-pg-2001.pdf)

¹⁶³ C. BRAECKMAN, "La mort de Kabila: nouvelle donne dans la guerre en RDC", *Politique Africaine* 2001, afl. 82, (151) 158.

3.1.4. De tweede Intercongolese Dialoog

Door toedoen van Thabo Mbeki, de nieuwe president van Zuid-Afrika, kwamen de strijdende partijen opnieuw samen in februari 2002 in Sun City. De sfeer was van in het begin verziekt omdat het staakt-het-vuren meermaals werd geschonden en de deelnemende partijen hun standpunten, afhankelijk van de situatie op het slagveld, steeds wijzigden. Vooral president Kabila wou zich tijdens deze dialoog niet op dezelfde voet plaatsen als de rebellengroepen en de leiders van de niet-gewapende politieke oppositie.¹⁶⁴

Ook de "forces vives" konden met hun veelal lokale machtsbasis het verschil niet maken. Net zoals in de Nationale Soevereine Conferentie bemoeilijkte het hoge aantal deelnemende belangengroepen het vinden van gemeenschappelijke standpunten. Ook het individueel opportunisme van de vertegenwoordigers was nooit veraf.¹⁶⁵ Daarvan maakte Joseph Kabila handig gebruik om zich op te werpen als de rechtmatige president van Congo, met de bedoeling deze functie waar te nemen tot aan de door hem beloofde verkiezingen.¹⁶⁶

In maart 2002 kwamen de leiders van de verschillende landen en rebellengroepen in Lusaka samen om de uitvoering van het akkoord te evalueren. Daar besliste men de draad van de Intercongolese Dialoog in Pretoria terug op te nemen. Ditmaal was er grote internationale druk om de gesprekken tot een akkoord te brengen en ook op militair vlak zat alles muurvast.¹⁶⁷ Voortaan zou de Intercongolese Dialoog worden samengesteld uit enerzijds vertegenwoordigers van de 6 gewapende fracties, nl. de Kabila-regering, MLC, RCD-G, RCD-ML, RCD-N en de Mai-Mai-milities, en anderzijds de "forces vives" en de vertegenwoordigers van de oppositiepartijen.¹⁶⁸

Ondertussen werkte Mbeki aan een plan voor een Congolese politieke overgangperiode. Zijn eerste plan stelde Kabila voor als nieuwe president bijgestaan door een Hoge Raad van de Republiek. Deze zou bestaan uit vijf vice-presidenten afkomstig uit de 5 rebellenbewegingen, terwijl de politieke oppositie de premier zou mogen leveren. Zowel het RCD-G als de UDPS schoten het plan af wegens een te grote bevoordeling van het Kabila-kamp.¹⁶⁹

Terwijl Mbeki koortsachtig zocht naar een formule om deze bezwaren in zijn plan in te passen, sloten de Congolese regering en het MLC in het geheim een onderling akkoord. In

¹⁶⁴ P. BOUVIER, F. BOMBOKO, *Le dialogue intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos in Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2003, afl. 63-64, 65-66.

¹⁶⁵ H. BOSHOFF, M. RUPIYA, "Delegates, dialogue and desperadoes. The ICD and the DRC peace process", *Africa Security Review* 2003, afl. 3, (29) 32-34.

¹⁶⁶ J.-F. PLOQUIN, "Dialogue intercongolais: La société civile au pied du mur", *Politique Africaine* 2001, afl. 84, (136) 141-146.

¹⁶⁷ K.P. APUULI, "The politics of conflict resolution in the Democratic Republic of Congo: The inter-Congolese dialogue process", *African journal on conflict resolution* 2004, afl. 1, (65) 78-80.

¹⁶⁸ V. GOUNDEN, K. MBUGUA, "The Democratic Republic of Congo: Finally Enroute From Hell?", *African Renaissance* 2007, afl. 2, (21) 22.

¹⁶⁹ A. MBATA, "DR Congo: The long road from war to peace and challenges for peaceful transition and national reconstruction", *Africa insight* 2004, afl. 34, (31) 34.

dit "Accord politique pour la gestion consensuelle de la transition" zou Kabila president kunnen blijven en zou MLC-leider Bemba als premier aan het hoofd komen van een overgangsregering. Als hoofd van een nieuw op te richten defensieraad zou Kabila de feitelijke opperbevelhebber van het leger blijven, maar voor de benoeming van de ministers, hoge ambtenaren en militaire bevelhebbers zou hij de medeondertekening van de premier nodig hebben. Een nieuw bicameraal parlement zou worden samengesteld op basis van de vertegenwoordigde groepen van de Intercongolese Dialoog, maar het zou op geen enkel moment de regering het vertrouwen kunnen ontzeggen. De president, de premier en de voorzitters van de Kamer en Senaat moesten in functie blijven voor de duur van de transitie.¹⁷⁰

Het akkoord werd door 70% van de vertegenwoordigers in de Intercongolese Dialoog ondertekend, maar het RCD-G contesteerde de deal. Mbeki en Masire verwierpen eveneens het akkoord omdat het tot stand was gekomen buiten de door hen bemiddelde dialoog. Dat ook Rwanda de deal verwierp, was gezien de uitsluiting van het RCD-G niet verwonderlijk. Dat Oeganda het met zijn steun aan het MLC ook afkeurde des te meer. Uiteindelijk zouden de regering en het MLC er niet in slagen hun afspraken na te komen, waardoor de overeenkomst niet doorging.¹⁷¹

De bal lag hiermee opnieuw in het kamp van Mbeki die in augustus 2002 een alternatief plan inzake de machtsverdeling voorstelde. Onder internationale druk beseften de partijen dat ze niet langer ongestraft het vredesproces konden saboteren. Na lang onderhandelen aanvaardden de verschillende fracties het Mbeki-plan en op 17 december 2002 tekenden alle deelnemers op de Intercongolese Dialoog te Pretoria formeel het "Accord global et inclusif sur la transition en République Démocratique du Congo".¹⁷²

3.2. Constitutionele context

3.2.1. Inleiding

Nog voor de ondertekening van het politiek akkoord probeerde men het constitutionele proces opnieuw op gang te trekken met een in april 2002 gesloten akkoord tussen de regering, het MLC, het RCD-ML en RCD-N. Grote afwezigheid was het RCD-G. Men besliste een technische commissie op poten te zetten voor het ontwerpen van een nieuwe overgangsgrondwet. De discussies op de Intercongolese Dialoog over de principes voor de transitie straalden echter af op het werk van deze commissie, zodat weinig vooruitgang werd

¹⁷⁰ K.P. APUULI, "The politics of conflict resolution in the Democratic Republic of Congo: The inter-Congolese dialogue process", *African journal on conflict resolution* 2004, afl. 1, (65) 73-74.

¹⁷¹ F. REYNTJENS, *De grote Afrikaanse oorlog. Congo in de regionale geopolitiek 1996-2006*, Antwerpen, Meulenhoff/Manteau, 2009, 234-235.

¹⁷² A. MBATA, "DR Congo: The long road from war to peace and challenges for peaceful transition and national reconstruction", *Africa insight* 2004, afl. 34, (31) 34.

geboekt.¹⁷³ Rwanda liet ondertussen ook horen dat van een demilitarisering van Congo geen sprake kon zijn indien het RCD-G niet betrokken werd bij het ontwerp van de nieuwe grondwet.¹⁷⁴

Men zou moeten wachten tot na de ondertekening van het globaal akkoord vooraleer een nieuwe commissie een grondwetsontwerp zou opstellen. Op 6 maart 2003 legde de commissie, samen met een memorandum tot integratie van de rebellen in één nationaal leger, een grondwetsontwerp voor aan de verschillende fracties van de Intercongolese Dialoog. Samen met het globale akkoord moest dit de basis vormen voor de transitie.¹⁷⁵ Op 2 april 2003 keurde de algemene vergadering van de Intercongolese Dialoog het 205 artikels tellende grondwetontwerp goed, om op 4 april als nieuwe overgangsgrondwet door Kabila te worden bekend gemaakt.¹⁷⁶

De overgangsgrondwet was volledig gebaseerd op het globale akkoord. Vandaar dat de fundamentele beginselen van het nieuwe staatsconcept uit het globale akkoord worden besproken, om daarna in de overgangsgrondwet na te gaan welke artikelen het globale akkoord aanvullen en verfijnen. Met oog op het bestuderen van de grondwettelijke evolutie in Congo worden bij de bespreking van de overgangsgrondwet waar mogelijk parallellen getrokken met vroegere constitutionele teksten en ontwerpen. Deze artikelsgewijze bespreking van de overgangsgrondwet moet ook toelaten na te gaan in welke mate deze nieuwe grondwet voldoet aan de eisen van een democratische rechtstaat.

3.2.2. Het globale akkoord¹⁷⁷

Met de ondertekening van het globale akkoord wou men een einde maken aan de 4 jaar durende oorlog en probeerde men een institutioneel kader te scheppen voor de ontwikkeling van een rechtstaat. Eerste voorwaarde was natuurlijk het beëindigen van de vijandelijkheden tussen de strijdende partijen. Daarom hernieuwden de strijdende partijen in het globale akkoord hun engagement tot het respecteren van het staakt-het-vuren akkoord, zoals in Lusaka overeengekomen.¹⁷⁸

¹⁷³ J.-L.E. KANGASHE, “Le texte de la Constitution de la Transition du 4 avril 2003 de la RDCongo à l’épreuve de l’identité constitutionnelle”, *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, (349) 356-357.

¹⁷⁴ X, “Behind the partition”, *Africa Confidential* 2002, afl. 10, (8) 8.

¹⁷⁵ F. REYNTJENS, “Briefing: Democratic Republic of Congo: political transition and beyond”, *African affairs* 2007, afl. 423, (307) 310.

¹⁷⁶ J.-L.E. KANGASHE, “Le texte de la Constitution de la Transition du 4 avril 2003 de la RDCongo à l’épreuve de l’identité constitutionnelle”, *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, (349) 351.

¹⁷⁷ Accord global et inclusif sur la transition en République Démocratique du Congo du 17 décembre 2002 in *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Cabinet du Président de la République, 5 avril 2003. (www.glin.gov)

¹⁷⁸ P. BOUVIER, F. BOMBOKO, *Le dialogue intercongolais. Anatomie d’une négociation à la lisière du chaos* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2003, afl. 63-64, 271-272.

Men formuleerde in het akkoord duidelijke objectieven voor de transitie. Vooreerst bepleitte het akkoord de reünificatie, de pacificatie en de reconstructie van de Democratische Republiek Congo, maar ook het herstel van de Congolese territoriale integriteit en staatsautoriteit. Daarnaast wilde men ook werk maken van een nationale verzoening, de vorming van een nationaal, geïntegreerd leger en de organisatie van vrije en transparante verkiezingen. Tenslotte moest een nieuw politieke kader worden geschapen om de transitie in goede banen te leiden.¹⁷⁹

Bij de realisatie van deze objectieven moesten volgens het akkoord een aantal belangrijke principes in het achterhoofd gehouden worden. Men dacht hierbij in de eerste plaats aan het principe van volwaardige zeggenschap van de provincies, maar ook van alle politieke en sociale krachten in de Congolese maatschappij. Gezien hun kwetsbare positie tijdens het conflict verdienden de vrouwen hierbij speciale aandacht.¹⁸⁰ Vervolgens streefde men op institutioneel gebied na een aantal woelige jaren vooral stabiliteit na. Om die reden waren volgens het akkoord de president, de vice-presidenten en de voorzitters van Kamer en Senaat gedurende de transitie onafzetbaar, behalve indien ze zich tot corruptie lieten verleiden of zelf ontslag namen. Tenslotte benadrukte het akkoord het democratische principe van de strikte scheiding tussen de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht.¹⁸¹

Net zoals het op 25 mei 1998 aangepaste constitutioneel wetsdecreet somde het globale akkoord de president, de regering, de hoven en rechtbanken en een parlement op als de op te richten instellingen. Naast zijn klassieke taak om wetten af te kondigen, waakte de president over de grondwet en vertegenwoordigde hij in zijn functie de staat. Daarvoor zat hij als opperbevelhebber van het leger de op te richten defensieraad voor, waarmee men teruggreep naar het vroegere akkoord tussen Kabila en Bemba. Hoewel de president ook de ministerraad voorzat, beknotte het globale akkoord in vergelijking met het constitutionele wetsdecreet zijn macht tegenover de regeringsleden. Hij benoemde weliswaar nog steeds de ministers en de vice-ministers, maar kon dit enkel doen op voordracht van de verschillende fracties van de Intercongolose Dialoog. Andere hooggeplaatsten, zoals hoge functionarissen, gouverneurs, ambassadeurs en hoge magistraten, benoemde hij wel nog in volle onafhankelijkheid.

Hoewel niet vernoemd bij de op te richten instellingen, vormde de "présidence" het buitenbeentje in deze overgangsgrondwet. Deze instelling was samengesteld uit de president en vier vice-presidenten, die elk de leiding hadden over een commissie. In deze "1+4

¹⁷⁹ C. KABUYA-LUMANA, "Quelles lois essentielles pour la République Démocratique du Congo?" in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, (31) 35.

¹⁸⁰ S. WHITMAN, "Women and peace-building in the Democratic Republic of the Congo: An assessment of their role in the Inter-Congolese Dialogue", *African journal on conflict resolution* 2006, afl. 1, (29) 43-45.

¹⁸¹ N. NKOY-EA-LOONGYA, "La constitution congolaise de la transition issue de l'Accord global et inclusif du 17 décembre 2002: questions et réflexions d'un citoyen", *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, (365) 375-383.

formule”, werd de politieke regeringscommissie toevertrouwd aan het RCD-G, terwijl het MLC het in de economische en financiële commissie voor het zeggen kreeg.¹⁸² De commissie voor wederopbouw en ontwikkeling ging naar het regeringskamp, terwijl de niet-gewapende politieke oppositie de sociale en culturele commissie kreeg voorgeschoteld. Elke vice-president zat zijn commissie voor en rapporteerde aan de ministerraad, die de uiteindelijke beslissingenbevoegdheid had. Dit systeem van vice-presidentschappen was duidelijk schatplichtig aan het eerste Mbeki-plan.

De regering was samengesteld uit de president, de vice-presidenten, de ministers en de vice-ministers. Haar voornaamste taak bestond in het definiëren en het voeren van de staatspolitiek conform de resoluties van de Intercongolose Dialoog. Hiervoor was zij verantwoording verschuldigd tegenover de Kamer, die echter de regering tijdens de transitieperiode niet kon afzetten door het aannemen van een motie van wantrouwen. Ook hier werden de ministerportefeuilles netjes verdeeld onder de verschillende fracties van de Intercongolose Dialoog.¹⁸³

Het nieuw op te richten parlement bestond uit een Kamer en een Senaat, waarmee men verder werkte op een bicameraal systeem uitgewerkt in het grondwetsontwerp van de constitutionele commissie. Nieuw was dat er ook 5 overheidsinstellingen ter ondersteuning van de democratie in het leven werden geroepen, m.n. een onafhankelijke verkiezingscommissie, een nationaal observatorium voor de mensenrechten, een hoge autoriteit voor de media, een waarheids- en verzoeningscommissie en tenslotte een commissie voor de ethiek en de strijd tegen de corruptie.¹⁸⁴ De voorzitterschappen van deze commissies werden zonder uitzondering toegekend aan de “forces vives”, waarbij de voorzitters ook de titel van minister droegen.

De Kamer zou met zijn 500 leden de wetgevende instantie tijdens de transitieperiode worden. Nochtans verwees men voor haar specifieke taken naar de nieuwe overgangsgrondwet. De Senaat bestond uit 120 senatoren en moest bemiddelend optreden bij conflicten tussen de instellingen. Vandaar dat een evenwichtige vertegenwoordiging van de provincies in dit orgaan gegarandeerd werd. In het bijzonder werd de Senaat ook belast met het opstellen van de definitieve grondwet, terwijl zij samen met de Kamer wetgevend zou optreden in de materies van nationaliteit, decentralisatie, verkiezingen en de steuninstellingen voor de democratie.

¹⁸² P. BOUVIER, F. BOMBOKO, *Le dialogue intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2003, afl. 63-64, 281.

¹⁸³ N. NKOY-EA-LOONGYA, “La constitution congolaise de la transition issue de l’Accord global et inclusif du 17 décembre 2002: questions et réflexions d’un citoyen”, *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, (365) 375-383.

¹⁸⁴ A. MBATA, “DR Congo: The long road from war to peace and challenges for peaceful transition and national reconstruction”, *Africa insight* 2004, afl. 34, (31) 36.

Voor wat betreft de samenstelling van dit parlement hanteerde men de techniek van de machtsevenwichten binnen de Intercongolese Dialoog. De leden van het parlement werden niet langer op discretionaire wijze benoemd door de president, zoals wel het geval was in het door Laurent Kabila opgerichte overgangsparlement. Zij werden daarentegen volgens vastgestelde quota aangesteld door de verschillende fracties van de Intercongolese Dialoog. Het globale akkoord stipuleerde dat bij de samenstelling wel zoveel mogelijk rekening diende gehouden te worden met de representativiteit van de provincies. Van subjectieve benoemingsvoorwaarden was ook niet langer sprake. Er was enkel voorzien dat de leden van de Kamer en Senaat de Congolese nationaliteit moesten bezitten en respectievelijk de leeftijd van 25 en 40 jaar moesten hebben bereikt.

Op rechterlijk vlak werd in het akkoord de nood aan een onafhankelijke rechterlijke macht bevestigd, maar ook hier verwees men voor de praktische organisatie naar de overgangsgrondwet. Tot slot bepaalde het akkoord dat binnen de twee jaar na het aantreden van de overgangsregering eerst parlaments- en daarna presidentsverkiezingen moesten worden georganiseerd. De verkiezing van de president gold als eindpunt voor de overgangperiode, maar in uitzonderlijke omstandigheden kon deze termijn voor tweemaal 6 maanden worden verlengd.¹⁸⁵

3.2.3. De overgangsgrondwet¹⁸⁶

3.2.3.1 Algemene bepalingen

Hoewel het globale akkoord reeds in vage bewoordingen vermeldde dat de overgangsgrondwet op het politieke akkoord gebaseerd moest zijn, stelde artikel 1 van de overgangsgrondwet bijkomend dat zowel het akkoord als de ontwerpgrondwet tijdens de overgangperiode de enige hoogste rechtsbronnen zouden zijn.

Artikel 4 van de overgangsgrondwet omschreef de nieuwe Democratische Republiek Congo als een onafhankelijke, soevereine, ondeelbare, democratische, sociale en gelaïciseerde staat. Het democratisch karakter werd gegarandeerd door artikel 11 dat het politiek pluralisme erkende. Hoewel dit reeds in de grondwetsontwerpen van de constitutionele commissie en de commissie voor de institutionele hervormingen was voorgesteld, wordt voor het eerst in een grondwet de bepaling voorzien dat het op straffe van hoogverraad verboden was een eenheidspartij te introduceren. Volledig nieuw was artikel 12 dat de mogelijkheid voorzag om de politieke partijen door de staat te laten financieren, en artikel 13 dat het bestaan van de politieke oppositie in Congo beschermdde.

¹⁸⁵ A. MBATA, "DR Congo: The long road from war to peace and challenges for peaceful transition and national reconstruction", *Africa insight* 2004, afl. 34, (31) 35.

¹⁸⁶ Constitution de la Transition du 4 avril 2003 in *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Cabinet du Président de la République, 5 avril 2003. (www.glin.gov)

Voor het nationaliteitsvraagstuk durfde men niet verder te gaan dan wat oorspronkelijk in het vredesakkoord van Lusaka was voorzien. Artikel 14 bepaalde enkel dat alle etnische groepen en nationaliteiten, die zich op het moment van de onafhankelijkheid op Congoles grondgebied bevonden, gelijke beschermde rechten kregen. Hetzelfde artikel bepaalde bijkomend dat de Congolese nationaliteit één en exclusief moest zijn waardoor zij onmogelijk met andere nationaliteiten kon gecumuleerd worden.

Daar waar het constitutionele wetsdecreet zijdelings naar de individuele en collectieve rechten refereerde, somde de overgangsgrondwet vanaf artikel 15 een hele lijst aan rechten en vrijheden op. Hierbij was vooral artikel 17 van belang omdat dit discriminatie op grond van godsdienst, geslacht, familiale of sociale afkomst, stam, etnie, minderheid en politieke overtuiging verbood en aan iedere Congoles gelijke toegang tot de publieke functies garandeerde. Volledig nieuw waren de vrouwenrechten. Het globale akkoord vermeldde dan wel het vertegenwoordigingsrecht van de vrouwen als één van de principes van het overgangsregime, artikel 51 van de overgangsgrondwet ging daarin verder door de staat de verplichting op te leggen iedere vorm van discriminatie ten opzichte van vrouwen te voorkomen en de vrouwen het recht op een aanzienlijke vertegenwoordiging in alle nationale, provinciale en lokale instellingen te geven.

Het globale akkoord bepaalde enkel dat het voorzitterschap van de 5 steuninstellingen aan de "forces vives" toekwam, maar het ging niet dieper in op hun respectievelijke bevoegdheden. In het kader van de beëindiging van de transitieperiode bepaalde artikel 155 van de overgangsgrondwet dat de onafhankelijke verkiezingscommissie belast zou worden met het toezien op de neutraliteit en de onpartijdigheid van de verkiezingen alsook met het toezicht op het vrije, democratische en transparante verloop ervan. Artikel 160 liet het functioneren en de samenstelling van de commissie over aan een later te stemmen organieke wet.

Het is ook belangrijk te wijzen op het artikel 201 dat enkel de president bevoegd maakte om een wijzigingsprocedure voor de overgangsgrondwet op te starten, hoewel het wijzigingsvoorstel door de regering en de helft van de parlementsleden moest worden ondersteund. Daarenboven moest het wijzigingsontwerp zowel in Kamer als Senaat met consensus worden aanvaard. Tot slot bepaalde artikel 202 dat met de inwerkingtreding van de overgangsgrondwet alle voorgaande constitutionele wetgeving kwam te vervallen met in het bijzonder het constitutionele wetsdecreet.

3.2.3.2. Politiek-institutioneel

Titel IV van de overgangsgrondwet regelde de organisatie en de uitoefening van de macht tijdens de transitieperiode. De in artikel 64 opgesomde overgangsinstellingen verschilden niet van die in het globale akkoord, maar op het vlak van organisatie, functioneren en bevoegdheden waren een aantal verfijningen aangebracht.

Artikel 65 herhaalde dat de president in functie bleef gedurende de hele overgangperiode. Voor wat betreft zijn bevoegdheden voegde artikel 68 naast de vertegenwoordiging van de staat en het beschermen van de grondwet een nieuwe bepaling toe waardoor hij nu ook garant stond voor de nationale onafhankelijkheid, de territoriale integriteit en de nationale soevereiniteit. Net zoals in het grondwetsontwerp van de constitutionele commissie beschikte de president overeenkomstig artikel 70 over de bevoegdheid de door het parlement gestemde wetten af te kondigen en diende hij ze volgens artikel 71 uit te voeren door de uitvaardiging van binnen de ministerraad aangenomen decreten.

De overgangsgrondwet nam de bepalingen van het globale akkoord betreffende de vice-presidenten integraal over. De artikelen 80 en 81 voegden daar aan toe dat de "presidence" als één blok over de nationale eenheid van het land moest waken en alle relevante regeringszaken zou behandelen. De overgangsgrondwet formuleerde de bevoegdheden van de regeringsleden wel duidelijker. Artikel 91 stelde dat de ministers verantwoordelijk waren voor hun ministeriële departementen en zij door middel van ministeriële besluiten het regeringsprogramma uitvoerden. Zoals reeds voorzien in het globaal akkoord herbevestigde de overgangsgrondwet in artikel 93 dat de regering de staatspolitiek voerde conform de resoluties van de Intercongolese Dialoog. Ook gaf de regering overeenkomstig artikel 94 gevolg aan alle parlementaire wetten en presidentiële decreten. Voor deze beheersdaden was de regering volgens artikel 95 verantwoording verschuldigd ten overstaan van de Kamer, hoewel deze laatste gedurende de transitieperiode de regering niet wandelen kon sturen.

Aangezien het globale akkoord voor de organisatie en de werking van het parlement naar de overgangsgrondwet verwees, somde artikel 98 de bevoegdheden van de Kamer op, m.n. het stemmen van wetten, het controleren van de regering, de overheidsinstellingen en de publieke diensten, de controle op de uitvoering van de resoluties van de Intercongolese Dialoog en de aanneming van een ontwerp van definitieve grondwet vooraleer het aan een volksraadpleging te onderwerpen. De Senaat kreeg er ten opzichte van het globale akkoord in artikel 104 een bevoegdheid bij, m.n. het stemmen van wetten omtrent de publieke financiën. In de lijn van de gegarandeerde vrouwenrechten spraken de artikelen 99 en 105

van een volwaardige vertegenwoordiging van de vrouwen in respectievelijk de Kamer en de Senaat.

Terwijl men in het globale akkoord geen consensus kon bereiken over de verhouding tussen de uitvoerende en de wetgevende macht, werd dit nu wel uitvoerig geregeld in de artikelen 110 tot 136 van de overgangsgrondwet. Van bijzonder belang was het artikel 112 omdat hierin de controlemiddelen stonden opgesomd waarvan de Kamer en de Senaat gebruik maakten voor de controle op de regering en de openbare ondernemingen. Uit de bewoordingen van dit artikel bleek dat daar waar de Kamer over een algemene controlebevoegdheid beschikte, de Senaat deze enkel kon uitoefenen op de haar toegekende bevoegdheidsdomeinen. De opgesomde controlemiddelen, m.n. de schriftelijke en mondelinge vragen, actualiteitsvragen, interpellaties en onderzoekscommissies, waren dezelfde als deze opgesomd in het wetsdecreet tot oprichting van de grondwetgevende vergadering. En ook deze keer was een beperking voorzien opdat deze instrumenten niet zouden leiden tot het afzetten van de regering.

Net zoals in het grondwetsontwerp van de constitutionele commissie kende men het initiatief om wetten te ontwerpen overeenkomstig artikel 125 niet enkel toe aan de parlementsleden, maar ook aan de leden van de regering, m.n. de president, vice-presidenten, ministers en vice-ministers. Toch bleven de Kamer en de Senaat als enige bevoegd om overeenkomstig hun bevoegdheidsdomeinen de wetsontwerpen te onderzoeken, aan te passen en aan te nemen. Na de aanneming van de wet had de president overeenkomstig artikel 130 dan wel het recht om wijzigingen voor te stellen, het parlement kon dit wetsontwerp toch in zijn oorspronkelijke vorm aannemen zonder rekening te houden met de bemerkingen van de president.

Hoewel de president op het eerste zicht de centrale figuur was bij de afkondiging van de oorlog of de noodtoestand, bleven de rechten van de wetgevende macht op dit vlak min of meer gevrijwaard. De artikelen 134 en 135 bepaalden dat de president slechts een dergelijke beslissing kon nemen na de toestemming van zowel Kamer als Senaat. Voor de afkondiging van de noodtoestand bouwde de overgangsgrondwet zelfs een bijkomende garantie in, want artikel 135 voorzag in deze situatie het bijeenroepen van de beide kamers in bijzondere zitting, waarbij zij te allen tijde de door de president uitgeroepen noodtoestand ongedaan konden maken.

Op rechterlijk vlak verwees het globale akkoord voor een verdere uitwerking naar de overgangsgrondwet. Deze erkende in artikel 146 de territoriale bevoegdheid van de rechterlijke macht over het gehele Congolese grondgebied, terwijl artikel 147 enerzijds wees

op de onafhankelijkheid van het gerechtelijk apparaat en anderzijds haar kerntaak omschreef als de bescherming van de individuele rechten en vrijheden van de burgers.

Wel besteedde de overgangsgrondwet uitvoerig aandacht aan de bevoegdheden van het Hoog Gerechtshof. Artikel 150 plaatste dit Hof aan de top van de gerechtelijke piramide waardoor zij de vonnissen van zowel de burgerlijke en militaire rechtbanken in cassatie kon verbreken. Voorts kreeg het Hof in overeenstemming met artikel 2 van de grondwet de bevoegdheid om de grondwettelijkheid van de wetten na te gaan en daartoe de overgangsgrondwet te interpreteren. Op vraag van de uitvaardigende instantie gaf het Hof haar advies over de conformiteit van de wetgevende of uitvoerende akten. Tot slot kreeg het Hof het laatste woord bij discussies over de resultaten van presidents- en parlamentsverkiezingen en referenda.

Artikel 151 kende nog op een heel nieuw domein bevoegdheden toe aan het Hof. Voortaan oordeelde het zowel in eerste als laatste aanleg over strafbare feiten gepleegd door de president, vice-presidenten, parlamentsleden, ministers en vice-ministers. De president en de vice-president kregen op dit vlak een voorkeursbehandeling omdat zij overeenkomstig artikel 141 en 142 niet vervolgd konden worden voor strafrechtelijke feiten begaan in de uitoefening van hun functie, behalve indien het politieke misdrijven zoals hoogverraad betrof.

3.2.3.3. Territoriale organisatie

Terwijl het politiek akkoord met geen woord repte over de administratieve indeling van het land, omschreef artikel 5 van de overgangsgrondwet Congo als een unitaire en gedecentraliseerde staat, bestaande uit de stad Kinshasa en 10 provincies, nl. Bandundu, Bas-Congo, Equateur, Kasai-Occidental, Kasai-Oriental, Katanga, Maniema, Nord-Kivu, Province Orientale en Sud-Kivu. Hoewel ze allen rechtspersoonlijkheid kregen, stelde de overgangsgrondwet de organisatie van deze gedecentraliseerde entiteiten alsook de bevoegdheidsverdeling tussen de centrale staat en de provincies uit tot de aanneming van een organieke wet door het parlement, zoals voorzien in artikel 104 van de overgangsgrondwet. Enkel artikel 76 voorzag de aanduiding van de gouverneurs en de vice-gouverneurs door de president.

Nochtans lichtten de daaropvolgende artikelen van 6 tot en met 9 een tipje van de sluier over hoe de verhoudingen tussen de gedecentraliseerde entiteiten en de centrale staat dienden opgevat te worden. Naast de centrale staat moesten alle provinciale en lokale overheden op straffe van hoogverraad de integriteit, de soevereiniteit en de nationale

eenheid van de republiek vrijwaren. Meer zelfs, de staat waakte over de harmonieuze ontwikkeling van alle gedecentraliseerde entiteiten met het oog op nationale solidariteit, ondanks hun administratieve en financiële autonomie. Uiteindelijk moesten de provincies zich ook schikken naar de door de centrale overheid uitgevaardigde wetten en reglementen.

3.2.4. Besluit

Het valt onmiddellijk op dat de auteurs van de overgangsgrondwet de broze vrede wilden handhaven en de stabiliteit van de nieuw op te richten instellingen de hoofdprioriteit was. Deze goede bedoelingen hielden wel een aantal negatieve gevolgen in voor de evolutie naar een democratische rechtstaat, hoewel dit in de preambule als een na te streven doel werd geformuleerd.¹⁸⁷ Aangezien in een rechtstaat de grondwet de hoogste rechtsnorm is, was het opmerkelijk dat artikel 1 van de overgangsgrondwet bepaalde dat zij volledig gebaseerd moest zijn op de principes van het globaal akkoord en deze politieke overeenkomst, naast de grondwet zelf, de hoogste rechtsbron was tijdens de overgangperiode.¹⁸⁸

Bovendien strookte de manier van uitvaardiging van de nieuwe grondwet niet echt met hoe dit in de regel in een rechtstaat gebeurt. De bevolking kon zich immers nooit bij referendum uitspreken over deze overgangsgrondwet.¹⁸⁹ De preambule mocht dan wel plegen dat de bevolking voor wat betreft de goedkeuring vertegenwoordigd werd door de verschillende fracties van de Intercongolose Dialoog, het gebrek aan inspraak bij de samenstelling ervan deed vragen rijzen over haar representativiteit.¹⁹⁰ Hoewel een volksreferendum bij de toekomstige definitieve grondwet in de overgangsgrondwet was voorzien, wees alles erop dat men bij deze overgangsgrondwet de democratische inspraak van de bevolking ondergeschikt maakte aan het bereikte akkoord.¹⁹¹

Ook de keuze in de overgangsgrondwet en het politieke akkoord om de president, de voorzitters van Kamer en Senaat en de vice-presidenten gedurende de hele overgangperiode quasi-onafzetbaar te maken, kaderde in dit streven naar stabiliteit. Door het ontbreken van een dergelijke bepaling voor de ministers en de vice-ministers zou men op

¹⁸⁷ F. ZEGBE ZEGS, “La répartition équitable et équilibrée des responsabilités au regard de la Constitution de la Transition et des instruments juridiques internationaux en matière des droits de l’homme en RDC”, *Congo-Afrique* 2005, afl. 393, (135) 138-139.

¹⁸⁸ A. KAMUKUNY, “La constitution de la transition Congolaise à l’épreuve du constitutionnalisme” in S. BULA-BULA (ed.), *Pour l’épanouissement de la pensée juridique congolaise*, Brussel, Bruylant, 2006, (153) 173-176.

¹⁸⁹ J.-L.E. KANGASHE, “Le texte de la Constitution de la Transition du 4 avril 2003 de la RDCongo à l’épreuve de l’identité constitutionnelle”, *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, (349) 359.

¹⁹⁰ N. NKOY-EA-LOONGYA, “La constitution congolaise de la transition issue de l’Accord global et inclusif du 17 décembre 2002: questions et réflexions d’un citoyen”, *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, (365) 369-371.

¹⁹¹ L.M. PASINYA, “La transition en RDC: un casse-tête pour tout le monde”, *Congo-Afrique* 2005, afl. 400, (529) 532.

het eerste zicht denken dat zij minder geluk hadden.¹⁹² Nochtans boden de artikelen 95 en 112 voor hen ook al voldoende bescherming want het parlement kon op geen enkel moment het vertrouwen aan de regering noch aan een individueel regeringslid ontnemen.¹⁹³ Men durfde in elk geval niet zover te gaan als in het grondwetsontwerp van de commissie voor institutionele hervormingen, want nergens voorzag het politieke akkoord of de overgangsgrondwet een definitie noch een procedure voor het aannemen van een motie van wantrouwen.

Met het politieke akkoord en de overgangsgrondwet had men nochtans de ambitie om een sterk parlement op te richten, waarbij de regering steunde op een coalitie van belangengroepen, waarvan geen enkele in het parlement over een absolute meerderheid beschikte. Toch kon men door het gebrek aan controle van het parlement op de regering bezwaarlijk spreken van een parlementaire rechtstaat. Want niet enkel het bestaan van een parlement is hierbij doorslaggevend, maar wel de effectieve controlemogelijkheden van de wetgevende op de uitvoerende macht.¹⁹⁴

Of het hier dan een presidentieel regime betrof, was niet eenduidig te beantwoorden.¹⁹⁵ De president mocht dan wel een vooraanstaande rol spelen in het staatsbestel, de benoeming van de vice-presidenten, de ministers en vice-ministers gebeurde op voordracht van de belangengroepen van de Intercongolose Dialoog. De president beschikte dus niet langer over de autoriteit om daar op eigen houtje over te beslissen.¹⁹⁶ Sommige auteurs spraken dan ook, wegens de onmogelijkheid dit regime te vergelijken met een ander politiek concept, van een regime sui generis.¹⁹⁷

Dat men met het globale akkoord en de overgangsgrondwet een nieuwsoortig regime ontwikkelde, waarbij alle machtsgroepen een deel van de koek zouden kregen, bleek duidelijk uit de introductie op uitvoerend vlak van de "1+4 formule". De president mocht dan wel door de bepalingen van artikel 68 van de overgangsgrondwet en zijn opperbevel over het leger de facto de machtigste man van Congo blijven, voortaan moest hij overeenkomstig artikel 81 inzake het regeringsbeleid de vier vice-presidenten naast zich dulden.¹⁹⁸ Toch kon men zich op dat moment terecht de vraag stellen of deze formule werkelijk de stabiliteit van

¹⁹² P. BOUVIER, F. BOMBOKO, *Le dialogue intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos in Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2003, afl. 63-64, 298-299.

¹⁹³ J.-L.E. KANGASHE, "Le texte de la Constitution de la Transition du 4 avril 2003 de la RDCongo à l'épreuve de l'identité constitutionnelle", *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, (349) 362.

¹⁹⁴ N. NKOY-EA-LOONGYA, "La constitution congolaise de la transition issue de l'Accord global et inclusif du 17 décembre 2002: questions et réflexions d'un citoyen", *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, (365) 399-400.

¹⁹⁵ C. KABEMBA, *Perspectives on the role of key stakeholders in the DRC's political transition*, Johannesburg, EISA, 2004, 3.

¹⁹⁶ M.K. KAMANGO, *Constitution de la transition: ses questions essentielles*, Kinshasa, Itongoa, 2003, 27-28.

¹⁹⁷ A. KAMUKUNY, "La constitution de la transition Congolaise à l'épreuve du constitutionnalisme" in S. BULA-BULA (ed.), *Pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise*, Brussel, Bruylant, 2006, (153) 175.

¹⁹⁸ M.K. KAMANGO, *Constitution de la transition: ses questions essentielles*, Kinshasa, Itongoa, 2003, 52-53.

het land kon garanderen. Ze waren nu immers genoodzaakt om op basis van consensus tot oplossingen te komen, terwijl zij een paar maanden eerder nog met getrokken zwaarden tegenover elkaar stonden.¹⁹⁹

Op uitvoerend vlak konden zich ook problemen voordoen in de samenwerking tussen de president en zijn vice-presidenten enerzijds en de regering anderzijds. Terwijl artikel 80 de "presidence" verantwoordelijk maakte voor het regeringsbeleid, stelde artikel 93 dat de regering de staatspolitiek voerde. Wat echter het precieze verschil was tussen de beide werd noch in het globale akkoord, noch in de overgangsgrondwet verduidelijkt, maar daarentegen overeenkomstig artikel 94 overgelaten aan een later door de ministerraad aan te nemen decreet.²⁰⁰ Die ministerraad mocht dan wel volgens artikel 92 worden bijeengeroepen en voorgezeten door de president, de overgangsgrondwet voorzag nergens wie de leiding had over de regering indien zij niet in ministerraad samenkwam. In elk geval ging men niet zover als in het grondwetsontwerp van de commissie voor institutionele hervormingen om aan het hoofd van de regering een premier te plaatsen. Deze onduidelijkheden vergrootten dan ook het risico dat deze regering de speelbal van de president zou worden.²⁰¹

In het streven naar een democratische rechtstaat schoof zowel het politieke akkoord als de preambule van de overgangsgrondwet het principe van de scheiding der machten naar voor. Artikel 147 van de overgangsgrondwet benadrukte expliciet de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht ten opzichte van de andere machten.²⁰² Maar in datzelfde artikel stelde men de president garant voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, wat principieel indruiste tegen de scheiding der machten.²⁰³ Zo wees de praktijk inderdaad uit dat het Hoog Gerechtshof nogal vaak de overgangsgrondwet in het voordeel van de president interpreteerde.²⁰⁴ In dezelfde lijn was de Senaat als politiek samengesteld instituut nu ook niet bepaald de beste plaats om overeenkomstig artikel 104 politieke conflicten tussen de instellingen op te lossen. Vooral indien deze conflicten een juridische component bevatten, kon de Senaat hiermee op het terrein van een onafhankelijke rechterlijke macht komen.²⁰⁵

Rekening houdend met de constitutionele weg die men in Congo heeft afgelegd, zou het verkeerd zijn deze overgangsgrondwet met de grond gelijk te maken en blind te blijven voor de positieve aspecten. De overgangsgrondwet voerde immers voor het eerst sinds de

¹⁹⁹ N. NKOY-EA-LOONGYA, "La constitution congolaise de la transition issue de l'Accord global et inclusif du 17 décembre 2002: questions et réflexions d'un citoyen", *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, (365) 379-380.

²⁰⁰ M.K. KAMANGO, *Constitution de la transition: ses questions essentielles*, Kinshasa, Itongoa, 2003, 30.

²⁰¹ C. KABEMBA, *Perspectives on the role of key stakeholders in the DRC's political transition*, Johannesburg, EISA, 2004, 3.

²⁰² M.K. KAMANGO, *Constitution de la transition: ses questions essentielles*, Kinshasa, Itongoa, 2003, 17.

²⁰³ N. NKOY-EA-LOONGYA, "La constitution congolaise de la transition issue de l'Accord global et inclusif du 17 décembre 2002: questions et réflexions d'un citoyen", *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, (365) 378.

²⁰⁴ N. NKOY-EA-LOONGYA, "À propos de l'avis n° RL 09/CSJ du 20 janvier 2004 sur les difficultés d'interprétation des articles 76 et 94 de la Constitution de la Transition du 4 avril 2003: observations critiques", *Revue de droit Africain* 2004, afl. 29, (59) 79-81.

²⁰⁵ M.K. KAMANGO, *Constitution de la transition: ses questions essentielles*, Kinshasa, Itongoa, 2003, 34-35.

grondwet van Luluabourg opnieuw een bicameraal parlement in en zo kwam een einde aan bijna 40 jaar monocameralisme. Bovendien was het parlement als enige bevoegd om wetten aan te nemen, zelfs tegen de wil van de president.²⁰⁶ Maar hem, zoals in het ontwerp van de commissie voor institutionele hervormingen, ook het wetgevend initiatiefrecht ontnemen, durfde men niet. Ook de uitbouw van de rechterlijke macht met aan het hoofd een Hoog Gerechtshof dat niet enkel als cassatiegerecht, maar ook als hoeder van de grondwet optrad, was een gunstige evolutie. Net zoals de strafrechterlijke vervolging van de president en zijn vice-presidenten een stap voorwaarts was ten opzichte van de vroegere totale onschendbaarheid van deze figuren.²⁰⁷

Positief ten opzichte van de vorige constitutionele teksten was de opsomming van talrijke individuele en collectieve rechten voor de Congolese burgers. Vernieuwend was de vermelding in de preambule van de overgangsgrondwet van een effectieve vertegenwoordiging van de vrouwen op ieder verantwoordelijkheidsniveau. In de overgangsgrondwet zelf was men in artikel 51 wel iets voorzichtiger en sprak men enkel over een recht op een aanzienlijke vertegenwoordiging, waarschijnlijk omdat de afdwingbaarheid van bepalingen uit de preambule moeilijker was.²⁰⁸ Hoewel dit op de Intercongolese Dialoog ter sprake kwam, durfde men het vertegenwoordigingsrecht van de vrouwen niet te concretiseren in vastgestelde quota.²⁰⁹ In elk geval zocht de overgangsgrondwet, zij het voorzichtig, aansluiting bij de moderne constitutionele rechtstraditie tot bescherming van de vrouwenrechten.²¹⁰

Even belangrijk was de in artikel 17 gegarandeerde gelijke toegang tot de publieke functies, hoewel met de evenwichtige verdeling van de belangrijkste machtsposities onder de fracties van de Intercongolese Dialoog de realiteit toch net even anders was. Zo hield de president voor de benoeming van hoge functionarissen meer rekening met de eisen van de belangengroepen die hem militair konden bedreigen.²¹¹ En voor personen die geen deel uitmaakten van de dialoog leek de toegang tot dergelijke functies al helemaal onmogelijk.²¹²

Ondanks de omvangrijke opsomming bleven inzake de rechten van de Congolezen nog heel wat zaken te regelen. Ze waren immers nog niet uitoefenbaar vooraleer men ze wettelijk

²⁰⁶ D.P. NZUZI, *Grande lignes de la nouvelle constitution de la transition de la R.D.C.*, Kinshasa, Fondation Konrad Adenauer, 2003, 12.

²⁰⁷ M.K. KAMANGO, *Constitution de la transition: ses questions essentielles*, Kinshasa, Itongoa, 2003, 32.

²⁰⁸ P. BOUVIER, F. BOMBOKO, *Le dialogue intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos in Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2003, afl. 63-64, 297-298.

²⁰⁹ S. WHITMAN, "Women and peace-building in the Democratic Republic of the Congo: An assessment of their role in the Inter-Congolese Dialogue", *African journal on conflict resolution* 2006, afl. 1, (29) 41.

²¹⁰ M.K. KAMANGO, *Constitution de la transition: ses questions essentielles*, Kinshasa, Itongoa, 2003, 50-51.

²¹¹ G. BAKANDEJA, "Institutions de l'état de droit et de la démocratie en Afrique: l'expérience Congolaise" in S. BULA-BULA (ed.), *Pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise*, Brussel, Bruylant, 2006, (51) 70.

²¹² F. ZEGBE ZEGS, "La répartition équitable et équilibrée des responsabilités au regard de la Constitution de la Transition et des instruments juridiques internationaux en matière des droits de l'homme en RDC", *Congo-Afrique* 2005, afl. 393, (135) 135-137.

regelde. Dit was bijvoorbeeld het geval met het in artikel 19 van de overgangsgrondwet opgesomde recht op vrijheid en het verbod op willekeurige arrestaties. Men kon in dit licht ook wijzen op artikel 13 voor het nog te ontwikkelen statuut voor de politieke oppositie. Uiteindelijk kon pas na de wettelijke regeling van deze zaken worden uitgemaakt of men de individuele en collectieve rechten werkelijk zou beschermen of deze enkel in de grondwet waren opgenomen uit constitutioneel snobisme.²¹³

Wat ook degelijk een gevaar inhield, was de beslissing om gevoelige kwesties zoals de nationaliteitsbepaling en de decentralisatie slechts vaag in de grondwet te omschrijven om deze ten gronde door de wetgevende macht te laten regelen.²¹⁴ Zo had men het in de overgangsgrondwet wel over gelijke rechten voor etnieën en nationaliteiten, zonder evenwel dit laatste begrip te omschrijven, waardoor men voor de nationaliteitsbepaling in het duister bleef tasten.²¹⁵ Nochtans legde het RCD-G op de Intercongolese Dialoog een verklaring af dat zij de netelige nationaliteitskwestie in de grondwet wilde geregeld zien. Het gevaar bestond dus dat dergelijke discussies het wetgevend orgaan lam zouden leggen en daarmee de aanneming van een verkiezingswet nodeloos zou worden vertraagd.²¹⁶

Dezelfde bemerking gold voor het oppervlakkig regelen van de decentralisatie in Congo, zeker in het licht van de de facto onafhankelijkheid van sommige regio's in het Oosten van het land. De in artikel 5 geregelde administratieve indeling week zelfs niet af van diegene die sinds 1982 door Mobutu was ingevoerd.²¹⁷ Er was geen echte machtsverdeling voorzien, er was geen organieke noch financiële autonomie voor de gedecentraliseerde entiteiten en de president duidde nog steeds de gouverneurs aan. Nochtans werd er tijdens de Intercongolese Dialoog wel degelijk gediscussieerd over een federale staat.²¹⁸ Meer zelfs, onderzoek wees uit dat er nu ook een sterke federalistische tendens bestond in Bas-Congo, Nord-Kivu en Kasai Oriental.²¹⁹ En hoewel dit geen streven was naar separatisme, maar eerder het verlangen naar een grotere betrokkenheid van het bestuur, versterkte de overgangsgrondwet toch de unitaire staat.²²⁰ De federale staat was met deze

²¹³ J.N. VUDISA, "À propos de la garantie juridictionnelle prévue à l'alinéa 1er de l'article 21 de la constitution de transition de la République Démocratique du Congo en cas d'arrestation ou détention: nécessité de légiférer.", *Revue de droit Africain* 2004, afl. 32, (513) 519.

²¹⁴ P. BOUVIER, F. BOMBOKO, *Le dialogue intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos in Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2003, afl. 63-64, 295.

²¹⁵ M. TSHIYEMBE, "Au-delà de la transition: quel état et quelle gouvernance" in M. TSHIYEMBE (ed.), *La transition en République Démocratique du Congo: bilan, enjeux et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2005, (119) 122-123.

²¹⁶ P. BOUVIER, F. BOMBOKO, *Le dialogue intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos in Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2003, afl. 63-64, 297-299.

²¹⁷ N. NKOY-EA-LOONGYA, "La constitution congolaise de la transition issue de l'Accord global et inclusif du 17 décembre 2002: questions et réflexions d'un citoyen", *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, (365) 383-384.

²¹⁸ M. TSHIYEMBE, "Transition à hauts risques au Congo-Zaïre", *Le Monde Diplomatique* 2003, afl. 592, (22) 22.

²¹⁹ L. DE SAINT MOULIN, "La perception de la démocratie en République Démocratique du Congo", *Congo-Afrique* 2003, afl. 375, (292) 306.

²²⁰ T. TREFON, S. VAN HOYWEGHEN, S. SMIS, "State failure in the Congo: Perceptions and realities", *Review of African political economy* 2002, afl. 93-94, (379) 384.

overgangsgrondwet verder dan ooit, hoewel de realiteit op het terrein een ander verhaal liet zien.²²¹

Door het gebrek aan democratische inspraak van de bevolking, plaatsten sommige auteurs deze overgangsgrondwet op dezelfde lijn als alle constitutionele teksten die sinds het democratiseringsproces van 1990 waren ontwikkeld. Ze zijn inderdaad allemaal tot stand gekomen als een antwoord van de leidende politieke klasse op politieke of militaire omstandigheden.²²² De overgangsgrondwet was dan inderdaad wel geen constitutioneel staaltje van vakmanschap, hij had wel de verdienste de machtsaanspraken van de verschillende belangengroepen in één systeem te integreren, waardoor de grondwet het startpunt kon zijn voor een periode van relatieve rust. Daarenboven kon het voor de beleidsmakers ook het signaal zijn zich een cultuur van respect voor het constitutionele bestel aan te meten opdat men op grondwettelijk vlak verder zou kunnen evolueren.²²³ In elk geval zou het in strijd zijn met de geest van de overgangsgrondwet dat de machthebbers zich op basis van misbruik van de constitutionele bepalingen angstvallig aan de macht zouden blijven vastklampen, vooral omdat zij op dit vlak geen enkel mandaat van de bevolking hadden gekregen. Ze hadden daarentegen tegenover de Congolese bevolking de plicht werk te maken van het opstellen van een definitieve grondwet en het houden van democratische verkiezingen zodat voor Congo op constitutioneel vlak een mooie toekomst voor zich lag.

²²¹ M.K. KAMANGO, *Constitution de la transition: ses questions essentielles*, Kinshasa, Itongoa, 2003, 14-15.

²²² N. NKOY-EA-LOONGYA, “La constitution congolaise de la transition issue de l’Accord global et inclusif du 17 décembre 2002: questions et réflexions d’un citoyen”, *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, (365) 412-414.

²²³ J.-L.E. KANGASHE, “Le texte de la Constitution de la Transition du 4 avril 2003 de la RDCongo à l’épreuve de l’identité constitutionnelle”, *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, (349) 364.

HOOFDSTUK 4: DE NIEUWE GRONDWET VAN 2006

4.1. Politieke context

4.1.1. Institutionele evolutie

Na het goedkeuren van de overgangsgrondwet maakte men snel werk van de installatie van de overgangsinstellingen. Op 7 april legde Joseph Kabila de eed af als president.²²⁴ De eedaflegging van de vice-presidenten en ministers verliep echter niet zonder slag of stoot. Overeenkomstig de nieuwe overgangsgrondwet zwoeren de vice-presidenten Azarias Ruberwa (RCD-G) voor de politieke en veiligheids- en defensiecommissie en Jean-Pierre Bemba (MLC) voor de economische en financiële commissie trouw aan de Congolese staat. Abdoulaye Yerodia (Kabila-kamp) voor de wederopbouw –en ontwikkelingscommissie en Arthur Ngoma (ongewapende oppositie) voor de sociale en culturele commissie daarentegen legden de eed af tegenover de nieuwe president, wat theoretisch gezien hun aanstelling ongrondwettelijk maakte.

De zaak werd helemaal op de spits gedreven toen op 30 juni officieel het startschot werd gegeven voor de transitie met de eedaflegging van de ministers en vice-ministers van de 62-koppige regering in handen van de president.²²⁵ Nochtans was dit ook voor hen grondwettelijk niet voorzien. Vooral het MLC en het RCD-G kwamen hiertegen in opstand, want zij zagen hierin een politieke zet van de president in zijn streven naar feitelijk alleenheerschappij. Slechts toen juristen deze praktijk verantwoordden op basis van het bestaan van een ongeschreven grondwettelijke gewoonte in Congo, ging de storm liggen. Maar de discussie was in elk geval een voorteken voor het wantrouwen tussen de politieke protagonisten.

In juli 2003 zagen ook de 500 leden tellende Kamer en de 120 leden tellende Senaat het levenslicht. Opvallend was dat wegens de evenwichtige verdeling van de zitjes over de fracties van de Intercongolese Dialoog, zowel PALU en UDPS, historisch gezien nochtans de belangrijkste Congolese oppositiepartijen, uit de boot vielen. Dit gebrek aan representativiteit was natuurlijk een deuk in de legitimiteit van het parlement.²²⁶ Bovendien was van de grondwettelijke waarborg tot aanzienlijke vertegenwoordiging van de vrouwen in het

²²⁴ A. MBATA, “DR Congo: The long road from war to peace and challenges for peaceful transition and national reconstruction”, *Africa insight* 2004, afl. 34, (31) 36.

²²⁵ V. GOUNDEN, K. MBUGUA, “The Democratic Republic of Congo: Finally Enroute From Hell?”, *African Renaissance* 2007, afl. 2, (21) 22.

²²⁶ J.C. WILLAME, *Les faiseurs de paix au Congo: Gestion d’une crise internationale dans un état sous tutelle*, Brussel, GRIP, 2007, afl. 288-289, 82.

parlement in de praktijk ook weinig te merken. Slechts 57 vrouwen zetelden in de Kamer, terwijl er van de 120 senatoren slechts drie van het vrouwelijke geslacht waren.²²⁷

Ondanks deze snelle institutionele opbouw verliep het regeringswerk tijdens de transitie eerder stroef. Het regeerprogramma dat de regering op 2 december 2003 aan het parlement voorstelde, blonk uit in vaagheid. Ook de samenwerking op uitvoerend vlak verliep door het uitblijven van een decreet terzake heel gebrekkig. Om twee redenen slaagde men er niet in een hoognodig herstelplan voor Congo uit te werken. Enerzijds hadden de rebellengroeperingen er alle belang bij de dat de politieke instituties zwak werden gehouden om hun lokale machtsbasis te handhaven.²²⁸ Anderzijds waren ze vooral bezorgd over hoe zij zich het best konden wapenen tegen de in het vooruitzicht gestelde verkiezingen.²²⁹ De Congolese bevolking zag hierin een terugkeer naar de oude politieke cultuur onder het Mobutu-regime, waarin de politieke klasse de staat gebruikte als een middel om hun status, macht en rijkdom te vergroten in plaats van deze in dienst van de gemeenschap te stellen.²³⁰

Als een reactie op deze situatie braken in juni 2004 in Kinshasa studentenrellen uit met de slogan "Eén plus vier is nul", een duidelijke vingerwijzing naar het erbarmelijk resultaat van de door de overgangsgrondwet geïntroduceerde presidentiële "1+4 formule". In de constitutionele geschiedenis had men enkel in het grondwetsontwerp van de constitutionele commissie de mogelijkheid voorzien van één vice-president, maar nu waren er maar liefst vier.²³¹ En omdat grondwettelijk de samenwerking tussen de president en zijn vice-presidenten niet werd geregeld, werd de vrees, dat de vier vroegere vijanden eerder hun eigen machtspositie stelden dan op een constructieve manier samen te werken in het belang van het land, werkelijkheid.²³²

Op wetgevend vlak was het al niet veel beter. Los van zijn gebrekkige controle op de uitvoerende macht, schortte er ook organisatorisch het één en het ander. Men voorzag voor het parlement nauwelijks een werkingsbudget waardoor de parlementaire commissies niet konden worden gehuisvest. Maar misschien wel erger voor de parlementsleden zelf was dat hun loon in de eerste maanden niet kon worden uitbetaald. En uiteindelijk was dit voor vele parlementsleden veel belangrijker dan het zoeken naar een gemeenschappelijke strategie om de uitvoerende macht een tegengewicht te bieden.²³³

²²⁷ C. KABEMBA, *Perspectives on the role of key stakeholders in the DRC's political transition*, Johannesburg, EISA, 2004, 5.

²²⁸ M. TSHIBANGU, *Congo-Kinshasa ou la dictature en série*, Paris, L'Harmattan, 2007, 240-242.

²²⁹ T. VIRCOULON, "Beyond the transition: The agenda of reconstruction and governance in the Democratic Republic of Congo", *African Renaissance* 2007, afl. 2, (35) 35.

²³⁰ C. KABEMBA, *Perspectives on the role of key stakeholders in the DRC's political transition*, Johannesburg, EISA, 2004, 3-4.

²³¹ G. TSHIKENDWA, "Leadership politique et élections en République Démocratique du Congo", *Congo-Afrique* 2005, afl. 398, (389) 399-400.

²³² L.M. PASINYA, "La transition en RDC: un casse-tête pour tout le monde", *Congo-Afrique* 2005, afl. 400, (529) 531.

²³³ C. KABEMBA, *Perspectives on the role of key stakeholders in the DRC's political transition*, Johannesburg, EISA, 2004, 9.

4.1.2. Uitvoeringswetten

In deze moeilijke omstandigheden was het voor het parlement niet evident om in uitvoering van de overganggrondwet een aantal essentiële kwesties te regelen. Voor de nieuwe machtshebbers moest de nieuwe verkiezingswet er niet te snel komen en de oprichting van de verkiezingscommissie liet dan ook lang op zich wachten.²³⁴ Ook de decentralisatiekwestie lag blijkbaar nog te gevoelig. Maar op het vlak van het politieke pluralisme en de nationaliteitsbepaling werd wel vooruitgang geboekt.

De nieuwe nationaliteitswet van 12 november 2004 plaatste het referentiepunt voor de nationaliteitsverkrijging op de dag van de Congolese onafhankelijkheid. Voortaan zou ieder persoon behorend tot een etnische groep of nationaliteit die zich op dat moment op Congolees grondgebied bevond, de Congolese nationaliteit verkrijgen.²³⁵ Deze bepaling verschilde nauwelijks van wat in de overganggrondwet was bepaald, zodat ook hier dezelfde kritiek weerklonk. De verbondenheid met een nationaliteit was in tegenstelling tot de verbondenheid met een etnische groep bijzonder onduidelijk.²³⁶ Maar het doel was ongetwijfeld een einde te maken aan het nationaliteitsdebat door voortaan de etnische Rwandezen in Oost-Congo de kans te geven de Congolese nationaliteit te verwerven.²³⁷

Zeven maanden eerder had het parlement al een wet over de politieke partijen goedgekeurd. De wet van 15 maart 2004 erkende het grondwettelijk gewaarborgde politiek pluralisme, maar somde toch een aantal beperkende voorwaarden op bij de oprichting van een politieke partij.²³⁸ Met het doel stabiele politieke partijen te creëren, verbood men ze tijdelijke en vrijblijvende coalities aan te gaan. Elke partijpolitieke identificatie met een etnie, clan of provincie was evenmin toegelaten.²³⁹ Men hernam de mogelijke staatsfinanciering van de politieke partijen zoals in de overganggrondwet, zonder er evenwel een concrete regeling voor uit te werken. Financiering uit het buitenland kon, maar officiële buitenlandse staatssteun was verboden. Hiermee wou men de buitenlandse steun aan de intussen tot

²³⁴ C. KABUYA-LUMUNA, “Quelles lois essentielles pour la République Démocratique du Congo” in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, (31) 40.

²³⁵ Loi n° 04/024 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité Congolaise in *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Cabinet du Président de la République, 17 novembre 2004. (www.glin.gov)

²³⁶ F. REYNTJENS, *De grote Afrikaanse oorlog. Congo in de regionale geopolitiek 1996-2006*, Antwerpen, Meulenhoff/Manteau, 2009, 244.

²³⁷ B.N. LABA, *L'équitation congolaise: visiter le passé afin de mieux s'armer pour l'avenir*, Paris, L'Harmattan, 2007, 256-261.

²³⁸ Loi n° 04/002 du 15 mars 2004 porte sur l'organisation et le fonctionnement des partis politiques in *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Cabinet du Président de la République, 18 mars 2004. (www.glin.gov)

²³⁹ K. NTABALA, “Organisation d'un parti politique: aspects juridiques” in M.-N. MABIALA (ed.), *Organisation et fonctionnement des partis politiques en RDC*, Kinshasa, Fondation Konrad Adenauer, 2004, (9) 12-22.

politieke partijen omgevormde rebellengroepen verhinderen, maar deze bleef via het achterpoortje van financiering door buitenlandse privé-personen wel mogelijk.²⁴⁰

Ondanks de goede bedoelingen voor het scheppen van een stabiel politiek klimaat, schoot deze nieuwe wet zijn doel voorbij. Niet minder dan 443 partijen werden opgericht, overwegend steunend op een etnische basis, met een snelle machtsdeelname als gemeenschappelijk ideologisch kenmerk. De rebellenbewegingen weigerden bovendien bij de omvorming tot politieke partijen hun militaire capaciteit af te zweren. Want niet de uitbouw van een democratische partij was hun hoofdbekommernis, maar wel hun blijvende greep op de Congolese bodemrijksdommen.²⁴¹

4.1.3. Spanningen in het Oosten

Het globale akkoord voorzag in de opbouw van een nationaal leger om zo het herstel van de territoriale integriteit van Congo te verwezenlijken.²⁴² Alle rebellengroeperingen zouden in dit nieuwe leger, de "Forces Armées de la République Démocratique du Congo" (FARDC), geïntegreerd moeten worden. Maar ook op dit punt liep het fout. Deze integratiebeweging moest gebeuren onder de voogdij van de nieuw opgerichte Hoge Raad voor Defensie, maar onderlinge twisten tussen de president, de vicepresident van de defensiecommissie en de defensie-minister verlamden de werking van de Hoge Raad.²⁴³ De Raad richtte enkel een geïntegreerde generale staf op, maar op het terrein bleven de bevelstructuren verdeeld.

Ook hield men de operationele capaciteit van de FARDC bewust laag. De soldaten waren niet alleen onvoldoende uitgerust, ook hun training liet te wensen over en bovendien kregen zij hun soldij niet uitbetaald. Resultaat was een nationaal leger dat in plaats van het militaire staatsgezag over het Congolese grondgebied te herstellen, liever de lokale bevolking terroriseerde en op die manier zelf een niet te onderschatten factor van onveiligheid werd.²⁴⁴

Tekenend voor dit falend beleid was de beslissing van de vice-presidenten Bemba en Ruberwa om hun gewapende militias buiten het nationale leger te houden. Ook Kabila nam zijn voorzorgen en richtte een 15.000 manschappen tellende presidentiële garde op met

²⁴⁰ C. KABUYA-LUMUNA, "Quelles lois essentielles pour la République Démocratique du Congo" in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, (31) 36-38.

²⁴¹ C. KABEMBA, *Perspectives on the role of key stakeholders in the DRC's political transition*, Johannesburg, EISA, 2004, 6-7.

²⁴² T. MBEMBA, "Bilan de la réunification, de la pacification et du rétablissement de l'autorité de l'état en République Démocratique du Congo" in M. TSHIYEMBE (ed.), *La transition en République Démocratique du Congo: bilan, enjeux et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2005, (33) 47-48.

²⁴³ P. AKELE, "Armée et Constitution de la Transition en RDC: quel épilogue?", *Congo-Afrique* 2005, afl. 391, (4) 11.

²⁴⁴ F. REYNTJENS, *De grote Afrikaanse oorlog. Congo in de regionale geopolitiek 1996-2006*, Antwerpen, Meulenhoff/Manteau, 2009, 243.

beter betaalde en uitgeruste soldaten geleid door trouwe Katangese officieren.²⁴⁵ Niet alleen konden de politieke leiders op die manier hun gebied in handen houden, ze hielden ook een stok achter de deur moest het resultaat van de komende verkiezingen tegenvallen.²⁴⁶

De situatie in Oost-Congo bleef door het ontbreken van een degelijk nationaal leger precair.²⁴⁷ Dat zowel Rwanda als Oeganda er hun belangen niet zomaar zouden prijs geven, was al duidelijk geworden net na de ondertekening van het globale akkoord. Begin 2003 braken gevechten uit tussen Rwanda en Oeganda omdat het RCD-G zijn invloed in de door Oeganda gecontroleerde Ituri-streek wou uitbreiden. Slechts onder internationale druk kwam het niet tot een open conflict. Maar de verbroekeling in de streek gaf wel indirect aanleiding tot het oplaaien van het historisch conflict tussen de Hema en de Lendu, met massale slachtingen tot gevolg.²⁴⁸

Voor Rwanda bleef bijzonder actief in de grensstreek. Opnieuw verwees Kagame naar het gevaar dat de soldaten van het Rwandese Hutu-leger, ondertussen omgevormd tot de "Forces démocratiques pour la libération du Rwanda" (FDLR), voor zijn regime betekenden. Hoewel ze geen partij waren voor zijn reguliere leger, verschaften ze het regime in Kigali wel een voorwendsel om in het Oosten van Congo te blijven opereren.²⁴⁹ Rwanda dreigde vanaf 2003 dan ook frequent met een massale invasie, hoewel de Congolese bevolking het meest te lijden had onder de misdaden van de FDLR.²⁵⁰

Dat er zich een nieuw conflict zou voordoen in de Kivustreek was dus helemaal niet verwonderlijk. Een zwakke staatsautoriteit, de bestaande plundereconomie, de invloed van de buurlanden en de aanwezige gewapende etnische bendes vormden de kiemen voor een nieuwe oorlog.²⁵¹ Aanleiding was de benoeming in januari 2004 van een nieuwe militaire bevelhebber van het regeringsleger voor Zuid-Kivu. Dit zorgde voor heel wat wrevel bij de Banyamulenge en in het bijzonder bij Laurent Nkunda. Deze generaal van het RCD-G had steeds de integratie in het nationale leger geweigerd, officieel om de etnische Tutsi's niet aan hun lot over te laten.²⁵² Maar in de praktijk zwaaide hij in Noord-Kivu de plak zonder ooit door de regering in Kinshasa een strobreed in de weg te worden gelegd. Kort na de

²⁴⁵ G. SWART, "Can the ballot prevail over the bullet? The troublesome transition in the democratic republic of Congo", *African Renaissance* 2007, afl. 2, (41) 44.

²⁴⁶ J.C. WILLAME, *Les faiseurs de paix au Congo: Gestion d'une crise internationale dans un état sous tutelle*, Brussel, GRIP, 2007, afl. 288-289, 162.

²⁴⁷ S. MELMOTH, "République démocratique du Congo: décentralisation et sortie de conflit", *Afrique contemporaine* 2007, afl. 2, (75) 80-81.

²⁴⁸ C. KABEMBA, *Perspectives on the role of key stakeholders in the DRC's political transition*, Johannesburg, EISA, 2004, 2.

²⁴⁹ G. SWART, "Can the ballot prevail over the bullet? The troublesome transition in the democratic republic of Congo", *African Renaissance* 2007, afl. 2, (41) 43.

²⁵⁰ F. REYNTJENS, *De grote Afrikaanse oorlog. Congo in de regionale geopolitiek 1996-2006*, Antwerpen, Meulenhoff/Manteau, 2009, 193-194.

²⁵¹ T. TREFON, B. NGOY, *Parcours administratifs dans un état en faillite: récits de Lubumbashi* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2007, afl. 74, 21-29.

²⁵² M. THAKUR, "Demilitarising militias in the Kivus", *African Security Review* 2008, afl. 1, (52) 59.

benoeming nam Nkunda in februari 2004 Bukavu in.²⁵³ Onder stevige internationale druk werd Nkunda gedwongen om zich terug te trekken uit Zuid-Kivu, maar hij verstevigde wel zijn greep op Noord-Kivu.²⁵⁴

Deze nieuwe oorlog in de Kivustreek werd ook een splijtzwam in de regering en veroorzaakte bijgevolg een stagnatie van de transitie. Vice-president Ruberwa van het RCD-G trok openlijk de kaart van zijn generaal Nkunda en beschuldigde de FARDC van steun aan de Hutu-rebellen in hun strijd tegen de Banyamulenge. Hij reisde af naar Goma waar hij verklaarde niet langer te willen deelnemen aan de transitie-regering. Opvallend was dat geen enkele fractie binnen de overgangsregering enige moeite deed om Ruberwa opnieuw aan de regeringstafel te krijgen. Het stilvallen van de transitie kon blijkbaar vele politici niet echt deren. Uiteindelijk kon enkel Thabo Mbeki Ruberwa overhalen naar Kinshasa terug te keren, maar het wantrouwen was gewekt.²⁵⁵ Tegen deze politieke achtergrond moest men overgaan tot het opstellen van een definitieve grondwet.

4.2. Constitutionele context

4.2.1. Inleiding

Hoewel in het politieke akkoord stond te lezen dat de transitieperiode slechts 2 jaar kon duren om te eindigen op 30 juni 2005, gingen de gesprekken over een nieuwe grondwet pas in februari 2005 van start. In het parlement werd hard gediscussieerd over de territoriale staatstructuur, het politiek-constitutioneel systeem en de minimumleeftijd voor de presidentskandidaten.²⁵⁶

De Kamer keurde op 16 mei 2005, in aanwezigheid van Joseph Kabila en Thabo Mbeki, overeenkomstig artikel 98 van de overgangsgrondwet, het definitieve grondwetsontwerp goed. Maar op dat moment stond het einde van de transitieperiode al heel dicht bij de deur. Het parlement maakte dan ook noodgedwongen van de door het artikel 196 van de overgangsgrondwet geboden mogelijkheid gebruik deze deadline met een jaar te verlengen.²⁵⁷

²⁵³ S. AUTESSERRE, "D.R.Congo: explaining peace building failures 2003-2006", *Review of African political economy* 2007, afl. 113, (423) 426-427.

²⁵⁴ F. REYNTJENS, *De grote Afrikaanse oorlog. Congo in de regionale geopolitiek 1996-2006*, Antwerpen, Meulenhoff/Manteau, 2009, 195.

²⁵⁵ S. WOLTERS, "Continuing instability in the Kivus: Testing the DRC transition to the limit", *Institute for security studies paper* 2004, afl. 94, (1) 8-10.

²⁵⁶ F. REYNTJENS, *De grote Afrikaanse oorlog. Congo in de regionale geopolitiek 1996-2006*, Antwerpen, Meulenhoff/Manteau, 2009, 245.

²⁵⁷ V. GOUNDEN, K. MBUGUA, "The Democratic Republic of Congo: Finally Enroute From Hell?", *African Renaissance* 2007, afl. 2, (21) 23.

Op 14 juni 2005 keurde het parlement de referendumwet goed waardoor de Congolezen zich voor het eerst sinds de grondwet van Luluabourg opnieuw konden uitspreken over het grondwetsontwerp. De onafhankelijke verkiezingscommissie begon op 15 juni met de registratie van de kiezers wat, ondanks de boycot van een coalitie van 44 partijen onder leiding van de UDPS van Tshisekedi, een succes bleek te zijn. Tussen juni en december 2005 werden maar liefst 25 miljoen kiezers, wat neerkwam op 85% van de totale kiespopulatie, geregistreerd voor het referendum over de grondwet.²⁵⁸

Op 18 december 2005 werd de grondwet door het volksreferendum met een meerderheid van 62% goedgekeurd. Dat de meesten onder hen het grondwetsontwerp nooit onder ogen kregen, maakte de euforie niet minder groot.²⁵⁹ Opvallend was dat het hoogste aantal ja-stemmen in het Oosten was uitgebracht. Blijkbaar hunkerde de lokale bevolking er na jaren van geweld naar vrede en verzoening.²⁶⁰ Nadat het Hoog Gerechtshof het verkiezingsresultaat goedkeurde, kondigde president Kabila op 18 februari 2006 de nieuwe grondwet af.²⁶¹

Via een artikelsgewijze bespreking van de grondwet is het de bedoeling te onderzoeken op welk vlak de nieuwe grondwet oplossingen biedt voor de problemen die de overgangsgrondwet met zich mee bracht. Bovendien worden gelijkenissen gezocht met de vorige grondwetten en de grondwetsontwerpen van zowel de constitutionele commissie als de commissie voor institutionele hervormingen. Op basis daarvan moet nagegaan worden of Congo in zijn constitutionele evolutie vooruitgang heeft geboekt en definitief de basis heeft gelegd voor de uitbouw van een rechtstaat.

4.2.2. De nieuwe grondwet²⁶²

4.2.2.1. Algemene bepalingen

Net zoals in de overgangsgrondwet van 2003 wordt Congo in artikel 1 een onafhankelijke, soevereine, ondeelbare, sociale, democratische en gelaïciseerde staat genoemd. Er wordt daar nu in de grondwet zelf, en niet langer in de preambule, aan toegevoegd dat Congo een rechtstaat is.

²⁵⁸ F. REYNTJENS, "Briefing: Democratic Republic of Congo: political transition and beyond", *African affairs* 2007, afl. 423, (307) 311.

²⁵⁹ C. BRAECKMAN, *Vers la deuxième indépendance du Congo*, Kinshasa, Afrique Editions, 2008, 120-121.

²⁶⁰ L. DE SAINT MOULIN, "Les leçons du premier tour de l'élection présidentielle en RDC", *Congo-Afrique* 2006, afl. 408, (332) 332-333.

²⁶¹ P. AKELE, A. MUILA, "Nous avons une nouvelle constitution...: donnons-lui le cadre législatif et réglementaire nécessaire à son effectivité et à son efficacité", *Congo-Afrique* 2006, afl. 406, (207) 207.

²⁶² Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Cabinet du Président de la République, 18 février 2006. (www.glin.gov)

Het artikel 5 legt, net als de overgangsgrondwet, de soevereiniteit in handen van de bevolking en er zijn eveneens grote gelijkenissen vast te stellen in de artikelen 6, 7 en 8 waarin het politiek pluralisme wordt erkend, het installeren van een eenheidspartij als een daad van hoogverraad wordt beschouwd en het bestaan van de politieke oppositie wordt erkend. Ook de mogelijkheid om politieke partijen door de staat te laten financieren, blijft behouden.

In artikel 10 wordt het principe van de exclusieve Congolese nationaliteit herhaald, wat betekent dat men enkel de Congolese nationaliteit kan verwerven indien men zijn andere nationaliteit opgeeft. Net zoals in de grondwetsontwerpen van de constitutionele commissie en de commissie voor institutionele hervormingen spreekt men van een originele nationaliteit, naast een nieuwe individueel verworven nationaliteit. De grondwet kent iedereen de originele nationaliteit toe die tot een etnische groep, verblijvend op het grondgebied van Congo, behoort op de dag van de onafhankelijkheid. Hiermee verankert men grondwettelijk de nationaliteitsclausule die sinds de wet van 12 november 2004 in Congo in voege is. Net zoals in het grondwetsontwerp van de commissie voor institutionele hervormingen moet de nieuwe president overeenkomstig artikel 72 de originele nationaliteit bezitten.

Onder Titel II betreffende de mensenrechten en de fundamentele vrijheden worden opnieuw een hele reeks rechten opgesomd, hoewel deze keer een onderverdeling wordt gemaakt in vooreerst politieke en burgerlijke rechten, daarnaast economische, sociale en culturele rechten en tenslotte collectieve rechten. In artikel 13 staat een vergelijkbaar non-discriminatiebeginsel met dat van de overgangsgrondwet. Artikel 51 diept discriminatie op basis van etnische afkomst nog verder uit, want de staat wordt opgedragen het vreedzaam en harmonieus samenleven van de verschillende etnische groepen te bevorderen en de bescherming van de kwetsbare minoriteiten te verzekeren. Opvallend is dat in artikel 13 discriminaties op basis van geslacht zijn weggelaten. Dit is te verklaren door het feit dat in de twee volgende artikelen van de grondwet uitgebreid wordt stilgestaan bij de positie van de vrouw.

In artikel 14 zijn een aantal revolutionaire bepalingen opgenomen inzake de gelijkheid tussen man en vrouw, die veel verder gaan dan wat aanvankelijk in de overgangsgrondwet was voorzien. De overheidsinstellingen moeten toezien op het uitbannen van elke vorm van discriminatie van de vrouw en daarom maatregelen nemen om hun volwaardige deelname aan de ontwikkeling van het land te garanderen. Vrouwen hebben recht op een billijke vertegenwoordiging in de schoot van de nationale, provinciale en lokale instellingen. Meer zelfs, de staat moet de pariteit mannen-vrouwen in deze instellingen garanderen. Artikel 15

bepaalt dat verkrachting en seksueel geweld op vrouwen, met de bedoeling de familie te vernietigen, als misdaden tegen de mensheid worden gekwalificeerd en absoluut ontoelaatbaar zijn.

Het ondertussen in het Oosten oploeiende geweld leidde er toe dat men tot bescherming van de constitutionele orde een gelijkaardige bepaling heeft opgenomen als in het grondwetsontwerp van de commissie voor institutionele hervormingen. Overeenkomstig artikel 64 heeft iedere Congolese staatsburger de plicht de constitutionele orde te beschermen tegen de strategie van een individu of een groep van individuen met geweld de macht te willen grijpen en op die manier in strijd met de grondwet te handelen. Volledig nieuw is artikel 207 waarin het bestaan van het traditionele gezag wordt erkend. De lokale machthebbers ontleen hun autoriteit aan de lokale gewoonte voor zover deze verenigbaar is met de grondwet, de wetten, de openbare orde en de goede zeden. De grondwet roept bovendien de traditionele chefs op om in die zin de nationale eenheid en cohesie te waarborgen.

Van de door de overgangsgrondwet opgerichte steuninstellingen voor de democratie blijven er in de nieuwe grondwet slechts twee over, maar hun bevoegdheden zijn ditmaal gedetailleerder geregeld. Volgens artikel 211 bestaat de hoofdtaak van de onafhankelijke verkiezingscommissie in het efficiënt organiseren van het verkiezingsproces. In artikel 212 wordt de hoge autoriteit voor de media voortaan de hoogste raad voor de audiovisuele media en communicatie genoemd, belast met de vrijwaring van de persvrijheid en het garanderen van een gelijke toegang voor alle Congolezen tot alle massacommunicatievormen.

In vergelijking met de overgangsgrondwet, waar het initiatief voor een grondwetsherziening enkel aan de president, de regering of de beide kamers is toegekend, verschaft deze grondwet in artikel 218 ook een mogelijkheid voor de Congolese bevolking om een dergelijke procedure op te starten. Daarvoor dienen zij wel 100.000 handtekeningen te verzamelen en hun vraag tot grondwetsherziening te richten tot één van de twee wetgevende kamers. In artikel 219 is bovendien bij een eventuele herziening een bijkomende waarborg ingebouwd, want voortaan kunnen de uitzonderingssituaties zoals oorlog of noodtoestand niet meer misbruikt worden om op een sluike manier een grondwetsherziening door te voeren.

Volledig nieuw ten opzichte van de vorige constitutionele teksten is artikel 220, waarin een aantal onveranderlijke constitutionele principes staan opgesomd, zoals de republikeinse staatsvorm, het algemeen stemrecht, het politiek pluralisme, de representativiteit van de regering, de duur van het presidentsmandaat en de onafhankelijkheid van de rechterlijke

macht. Volgens ditzelfde artikel is het formeel verboden grondwetswijzigingen door te voeren die de individuele rechten en vrijheden en de verworvenheden van de provincies en andere gedecentraliseerde entiteiten zouden aantasten.

Om de nieuwe grondwet zijn volledige uitwerking te geven, bepaalt artikel 221 dat bij het in werking treden ervan alle tegengestelde legislatieve en reglementaire normen komen te vervallen. Nochtans stipuleert artikel 222 dat alle overgangsinstituties blijven bestaan en hun bevoegdheden overeenkomstig de overgangsgrondwet blijven uitoefenen tot de effectieve oprichting van alle nieuwe constitutionele instellingen. In elk geval moeten de steuninstellingen voor de democratie verdwijnen op het ogenblik van het in werking treden van het parlement, tenzij het beslist deze her op te richten.

4.2.2.2. Politiek-institutioneel

Onder Titel III van de grondwet betreffende de organisatie en de uitoefening van de macht, worden in artikel 68 dezelfde instellingen opgesomd als in de overgangsgrondwet. Het in artikel 69 geregelde presidentiële takenpakket is gelijklopend met de overgangsgrondwet, maar voortaan zal het Congolese volk overeenkomstig artikel 70 voor het eerst sinds de onafhankelijkheid via algemene verkiezingen zijn president kunnen kiezen. Het mandaat van de president wordt beperkt tot een éénmaal hernieuwbare termijn van 5 jaar.

Artikel 71 van de grondwet bepaalt dat de Congolese president wordt verkozen bij absolute meerderheid. Indien geen enkele kandidaat in de eerste stemronde een meerderheid van 50% behaalt, wordt een nieuwe stemronde georganiseerd, waarin de twee kandidaten met de meeste stemmen het tegen elkaar opnemen. Naast het bezit van de originele Congolese nationaliteit, staan in artikel 72 een aantal nieuwe voorwaarden opgesomd waaraan de toekomstige president moet voldoen. Niet alleen moet hij zich overeenkomstig de nog te stemmen verkiezingswet kandidaat kunnen stellen, hij moet ook over zijn volledige politieke en burgerlijke rechten beschikken en de leeftijd van 30 jaar hebben bereikt.

Met de nieuwe grondwet heeft men geprobeerd op uitvoerend vlak duidelijkheid te scheppen. Daar waar in de overgangsgrondwet naast de vier vice-presidenten geen plaats was voor een premier, heeft deze grondwet opnieuw een premierschap ingevoerd, waardoor men terugkeert naar de politieke situatie zoals tijdens de eerste republiek en de Nationale Soevereine Conferentie. Net zoals in het grondwetsontwerp van de commissie voor institutionele hervormingen, kiest de president overeenkomstig artikel 78 de premier in overeenstemming met de parlementaire meerderheid. In vergelijking met dat ontwerp verduidelijkt deze grondwet dat de president enkel de overige regeringsleden kan benoemen

en ontslaan op voorstel van de eerste minister.

Volgens artikel 79 zit de president nog steeds de ministerraad voor, kondigt hij de wetten af, maar treedt hij in vergelijking met de overgangsgrondwet nu reglementerend op door middel van ordonnanties. Bovendien is nu ook de medeondertekening van de premier vereist. Artikel 81 voorziet deze medeondertekening ook voor de presidentiële ordonnanties die hoge overheidsfunctionarissen benoemen.

Voor wat betreft de samenstelling van de regering bepaalt artikel 90 dat deze bestaat uit de premier, de ministers en de vice-ministers. De president en de afgeschafte vice-presidenten maken er in vergelijking met de transitiegrondwet van 2003 geen deel meer van uit en de leiding van de regering wordt nu ondubbelzinnig aan de premier toegekend. Bij de samenstelling van de regering moet volgens ditzelfde artikel rekening gehouden worden met de nationale representativiteit.

In vergelijking met de gebrekkig geregelde samenwerking tussen president en regering in de overgangsgrondwet, bepaalt artikel 91 voortaan dat de regering in overleg met de president de staatspolitiek definieert, maar de regering deze uitvoert en er de volle verantwoordelijkheid voor draagt. Terwijl artikel 93 voor wat betreft de bevoegdheden van de ministers identiek is aan deze van de overgangsgrondwet, zijn met artikel 92 een aantal nieuwe bevoegdheidsbepalingen voor de premier uitgewerkt. Hij verzekert de uitvoering van de wetten en voor zover hij niet in concurrentie komt met de bevoegdheden van de president treedt hij reglementair op en benoemt hij per decreet burger- en militair personeel.

Op wetgevend vlak behoudt men het door de overgangsgrondwet ingevoerde bicameraal systeem, overeenkomstig artikel 100 samengesteld uit een Kamer en een Senaat. De wetgevende bevoegdheden van het parlement blijven ten opzichte van de overgangsgrondwet ongewijzigd, maar op het vlak van haar samenstelling zijn een aantal vernieuwingen doorgevoerd. Daar waar de parlementsleden in 2003 nog werden aangesteld door de verschillende fracties van de Intercongolose Dialoog, bepaalt de nieuwe grondwet in de artikelen 101 tot 103 dat de kandidaat-leden voor de Kamer door de politieke partijen naar voor worden geschoven om direct door de bevolking te worden verkozen voor een periode van 5 jaar. In de hoedanigheid van kamerlid vertegenwoordigen ze de hele natie.

Overeenkomstig de artikelen 104 tot 106 worden ook de kandidaat-leden voor de Senaat door de politieke partijen naar voor geschoven om ditmaal op indirecte wijze door de provinciale raadsleden te worden verkozen voor een periode van 5 jaar. Ondanks hun nationaal mandaat vertegenwoordigen zij in hun hoedanigheid van senator enkel hun

provincie. Ook de ex-presidenten zijn nu van rechtswege senator. De artikelen 101 en 104 bepalen dat respectievelijk het aantal kamerleden en senatoren later moet worden vastgelegd door een te stemmen verkiezingswet.

In vergelijking met de overgangsgrondwet is het wetgevend proces gedetailleerder omschreven. Overeenkomstig artikel 130 komt het initiatief tot het ontwerpen van wetten toe aan iedere kamerlid, senator en minister. Aangezien de president niet langer deel uitmaakt van de regering, wordt hij zijn initiatiefrecht ontnomen. Ieder wetsvoorstel moet volgens artikel 135 voortaan door de beide kamers worden onderzocht en gestemd. Bijgevolg is de wetgevende macht van de Senaat niet langer beperkt tot welbepaalde materies. Kunnen beide kamers tot geen vergelijk komen, dan vergaderen ze in gemengde commissie. Bereikt men ook hier geen compromis, dan is de versie van de Kamer doorslaggevend. Zoals in de overgangsgrondwet kan de president volgens artikel 137 wijzigingen aan het wetsontwerp voorstellen, waar beide kamers niet noodzakelijk rekening moeten mee houden.

Wat betreft de parlementaire controlemogelijkheden zijn in vergelijking met de overgangsgrondwet een aantal nieuwigheden doorgevoerd. In geval van de door de president afgekondigde oorlogsverklaring en noodtoestand zijn de artikelen 143 en 144 vergelijkbaar met de overgangsgrondwet want beide kamers behouden hun inspraak alsook de mogelijkheid om de noodtoestand te beëindigen. Maar het is de parlementaire controle tegenover de regering die in deze grondwet veel beter is uitgewerkt. In artikel 138 mogen dan wel dezelfde klassieke controlemiddelen staan opgesomd, men zegt er deze keer bij dat het gebruik ervan kan leiden tot het stemmen van een collectieve of individuele motie van wantrouwen overeenkomstig de artikelen 146 en 147. In het kader van de collectieve motie van wantrouwen kan nog verwezen worden naar artikel 90 waarbij de regering slechts in functie treedt wanneer zijn regeerplan door de Kamer wordt goedgekeurd.

Nieuw is dat de president overeenkomstig artikel 148 bij een patstelling tussen Kamer en regering het initiatief kan nemen om de Kamer te ontbinden. In de overgangsgrondwet heeft men uit zorg voor de stabiliteit een dergelijke bepaling niet durven invoeren, hoewel het wetsdecreet tot oprichting van de grondwetgevende vergadering dat wel voorzag. De strekking van deze bepaling is nu wel volledig anders, want de in artikel 148 opgesomde waarborgen maken de kans tot misbruik van de president heel klein. Zo kan zijn initiatief niet plaatsvinden in een jaar volgend op verkiezingen, in geval van oorlog of noodtoestand of wanneer aan het hoofd van de republiek een interim-president zou staan.

In vergelijking met de overgangsgrondwet is de rechterlijke pijler veel beter uitgebouwd. Artikel 149 van de grondwet bevestigt opnieuw de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht ten opzichte van de twee andere machten. Nieuw is dat dit principe praktisch wordt ondersteund door enerzijds de garantie van fiscale autonomie van de rechterlijke macht en anderzijds het in artikel 150 opgenomen verbod een rechter bij wijze van sanctie over te plaatsen zonder zijn toestemming. Artikel 151 verbiedt voortaan aan de uitvoerende macht om rechters instructies te geven bij de uitoefening van hun functie.

Daar waar de overgangsgrondwet het Hoog Gerechtshof als hoogste rechtscollege boven de burgerlijke en militaire rechtbanken plaatste, breekt de nieuwe grondwet volledig met deze traditie. Voortaan valt overeenkomstig artikel 153 e.v. het gerechtelijk landschap uiteen in drie afzonderlijke pijlers. De gerechtelijke hoven en rechtbanken vallen onder de supervisie van het Hof van Cassatie, terwijl de administratieve rechtscolleges vallen onder de controle van de Raad van State. Naast deze twee rechtspijlers staat het Grondwettelijk Hof, dat in de overgangsgrondwet nog het Hoog Gerechtshof werd genoemd.

Niet enkel de naam verandert, maar ook aan zijn bevoegdheden is gesleuteld. Het Grondwettelijk Hof is niet langer bevoegd om vonnissen in cassatie te verbreken, want daarvoor is het Hof van Cassatie nu aangesteld. Het Grondwettelijk Hof behoudt wel zijn klassieke bevoegdheid van toetsing en interpretatie van de wetgevende akten in overeenstemming met de grondwet en zijn rechtsprekende bevoegdheid in verkiezingsmateries. Bovendien voegt de grondwet daar in artikel 162 aan toe dat iedereen toegang krijgt tot het Hof om een wet of reglementaire akte te toetsen aan de grondwet.

Volledig nieuw in vergelijking met de overgangsgrondwet is dat niet langer de Senaat maar wel het Grondwettelijk Hof overeenkomstig artikel 161 scheidsrechterlijk moet optreden bij conflicten tussen de uitvoerende en wetgevende macht enerzijds en bij conflicten tussen de staat en de provincies anderzijds. In artikel 163 wordt de strafrechtelijke bevoegdheid van het Grondwettelijk Hof behouden voor feiten gepleegd door de president en de premier. Maar in vergelijking met de overgangsgrondwet kunnen deze personen nu ook overeenkomstig artikel 164 worden berecht voor strafrechterlijke of gemeenrechterlijke inbreuken begaan tijdens de uitoefening van hun functie.

4.2.2.3. Territoriale organisatie

Artikel 2 van de grondwet verdeelt het grondgebied voortaan in 25 provincies naast de stad Kinshasa, die net zoals in de overgangsgrondwet allen rechtspersoonlijkheid worden toegekend. Het gaat om de volgende provincies: Bas-Uele, Equateur, Haut-Lomami, Haut-

Katanga, Haut-Uele, Ituri, Kasai, Kasai Oriental, Kongo Central, Kwango, Kwilu, Lomami, Lualaba, Kasai Central, Mai-Ndombe, Maniema, Mongala, Nord-Kivu, Nord-Ubangi, Sankuru, Sud-Kivu, Sud-Ubangi, Tanganyika, Tshopo, Tshuapa. Daarmee voert men een administratieve indeling in die qua grootorde teruggaat naar de grondwet van Luluabourg en de twee grondwetsontwerpen van tijdens de Nationale Soevereine Conferentie. Net zoals in deze twee ontwerpen voert artikel 4 een bepaling in, waarbij de mogelijkheid wordt voorzien nieuwe provincies te maken door het verder opdelen of het samengaan van reeds bestaande provincies.

Anders dan in de overgangsgrondwet gaat de nieuwe grondwet verder in de territoriale opdeling van het Congolese grondgebied. Artikel 3 somt naast de provincies in volgorde van grootte nog 4 andere territoriale gedecentraliseerde eenheden op, nl. de stad, de gemeente, de sector en de chefferie. Deze entiteiten moeten door eigen lokale autoriteiten bestuurd worden en er wordt hen een autonoom beheer toegekend voor wat betreft hun economische, menselijke, financiële en technische grondstoffen.

In tegenstelling tot de overgangsgrondwet, die de provinciale organisatie uitstelde tot een later aan te nemen organieke wet, regelt de nieuwe grondwet uitvoerig de werking van de provincies. Reeds met de Loi fondamentale was de mogelijkheid voorzien van eigen provinciale instellingen, maar ditmaal richt deze grondwet ze in artikel 195 ook effectief op, m.n. de provinciale vergadering en de provinciale regering. De provinciale vergadering is overeenkomstig artikel 197 het beraadslagend orgaan van de provincie voor de materies die aan het provinciaal niveau zijn toegewezen en treedt hierin wetgevend op door middel van "édits". Daarnaast oefent de vergadering een controlefunctie uit op de provinciale regering en de provinciale openbare besturen. Qua samenstelling bepaalt ditzelfde artikel dat de provinciale vertegenwoordigers voor een termijn van 5 jaar ofwel rechtstreeks door de bevolking worden verkozen, ofwel worden gecoöpteerd door de direct verkozen provincieraadsleden. Maximaal 10% van de raadsleden mogen worden gecoöpteerd, waarbij artikel 207 zijdelings vermeldt dat de voorkeur daarbij uitgaat naar de traditionele chefs uit de provincie.

Aan het hoofd van de provinciale regering staat overeenkomstig artikel 198 de gouverneur, bijgestaan door een vice-gouverneur en de provinciale ministers. Net zoals in de overgangsgrondwet bepaalt artikel 80 dat de president de gouverneurs en de vice-gouverneurs benoemt, en dit via een presidentiële ordonnantie die overeenkomstig artikel 79 niet door de premier moet worden ondertekend. Toch is dit eerder een formaliteit, want het is de provinciale vergadering die de gouverneur en de vice-gouverneur voor een éénmaal hernieuwbare termijn van 5 jaar verkiest. De provinciale ministers daarentegen worden door

de gouverneur gekozen, maar hij dient bij de samenstelling van de provinciale regering rekening te houden met de representativiteit van de provincie.

Artikel 198 bepaalt verder dat de provinciale regering slechts in functie treedt wanneer de gouverneur zijn regeringsprogramma aan de provinciale vergadering voorstelt en deze dit programma goedkeurt. Voor wat betreft het individueel of collectief ontslag van de provinciale regeringsleden wordt mutatis mutandis verwezen naar de nationale procedure zoals voorzien in artikel 146 en 147.

Ook de bevoegdheidsverdeling tussen de provincies en de centrale staat is voortaan uitvoerig geregeld in de artikelen 201 e.v.. Men grijpt hiervoor terug naar de formule zoals deze reeds vanaf het begin van de onafhankelijkheid bestaat. De bevoegdheden worden immers opnieuw onderverdeeld in drie categorieën, nl. artikel 202 met de materies waarvoor het centrale bestuur exclusief bevoegd is, artikel 203 met de materies waarover het centrale bestuur en de provincies concurrerende bevoegdheden hebben en tenslotte artikel 204 met de materies waarvoor de provincies exclusief bevoegd zijn.

Artikel 205 verduidelijkt dat de provinciale vergadering nooit wetgevend kan optreden in een exclusieve materie van het centrale niveau, en ook omgekeerd is dit verboden, tenzij de wetgevende organen elkaar hiervoor de toestemming geven. Indien voor de concurrerende materies de provinciale en nationale regelgeving met elkaar in conflict komen, dan heeft het provinciale édit geen werking ten voordele van de nationale wet. Overeenkomstig artikel 161 heeft het Grondwettelijk Hof bij eventuele conflicten tussen het centrale en provinciale niveau ook nog altijd een rechtsprekende bevoegdheid. Om hun bevoegdheden naar behoren te kunnen uitoefenen bezitten de provincies overeenkomstig artikel 175 over fiscale autonomie. Daarom moet 40% van de op provinciaal niveau geïnde nationale belastingen terugvloeien naar de provincie.

Er wordt in deze grondwet ook aandacht besteed aan eventuele samenwerking tussen de provincies. Artikel 199 voorziet de mogelijkheid voor provincies om hun beleid in bepaalde materies op elkaar af te stemmen en zelfs gezamenlijk te organiseren, zolang ze maar tot hun bevoegdheidspakket behoren. In dit kader is het belangrijk te wijzen op de volgens artikel 200 nieuw op te richten Conferentie van provinciegouverneurs. Hoewel deze Conferentie, bestaande uit de president, de premier, de minister van binnenlandse zaken en alle provinciegouverneurs, eerder adviezen moet formuleren over het te voeren nationaal beleid.

Tot slot wijst artikel 226 erop dat bij het afkondigen van de grondwet de 11 bestaande provincies blijven bestaan en slechts tot de omvorming naar 26 provincies wordt overgegaan 36 maanden na de effectieve installatie van de op basis van nieuwe verkiezingen samengestelde politieke instellingen. In afwachting wordt de provinciale indeling van de overgangsgrondwet behouden, hoewel de nieuwe provinciale indeling volgens artikel 227 wel wordt gebruikt voor de kiesomschrijving van de Senaatsverkiezing.

4.2.3. Besluit

Met de nieuwe grondwet is men deels tegemoet gekomen aan de kritiek die men op de overgangsgrondwet uitte. Men wou een definitieve stap richting rechtstaat zetten, wat in vergelijking tot de overgangsgrondwet expliciet als doelstelling in artikel 1 wordt geformuleerd. Dit neemt niet weg dat bij de redactie van de grondwet de artikelen betreffende de verhoudingen tussen de staatsmachten voor heel wat discussies hebben gezorgd, omdat ze voor de machthebbers uiteraard de grootste politieke inzet vormden.²⁶³

Het is een hele vooruitgang ten opzichte van de overgangsgrondwet dat de Congolese bevolking nu niet enkel via referendum haar fiat moest geven over deze grondwet, maar ook zowel de president, de Kamer en de provinciale vergaderingen op basis van algemeen stemrecht moet verkiezen. Zo heeft men voor de presidentsverkiezingen gekozen voor een procedure met twee stemrondes, waardoor, ondanks de hoge kostprijs, de president door een groot aantal burgers wordt verkozen en zo meer legitimiteit verwerft. Met het doel een regelmatige machtswissel aan de top te realiseren, heeft men zelfs een onveranderlijke grondwettelijke bepaling ingevoerd dat de president maximaal 2 termijnen van 5 jaar mag uitzitten.²⁶⁴

Ook op uitvoerend vlak is de situatie ten opzichte van de overgangsgrondwet verbeterd, want de president krijgt nu enkel een premier naast zich en men zit niet langer opgezaald met de complexe "1+4 formule". De premier kan onafhankelijk van de president functioneren, aangezien de president op eigen initiatief noch de premier, noch de regering, noch de individuele regeringsleden uit hun functie kan ontheven, maar dit enkel kan doen indien de premier het desbetreffende ontslag aan de president voorstelt.²⁶⁵ Om die manier voorziet de grondwet in een machtsevenwicht tussen een direct verkozen president en een door de parlementaire meerderheid voorgestelde premier, die voor zijn beleid als enige

²⁶³ N. BANNEUX, E. BOSHAB, M. BOSSUYT, B. KABAMBA, P. VERJANS, "République Démocratique du Congo: une Constitution pour une Troisième République équilibrée" in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, (81) 88.

²⁶⁴ J.F. WANDJI, "Les zones d'ombre du constitutionnalisme en Afrique", *Revue juridique et politique* 2007, afl. 3, (263) 276-282.

²⁶⁵ P. AKELE, "Les défis et les enjeux de la nouvelle Constitution: comment éviter la catastrophe d'un nouveau rendez-vous raté?", *Congo-Afrique* 2005, afl. 395, (274) 279.

tegenover het parlement verantwoording verschuldigd is.²⁶⁶ Omdat de macht van de president gedeeltelijk aan banden wordt gelegd door een sterk premierschap, spreken sommige auteurs in dit kader van een semi-presidentieel regime.²⁶⁷

In vergelijking met de overgangsgrondwet zijn meer artikelen gewijd aan de verhouding tussen de president en de regering. Het feit dat voortaan van de regering meer macht uitgaat, betekent niet dat de president enkel over een symbolische macht zou beschikken.²⁶⁸ De regering is verplicht om op het vlak van defensie, veiligheid en buitenlandse zaken samen te werken met de president, wiens taak inderdaad bestaat uit het vertegenwoordigen van de staat en het voeren van het opperbevel over het leger. Hetzelfde geldt voor het voeren van het nationaal beleid, waarvoor de eindverantwoordelijkheid tegenover het parlement bij de regering ligt. Hoe deze samenwerking in de praktijk moet verlopen en wie uiteindelijk het laatste woord heeft, wordt, net als in de overgangsgrondwet, overgelaten aan overeenkomstig artikel 91 later binnen de ministerraad aan te nemen presidentiële ordonnanties.²⁶⁹ Dus ook hier bestaat het gevaar dat de president in zijn ordonnanties zijn wil aan de ministerraad opdringt, en dit op termijn de oorzaak kan zijn van eventuele conflicten tussen de actoren op uitvoerend vlak.

Ten opzichte van de overgangsgrondwet heeft de president op wetgevend vlak wel degelijk aan macht moeten inboeten. Hij heeft niet langer een initiatiefrecht in het ontwerpen van wetten, hoewel hem dat wel nog is toegekend voor grondwetsherzieningen. Wel is hij in tegenstelling tot de premier op geen enkel moment verantwoording verschuldigd tegenover het parlement. Meer zelfs, in geval van een permanent conflict tussen Kamer en regering kan hij dit wetgevend orgaan onder voorwaarden voortijdig ontbinden.²⁷⁰

Zoals reeds opgemerkt is de directe verkiezing van de leden van de Kamer een goede waarborg voor haar representativiteit. De indirecte verkiezing van de senatoren door de provinciale vergaderingen houdt meer risico's in. De grondwet voorziet immers dat de kandidaat-senatoren door de politieke partijen naar voor worden geschoven. Alles hangt dus af in welke mate de politieke leiders bij de keuze van de kandidaten rekening zullen houden met de verschillende etnische groepen binnen de provincie. De mogelijkheid om zich

²⁶⁶ A. MBATA, "Perspectives du constitutionnalisme et de la démocratie en République Démocratique du Congo sous l'empire de la constitution du 18 février 2006" in S. BULA-BULA (ed.), *Pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise*, Brussel, Bruylant, 2006, (185) 208.

²⁶⁷ J.-L.E. KANGASHE, "La protection du projet de Constitution de la République Démocratique du Congo", *Congo-Afrique* 2005, afl. 397, (9) 11-12.

²⁶⁸ D. NELLE, "Demokratische Republik Kongo: die verfassung von 2005(I)", *Verfassung und Recht in übersee* 2006, afl. 4, (480) 494.

²⁶⁹ A. MBATA, "Perspectives du constitutionnalisme et de la démocratie en République Démocratique du Congo sous l'empire de la constitution du 18 février 2006" in S. BULA-BULA (ed.), *Pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise*, Brussel, Bruylant, 2006, (185) 209.

²⁷⁰ N. BANNEUX, E. BOSCHAB, M. BOSSUYT, B. KABAMBA, P. VERJANS, "République Démocratique du Congo: une Constitution pour une Troisième République équilibrée" in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, (81) 98.

overeenkomstig artikel 104 als onafhankelijk kandidaat op te komen is misschien wel een te beperkte oplossing voor dit probleem.²⁷¹

Wel voorziet de nieuwe grondwet in een volwaardig bicameraal systeem, want in tegenstelling tot de overgangsgrondwet, hebben de beide kamers op wetgevend vlak gelijke bevoegdheden.²⁷² Bovendien zijn de controlemogelijkheden van het parlement tegenover de regering ook uitgebreid. Voortaan kan het parlement nu overeenkomstig artikel 146 een motie van wantrouwen stemmen tegen ofwel de gehele regeringsploeg ofwel een individueel regeringslid.

Daar waar de organisatie van de rechterlijke macht in de overgangsgrondwet slechts beperkt was uitgewerkt, wordt in de nieuwe grondwet een moderne rechterlijke structuur uitgewerkt, met een gerechtelijke en administratieve zuil. Positief is dat niet langer de politiek samengestelde Senaat, maar wel het nieuwe Grondwettelijk Hof als onafhankelijk rechtsorgaan bevoegd is om discussies tussen de uitvoerende en wetgevende macht enerzijds en de centrale staat en de provincies anderzijds. Tevens kan nu door alle burgers naast de a priori grondwettelijke controle van wetten en besluiten voortaan ook een a posteriori controle aan het Hof worden gevraagd, wat heel belangrijk is bij de handhaving van een coherente hiërarchie van rechtsnormen in een rechtstaat.²⁷³

In vergelijking met de overgangsgrondwet somt de nieuwe grondwet nog meer individuele en collectieve rechten op voor de Congolese staatsburgers. Opvallend daarbij is dat voor het eerst in de grondwet zelf wordt gesproken over de plicht van de staat om de pariteit tussen mannen en vrouwen in iedere staatsinstelling te garanderen, wat voor Congo nogal een revolutionaire bepaling is. Hoewel qua afdwingbaarheid van deze rechten de situatie niet zoveel verschilt van de vermelding van deze bepaling in de preambule van de overgangsgrondwet, want men stelt een nog te stemmen wet in het vooruitzicht om deze algemene bepaling te concretiseren.²⁷⁴

En dat is niet het enige domein waarop de wetgevende macht later nog moet tussenkomen. Men kan daarvoor in de eerste plaats wijzen op de verkiezingswet die niet alleen het aantal leden van de Kamer en Senaat moet bepalen, maar tevens de verkiezingsprocedure moet

²⁷¹ G. AUNDU MATSANZA, “La nouvelle édification de l’état à l’épreuve de l’ethnicité: esquisse de solutions pour la République Démocratique du Congo” in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, (53) 71.

²⁷² N. BANNEUX, E. BOSHAB, M. BOSSUYT, B. KABAMBA, P. VERJANS, “République Démocratique du Congo: une Constitution pour une Troisième République équilibrée” in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, (81) 91.

²⁷³ P. AKELE, A. MUILA, “Nous avons une nouvelle constitution...: donnons-lui le cadre législatif et réglementaire nécessaire à son effectivité et à son efficience”, *Congo-Afrique* 2006, afl. 406, (207) 217.

²⁷⁴ A. MBATA, “Perspectives du constitutionnalisme et de la démocratie en République Démocratique du Congo sous l’empire de la constitution du 18 février 2006” in S. BULA-BULA (ed.), *Pour l’épanouissement de la pensée juridique congolaise*, Brussel, Bruylant, 2006, (185) 203-204.

vastleggen.²⁷⁵ Hetzelfde geldt voor de modaliteiten van de individueel verworven Congolese nationaliteit zeker omdat de nationaliteitswet van 12 november 2004 van kracht blijft en deze andere concepten hanteert voor de nationaliteitsbepaling.²⁷⁶ Tot slot kan ook gewezen worden op de in de grondwet voorziene mogelijkheid tot staatsfinanciering van de politieke partijen. Aangezien de auteurs van de grondwet hiermee de politieke partijen op voet van gelijkheid willen behandelen om ze zo in te schakelen in een stabiel politiek klimaat, zal hier ook een nieuwe wet noodzakelijk zijn.²⁷⁷

De decentralisatie heeft men in tegenstelling tot de overgangsgrondwet wel zo uitgebreid mogelijk proberen te regelen. De nieuwe provinciale indeling heeft men opgebouwd rond de reeds bestaande onderverdeling van de provincies in districten, hoewel het district Tshilenge in Kasai wegens zijn beperkte oppervlakte niet als nieuwe provincie werd weerhouden. Ook de drie provincies in de Kivustreek, m.n. Maniema, Noord-Kivu en Zuid-Kivu worden niet verder opgedeeld. Deze nieuwe opdeling wil in elk geval tegemoet komen aan het verlangen om de gedecentraliseerde administraties dicht bij de bevolking te brengen.²⁷⁸

Ook wat betreft de bevoegdheidsregeling tussen de verschillende machtsniveaus heeft men lessen getrokken uit de kritiek op de overgangsgrondwet. De nieuwe grondwet geeft een uitvoerige opsomming van de exclusieve en concurrerende bevoegdheden van zowel de centrale staat als de provincies en laat dit niet over aan een nog te stemmen wet.²⁷⁹ Meer in het algemeen beschikken de provincies over exclusieve bevoegdheden op het vlak van de gezondheidszorg, onderwijs en administratieve organisatie. Op economisch vlak is hun bevoegdheid eerder beperkt, want ze kunnen enkel voor bepaalde sectoren economische plannen uitwerken, terwijl de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid op centraal niveau blijft.²⁸⁰

Nochtans houdt het gedetailleerd uitwerken van de bevoegdheden in deze grondwet een aantal risico's in. Niet alleen gaat men er wegens het ontbreken van een regeling voor residuaire bevoegdheden van uit dat de regeling allesomvattend is. Ook laat men weinig ruimte om op basis van ervaring een bevoegdheid aan een andere niveau toe te kennen omdat daarvoor onmiddellijk de procedure van een grondwetsherziening moet worden opgestart. Een bevoegdheidsoverdracht van de provincie naar het centrale niveau lijkt zelfs,

²⁷⁵ J.-L.E. KANGASHE, "Les enjeux électoraux et la stabilité politique en RDC: Analyse de la loi électorale", *Congo-Afrique* 2006, afl. 402-403, (35) 35-36.

²⁷⁶ A. MBATA, "Perspectives du constitutionnalisme et de la démocratie en République Démocratique du Congo sous l'empire de la constitution du 18 février 2006" in S. BULA-BULA (ed.), *Pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise*, Brussel, Bruylant, 2006, (185) 202.

²⁷⁷ X, "L'essentiel de la future Constitution de la République Démocratique du Congo" in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, (111) 113-114.

²⁷⁸ T. TURNER, *The Congo wars: conflict, myth and reality*, London, Zed Books, 2007, 184-185.

²⁷⁹ N. BANNEUX, E. BOSHAB, M. BOSSUYT, B. KABAMBA, P. VERJANS, "République Démocratique du Congo: une Constitution pour une Troisième République équilibrée" in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, (81) 95.

²⁸⁰ S. MELMOTH, "République démocratique du Congo: décentralisation et sortie de conflit", *Afrique contemporaine* 2007, afl. 221, (75) 76-77.

wegens het verbod om via een grondwetswijziging aan de verworvenheden van de provincies te sleutelen, uitgesloten. Tenslotte is de opsomming van de concurrerende bevoegdheden dermate groot dat het risico op conflicten tussen het provinciaal en centraal niveau aanzienlijk wordt verhoogd.²⁸¹

Op het vlak van de decentralisatie blijven echter nog steeds een aantal zaken te regelen. Deze grondwet mag dan wel voor het eerst door middel van een provinciale bronheffing op de nationale belastingen een fiscale autonomie van de provincies introduceren, er is nog steeds een wet nodig om dit in de praktijk te regelen. En ook de vraag of de nog op te richten nationale verdelingskas de ongelijke rijkdom van de verschillende provincies zal kunnen herverdelen, is in afwachting van een oprichtingswet nog onduidelijk.²⁸² Er is zelfs overeenkomstig artikel 2 en artikel 123 een wet nodig om formeel de 26 nieuwe provincies op te richten en hun administratieve onafhankelijkheid te regelen.

Omdat deze grondwet, in tegenstelling tot de overgangsgrondwet, Congo niet expliciet een gedecentraliseerde, unitaire staat noemt, zou men op het eerste zicht denken dat men een grote stap richting in de richting van een federale staatstructuur heeft gezet. Toch zijn er een aantal signalen die eerder wijzen op een doorgedreven decentralisatie.²⁸³ Het federale idee wordt in elk geval niet weerspiegeld in de bepaling dat de nationale wet ingeval van tegenstrijdigheid in concurrerende materies voorrang krijgt op het provinciale édit.²⁸⁴ Daaruit blijkt integendeel een duidelijk overwicht van het centrale niveau. Sommige auteurs zien ook een overwicht van het centrale niveau in de presidentiële benoeming van de gouverneurs zonder dat daarvoor de medeondertekening van de premier is vereist.²⁸⁵ Maar of dit werkelijk een politiek signaal is in de richting van de gouverneurs om hun provincie niet met een ministaat te verwarren, is minder duidelijk.

Hoedanook is het ten opzichte van de overgangsgrondwet een vooruitgang dat men met deze decentralisatie de provinciale administraties dichterbij de bevolking wil brengen.²⁸⁶ Men houdt blijkbaar niet langer angstvallig vast aan het idee dat alle macht centraal in handen moet gehouden worden. Bovendien krijgen de provincies ook meer bewegingsruimte om

²⁸¹ S. MELMOTH, "République démocratique du Congo: décentralisation et sortie de conflit", *Afrique contemporaine* 2007, afl. 221, (75) 77.

²⁸² A. MBATA, "Perspectives du constitutionnalisme et de la démocratie en République Démocratique du Congo sous l'empire de la constitution du 18 février 2006" in S. BULA-BULA (ed.), *Pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise*, Brussel, Bruylant, 2006, (185) 211-212.

²⁸³ P. BAGENDA, "Rentrée des classes de la démocratie", *La revue nouvelle* 2006, afl. 9, (28) 30.

²⁸⁴ L. MATANGILA, B. LAPIKA, *La paradoxe politique: une réalité pour la diversité culturelle au Congo-Kinshasa: le cas des ethnies de la province de Badundu*, Paris, L'Harmattan 2007, 217.

²⁸⁵ N. BANNEUX, E. BOSHAB, M. BOSSUYT, B. KABAMBA, P. VERJANS, "République Démocratique du Congo: une Constitution pour une Troisième République équilibrée" in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, (81) 83-84.

²⁸⁶ L. MATANGILA, "Le multipartisme intégral et l'opposition politique: illusion ou réalité?" in E. TAMBWE (ed.), *RDCongo: les élections et après? Intellectuels et politiques posent les enjeux de l'après-transition*, Paris, L'Harmattan 2006, (43) 49-50.

hetzij horizontale samenwerking met andere provincies hetzij verticale samenwerking met de centrale overheid binnen de Conferentie van provinciegouverneurs na te streven.²⁸⁷

In deze poging het bestuur dicht bij de mensen te brengen moet ook de innovatieve erkenning van de traditionele machten gesitueerd worden. In de opeenvolgende oorlogen bleven de traditionele chefs voor vele Congolezen de enige legitieme machthebbers. Vandaar dat de grondwet hen door artikel 207 wil uitspelen als verzoenende actoren ter versterking van de nationale eenheid en cohesie.²⁸⁸ Maar behalve de vrijblijvende bepaling dat men bij de coöptatie van de provinciale raadsleden vooral deze traditionele chefs moet beogen, is voor hen geen enkele geïnstitutionaliseerde inspraak op hoger niveau voorzien.²⁸⁹ In diezelfde zin zal ook de vage bepaling in artikel 198 waarbij de provinciale regeringen representatief moeten worden samengesteld niet kunnen verhinderen dat sommige etnische groepen niet in de regering worden vertegenwoordigd.²⁹⁰ Daarmee heeft men niet op duurzame wijze het gevaar kunnen indijken dat sommige etnische groepen het gebrek aan gelijkwaardige inspraak gebruiken om opnieuw de wapens op te nemen.²⁹¹

Of met deze grondwet Congo definitief het tijdperk van de rechtstaat is binnengetreden, zal opnieuw afhankelijk zijn van de wil van de politiek verantwoordelijken hun opdrachten binnen de constitutionele instituties en organen uit te voeren in het belang van de natie en zijn burgers. Want de grondwet kan uiteindelijk slechts het kader voor een rechtstaat vastleggen, waarbij de politieke functionarissen uiteindelijk de eindverantwoordelijkheid dragen van haar realisatie. In elk geval zal enkel de praktijk kunnen uitwijzen of het door deze nieuwe grondwet ingevoerde politiek systeem voldoende stabiel zal zijn om definitief een einde te brengen aan de democratische overgangperiode waarin Congo sedert 24 april 1990 verkeert.²⁹²

²⁸⁷ S. MELMOTH, “République démocratique du Congo: décentralisation et sortie de conflit”, *Afrique contemporaine* 2007, afl. 221, (75) 75-78.

²⁸⁸ D. NELLE, “Demokratische Republik Kongo: die Verfassung von 2005(II)”, *Verfassung und Recht in übersee* 2007, afl. 1, (48) 53-54.

²⁸⁹ M. LIEGEOIS, *La décentralisation en RD Congo: enjeux et défis*, Brussel, GRIP, 2008, 8-9.

²⁹⁰ S. MELMOTH, “République démocratique du Congo: décentralisation et sortie de conflit”, *Afrique contemporaine* 2007, afl. 221, (75) 82.

²⁹¹ G. AUNDU MATSANZA, “La nouvelle édification de l'état à l'épreuve de l'ethnicité: esquisse de solutions pour la République Démocratique du Congo” in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, (53) 70.

²⁹² N. BANNEUX, E. BOSCHAB, M. BOSSUYT, B. KABAMBA, P. VERJANS, “République Démocratique du Congo: une Constitution pour une Troisième République équilibrée” in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, (81) 100-101.

HOOFDSTUK 5: RECENTE POLITIEKE EVOLUTIE

5.1. Verkiezingen in Congo

5.1.1. De kieswet

Met het afkondigen van de nieuwe grondwet was voor Congo het einde van de transitieperiode in zicht. Het sluitstuk van de gehele operatie moest de verkiezing van een nieuwe president en een nieuw parlement worden. Hiervoor diende het overgangsparlement wel een nieuwe kieswet goed te keuren. Vele parlementsleden waren echter zo gehecht aan hun zitje, dat zij niet snel geneigd waren hun mandaat van nieuwe verkiezingen afhankelijk te maken.²⁹³ Uiteindelijk zou na lange debatten de nieuwe kieswet pas op 9 maart 2006 worden afgekondigd.²⁹⁴

Overeenkomstig artikel 101 van de grondwet legde de nieuwe kieswet het aantal zitjes in de Kamer vast op 500. Met uitzondering van de kieskringen waar slechts één zetel kon bemachtigd worden, hanteerde men het proportioneel systeem, dat gezien de etnische verscheidenheid in Congo de meeste waarborgen bood voor een evenwichtige vertegenwoordiging.²⁹⁵ Overeenkomstig artikel 104 van de grondwet bepaalde de kieswet dat elk van de 25 provinciale vergaderingen 4 senatoren kon verkiezen, terwijl er 8 voor de hoofdstad Kinshasa waren voorzien. Dit bracht het totale aantal te verdelen zetels in de Senaat op 108.²⁹⁶

Het laattijdig stemmen van de kieswet had echter wel zijn repercussies. De dag na de goedkeuring van de kieswet verklaarde de voorzitter van de verkiezingscommissie dat de eerste ronde van de president- en parlementsverkiezingen tegelijkertijd kon plaatsvinden op 18 juni. Daarmee gaf hij impliciet toe dat de tweede ronde van de presidentsverkiezingen en daarenboven ook de verkiezingen voor de provincieraden onmogelijk voor de nieuwe deadline van 30 juni 2006 konden worden georganiseerd.²⁹⁷

²⁹³ F. REYNTJENS, *De grote Afrikaanse oorlog. Congo in de regionale geopolitiek 1996-2006*, Antwerpen, Meulenhoff/Manteau, 2009, 247.

²⁹⁴ Loi n° 06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinsasa, Cabinet du Président de la République, 10 mars 2006. (www.glin.gov)

²⁹⁵ D. KADIMA, "Choosing an electoral system: alternatives for the post-war Democratic Republic of Congo", *Journal of African Elections* 2003, afl. 1, (33) 46-47.

²⁹⁶ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *Elections 2006: comprendre la loi électorale*, Kinshasa, DFID, 2006, 15-17.

²⁹⁷ F. REYNTJENS, *De grote Afrikaanse oorlog. Congo in de regionale geopolitiek 1996-2006*, Antwerpen, Meulenhoff/Manteau, 2009, 247.

Onmiddellijk kreeg de verkiezingscommissie de wind van voor omdat zij in strijd zou handelen met het in de overgangsgrondwet voorziene einde van de transitieperiode.²⁹⁸ Toch kon dit institutioneel probleem relatief gemakkelijk worden opgelost op basis van de nieuwe grondwet. Door de afkondiging van de nieuwe grondwet op 18 februari 2006 ressorteerde de overgangsgrondwet immers geen effect meer en bovendien bepaalde artikel 222 dat de overgangsinstellingen in werking bleven tot de oprichting van nieuwe politieke instellingen.²⁹⁹

Toch bleef vooral Tshisekedi zich fel verzetten tegen deze gang van zaken. Hij eiste de organisatie van een nieuwe dialoog naar analogie van de Nationale Soevereine Conferentie, waarin hij voorheen een sleutelrol had gespeeld. Opnieuw riep hij op tot een boycot van de verkiezingen, maar wederom vond hij met zijn oproep weinig gehoor. Niet minder dan 270 partijen lieten zich registeren voor de verkiezingen.³⁰⁰ Met deze zet verdween de UDPS als relevante machtsfactor voor jaren van het Congolese politieke toneel.³⁰¹

5.1.2. De presidents- en parlamentsverkiezingen

Uiteindelijk zouden de president- en parlamentsverkiezingen pas op 30 juli plaatsvinden.³⁰² Niet minder dan 33 kandidaten dongen mee naar het presidentschap. Al gauw werd duidelijk dat de kandidaten van de voormalige rebellengroepen door hun sterke financiële positie de beste kaarten op tafel konden leggen.³⁰³ Naast uittredend president Kabila slaagde Bemba er als enige in een ruime coalitie rond zijn kandidatuur te bouwen. Met zijn MLC trad hij in een samenwerkingsverband met 23 partijen onder de naam "Regroupement des Nationalistes Congolais" (RENACO). Kabila steunde op de "Alliance de la majorité présidentielle" (AMP), een coalitie van de door hem gestichte "Parti du Peuple pour la Réconstruction et la Démocratie" (PPRD) met dertig andere partijen. Uit strategische overwegingen trok Kabila echter als onafhankelijk presidentskandidaat naar de kiezer, in de hoop het slechte imago van de PPRD van zich af te schudden.³⁰⁴

In de aanloop naar de verkiezingsdag steeg de verkiezingskoorts. Presidentskandidaten Ruberwa en Bemba beschuldigden Kabila ervan hun aanhangers politiek te vervolgen. Aan de vooravond van de verkiezingen kwam het in Kinshasa dan ook tot schermutselingen tussen de aanhangers van deze drie tenoren. Maar als bij wonder verliepen de verkiezingen

²⁹⁸ M. TSHIBANGU, *Congo-Kinshasa ou la dictature en série*, Paris, L'Harmattan, 2007, 238.

²⁹⁹ F. REYNTJENS, "Briefing: Democratic Republic of Congo: political transition and beyond", *African affairs* 2007, afl. 423, (307) 311-312.

³⁰⁰ D. NELLE, "Demokratische Republik Kongo: die verfassung von 2005(1)", *Verfassung und Recht in übersee* 2006, afl. 4, (480) 518.

³⁰¹ P. BAGENDA, "Rentrée des classes de la démocratie", *La revue nouvelle* 2006, afl. 9, (28) 31.

³⁰² T. BANGOBANGO, "Les élections en RD Congo au-delà des enjeux nationaux", *Congo-Afrique* 2006, afl. 407, (270) 271.

³⁰³ G. TSHIKENDWA, "La crise du 20 au 22 août 2006: aborder enfin les vraies questions", *Congo-Afrique* 2006, afl. 407, (260) 264-265.

³⁰⁴ X, "The vote that nobody wins", *Africa Confidential* 2006, afl. 13, (1) 2.

een dag later in relatieve rust met een ruime opkomst van ruim 70% van de stemgerechtigde Congolezen. Joseph Kabila werd eerste met 44,81% van de stemmen, gevolgd door Jean-Pierre Bemba (MLC) met 20,03% en Antoine Gizenga (PALU) met 13,06%. De andere kandidaten behaalden minder dan 5%.³⁰⁵ Een tweede ronde zou dus uitsluitel moeten geven.

Opvallend was de zwakke score van Ruberwa met slechts 1,69% van de stemmen. Blijkbaar zagen de kiezers hem te veel als een bondgenoot van Rwanda, terwijl Bemba nooit het Oegandese etiket kreeg opgeplakt. Bovendien profileerde hij zich als een tegenstander van de Tutsi's, waarmee hij perfect inspeelde op de Congolese afkeer voor buurland Rwanda. Even merkwaardig in de verkiezingsresultaten was het verschillend stemgedrag tussen het Oosten en het Westen.³⁰⁶ Kabila stond sterk in het Oosten met hoge scores in de Province Orientale, Noord-Kivu en Zuid-Kivu, Katanga en Maniema. Bemba daarentegen haalde goede resultaten in het Westen, in het bijzonder in de provincies Equateur, Bas-Congo, Kasai-Occidental en de hoofdstad Kinshasa. Blijkbaar kon Kabila, net zoals zijn vader, nog steeds rekenen op de steun van het Swahili-sprekende Oosten, terwijl hij zwakker stond in het Lingala-sprekende Westen.³⁰⁷ Voor de kiezers in het Oosten woog de afkeer van de milities kennelijk zwaarder door dan de concrete resultaten die president Kabila er met zijn herstellpolitiek had geboekt.³⁰⁸

De parlementsverkiezingen toonden een heel gefragmenteerde beeld van het politieke landschap. Slechts vijf partijen haalden 20 of meer zetels, er werden 63 onafhankelijke kandidaten verkozen en 31 partijen haalden slechts één zitje binnen. De zetelverdeling onder de grote partijen stemde overeen met de uitslag van de presidentsverkiezingen. Kabila's PPRD behaalde 111 zetels, gevolgd door Bemba's MLC met 64 zetels en Gizenga's PALU met 34 zetels. Opnieuw kreeg het RCD-G zware klappen en strandde op 15 zetels. Geen enkele partij kwam dus in de buurt van de 250 zetels noodzakelijk om zonder coalitievorming een regering te kunnen vormen.³⁰⁹

Bij de bekendmaking van het eindresultaat braken op 20 augustus in de omgeving van Bemba's residentie te Kinshasa gevechten uit tussen MLC-militieleden en Kabila's presidentiële garde. De strijd duurde drie volle dagen en kon enkel door de aanwezige internationale krijgsmacht de kop worden ingedrukt.³¹⁰ Voor velen was dit het ultieme bewijs

³⁰⁵ T. TURNER, *The Congo wars: conflict, myth and reality*, London, Zed Books, 2007, 175-180.

³⁰⁶ S.-P. METENA, "Pour que le Congo-Kinshasa (re-)vive. L'enjeu de l'élection présidentielle congolaise au-delà des personnes et de leurs plates-formes politiques", *Congo-Afrique* 2006, afl. 409, (430) 434-435.

³⁰⁷ G. MPANGE, *Le double agenda de la R-D Congo: tribus ou nation?*, Paris, L'Harmattan, 2007, 86.

³⁰⁸ H.K. NGOY-KANGOY, "The political role of the ethnic factor around elections in the Democratic Republic of the Congo", *African journal on conflict resolution* 2007, afl. 2, (219) 228.

³⁰⁹ B. KABAMBA, G. MATAGNE, P. VERJANS, "Premiers scrutins de la Troisième République Démocratique du Congo. Analyse des résultats", *Fédéralisme Régionalisme* 2007, afl. 1. (<http://popups.ulg.ac.be/federalisme/document.php?id=552>)

³¹⁰ G. TSHIKENDWA, "La crise du 20 au 22 août 2006: aborder enfin les vraies questions", *Congo-Afrique* 2006, afl. 407, (260) 269.

dat de politieke protagonisten zich niet zomaar zouden inschakelen in het democratische proces en hun beste manschappen in reserve hielden om hen bij tegenvallende verkiezingsresultaten in te zetten.³¹¹

In de aanloop naar de tweede ronde van de presidentsverkiezingen lichtten de nieuwe coalities een tipje van de sluier over hoe de nieuwe regering er zou gaan uitzien. De verliezende presidentskandidaten Antoine Gizenga en Nzanga Mobutu sloten zich met respectievelijk PALU en de "Union des Démocrates Mobutistes" (UDEMO) aan bij de AMP van Kabila. Aan de andere kant probeerde Bemba het voor de tweede ronde met de omvangrijkere coalitie "Union pour la Nation" (UN), waarin het MLC de belangrijkste formatie bleef.³¹²

Op 29 oktober 2006 organiseerde men de tweede ronde van de presidentsverkiezingen, die Kabila vrij gemakkelijk won met 58,05% van de stemmen tegenover 41,95% voor Bemba.³¹³ Bemba legde zich niet zo gemakkelijk neer bij zijn nederlaag en stapte naar het Grondwettelijk Hof voor onregelmatigheden tijdens het verkiezingsproces. Het Hof bevestigde echter op 27 november de verkiezingsuitslag en eventjes werd gevreesd dat de brandstichting in het Hof door Bemba's aanhangers een nieuwe spiraal van geweld zou veroorzaken. Tegen de verwachtingen in aanvaardde Bemba het verdict en beloofde hij een stevige oppositie te voeren. Voor velen een stap in de richting van echte democratie, hoewel het nog maar de vraag was of de internationale druk hier niet doorslaggevend was geweest.³¹⁴

5.2. Politiek-institutionele opbouw

De institutionele organisatie kon nu helemaal op poten worden gezet. Kabila legde op 6 december 2006 de eed af als Congolees president.³¹⁵ Op dezelfde dag als de tweede ronde van de presidentsverkiezingen werden op basis van de nieuwe provinciale indeling provincieraden verkozen, hoewel hun aantal overeenkomstig artikel 226 van de grondwet voorlopig beperkt bleef tot 11.³¹⁶ Deze provincieraden verkozen op 19 januari 2007 de leden van de Senaat. Tot de verkozenen behoorden twee van de gewezen vice-presidenten, Bemba en Yerodia. Op een totaal van 108 senatoren behaalde Kabila's AMP 55 zetels, tegenover 20 voor Bemba's UN.³¹⁷

³¹¹ X, "Le Congo a voté", *La revue nouvelle* 2006, afl. 9, (18) 20.

³¹² E. ROHDE, "Wahlen in der DR Kongo 2006", *Africa Spectrum* 2007, afl. 1, (111) 113.

³¹³ E. ROHDE, "Wahlen in der DR Kongo 2006", *Africa Spectrum* 2007, afl. 1, (111) 118-119.

³¹⁴ F. HENWOOD, "The DRC: Moving Beyond the Bullet and Ballot Box", *African Renaissance* 2007, afl. 2, (29) 32.

³¹⁵ G. SWART, "Can the ballot prevail over the bullet? The troublesome transition in the democratic republic of Congo", *African Renaissance* 2007, afl. 2, (41) 50-51.

³¹⁶ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *Elections 2006: comprendre la loi électorale*, Kinshasa, DFID, 2006, 21-22.

³¹⁷ E. ROHDE, "Wahlen in der DR Kongo 2006", *Africa Spectrum* 2007, afl. 1, (111) 122.

Op 27 januari verkozen de provincieraden de gouverneurs en vice-gouverneurs. De presidentiële coalitie leverde de gouverneur voor maar liefst acht provincies, terwijl het MLC alleen het gouverneurschap van de Evenaarsprovincie binnenhaalde. Nochtans was het MLC van Bemba bij de provincieraadsverkiezingen de grootste partij in Bas-Congo, Kasai en Kinshasa. Meteen legde het systeem van de indirecte verkiezing van de gouverneurs, en in tweede instantie ook van de senatoren, een belangrijke zwakte bloot, want met behulp van financiële beloftes kocht vooral het kamp van Kabila stemmen voor deze functies, waardoor ze de gouverneurs en senatoren mochten leveren voor provincies waar ze aanvankelijk slecht hadden gescoord. Voorwaar geen al te best voorteken voor de toekomst van de democratie in de Congo.³¹⁸

Intussen werd een parlementaire meerderheid gezocht voor de vorming van de nationale regering. Gizenga kreeg voor zijn steun aan Kabila tijdens de tweede ronde van de presidentsverkiezingen het ambt van premier toegewezen. Hij zocht een meerderheid in het parlement op basis van de gevormde coalitie voor de tweede ronde van de presidentsverkiezingen, maar de combinatie AMP (197), PALU (34) en UDEMO (9) telde elf zetels te weinig voor een meerderheid. Andere kleinere partijtjes en een aantal onafhankelijke parlementsleden sloten zich bij hen aan. Begin februari 2007 stelde hij een uitgebreide ploeg van 60 ministers en vice-ministers voor, die maar liefst uit 15 verschillende partijen afkomstig waren.³¹⁹

Dat bij de regeringsvorming het AMP het grootste aantal ministerportefeuilles zou binnenrijven, was rekening houdend met de verkiezingsuitslag niet zo verwonderlijk. Opmerkelijk was wel dat PALU en UDEMO veel belangrijker bevoegdheidsdomeinen kregen toegewezen dan hun sterkte in het parlement liet vermoeden.³²⁰ Geen enkele figuur uit de rebellenbewegingen werd in de regering opgenomen, hoewel sommigen onder hen daar zeker niet afkerig tegenover stonden. Zo stelde de UN van Bemba reeds na de eerste ronde van de presidentsverkiezingen aan de AMP van Kabila voor om een regering van nationale eenheid te vormen, maar dit voorstel werd door Kabila afgeschoten.³²¹ Bemba mocht zich dan wel neerleggen bij een oppositiekuur, het grootste gevaar kwam nog steeds van het RCD-G dat als politiek vertegenwoordiger van de Banyamulenge volledig van de macht werd verstoten.

Blijkbaar was men zich wel degelijk bewust van dit gevaar, want in uitvoering van de grondwet werden twee wetten ter bevordering van het democratiseringsproces van het politieke leven uitgevaardigd. Eind 2007 nam men in overeenstemming met artikel 8 van de

³¹⁸ E. ROHDE, "Wahlen in der DR Kongo 2006", *Africa Spectrum* 2007, afl. 1, (111) 115.

³¹⁹ F. REYNTJENS, *De grote Afrikaanse oorlog. Congo in de regionale geopolitiek 1996-2006*, Antwerpen, Meulenhoff/Manteau, 2009, 252.

³²⁰ J.C. WILLAME, *Les faiseurs de paix au Congo: Gestion d'une crise internationale dans un état sous tutelle*, Brussel, GRIP, 2007, afl. 288-289, 213.

³²¹ H.K. NGOY-KANGOY, "The political role of the ethnic factor around elections in the Democratic Republic of the Congo", *African journal on conflict resolution* 2007, afl. 2, (219) 229-230.

grondwet een wet aan waarin men de politieke oppositie een gewaarborgd statuut verleende.³²² Belangrijker was dat men in het kader van het door artikel 6 van de grondwet gegarandeerde politiek pluralisme midden 2008 een wet aannam waarbij de politieke partijen voor hun werking voortaan een beroep konden doen op overheidssubsidies, waardoor hun voortbestaan tijdens een oppositieuur niet in het gedrang kwam.³²³

Waar men voor de politieke partijen zijn best deed om de situatie te verbeteren, bleef de situatie voor de vrouwen ondanks de grondwettelijk gewaarborgde pariteit quasi ongewijzigd. Bij de voorstelling van de regering telde men onder de 60 ministers slechts 10 vrouwen en in het parlement is de situatie nog schrijnender met slechts 43 vrouwen op een totaal van 608 parlementsleden. Ook in de overheidsdiensten blijft de ondervertegenwoordiging van de vrouwen overduidelijk en lijkt daar wegens de onwil van het parlement om een uitvoeringswet aan te nemen ook weinig verandering in te komen.³²⁴

Op vlak van de territoriale organisatie zit men voor de praktische uitvoering ook nog helemaal niet ver. Men heeft dan wel in uitvoering van artikel 123 van de grondwet een wet gestemd over de administratieve zelfstandigheid van de provincies³²⁵, er is nog altijd geen wet die Congo formeel in 26 provincies opdeelt.³²⁶ Ondertussen wordt onder druk van de rijkere provincies Bas-Congo en Katanga de discussie over de aanneming van een wet voor de fiscale autonomie van de provincies steeds heftiger.³²⁷ In elk geval begint de tijd te dringen aangezien de grondwet de oprichting van de provinciale instellingen voorziet binnen de 36 maanden na de installatie van de nieuwe politieke instellingen. De wet betreffende de administratieve zelfstandigheid van de provincies neemt daarbij de officiële oprichting van de Senaat als referentiepunt, wat de deadline voor het hele decentralisatieproces op maart 2010 brengt.

Ondanks het veelbelovende bestuurscontract dat president Kabila in februari 2007 met de Congolese bevolking sloot met het oog op de realisatie van een welvarend en democratisch Congo, zijn ondertussen de eerste tekenen van de oude politieke cultuur terug zichtbaar.³²⁸ Politieke opposanten worden opnieuw vervolgd waarbij vooral de aanhangers van Bemba, die sedert midden 2008 vastzit in het Internationaal Strafhof in Den Haag, het moeten

³²² Loi n° 07/008 du 10 décembre 2007 portant statut de l'opposition politique. *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinsasa, Cabinet du Président de la République, 10 décembre 2007. (www.glin.gov)

³²³ Loi n° 08/005 du 1 juillet 2008 portant financement public des partis politiques. *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinsasa, Cabinet du Président de la République, 1 juillet 2008. (www.glin.gov)

³²⁴ E. WAMBA DIA WAMBA, "La parité homme/femme, en RDC, comme spécificité de la 3ème République", 28 juli 2007. (www.otabenga.org/node/55)

³²⁵ Loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces. *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinsasa, Cabinet du Président de la République, 31 juillet 2008. (www.glin.gov)

³²⁶ T. L., "Le gouvernement prépare le passage l'année prochaine à 26 provinces", 23 april 2009. (www.digitalcongo.net/article/57761)

³²⁷ M.F.C., "Décentraliser: pas facile", *La libre Belgique* 27 november 2008.

³²⁸ T. VIRCOULON, "Beyond the transition: The agenda of reconstruction and governance in the Democratic Republic of Congo", *African Renaissance* 2007, afl. 2, (35) 36.

ontgelden.³²⁹ Ook mensenrechtenactivisten worden steeds vaker het doelwit van willekeurige arrestaties.³³⁰

Ook lijkt het op regeringsvlak steeds stroever te verlopen. Zo bood premier Gizenga op 25 september 2008 zijn ontslag aan, officieel wegens zijn hoge leeftijd. Maar het was voor iedereen duidelijk dat hij steeds minder op het beleid kon wegen. Niet alleen heeft de president nog steeds in alle belangrijke beslissingen zijn zegje, de regering kampt ook met een gebrek aan werkingsmiddelen.³³¹ Het vergaat de nieuwe premier Muzito (PALU) intussen niet veel beter, want in juni 2009 verbood Kabila zijn eerste minister voortaan nog één Congolese franc uit te geven zonder zijn uitdrukkelijke toestemming.³³²

5.3. Situatie in Oost-Congo

Ondanks de aanname van de nieuwe grondwet en het vooruitzicht van verkiezingen bleef de situatie in Oost-Congo instabiel. Begin 2006 ondernam Kinshasa een militaire poging om de afvallige generaal Nkunda in Noord-Kivu in het gareel te doen lopen, maar dit draaide uit op een fiasco. Niet alleen leed het regeringsleger een nederlaag, Nkunda slaagde erin zijn invloedssfeer in de regio te verruimen. Blijkbaar vond hij zijn machtsbasis voldoende groot om zich niet langer als generaal van het RCD-G op te stellen, maar daarentegen op 25 juli 2006 het "Congrès national pour la défense du peuple" (CNDP) op te richten. En wegens het povere verkiezingsresultaat van het RCD-G wist hij zich ook van de steun van Rwanda te verzekeren.³³³

De relaties tussen Congo en Rwanda bleven dan ook op een laag pitje. Ondanks het oprichten in april 2007 van een economische gemeenschap voor de Grote Meren, bleef Kigali Kabila ervan beschuldigen zijn eerder gemaakte belofte tot ontwapening van de Rwandese Hutu-rebellen niet na te komen.³³⁴ Niet alleen moest Kagame met lede ogen aanzien hoe de FDLR zich samen met de Mai-Mai milities omvormde tot het "Front pour la Libération de Nord-Kivu" (FLNK).³³⁵ Ook de samenwerking tussen deze nieuwe groepering en het FARDC-regeringsleger bij de ontginning van enkele mijnen in de Kivu-streek, was voor Rwanda onaanvaardbaar.³³⁶

³²⁹ X, "Kabila gebruikt oorlogsmethodes om politieke problemen op te lossen", *De Morgen* 26 november 2008.

³³⁰ R. HUISMAN, "Kabila zet tegenstanders achter tralies", *Gazet van Antwerpen* 17 maart 2009.

³³¹ X, "Congolese premier Gizenga neemt ontslag", *De Morgen* 26 september 2008.

³³² R. HUISMAN, "Congolese premier zit op de schopstoel", *Gazet van Antwerpen* 15 juni 2006.

³³³ F. REYNTJENS, *De grote Afrikaanse oorlog. Congo in de regionale geopolitiek 1996-2006*, Antwerpen, Meulenhoff/Manteau, 2009, 197-198.

³³⁴ V. GOUNDEN, K. MBUGUA, "The Democratic Republic of Congo: Finally Enroute From Hell?", *African Renaissance* 2007, afl. 2, (21) 25.

³³⁵ M. THAKUR, "Demilitarising militias in the Kivus", *African Security Review* 2008, afl. 1, (52) 53.

³³⁶ A. SHANYUNGU, "La R.D. Congo sur la braise chaude: la paix et la sécurité encore hypothéquées à l'Est", *Congo-Afrique* 2007, afl. 418, (621) 624-626.

Toch weigerde de net verkozen Kabila in te gaan op de eisen van Rwanda om de FDLR uit te schakelen. Onder druk van de publieke opinie om nu eindelijk werk te maken van het herstel van het staatsgezag over het gehele Congolese grondgebied, startte Kabila een nieuw offensief tegen het CNDP van Nkunda. Maar opnieuw leed het regeringsleger een smadelijke nederlaag.³³⁷ Op de daaropvolgende vredesconferentie te Goma bereikten Kabila en Nkunda een staakt-het-vuren-akkoord en lanceerde men het Amani-vredesproces.³³⁸ Daarbij zou met steun van de VN-blauwhelmen duizenden FDLR-rebellen naar Rwanda worden gerepatriëerd en zou in plaats van het regeringsleger een nieuw op te leiden politiemacht de veiligheid in de streek garanderen.³³⁹ Maar op het terrein zou men van deze goeie bedoelingen weinig merken.

Het Congolese regeringsleger ging nu in Noord-Kivu samenwerken met "PARECO", een nieuw opgerichte alliantie van lokale Mai-Mai milities gericht tegen de rebellen van Nkunda.³⁴⁰ Ditmaal startte Nkunda in oktober 2008 een offensief tegen het regeringsleger en in geen tijd verjaagden zijn soldaten de gedemoraliseerde regeringstroepen uit Goma. Kinshasa riep de hulp in van Angola, terwijl Rwanda aan de grenzen zijn troepen samenbracht in steun voor het CNDP.³⁴¹ Tot een nieuwe Afrikaanse wereldoorlog zou het wel niet komen.

Onder het dreigement Goma binnen te vallen, eiste Nkunda directe onderhandelingen met de Congolese regering. Ditmaal profileerde hij zich niet langer als beschermheer van de etnische Tutsi's, maar wou hij een nationaal alternatief voor het wanbeleid van Kabila bieden. Zo wou hij werk maken van echt federalisme in Congo en geloofde hij niet in het gedecentraliseerde unitarisme van de grondwet.³⁴² Maar dat vooral economische belangen aan de basis lagen van deze politieke visie werd duidelijk toen hij ook de heronderhandeling eiste van de miljoenencontracten die de Congolese regering met China afsloot voor de exploitatie van de bodemrijksdommen in het Oosten.³⁴³

Ondertussen sloten Rwanda en Congo begin december 2008 een nieuw militair akkoord om gezamenlijk een offensief te beginnen tegen de oude Hutu-rebellen in het Oosten van Congo.³⁴⁴ Waarschijnlijk wou Kabila met het akkoord de machtspositie van Nkunda ondergraven, want op militair vlak was het Congolese leger geen partij voor zijn CNDP.³⁴⁵ In het licht van de verschrikkingen tijdens de Afrikaanse wereldoorlog riep deze strategie om Rwandese soldaten op Congolees grondgebied toe te laten bij vele Congolese politici vragen op. Kamervoorzitter Kamerhe had felle kritiek op zijn partijgenoot Kabila, die zonder

³³⁷ C. BRAECKMAN, *Vers la deuxième indépendance du Congo*, Kinshasa, Afrique Editions, 2008, 223-225.

³³⁸ M. TSHIYEMBE, "Des ethnies instrumentalisées", *Le Monde Diplomatique* 2008, afl. 657, (20) 21.

³³⁹ C. BRAECKMAN, *Vers la deuxième indépendance du Congo*, Kinshasa, Afrique Editions, 2008, 225-229.

³⁴⁰ K. VLASSENROOT, "De sterkte van Nkunda is de zwakte van Kinshasa", *De Morgen* 29 oktober 2008.

³⁴¹ K. VIDAL, "Chaos in Congo na val Goma", *De Morgen* 30 oktober 2008.

³⁴² X, "Interview met Laurent Nkunda", *De Morgen* 1 december 2008.

³⁴³ K. VIDAL, "Dode Nkunda dreigt ermee Goma binnen te vallen", *De Morgen* 2 november 2008.

³⁴⁴ X, "Kigali et Kinshasa d'accord sur un plan", *Le Soir* 8 december 2008.

³⁴⁵ M. SCHENKEL, "Congo zoekt steun bij oude vijand Rwanda", *NRC Handelsblad* 23 januari 2009.

beraadslaging in de Kamer een dergelijk akkoord had ondertekend.³⁴⁶ Niet veel later werd hij onder druk van de president aan de kant gezet en vervangen door PPRD-voorzitter Boshab.³⁴⁷

Ten opzichte van Nkunda wierp deze strategie wel degelijk zijn vruchten af. Door de toenadering tussen Kinshasa en Kigali koos de nummer twee van het CNDP, Ntaganda, eieren voor zijn geld en gooide het op een akkoordje met de Congolese regering. Het CNDP werd geïntegreerd in het Congolese leger, terwijl Nkunda door de Rwandezen werd opgepakt. Het lijkt erop dat zijn verklaringen om heel Congo te bevrijden niet langer pasten in de Rwandese strategie om enkel de Kivu-streek onder controle te houden.³⁴⁸

Na het offensief verlieten de Rwandese soldaten het Congolese grondgebied, maar de rust keerde er zeker niet terug. Men slaagde er nooit in de FDLR de genadeslag toe te brengen en bovendien zorgde het gezamenlijke offensief voor een nooit gekende toename van lokale milities. De brutaliteit van de FARDC is voor vele Oostcongolese inwoners zo stuitend, dat zij, ondanks de in maart ondertekende akkoorden met de Congolese regering, weigeren hun wapens neer te leggen om zo de veiligheid van hun etnische groep op het spel te zetten.³⁴⁹

³⁴⁶ I. ROOX, “Kabila heeft zijn eigen volk verraden”, *De Standaard* 23 januari 2009.

³⁴⁷ C. BRAECKMAN, “Boshab élu président de l’Assemblée”, *Le Soir* 21 april 2009.

³⁴⁸ W. ZINZEN, “Hoe Rwanda de gelegenheid krijgt een derde oorlog te voeren in Congo”, *De Morgen* 26 januari 2009.

³⁴⁹ H. DEMAN, “Nieuwe militaire operatie zaait terreur in Oost-Congo”, *De Morgen* 11 mei 2009.

ALGEMEEN BESLUIT

Na zijn onafhankelijkheid werd Congo overspoeld door constitutionele teksten en ontwerpen. Vier jaar nadat België met de loi fondamentale het nieuw onafhankelijk geworden land zijn eerste grondwet oplegde, vonden de Congolezen het tijd om hun soevereiniteit in de verf te zetten door zelf een grondwet voor de eerste Congolese republiek te ontwerpen. In de grondwet van Luluabourg lanceerden zij een politiek systeem waarbij president, premier en parlement elkaar in evenwicht moesten houden. De provinciale secessiepogingen van verschillende provincies werd opgevangen door een doorgedreven decentralisatie met een grote mate van zelfbestuur voor de provincies. Om zijn legitimiteit te waarborgen legde men de nieuwe grondwet voor aan de bevolking, met succes.

Maar door de explosieve cocktail van etnische tegenstellingen, politieke onervarenheid en eigenbelang liep het systeem op de klippen. De constante strijd om de macht binnen het politieke bestel was in Congo, net zoals in vele andere gedekoloniseerde landen op het Afrikaanse continent, voor militaire leiders het uitgelezen moment om het land van de chaos te redden en een dictatoriaal regime te installeren.

Generaal Mobutu mocht dan wel naar westers voorbeeld zijn tweede republiek van een nieuwe grondwet voorzien, de strekking was in vergelijking met de Luluabourg-grondwet volledig anders. De bevolking had geen enkele inspraak, alle democratische verworvenheden werden teruggeschroefd en de grondwet diende enkel als een facade waarachter hij stelselmatig alle macht naar zich toe trok. Congo mocht dan voortaan wel Zaïre worden genoemd, de constitutionele initiatieven waren in de eerste plaats gericht op het legitimeren van dit dictatoriaal regime. Net zoals in andere Afrikaanse landen misbruikte Mobutu daarvoor de oude Afrikaanse idee van de traditionele chef om de macht te personaliseren.

Met de val van de Berlijnse muur leek het er even op dat ook in Zaïre het tijdperk van de democratische rechtstaat was aangebroken. Ook hier maakte de overwinning van het liberalisme de aantrekkingskracht van de westerse democratische rechtstelsels zo groot dat enkel zij geacht werden Zaïre de eeuw van de moderniteit te kunnen binnenloodsen. In de schoot van de Nationale Soevereine Conferentie ontwierp men verschillende ontwerpen, de ene al democratischer en meer federaal getint dan de andere. En ondanks de beperkte rechtstreekse inspraak van de bevolking bij de implementatie van deze ontwerpen, hadden de Congolezen sinds lang weer het gevoel een stem te hebben in het debat. De grondwet werd niet langer van bovenaf opgelegd, maar was tenminste het resultaat van een politieke compromis.

Ondanks alle goeie bedoelingen van de politieke vertegenwoordigers op de Conferentie, was het uiteindelijke resultaat van hun werk niet veel beter dan hetgeen het dictatoriale Mobutu-regime had voortgebracht. Niet enkel bestond de doorgedreven scheiding der machten enkel op papier, het parlement kon ook nooit haar controlefunctie naar behoren uitoefenen. Bovendien speelde Mobutu meesterlijk in op haar interne verdeeldheid om zijn dictatoriaal regime veilig te stellen. Bij nader inzien waren de grondwettelijke initiatieven dan ook niets meer dan schaamlapjes voor het behoud van een sterk gecentraliseerd autoritair gezag.

Zevenenderig jaar dictatoriaal regime van Mobutu had de Zaïrese staat echter zo uitgehold dat Laurent Kabila met zijn AFDL zonder al te veel moeite het roer overnam. Vele Congolezen vertrouwden erop dat hij met de vestiging van een nieuwe derde republiek Congo op weg zou zetten naar een democratische rechtstaat. Het beperkte constitutioneel wetsdecreet dat alle macht in handen van de president legde, kon dan misschien wel nog verantwoord worden door de snelle machtsovername, de daaropvolgende pogingen om zijn alleenheerschappij te bestendigen konden op veel minder begrip rekenen.

Het grondwetsontwerp dat de constitutionele commissie opstelde, garandeerde het voortbestaan van een ondemocratisch presidentieel regime. Op geen enkel moment zou het parlement de macht van het staatshoofd aan banden kunnen leggen. Daarmee verschilde dit ontwerp weinig in wat het parlement sinds de Congolese onafhankelijkheid werkelijk had betekend. De op te richten grondwetgevende vergadering belast met de aanneming van het ontwerp was, ondanks zijn klassieke wetgevende bevoegdheden, in hetzelfde bedje ziek.

Door het uitbreken van de grote Afrikaanse oorlog zou noch het grondwetsontwerp noch de oprichting van de grondwetgevende vergadering het halen. In een poging de bevolking opnieuw achter Kabila's zieltoegend regime te scharen, ontwierp de commissie voor institutionele hervormingen een democratische grondwet waarin de president, de premier en het parlement elkaar op doeltreffende wijze zouden controleren. Maar tot de invoering van een dergelijk semi-presidentieel regime zou Kabila het nooit laten komen.

Naarmate zijn regime verder aftakelde, des te meer streefde Kabila naar een terugkeer van de politieke situatie zoals in de beginnendagen van zijn machtsovername. Niet alleen moest een wijziging van het constitutionele wetsdecreet Kabila in zijn oorspronkelijk alleenheerschappij herstellen, alle politieke oppositie werd opnieuw in de kiem gesmoord en de organisatie van een nationale overleggronde bleef taboe. Uiteindelijk richtte hij in een laatste poging zijn regime bij de bevolking te legitimeren een overgangsparlement op, maar rekening houdende met haar samenstelling en haar beperkte beslissingsmacht, was dit niets meer dan een schijnvertoning. Van een grondwettelijke evolutie tijdens zijn bewind was hoegenaamd geen

sprake.

Het vredesakkoord van Lusaka opende de weg voor een Intercongolose Dialoog waarbij alle belangengroepen konden meewerken aan de politieke toekomst van het nieuwe Congo. Na veel vallen en opstaan bereikte men in 2002 onder president Joseph Kabila in de schoot van deze dialoog een globaal akkoord waarop drie maanden later een overgangsgrondwet werd geënt. Zowel het akkoord als de grondwet waren een compromis tussen vroegere vijanden om een evenwichtige machtsverdeling in de politieke instituties te garanderen. De strategie om via deze overgangsgrondwet prioritair de vrede te handhaven werd op het Afrikaanse continent wel vaker gebruikt.

Voor het bereiken van dit politieke compromis betaalde men op grondwettelijk vlak wel een prijs. De totstandkoming van de overgangsgrondwet deed denken aan de constitutionele initiatieven tijdens de Nationale Soevereine Conferentie. De bevolking kon zich immers nooit uitspreken over deze grondwet, noch kon zij via algemene verkiezingen de samenstelling van de belangrijkste politieke instituties bepalen. Men hanteerde daarentegen een in het globaal akkoord afgesproken quotasysteem voor de verdeling van de zitjes, waaruit de sterkste militaire rebellengroepen duidelijk hun voordeel haalden.

De overgangsgrondwet huldigde dan wel de scheiding der machten, de uitwerking ervan toonde een ander verhaal. Op uitvoerend vlak introduceerde men de "1+4 formule", waarbij naast de president en de regering ook vier vice-presidenten bij de nationale staatspolitiek betrokken werden. Het niet-representatieve parlement was dan wel exclusief bevoegd voor het aannemen van wetten, haar controlefunctie ten opzichte van de regering bleef wegens haar quasi-onafzetbaarheid heel beperkt. Aan de jarenlange verwaarlozing van een onafhankelijk gerechtelijk apparaat kwam met de overgangsgrondwet evenmin een einde.

Nochtans kon deze overgangsgrondwet het startpunt vormen van de uitbouw van een rechtstaat. Sinds lang somde hij vele individuele en collectieve rechten op voor de Congolese bevolking, met als grote vernieuwing de vrouwenrechten. Toch stelde men hun effectieve uitoefening uit tot later aan te nemen wetten. Ook op vlak van de gevoelige nationaliteitsbepaling en de territoriale organisatie hanteerde men dezelfde tactiek. De politieke situatie was nog te fragiel om via een constitutionele regeling het bestuur dichter bij de bevolking te brengen, hoewel in de praktijk het centrale bestuur allesbehalve zijn staatsfuncties over het hele grondgebied kon waarmaken. Meer zelfs, ondanks de invoering van de grondwet bleven sommige provincies onder invloed van de rebellengroepen en hielden zij er via een systeem van auto-administratie en auto-financiering de de facto autonomie in stand.

Misschien wel de grootste verdienste van de overgangsgrondwet was dat zij een aanzet gaf tot een verdere constitutionele uitbouw van het land met het in het vooruitzicht stellen van een definitieve grondwet binnen een vastgestelde termijn. De vrees dat de politieke leiders deze stap naar verder constitutionalisme zouden vermijden, bleek ongegrond. Want ondanks de praktische problemen die de verwarrende bevoegdheidsverdeling op uitvoerend vlak met zich mee bracht, boekte men op grondwettelijk vlak wel degelijk vooruitgang. Ongeacht of de politieke wil er al dan niet kwam onder internationale druk, in 2005 raakte men het wel eens over een definitieve grondwet.

Voor de Congolese bevolking zag de toekomst er hoopvol uit. De Congolezen kregen voor het eerst sinds 1964 de mogelijkheid zich bij referendum uit te spreken over het nieuwe grondwetsontwerp en met haar goedkeuring eind 2005 verwierf de nieuwe grondwet haar legitimiteit als hoogste rechtsbron van de Congolese democratische republiek. Daarnaast kregen de Congolese burgers op basis van de door de grondwet in het vooruitzicht gestelde verkiezingen nu ook een stem bij de samenstelling van de belangrijkste staatsinstellingen, wat de representativiteit van het staatsbestel zou garanderen.

Hoewel men noch in de preambule, noch in de grondwet zelf expliciet naar de scheiding der machten verwijst, weerspiegelt de invoering van een semi-presidentieel regime wel het principe. Op uitvoerend vlak krijgt de premier belangrijke bevoegdheden en vormt hij een belangrijk tegenwicht voor het eigengereid optreden van de president. De parlementaire controle op de uitvoerende macht krijgt zijn volle uitwerking door de mogelijke aannahme van een motie van wantrouwen. Via een systeem van indirecte verkiezingen wordt de provinciale vertegenwoordiging via de senaat op centraal niveau gegarandeerd. En op rechterlijk vlak introduceert de grondwet een moderne rechterlijke structuur, waarbij het nieuwe Grondwettelijk Hof toeziet op de bescherming van de grondwet als hoogste rechtsnorm en scheidsrechterlijk optreedt bij politiek-institutionele discussies.

Deze nieuwe grondwet doet niet enkel voor wat betreft de verhoudingen tussen de staatsmachten denken aan de grondwet van Luluabourg, ook op het vlak van de territoriale organisatie leunt hij er het sterkst bij aan. Nochtans heeft de nieuwe grondwet het woord federalisme niet in de mond durven nemen, wat rekening houdend met de beperkte economische macht van de provincies en de voorrang van de centrale wet op de provinciale logisch is. Maar vooral heeft men de unitaristen niet willen schofferen omdat zij daarmee onmiddellijk het spook van de secessie zien opdoemen.

Ongeacht hoe men de door de grondwet ingevoerde territoriale organisatie noemt, men is door het grondwettelijk toekennen van bevoegdheden aan de provincies, het oprichten van

eigen instellingen en de fiscale autonomie tegemoet gekomen aan de wensen van de bevolking om het bestuur dichterbij de bevolking te brengen. Dat de federalisten op basis van de pseudo-autonomie van sommige regio's hierin een recentralisatie zien is overdreven. Niet alleen is de informele opdeling van het grondgebied niet de norm, een staatsstructuur waarin de centrale staat de algemene beleidslijnen uitzet is bovendien niet tegengesteld aan de federale staat, maar juist het beginpunt ervan. In die zin moet dan ook het grondwettelijk verbod om via grondwetswijzigingen de pregroratieven van de provincies te reduceren, geïnterpreteerd worden.

Natuurlijk kent deze grondwet een aantal onvolkomenheden. Zo kan gewezen worden op de vaag geregelde samenwerking tussen de president en de premier op uitvoerende vlak. Ook in een doorgedreven decentralisatie schuilen een aantal gevaren. Niet alleen kan bij een slecht werkende nationale verdelingskas de fiscale autonomie de financiële ongelijkheid van de provincies beklemtonen. Soms vallen de provinciale grenzen niet samen met de etnische grenzen waardoor de kans bestaat waken dat de ene etnische groep de andere gaat domineren. Maar ondanks alles heeft deze nieuwe grondwet alles in zich om een volwaardige rechtstaat te scheppen, maar alles hangt natuurlijk af van hoe dit in de praktijk wordt ingevuld.

De verkiezingen waren dan ook voor de politieke klasse de eerste test in welke mate zij zich een grondwettelijke cultuur wilden aanmeten door op dit vlak de wil van het volk te respecteren. Ondanks enkele onlusten tijdens de campagnes, bleef het rustig op de verkiezingsdagen en werd Kabila na twee rondes tot nieuwe president van Congo verkozen. Positief op dit vlak was dat Bemba zich onder invloed van het arrest van het Grondwettelijk Hof neerlegde bij de verkiezingsoverwinning van Joseph Kabila. Na de verkiezingen werden de politieke instituties vrij snel opgericht en kon het echte democratiseringsproces van start gaan.

Toch moet men er zich in Congo van bewust zijn dat ook enkele randvoorwaarden vervuld moeten zijn, wil de democratische rechtstaat een kans maken. Aangezien de oorzaken van geweld vaak socio-economisch van aard zijn, moet men werk maken van een rechtvaardige herverdeling van de Congolese bodemrijkdommen over de samenleving. Enkel op die manier kunnen de in de grondwet opgesomde economische, sociale en culturele rechten aan de bevolking worden gegarandeerd. Om die reden moet de staatscontrole in het Oosten worden hersteld, hoewel het maar de vraag is of militaire hulp van de Rwandese buur daarvoor de aangewezen methode is. Belangrijker in dit opzicht lijkt de heropbouw van een betrouwbaar nationale leger, naast een volwaardig politie- en gerechtsapparaat. Want het afdwingen van respect voor de wetten is fundamenteel voor een goed werkende rechtstaat. Vandaar dat de

internationale gemeenschap via de berechting van Congolese oorlogsmisdadigers door het Internationaal Strafhof dit proces in zijn beginfase moet ondersteunen, zodat zich ook een proces van nationale verzoening kan voltrekken.

Recent berichtten de media over nieuwe politieke problemen in Congo. Zo was er een conflict over financiële beslissingsmacht tussen de president en de premier, dat werd afgedaan als een constitutioneel gevolg van de tussen hen vaag uitgewerkte samenwerking voor het regeringsbeleid. Maar de ervaring leert dat ook in westerse semi-presidentiële systemen vaak spanningen tussen deze protagonisten de kop op steken. Bovendien mogen we niet vergeten dat een onlangs voorgestelde grondwetswijzigingen om de greep van de president op de rechterlijke macht te versterken, via een zetje in de Hoge Raad van de Magistratuur, er wegens verzet van het parlement niet is gekomen, wat toch wel het functioneren van de checks and balances aantoont. Op het vlak van de territoriale organisatie dringt met de oprichting van de nieuwe provinciale instellingen tegen maart 2010 en de regeling van hun fiscale autonomie wel de tijd, maar ook op dit vlak hebben wij de Congolezen weinig lessen te geven.

BIBLIOGRAFIE

1. Wetgeving

Accord global et inclusif sur la transition en République Démocratique du Congo du 17 décembre 2002 in *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Cabinet du Président de la République, 5 avril 2003. (www.glin.gov)

Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Cabinet du Président de la République, 18 février 2006. (www.glin.gov)

Constitution de la Transition du 4 avril 2003 in *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Cabinet du Président de la République, 5 avril 2003. (www.glin.gov)

Décret n° 097 du 1 juillet 2000 portant nomination des membres de l'Assemblée constituante et législative in E. BOSLAB, "L'Assemblée constituante et législative de la R.D.C.: Entre le nationalisme et l'universalisme", *Revue de droit Africain* 2000, afl. 16, (479) 496.

Décret-loi constitutionnel n° 003 du 27 mai 1997 relatif à l'organisation et à l'exercice du pouvoir en république démocratique du Congo in *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Cabinet du Président de la République, mai 1997. (www.glin.gov)

Décret-loi constitutionnel n° 180 du 9 janvier 1999 modifiant et complétant le décret-loi n° 003 du 27 mai 1997 relatif a' l'organisation et a' l'exercice du pouvoir en République Démocratique du Congo. (http://ospiti.peacelink.it/bukavu/csol/CSOL9_1.html)

Décret-loi n° 031 du 8 octobre 1997 portant actualisation de la dénomination des entités et autorités administratives in G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 97-98.

Décret-loi n° 037 du 22 octobre 1997 portant création de la commission constitutionnelle in G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 114-115.

Décret-loi n° 074 du 25 mai 1998 portant révision des dispositions du chapitre II du décret-loi constitutionnel n°003 du 27 mai 1997 relatif à l'organisation et à l'exercice du pouvoir en République Démocratique du Congo in G. DE VILLERS, J.C. WILLAME, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 149-151.

Décret-loi n° 121 du 21 septembre 1998 porte création d'une commission des réformes institutionnelles près la présidence de la République in G. DE VILLERS, J. OMASOMBO, E. KENNES, *République démocratique du Congo. Guerre et politique. Les trente derniers mois de L.D. Kabila: août 1998 – janvier 2001* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2001, afl. 47-48, 164.

Décret-loi n° 194 du 29 janvier 1999 relatif aux partis et aux regroupements politiques. (www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b52c28.html)

Décret-loi n° 196 du 29 janvier 1999 portant réglementation des manifestations et des réunions publiques in *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Cabinet du Président de la République, février 1999. (www.glin.gov)

Décret-loi n° 197 du 29 janvier 1999 modifiant et complétant la loi du 29 juin 1981 sur la nationalité congolaise in G. DE VILLERS, J. OMASOMBO, E. KENNES, *République démocratique du Congo. Guerre et politique. Les trente derniers mois de L.D. Kabila: août 1998 – janvier 2001* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2001, afl. 47-48, 175.

Décret-loi n° 213 du 27 mars 1999 portant institution et organisation du Débat national in G. DE VILLERS, J. OMASOMBO, E. KENNES, *République démocratique du Congo. Guerre et politique. Les trente derniers mois de L.D. Kabila: août 1998 – janvier 2001* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2001, afl. 47-48, 203-204.

Loi n° 001/2001 du 17 mai 2001 portant organisation et fonctionnement des partis et regroupements politiques. (www.kongo-kinshasa.de/dokumente/regierung/drc-pg-2001.pdf)

Loi n° 04/002 du 15 mars 2004 porte sur l'organisation et le fonctionnement des partis politiques in *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Cabinet du Président de la République, 18 mars 2004. (www.glin.gov)

Loi n° 04/024 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité Congolaise in *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Cabinet du Président de la République, 17

novembre 2004. (www.glin.gov)

Loi n° 06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinsasa, Cabinet du Président de la République, 10 mars 2006. (www.glin.gov)

Loi n° 07/008 du 10 décembre 2007 portant statut de l'opposition politique. *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinsasa, Cabinet du Président de la République, 10 décembre 2007. (www.glin.gov)

Loi n° 08/005 du 1 juillet 2008 portant financement public des partis politiques. *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinsasa, Cabinet du Président de la République, 1 juillet 2008. (www.glin.gov)

Loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces. *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, Kinsasa, Cabinet du Président de la République, 31 juillet 2008. (www.glin.gov)

2. Boeken

BAKANDEJA, G., "Institutions de l'état de droit et de la démocratie en Afrique: l'expérience Congolaise" in S. BULA-BULA (ed.), *Pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise*, Brussel, Bruylant, 2006, 51-83.

AUNDU MATSANZA, G., "La nouvelle édification de l'état à l'épreuve de l'ethnicité: esquisse de solutions pour la République Démocratique du Congo" in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, 53-79.

BANNEUX, N., BOSHAB, E., BOSSUYT, M., KABAMBA, B., VERJANS, P., "République Démocratique du Congo: une Constitution pour une Troisième République équilibrée" in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, 81-101.

BOUVIER, P., BOMBOKO, F., *Le dialogue intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2003, afl. 63-64, 236 p.

BRAECKMAN, C., *Vers la deuxième indépendance du Congo*, Kinshasa, Afrique Editions, 2008, 267 p.

CLARK, J., "Ethno-regionalism and democratization in Zaire" in H. GLICKMAN (ed.), *Ethnic conflict and democratization in Africa*, Atlanta, African studies association press, 1995, 351-380.

DE VILLERS, G., OMASOMBO, J., KENNES, E., *République démocratique du Congo. Guerre et politique. Les trente derniers mois de L.D. Kabila: août 1998 – janvier 2001* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2001, afl. 47-48, 346 p.

DE VILLERS, G., WILLAME, J.C., *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres: octobre 1996 – juillet 1998* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 1998, afl. 35-36, 371 p.

DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *Elections 2006: comprendre la loi électorale*, Kinshasa, DFID, 2006, 76 p.

KABEMBA, C., *Perspectives on the role of key stakeholders in the DRC's political transition*, Johannesburg, EISA, 2004, 16 p.

KABUYA-LUMANA, C., "Quelles lois essentielles pour la République Démocratique du Congo?" in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique du Congo: un nouveau régionalisme*, Liège, ULG, 2005, 31-41.

KAMANGO, M.K., *Constitution de la transition: ses questions essentielles*, Kinshasa, Itongoa, 2003, 64 p.

KAMUKUNY, A., "La constitution de la transition Congolaise à l'épreuve du constitutionnalisme" in S. BULA-BULA (ed.), *Pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise*, Brussel, Bruylant, 2006, 153-183.

LABA, B.N., *L'équitation congolaise: visiter le passé afin de mieux s'armer pour l'avenir*, Paris, L'Harmattan, 2007, 389 p.

LIEGEOIS, M., *La décentralisation en RD Congo: enjeux et défis*, Brussel, GRIP, 2008, 20 p.

MABANGA, M., *Le contentieux constitutionnel congolais*, Kinshasa, Editions universitaires

Africaines, 1999, 104 p.

MARYSSE, S., *Decentralization issues in post-conflict Democratic republic of the Congo*, Antwerpen, UIA Institute of development policy and management, 2004, 48 p.

MATANGILA, L., "Le multipartisme intégral et l'opposition politique: illusion ou réalité?" in E. TAMBWE (ed.), *RDCongo: les élections et après? Intellectuels et politiques posent les enjeux de l'après-transition*, Paris, L'Harmattan 2006, 43-56.

MATANGILA, L., LAPIKA, B., *La paradoxe politique: une réalité pour la diversité culturelle au Congo-Kinshasa: le cas des ethnies de la province de Badundu*, Paris, L'Harmattan 2007, 248 p.

MATANGILA, L., *Pour une démocratie au Congo-Kinshasa*, Paris, L'Harmattan, 2001, 141 p.

MBATA, A., "Perspectives du constitutionnalisme et de la démocratie en République Démocratique du Congo sous l'empire de la constitution du 18 février 2006" in S. BULA-BULA (ed.), *Pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise*, Brussel, Bruylant, 2006, 185-224.

MBEMBA, T., "Bilan de la réunification, de la pacification et du rétablissement de l'autorité de l'état en République Démocratique du Congo" in M. TSHIYEMBE (ed.), *La transition en République Démocratique du Congo: bilan, enjeux et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2005, 33-53.

MPANGE, G., *Le double agenda de la R-D Congo: tribus ou nation?*, Paris, L'Harmattan, 2007, 97 p.

NGUYA-NDILA, C., "Quelle nation de demain en République Démocratique du Congo" in S. BULA-BULA (ed.), *Pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise*, Brussel, Bruylant, 2006, 249-268.

NIEMBA, S.J., *Etat de droit, démocratique, fédéral au Congo-Kinshasa*, Paris, L'Harmattan, 2002, 393 p.

NTABALA, K., "Organisation d'un parti politique: aspects juridiques" in M.-N. MABIALA (ed.), *Organisation et fonctionnement des partis politiques en RDC*, Kinshasa, Fondation Konrad Adenauer, 2004, 9-22.

- NZUZI, D.P., *Grande lignes de la nouvelle constitution de la transition de la R.D.C.*, Kinshasa, Fondation Konrad Adenauer, 2003, 37 p.
- POPPE, G., *De tranen van de dictator: van Mobutu tot Kabila*, Antwerpen, Icarus, 1998, 128 p.
- REYNTJENS, F., *De grote Afrikaanse oorlog. Congo in de regionale geopolitiek 1996-2006*, Antwerpen, Meulenhoff/Manteau, 2009, 364 p.
- RUYS, M., *Vijfentwintig jaar Kongo-Zaire*, Brussel, Grammens, 1985, 88 p.
- TREFON, T., NGOY, B., *Parcours administratifs dans un état en faillite: récits de Lubumbashi* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2007, afl. 74, 154 p.
- TSHIBANGU, M., *Congo-Kinshasa ou la dictature en série*, Paris, L'Harmattan, 2007, 262 p.
- TSHIYEMBE, M., "Au-delà de la transition: quel état et quelle gouvernance" in M. TSHIYEMBE (ed.), *La transition en République Démocratique du Congo: bilan, enjeux et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2005, 119-135.
- TURNER, T., *The Congo wars: conflict, myth and reality*, London, Zed Books, 2007, 243 p.
- WAMBA-DIA-WAMBA, E., "Crisis in the Congolese rally for democracy: struggle of antagonist political lines" in I. MANDAZA (ed.), *Reflections on the crisis in the democratic republic of Congo*, Harare, SAPES Books, 1999, 101-112.
- WEISS, H.F., CARAYANNIS, T., "The enduring idea of the Congo" in R. LAREMONT (ed.), *Borders, nationalism and the African State*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2005, 152-174.
- WILLAME, J.C., *L'accord de Lusaka. Chronique d'une négociation internationale* in *Africa Studies*, Tervuren, ASDOC, 2002, afl. 51-52, 219 p.
- WILLAME, J.C., *Les faiseurs de paix au Congo: Gestion d'une crise internationale dans un état sous tutelle*, Brussel, GRIP, 2007, afl. 288-289, 217 p.
- X, "L'essentiel de la future Constitution de la République Démocratique du Congo" in ULG: UNITE DE POLITOLOGIE GENERALE ET REGIONALE (ed.), *La IIIe République Démocratique*

du Congo: un nouveau régionalisme, Liège, ULG, 2005, 111-129.

3. Tijdschriftartikels

AKELE, P., "Armée et Constitution de la Transition en RDC: quel épilogue?", *Congo-Afrique* 2005, afl. 391, 4-11.

AKELE, P., "Les défis et les enjeux de la nouvelle Constitution: comment éviter la catastrophe d'un nouveau rendez-vous raté?", *Congo-Afrique* 2005, afl. 395, 274-285.

AKELE, P., DJOLI ESENG'EKELI, J., "Les élections pour quel projet de société? Elections et émergence d'une société démocratique", *Congo Afrique* 2006, afl. 402-403, 67-101.

AKELE, P., MUILA, A., "Nous avons une nouvelle constitution...: donnons-lui le cadre législatif et réglementaire nécessaire à son effectivité et à son efficience", *Congo-Afrique* 2006, afl. 406, 207-241.

ANSTEY, M., "Can a fledging democracy take flight in the Democratic Republic of the Congo", *African journal on conflict resolution* 2006, afl. 2, 34-67.

APUULI, K.P., "The politics of conflict resolution in the Democratic Republic of Congo: The inter-Congolese dialogue process", *African journal on conflict resolution* 2004, afl. 1, 65-84.

AUTESSERRE, S., "D.R.Congo: explaining peace building failures 2003-2006", *Review of African political economy* 2007, afl. 113, 423-441.

BAGENDA, P., "Rentrée des classes de la démocratie", *La revue nouvelle* 2006, afl. 9, 28-37.

BANGOBANGO, T., "Les élections en RD Congo au-delà des enjeux nationaux", *Congo-Afrique* 2006, afl. 407, 270-279.

BOSHAB, E., "L'Assemblée constituante et législative de la R.D.C.: Entre le nationalisme et l'universalisme", *Revue de droit Africain* 2000, afl. 16, 479-501.

BOSHAB, E., "L'état d'urgence et le contrôle de la constitutionnalité des mesures d'urgence dans l'acte constitutionnel de la transition du Zaïre", *Revue de droit Africain* 1997, afl. 2, 7-24.

BOSHAB, E., "République Démocratique du Congo: état unitaire à régionalisation constitutionnelle ou fédéralisme assourdi?", *Revue de droit Africain* 1998, afl. 7, 292-319.

BOSHAB, E., "République Démocratique du Congo: Le décret-loi constitutionnel n° 003 du 27 mai 1997 face aux critères de la démocratie", *Revue de droit Africain* 1997, afl. 3, 52-63.

BOSHAB, E., "République Démocratique du Congo: le spectre de la Constitution virtuelle devant la commission constitutionnelle", *Revue de droit Africain* 1998, afl. 6, 119-145.

BOSHOFF, H., RUPIYA, M., "Delegates, dialogue and desperadoes. The ICD and the DRC peace process", *Africa Security Review* 2003, afl. 3, 29-37.

BRAECKMAN, C., "La mort de Kabila: nouvelle donne dans la guerre en RDC", *Politique Africaine* 2001, afl. 82, 151-159.

DE SAINT MOULIN, L., "La perception de la démocratie en République Démocratique du Congo", *Congo-Afrique* 2003, afl. 375, 292-307.

DE SAINT MOULIN, L., "Les leçons du premier tour de l'élection présidentielle en RDC", *Congo-Afrique* 2006, afl. 408, 332-354.

DE VILLERS, G., "Identification et mobilisations politiques au Congo-Kinshasa", *Politique Africaine* 1998, afl. 72, 81-97.

DELPEREE, F., "Réflexions de l'étranger sur le projet de constitution de la III^{ème} République du Zaïre", *Revue de droit Africain* 1997, afl. 2, 3-6.

GONIDEC, P.-F., "Constitutionnalismes africains", *Revue juridique et politique* 1996, afl. 1, 23-50.

GONIDEC, P.-F., "L'état de droit en Afrique: Le sens des mots", *Revue juridique et politique* 1998, afl. 1, 3-32.

GOUNDEN, V., MBUGUA, K., "The Democratic Republic of Congo: Finally Enroute From Hell?", *African Renaissance* 2007, afl. 2, 21-28.

HENWOOD, F., "The DRC: Moving Beyond the Bullet and Ballot Box", *African Renaissance* 2007, afl. 2, 29-34.

IYENDA, G., "Civil wars and lootings in the Congo: how the poor pay the bill", *African journal on conflict resolution* 2005, afl. 2, 7-31.

KABUINJI, C.-M.D., "Administration de la justice en république démocratique du Congo", *Revue analytique de jurisprudence du Congo* 1998, afl. 3, 37-41.

KADIMA, D., "Choosing an electoral system: alternatives for the post-war Democratic Republic of Congo", *Journal of African Elections* 2003, afl. 1, 33-48.

KANGASHE, J.-L.E., "La protection du projet de Constitution de la République Démocratique du Congo", *Congo-Afrique* 2005, afl. 397, 9-16.

KANGASHE, J.-L.E., "Le président Mobutu et le premier ministre sous l'acte constitutionnel de la transition: duel ou duo?", *Afrika Focus* 1998, afl. 2, 161-178.

KANGASHE, J.-L.E., "Le texte de la Constitution de la Transition du 4 avril 2003 de la RDCongo à l'épreuve de l'identité constitutionnelle", *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, 349-364.

KANGASHE, J.-L.E., "Les enjeux électoraux et la stabilité politique en RDC: Analyse de la loi électorale", *Congo-Afrique* 2006, afl. 402-403, 35-50.

LUTUNDULA, C., "Analyse de la légitimation de la transition et de la nouvelle république démocratique du Congo", *Africa Focus* 1997, afl. 13, 9-30.

MBATA, A., "DR Congo: The long road from war to peace and challenges for peaceful transition and national reconstruction", *Africa insight* 2004, afl. 34, 31-38.

MELMOTH, S., "République démocratique du Congo: décentralisation et sortie de conflit", *Afrique contemporaine* 2007, afl. 221, 75-85.

METENA, S.-P., "Pour que le Congo-Kinshasa (re-)vive. L'enjeu de l'élection présidentielle congolaise au-delà des personnalités et de leurs plates-formes politiques", *Congo-Afrique* 2006, afl. 409, 430-443.

MOMBEMBE, N., "Le fédéralisme dans le constitutionnalisme congolais", *Revue de droit Africain* 1998, afl. 5, 43-56.

MOUELLE, N., "Les dispositions relatives aux conventions internationales dans les nouvelles constitutions des états d'Afrique francophone", *Revue juridique et politique* 2003, afl. 1, 5-38.

NELLE, D., "Demokratische Republik Kongo: die verfassung von 2005(I)", *Verfassung und Recht in übersee* 2006, afl. 4, 480-523.

NELLE, D., "Demokratische Republik Kongo: die Verfassung von 2005(II)", *Verfassung und Recht in übersee* 2007, afl. 1, 48-75.

NGOY-KANGOY, H.K., "The political role of the ethnic factor around elections in the Democratic République of the Congo", *African journal on conflict resolution* 2007, afl. 2, 219-238.

NIEMANN, M., "War Making and State Making in Central Africa", *Africa Today* 2007, afl. 3, 21-39.

NKOY-EA-LOONGYA, N., "À propos de l'avis n° RL 09/CSJ du 20 janvier 2004 sur les difficultés d'interprétation des articles 76 et 94 de la Constitution de la Transition du 4 avril 2003: observations critiques", *Revue de droit Africain* 2004, afl. 29, 59-81.

NKOY-EA-LOONGYA, N., "La constitution congolaise de la transition issue de l'Accord global et inclusif du 17 décembre 2002: questions et réflexions d'un citoyen", *Revue de droit Africain* 2003, afl. 27, 365-414.

NTUMBA, L.L., "Le projet de Constitution de la République fédérale du Zaïre", *Zaïre-Afrique* 1996, afl. 310, 537-567.

NZUZI, B.L., "Zaire: quatre années de transition, bilan provisoire", *L'Afrique politique* 1995, afl. 2, 253-265.

OTEMIKONGO, J., "La transition démocratique à l'épreuve des faits en République Démocratique du Congo: examen critique de l'exercice du pouvoir pendant la période de transition", *Congo-Afrique* 2000, afl. 344, 220-241.

PASINYA, L.M., "La transition en RDC: un casse-tête pour tout le monde", *Congo-Afrique* 2005, afl. 400, 529-534.

PLOQUIN, J.-F., "Dialogue intercongolais: La société civile au pied du mur", *Politique Africaine* 2001, afl. 84, 136-146.

POURTIER, R., "Du Zaïre au Congo: enquête d'état", *Afrique contemporain* 1997, afl. 183, 7-30.

REYNTJENS, F., "Briefing: Democratic Republic of Congo: political transition and beyond", *African affairs* 2007, afl. 423, 307-317.

REYNTJENS, F., "Briefing: the Democratic Republic of Congo, from Kabila to Kabila", *African affairs* 2001, afl. 100, 311-317.

REYNTJENS, F., "The second Congo war: More than a remake", *African affairs* 1999, afl. 391, 241-250.

ROHDE, E., "Wahlen in der DR Kongo 2006", *Africa Spectrum* 2007, afl. 1, 111-123.

SHANYUNGU, A., "La R.D. Congo sur la braise chaude: la paix et la sécurité encore hypothéquées à l'Est", *Congo-Afrique* 2007, afl. 418, 621-632.

SWART, G., "Can the ballot prevail over the bullet? The troublesome transition in the democratic republic of Congo", *African Renaissance* 2007, afl. 2, 41-53.

THAKUR, M., "Demilitarising militias in the Kivus", *African Security Review* 2008, afl. 1, 52-67.

TREFON, T., VAN HOYWEGHEN, S., SMIS, S., "State failure in the Congo: Perceptions and realities", *Review of African political economy* 2002, afl. 93-94, 379-388.

TSHIKENDWA, G., "La crise du 20 au 22 août 2006: aborder enfin les vraies questions", *Congo-Afrique* 2006, afl. 407, 260-269.

TSHIKENDWA, G., "Leadership politique et élections en République Démocratique du Congo", *Congo-Afrique* 2005, afl. 398, 389-403.

TSHIYEMBE, M., "Des ethnies instrumentalisées", *Le Monde Diplomatique* 2008, afl. 657, 20-21.

TSHIYEMBE, M., "Transition à hauts risques au Congo-Zaïre", *Le Monde Diplomatique* 2003, afl. 592, 22.

TULL, D.M., "A reconfiguration of political order? The state of the state in North Kivu (DR Congo)", *African affairs* 2003, afl. 102, 429-446.

VIRCOULON, T., "Beyond the transition: The agenda of reconstruction and governance in the Democratic Republic of Congo", *African Renaissance* 2007, afl. 2, 35-40.

VUDISA, J.N., "À propos de la garantie juridictionnelle prévue à l'alinéa 1er de l'article 21 de la constitution de transition de la République Démocratique du Congo en cas d'arrestation ou détention: nécessité de légiférer.", *Revue de droit Africain* 2004, afl. 32, 513-519.

VUDISA, J.N., "Changement de constitutions et déconstitutionnalisation des droits et libertés en république démocratique du Congo", *Revue de droit Africain* 1997, afl. 3, 40-51.

VUDISA, J.N., "L'avant-projet de la norme fondamentale de la R.D. du Congo (mars 1998) à l'épreuve du test de l'identité constitutionnelle", *Revue de droit Africain* 1998, afl. 7, 269-291.

WAMBA-DIA-WAMBA, E., "Mobutisme après Mobutu: réflexions sur la situation actuelle en république démocratique du Congo", *Politique Africaine* 1998, afl. 72, 145-158.

WAMBA-DIA-WAMBA, E., "Zaire: from the National Conference to the Federal Republic of the Congo", *Development Dialogue* 1995, afl. 2, 125-146.

WANDJI, J.F., "Les zones d'ombre du constitutionnalisme en Afrique", *Revue juridique et politique* 2007, afl. 3, 263-307.

WHITMAN, S., "Women and peace-building in the Democratic Republic of the Congo: An assessment of their role in the Inter-Congolese Dialogue", *African journal on conflict resolution* 2006, afl. 1, 29-48.

WOLTERS, S., "Continuing instability in the Kivus: Testing the DRC transition to the limit", *Institute for security studies paper* 2004, afl. 94, 1-17.

X, "Behind the partition", *Africa Confidential* 2002, afl. 10, 8.

X, "Le Congo a voté", *La revue nouvelle* 2006, afl. 9, 18-21.

X, "The vote that nobody wins", *Africa Confidential* 2006, afl. 13, 1-4.

ZEGBE ZEGS, F., "La répartition équitable et équilibrée des responsabilités au regard de la Constitution de la Transition et des instruments juridiques internationaux en matière des droits de l'homme en RDC", *Congo-Afrique* 2005, afl. 393, 135-150.

4. Krantenartikels

BRAECKMAN, C., "Boshab élu président de l'Assemblée", *Le Soir* 21 april 2009.

DEMAN, H., "Nieuwe militaire operatie zaait terreur in Oost-Congo", *De Morgen* 11 mei 2009.

HUISMAN, R., "Congoleser premier zit op de schopstoel", *Gazet van Antwerpen* 15 juni 2006.

HUISMAN, R., "Kabila zet tegenstanders achter tralies", *Gazet van Antwerpen* 17 maart 2009.

M.F.C., "Décentraliser: pas facile", *La libre Belgique* 27 november 2008.

ROOX, I., "Kabila heeft zijn eigen volk verraden", *De Standaard* 23 januari 2009.

SCHENKEL, M., "Congo zoekt steun bij oude vijand Rwanda", *NRC Handelsblad* 23 januari 2009.

VIDAL, K., "Chaos in Congo na val Goma", *De Morgen* 30 oktober 2008.

VIDAL, K., "Dode Nkunda dreigt ermee Goma binnen te vallen", *De Morgen* 2 november 2008.

VLASSENROOT, K., "De sterkte van Nkunda is de zwakte van Kinshasa", *De Morgen* 29 oktober 2008.

X, "Congoleser premier Gizenga neemt ontslag", *De Morgen* 26 september 2008.

X, "Interview met Laurent Nkunda", *De Morgen* 1 december 2008.

X, "Kabila gebruikt oorlogsmethodes om politieke problemen op te lossen", *De Morgen* 26 november 2008.

X, "Kigali et Kinshasa d'accord sur un plan", *Le Soir* 8 december 2008.

ZINZEN, W., "Hoe Rwanda de gelegenheid krijgt een derde oorlog te voeren in Congo", *De Morgen* 26 januari 2009.

5. Internetartikels

KABAMBA, B., MATAGNE, G., VERJANS, P., "Premiers scrutins de la Troisième République Démocratique du Congo. Analyse des résultats", *Fédéralisme Régionalisme* 2007, afl. 1. (<http://popups.ulg.ac.be/federalisme/document.php?id=552>)

T. L., "Le gouvernement prépare le passage l'année prochaine à 26 provinces", 23 april 2009. (www.digitalcongo.net/article/57761)

WAMBA DIA WAMBA, E., "La parité homme/femme, en RDC, comme spécificité de la 3ème République", 28 juli 2007. (www.otabenga.org/node/55)