

**INSTITUT DE RECHERCHE EN GEOPOLITIQUE ET
D'ETUDES STRATEGIQUES**

Revue
Intelligence Stratégique

Vol. 008, Numéro 020, Janvier-Mars 2025

E-ISSN : 3006-5488, P-ISSN : 3006-547X

<https://doi.org/10.62912/JYFU3565>



Siège social : 292, avenue Mweka, Commune de Lingwala, Kinshasa, République
Démocratique du Congo.

Téléphone : +243 82 006 1696 ; 81 86 19 121; 89 7175 074

E-mail : felly.lukunga@revue-is.org, article@revue-is.org, info@revue-is.org ;

Internet : www.revue-is.org ; www.irges.org

Europe : 59, Rue du Rhône, 1204 Genève, Suisse, + 41 22 810 88 68, Chambre de
Commerce Suisse-RD Congo, info@ccsc.ch



Revue Intelligence Stratégique
Journal des publications scientifiques

Volume 8, numéro 20

Janvier-Mars 2025

p-ISSN : 3006-547X ; e-ISSN : 3006-5488

<https://doi.org/10.62912/IRGES3232>

www.revue-is.org

**ORDONNANCE-LOI N°08-033 DU 12 SEPTEMBRE 1983 RELATIVE A LA
POLICE DES ETRANGERS ET SON IMPACT SUR LE CONTROLE DE SEJOUR EN
REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO**

Innocent CIMANUKA MUHINDO

Doctorant en Relations Internationales et Chef de Travaux à l'Université Pédagogique Nationale
(UPN)/Kinshasa-RDC

RESUME

Les frontières nationales constituent les points de passage des étrangers et concernent essentiellement les postes frontières et frontaliers. Au plan étatique, le gouvernement de la RDC a confié l'exécution de sa politique migratoire à la Direction Générale de Migration pour assurer entre autres le travail de la police des étrangers sur son territoire national. Cet article commence par établir le statut de l'étranger, ensuite il aborde la réglementation des entrées et des sorties sur le sol congolais, tout en débouchant sur le rôle de la Direction Générale de Migration dans le contrôle de séjour des étrangers sur le territoire national. Il ressort de cette étude que les moyens faibles alloués par le gouvernement et son manque d'accompagnement à ce service de sécurité déterminent les résultats faibles du contrôle de séjour. A cet égard, le pouvoir politique devrait pourvoir aux carences humaines en termes de formations, recourir à une logistique adaptée et à une technologie de pointe pour rendre efficace la gestion et le contrôle de séjour sur son territoire. Ledit contrôle est une activité d'initiative qui révèle une pression migratoire au XXI^e siècle. Si les moyens sont insuffisants ou ne suivent pas l'exécution de la politique migratoire nationale, le « thermomètre » renverra une image déformée de la réalité des franchissements irréguliers avec comme conséquence : insécurité intérieure et déstabilisation du tissu économico-social du pays.

Mots-clés : *Police des étrangers, contrôle de séjour, étrangers, DGM.*

ABSTRACT

National borders are crossing points for foreigners and mainly concern border posts and border guards. At the state level, the DRC government has entrusted the implementation of its migration policy to the Directorate General of Migration to ensure, among other things, the work of the foreign police on its national territory. This article begins by establishing the status of foreigners, then addresses the regulation of entry and exit from Congolese soil, before concluding with the role of the Directorate General of Migration in controlling the stay of foreigners on national territory. This study shows that the limited resources allocated by the government and its lack of support for this security service are responsible for the poor results of residence control. In this regard, the political authorities should address human resource deficiencies in terms of training, use appropriate logistics and state-of-the-art technology to make the management and control of residence on its territory effective. Such control is an initiative that reveals migratory pressure in the 21st century. If the resources are insufficient or do not keep pace with the implementation of national migration policy, the "thermometer" will give a distorted picture of the reality of irregular crossings, resulting in internal insecurity and destabilization of the country's economic and social fabric.

Keywords : *Aliens police, residence control, foreigners, DGM.*

INTRODUCTION

L'intérêt porté sur la police des étrangers dans sa mission de contrôle de séjour doit être compris à la lumière des défis sécuritaires et socioéconomiques auxquels la République Démocratique du Congo est confrontée. Il sied de marteler que l'instauration de la police des étrangers par l'Ordonnance-Loi n°83-033 du 12 septembre 1983 dans l'optique de la réglementation du contrôle de séjour a été guidée par des préoccupations sécuritaires.

Néanmoins, il y a lieu d'épingler qu'avant l'entrée en vigueur de cette ordonnance-loi, aucun texte n'autorisait de façon générale les services de l'Etat à procéder aux contrôles de séjour des étrangers sur le territoire national. Seules quelques dispositions éparses leur permettaient d'user de ce moyen d'investigation dans le cadre de la police judiciaire. Autrement dit, le service ne pouvait contrôler l'identité d'une personne que s'il était établi un rapport entre elle et la commission d'une infraction.

De ce fait, la Direction Générale de Migration par le Décret-loi n°002/2003 du 11/01/2003 portant sa création, est capable à ce jour de procéder à la vérification de la situation administrative d'un individu dès lors qu'un « signe d'extranéité » présume sa qualité d'étranger sur le sol congolais.

En effet, le moment est venu d'officialiser le lien entre la réglementation sur les contrôles de séjour et la lutte contre l'immigration clandestine, dont l'efficacité dépendrait largement de la police des étrangers de la Direction Générale de Migration.

En dehors de tout contrôle d'identité, les personnes de nationalité étrangère doivent être en mesure de présenter les pièces ou documents sous couvert desquels elles sont autorisées à circuler ou à séjourner en RD Congo et ce, à toute réquisition de la Direction Générale de Migration à travers sa police des étrangers.

Ainsi, le contrôle des documents relatifs au séjour doit se faire de manière encadrée et justifiée afin d'en limiter les abus. Cependant, il se constate que la Direction Générale de Migration procède rarement à ces genres de contrôles ou interpellations. Pourtant, cette opération revêt de l'importance à plusieurs titres, notamment : sécuritaire et économique, en ce sens, assurer la sécurité intérieure du pays, lutter contre le terrorisme et l'immigration clandestine, et mobiliser les recettes pour le compte du Trésor public suite au paiement des amendes transactionnelles pour tout étranger en séjour irrégulier sur le territoire national.

La Direction Générale de Migration est donc appelée par ce contrôle quotidien à maîtriser l'effectif des étrangers séjournant en République Démocratique du Congo, les activités réelles exercées par ces derniers, leur régularité au regard de la loi, etc. C'est dans le cadre de cette problématique que la question des pratiques policières d'identification des migrants prend toute son importance.

Il ne s'agit pas pour nous d'un objet d'étude en soi, mais d'un exemple sans doute particulièrement significatif en raison de son caractère extrême. Il permet de comprendre comment les rapports de souveraineté liant les individus appartenant à un autre État s'établissent.

C'est à quoi nous nous sommes intéressés, c'est de savoir, en quoi les pratiques de la police des étrangers peuvent se faire adéquatement avec des retombées sécuritaires, diplomatiques et socioéconomiques.

Pour ce faire, il sera question d'aborder les points principaux suivants : Du statut de l'étranger au regard de l'ordonnance-loi n°83-033 relative à la police des étrangers du 12 septembre 1983 ; de la réglementation d'entrée et de séjour en RD Congo et enfin de la police des étrangers et le contrôle de séjour en République Démocratique du Congo.

I. DU STATUT DE L'ETRANGER AU REGARD DE L'ORDONNANCE-LOI N°83-033 RELATIVE A LA POLICE DES ETRANGERS DU 12 SEPTEMBRE 1983

L'article premier de l'Ordonnance-Loi n°83-033 relative à la police des étrangers du 12 septembre 1983 considère comme étranger « tout individu qui n'a pas la nationalité congolaise, soit qu'il ait une nationalité étrangère, soit qu'il n'ait pas de nationalité ».¹

A ce sujet, Joseph Yav Katshung déclare que, dans la plupart des pays y compris la République Démocratique du Congo, sont considérées comme « étrangers », les personnes qui n'ont pas la nationalité dudit pays, soit parce qu'elles ont une nationalité étrangère, soit parce qu'elles n'ont pas de nationalité. Le critère juridique de l'étranger repose donc sur la nationalité, ou devrions-nous dire sur la non-nationalité. Le droit sert ainsi à les catégoriser.²

Il renchérit en ces termes : « En RD Congo, le droit des étrangers constitue la réglementation qui organise non seulement l'entrée des ressortissants étrangers sur le territoire congolais, mais aussi leur séjour et leur sortie. Il sera aussi question du travail desdits étrangers. Ainsi, le pays reconnaît aux étrangers la jouissance de tous les droits qui ne leur sont pas spécialement refusés par la loi et les seuls droits civils dont la jouissance est déniée aux étrangers sont ceux qu'un texte de loi réserve spécialement aux Congolais ».³

Un étranger est une personne qui réside en RD Congo et ne possède pas la nationalité congolaise, soit qu'elle possède une autre nationalité (à titre exclusif), soit qu'elle n'en ait aucune (c'est le cas des personnes apatrides).

¹ Journal Officiel, « Ordonnance-Loi n°83-033 relative à la police des étrangers du 12 septembre 1983 », dans *J.O.Z*, n° 18, 15 septembre 1983, p. 15.

² YAV K. J., « Qu'est-ce que l'étranger ? L'étranger est un autre dit-on », disponible sur www.yavassociates.com, consulté le 17 décembre 2023.

³ *Ibidem*.

Les personnes de nationalité congolaise possédant une autre nationalité (ou plusieurs) sont considérées en RD Congo comme étrangères au regard de l'exclusivité de la nationalité consacrée dans l'article 10 de la Constitution du 18 février 2006. Un étranger n'est pas forcément immigré, il peut être né en RD Congo.

A la différence de celle d'immigré, la qualité d'étranger ne perdure pas toujours tout au long de la vie : on peut, sous réserve que la législation en vigueur le permette, devenir Congolais par acquisition.

Voilà pourquoi, l'entrée, la sortie et le séjour en République Démocratique du Congo sont règlementés par la loi, en l'occurrence : l'Ordonnance-Loi n°83-033 relative à la police des étrangers du 12 septembre 1983.

II. DE LA REGLEMENTATION D'ENTREE ET DE SEJOUR EN RD CONGO

Dans ce point, il sera question d'analyser les mouvements migratoires en RD Congo au regard de l'Ordonnance-Loi n°83-033 relative à la police des étrangers du 12 septembre 1983 et d'autres textes d'accompagnement.

II. 1. De l'entrée

Pour qu'un étranger traverse les frontières de la République Démocratique du Congo, il doit être muni d'un passeport et d'un visa (délivré par les agents diplomatiques ou consulaires congolais en poste à l'étranger) préalablement à l'entrée ainsi que d'un certificat de vaccination (prescrit par les règlements de la police sanitaire pris en application des conventions internationales).

Pour un étranger ne résidant pas dans le pays, ou le cas échéant, non autorisé à y résider, il est tenu de présenter un billet de transport valable pour son retour ou la continuation du voyage en dehors du pays, à moins de disposer d'un moyen autonome de déplacement.

Il sied de signifier qu'il existe aussi un visa de transit. Ce dernier est délivré aux étrangers munis d'un titre de voyage pour une destination autre que la RD

Congo et qui sert à l'aller, soit au retour, soit à l'aller-retour en transitant par le pays.⁴

Le visa de transit est autorisé seulement pour un séjour dans la zone de transit international d'un aéroport.⁵ En cas de changement dans un aéroport sans zone de transit ou si l'étranger doit quitter l'aéroport par exemple, car le prochain vol est prévu pour lendemain, un visa touristique doit être demandé.

En RD Congo, il y a aussi un visa aéroportuaire qui est délivré au poste d'entrée pour tout bénéficiaire d'un visa volant accordé sur autorisation du Directeur Général après examen du dossier du requérant. Sa validité est de 7 jours. Après ce délai, le requérant devra régulariser son séjour auprès des services de la Chancellerie à la Direction Générale ou Provinciale de Migration.⁶

Du visa de transit, on parle aussi de celui de voyage. En effet, un visa de voyage est un document officiel délivré par les autorités compétentes d'un pays qu'un étranger doit présenter lors de son entrée sur le territoire de celui-ci. Selon la législation de chaque pays, les visas sont exigés : soit pour tout ressortissant étranger, soit en fonction de la nationalité du visiteur.⁷ En RD Congo, il comporte une autorisation de séjour d'une durée d'un à six mois au maximum avec une ou plusieurs entrées.

Tandis que, le visa d'établissement a une durée accordée d'un an à cinq ans.⁸ Ce visa est délivré aux étrangers désireux de s'établir en RD Congo pour un long séjour. Il confère au détenteur, non seulement, le statut de résident, mais aussi, la possibilité d'exercer des activités professionnelles ou économiques aux conditions fixées par la Loi.

⁴ Article 2 al. 1 de l'Ordonnance n°87-281 du 13 août 1987 portant mesures d'exécution de l'ordonnance-loi n°83-033 du 12 septembre 1983 relative à la police des étrangers, dans J.D.Z., n°17, 1er septembre 1987, p. 7.

⁵ GOZZI M. H. GUIGNARD D., *Variations juridiques sur le thème du voyage*, Presses de l'Université Toulouse Capitole, Toulouse, 2015, p. 89.

⁶ Disponible sur https://www.aeroport-kinshasa.com/fr/Visa_congo.php#;, consulté 22 décembre 2022.

⁷ ARAMA V., « Quel est le meilleur passeport du monde ? », dans *Le Figaro*, 4 mars 2016.

⁸ Article 2 al. 3 de l'Ordonnance n°87-281 du 13 août 1987 portant mesures d'exécution de l'ordonnance-loi n°83-033 du 12 septembre 1983 relative à la police des étrangers, dans J.D.Z., n°17, 1er septembre 1987, p. 7.

Voilà pourquoi, la loi prévoit à ce que les visas d'établissement ne peuvent être délivrés qu'à un étranger qui justifie son activité économique, professionnelle ou autre non susceptible de porter atteinte aux intérêts du pays.⁹

Les types de visa d'établissement sont entre autres : spécial, ordinaire (pour les commerçants et les ONG œuvrant au pays), de travail, pour études, pour conjoints étrangers des nationaux (matrimonial), spécifique, pour missionnaire, permanent¹⁰, etc.

Le visa d'établissement ordinaire¹¹ est octroyé pour une durée de trois ans renouvelables. Il est accordé à l'étranger qui justifie des moyens personnels de subsistance suffisants et dont les activités ne sont pas jugées incompatibles avec la sécurité et/ou la moralité publique. Il est accordé et renouvelé d'office à l'épouse étrangère non séparée de corps. Ce droit lui est accordé jusqu'à la dissolution du mariage.

Toutefois, la veuve ou l'épouse étrangère divorcée dont les enfants majeurs ont opté pour la nationalité congolaise et ont fixé leur résidence en RD Congo bénéficie également des avantages cités ci-haut.

Il est également à noter que ledit visa d'établissement ordinaire est accordé aux ONG œuvrant en RD Congo en conformité avec la loi en la matière.

Quant au visa d'établissement de travail, il est délivré à l'étranger qui détient une carte de travail obtenue dans les conditions définies par la loi congolaise en vigueur. Ledit visa est octroyé en tenant compte de la durée de validité de la carte de travail.

En ce qui concerne le visa d'établissement d'études, il est octroyé aux étrangers dont le séjour en RD Congo est justifié par des raisons d'études ou des recherches scientifiques avec une validité d'une année renouvelable. Toute demande de ce visa doit être appuyée par une attestation d'admission dans un établissement d'enseignement officiel ou agréé conformément à la législation sur l'enseignement et d'un document attestant des ressources suffisantes pour l'année couverte par le visa.

⁹ Article 3 al. 4, *ibidem*.

¹⁰ Article 5 al. 1, *Ibidem*.

¹¹ Article 8, *ibidem*.

Par ailleurs, le visa d'établissement pour missionnaires est délivré aux missionnaires qui entrent en RD Congo dans le cadre des communautés, des associations religieuses ou philanthropiques reconnues par la législation congolaise.

Pour tout étranger (consultant ou expert dans une entreprise établie en RD Congo) dont la durée du contrat de travail est inférieure ou égale à une année, c'est le visa de travail catégorie spécifique qui lui sera accordé et celui qui totalise quinze ans d'établissement sans interruption est éligible au visa permanent.

Il existe aussi le visa sortie-retour.¹² Ce dernier est octroyé pour un ou plusieurs voyages à un étranger détenteur d'un visa d'établissement et d'une carte de résidence pour le déplacement à l'extérieur de la RD Congo. Sa validité est de sept mois à dater de la première sortie. La durée d'un visa sortie-retour peut être portée à 11 mois pour tout étranger mineur ou tout détenteur d'un visa d'établissement d'études.

A l'exception du visa d'établissement, les autres visas prévus doivent être utilisés dans les trois mois de leur délivrance sous la peine de péremption. Cela signifie que si un étranger est bénéficiaire d'un visa autre que celui d'établissement, il doit l'utiliser avant trois mois sous peine de le voir annuler.¹³

Au-delà de différents types de visas que nous venons d'énumérer ci-dessus, les exigences ci-dessous doivent être réunies : aucun visa ne peut être accordé à un étranger s'il ne justifie pas des moyens de substance suffisants et honnêtes ; être notoirement reconnu de bonne moralité, notamment, ne pas avoir été poursuivi ni condamné à plus de trois mois de servitude pénale comme souteneur ou proxénète ; ne pas être sous la dépendance d'un souteneur ou d'un proxénète et ne pas figurer sur la liste des indésirables. Les ressortissants d'un certain nombre de pays jouissent d'un régime particulier, leurs ressortissants étant dispensés en RD Congo du visa.

Les compagnies de transport sont responsables vis-à-vis du gouvernement congolais du rapatriement et de l'entretien en RD Congo des étrangers qu'elles y

¹² Article 2 al. 4, *ibidem*.

¹³ Article 2 al.

auraient transportés si ces étrangers n'ont pu établir au départ qu'ils étaient munis des documents et visas requis.

L'étranger qui se présente aux frontières pour entrer en RD Congo sans être muni des documents et visas requis est refoulé par l'agent préposé au contrôle de l'immigration. S'il ne remplit pas les conditions d'accès sur le territoire congolais, mais se trouve sur ce territoire, il fera l'objet de renvoi par l'officier d'immigration par un procès-verbal d'indésirabilité dressé par ledit officier et notifié à l'intéressé.¹⁴

II. 2. Du Séjour

Comme nous venons de l'évoquer ci-haut, toute personne présentant à la frontière des documents requis peut pénétrer en RD Congo et y séjourner sous le seul couvert de son visa. L'étranger qui est né dans le pays doit être muni d'une carte de résidence à l'expiration d'un délai de 30 jours, sous réserve des dispositions des articles 5 et 8 de l'Ordonnance-Loi n°83-033 relative à la police des étrangers du 12 septembre 1983.

Aussi, sous réserve des lois et règlements de la RD Congo, le séjour et la circulation des étrangers titulaires des documents requis ne sont pas limités ;¹⁵ de tels étrangers ont toutefois l'obligation de présenter, à toute réquisition des agents de la police des étrangers, les pièces et documents sous couvert desquels ils ont été autorisés à séjourner en RD Congo.

Par ailleurs, la liberté de séjour et de circulation peut être restreinte dans certains cas par le Ministre de l'intérieur ou soit, par le Gouverneur de province en collaboration avec la Direction Générale de Migration.

Il sied de noter que la législation congolaise en matière de police des étrangers avait établi, par le biais de la Loi n° 86-007 du 27 décembre 1986, un régime spécifique pour la circulation des étrangers dans les zones minières.

Ce régime restrictif, édicté sous la deuxième République, correspondait à l'option économique dans le secteur minier, considéré comme ultra-sensible, bénéficiant de la protection quasi-militaire de l'Etat avant d'être ouvert à l'initiative privée.

¹⁴ Article 13 de l'Ordonnance-loi n°83-033 du 12 septembre 1983 relative à la police des étrangers, dans *J.O.Z*, n°18, 15 septembre 1983.

¹⁵ Article 11, *ibidem*.

Ce régime n'est plus en adéquation avec les nouvelles options économiques du pays dont le libéralisme dans le secteur minier. En effet, la libéralisation du secteur minier aux termes du Code minier promulgué le 11 juillet 2002 prévoit l'ouverture du secteur et ce, sur toute l'étendue de la République, à tous les opérateurs économiques : nationaux et étrangers. Du coup, la classification des zones minières ne cadre plus avec la *ratio legis* du Code minier, qui fait de l'ensemble de la République une zone minière.

L'analyse des retombées minières obtenues auprès des services du Cadastre minier (CAMI), établit une nouvelle situation, qui se caractérise notamment par l'accès des étrangers au secteur.

Dès lors, la classification retenue dans la Loi n° 86-007 du 27 décembre 1986 devient dépassée, pénalisant ainsi les régions classées « zones minières » et laissant en marge des régions dont l'activité minière est clairement établie par les statistiques. De cette manière, la Loi n° 86-007 créait un traitement discriminatoire injustifié contre certaines contrées de la République.

Au surplus, la Loi n°86-007 du 27 décembre 1986 ne cadrerait pas avec l'orientation du Code des investissements qui tend à ouvrir l'ensemble des secteurs économiques aux investisseurs.

Et au demeurant, les visites des expatriés dans l'arrière-pays génèrent des revenus localement à travers diverses consommations : hôtels, restaurants, transports... Il fut alors promulgué la Loi n° 08/001 du 26 mars 2008 portant abrogation de la Loi n° 86-007 du 27 décembre 1986 sur le séjour et la circulation des étrangers dans les zones minières.

Cette nouvelle loi vise à mettre fin à cette inadéquation entre les anciennes options de la politique de migration dans le pays avec les options libérales du nouveau Code minier ainsi que les nécessités d'attirer des investisseurs dans notre pays par le Code des investissements.

Notons cependant que le titre de séjour ne suffit pas pour permettre à un étranger de se livrer à une activité lucrative, car suivant la politique publique congolaise, la priorité d'embauche, dans certaines conditions, est réservée aux travailleurs nationaux.

Si un étranger qui s'établit en RD Congo veut exercer une activité professionnelle salariée, il doit avoir, en plus de sa carte de résidence, une carte de travail d'étranger, sollicitée et obtenue par son employeur désireux de l'embaucher ou de le maintenir en service. Cette carte est délivrée par le Ministre de Travail après avis de la commission nationale de l'emploi et le paiement des frais y afférents pour le compte du Trésor public.

III. POLICE DES ETRANGERS ET LE CONTRÔLE DE SÉJOUR EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Les acquis conjugués des migrations et de la sécurité nous invitent à dépasser le cadre d'une lecture causale qui voudrait que l'immigration ne soit devenue un problème de sécurité qu'avec l'apparition de la crise économique et sécuritaire ou encore l'installation des populations jugées problématiques en raison de leurs origines ethnoculturelles en République Démocratique du Congo. Ainsi que le souligne le sociologue français Didier Bigo, « l'immigration est devenue une question de sécurité avant tout à partir du moment où elle a été construite comme telle par les professionnels de la gestion de la menace ».

Et aussi, les formes particulières des savoirs institutionnels ont convergé pour donner « un » sens au référent migration en structurant un réseau des significations à résonance sécuritaire permettant à certaines pratiques d'exception de devenir aux yeux de la population des solutions à un problème donné.¹⁶

La Direction Générale de Migration par sa police des étrangers ne peut donc être appréhendée comme un simple pion sur l'échiquier de la politique migratoire, mais doit être examinée à l'aune de ses objectifs propres, de ses pratiques, de ses dispositifs ainsi que de ses rapports sociaux dans l'exercice de contrôle de séjour des étrangers.¹⁷

Pour ce faire, deux concepts apparaissent particulièrement pertinents pour servir de cadres d'analyse à cet objet d'étude avec, d'une part,

¹⁶ BIGO D., « Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l'inquiétude ? », dans *Cultures et Conflits*, n° 31-32, 1998, p. 13.

¹⁷ MONJARDET D., *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, La Découverte, Paris, 1996, p. 8.

la « gouvernementalité »¹⁸ en tant qu'exercice d'un pouvoir à distance des conduites d'individus libres, et d'autre part, la « gestion différentielle des illégalismes » comme notion interprétative des modes de gestion pénale du séjour illégal.

Si l'on entend par gouvernementalité, « l'ensemble constitué par les institutions, les procédures, les analyses, les réflexions, les calculs et les tactiques qui permettent d'exercer cette forme bien spécifique, quoique très complexe, du pouvoir avec comme cible principale la population qui est considérée ici comme instrument essentiel des dispositifs de sécurité »,¹⁹ la Direction Générale de Migration par sa police des étrangers devrait ainsi être consciente de sa mission en conformité au Décret-loi n°002/2003 du 11 janvier 2003 en son article 3 point 3 qui consiste entre autres, au « filtrage » des étrangers désirant visiter, séjourner ou s'établir en RD Congo tout en se rassurant de l'exécution sans faille de ladite mission par la maîtrise de ces flux migratoires sur toute l'étendue du territoire national.

Car cette mission repose aussi sur l'agencement et l'articulation d'un espace social commun à deux figures antagonistes de l'individu appartenant à l'Etat, défini à la fois comme citoyen, sujet de droits égaux abstraits (*homo civicus*), et comme acteur d'un ordre économique-sécuritaire aux inégalités concrètes (*homo æconomicus*), toujours problématique et instable, qui requiert un dispositif d'exclusion de l'étranger en tant que menace réelle ou potentielle sur le plan de la cohésion de l'ordre social.

Le dispositif de sécurité que représente la police des étrangers implique une délictualisation du séjour illégal et irrégulier qui constitue une infraction spécifique de l'Ordonnance-Loi n°83-033 relative à la police des étrangers du 12 septembre 1983.

Comme tout illégalisme, le séjour irrégulier, souligne Pierre Lascoumes, « n'est pas par essence un comportement transgressif, mais avant tout l'effet d'un travail sociojuridique et institutionnel de dénomination, de différenciation, de

¹⁸ LASCOUMES P., « La Gouvernamentalité : de la critique de l'Etat aux technologies du pouvoir », *Le Portique*, n°13-14, 2004, p. 169.

¹⁹ L'HEUILLET H., *Basse politique, haute police. Une approche historique et philosophique de la police*, Fayard, Paris, 2001, p. 181.

catégorisation, de hiérarchisation, de qualification, de poursuite et de sanction d'une conduite indisciplinée dans un ordre social mouvant ».

Les agents de la Direction Générale de Migration censés qualifier et sanctionner au quotidien ces irrégularités disposent d'un pouvoir discrétionnaire dont les marges de manœuvre sont néanmoins limitées par les déterminants sociaux, techniques, institutionnels et/ou conjoncturels qui ne leur permettent pas d'accomplir normalement leur mission.

A ce propos, Nicolas Fischer et Alexis Spire pensent que la gestion différentielle des illégalismes de séjour des étrangers prend alors tout son sens à travers un répertoire d'actions allant de la sanction à la transaction.²⁰

III. 1. Police des étrangers et sûreté de l'Etat

Conformément au Décret-loi n°002/2003 du 11 janvier 2003 portant création et organisation de la Direction Générale de Migration, la Direction Centrale de la Police des Etrangers est l'une des Directions au sein de la Direction Générale de Migration avec comme tâches entre autres : le contrôle de séjour des étrangers en RD Congo.

En effet, la Direction Générale de Migration conserve ses attributions en matière d'exécution des lois et des règlements de la police des étrangers, grâce à l'Ordonnance n°87-281 du 13 août 1987 portant mesures d'exécution de l'ordonnance-loi 83-033 du 12 septembre 1983 relative à ladite police.

Le traitement de cette ordonnance réserve plus spécifiquement aux étrangers une ligne directrice délimitée par les trois types de préoccupations sécuritaires qui caractérisent l'ensemble d'un Etat souverain, à savoir : la sécurité publique (sauvegarde de l'ordre public et lutte contre la criminalité), la sécurité sociale (lutte contre le vagabondage) et la sécurité de l'Etat en tant que telle (protection de son pouvoir d'Etat et de l'ordre social et politique, préservation de sa réputation internationale et de ses intérêts économiques et commerciaux).²¹

²⁰ FISCHER N. et SPIRE A., « L'Etat face aux illégalismes », dans *Politix*, XXII, n° 87, 2009, p. 7.

²¹ NOIRIEL G., « L'identification des personnes », *Du papier à la biométrie. Identifier les individus*, Presses de Sciences Po, Paris, 2006, p. 34.

Ce dispositif juridique mis à la disposition de la Direction Générale de Migration inaugure une nouvelle ère dans la gestion migratoire en République Démocratique du Congo. Cela signifie que tout nouvel immigrant qui désire résider légalement est soumis à l'obligation de se conformer aux ordonnances précitées.

Ainsi, le contrôle de séjour des étrangers doit être permanent afin de permettre à la Direction Générale de Migration qui, selon la loi, dispose le droit d'autoriser un étranger de séjourner au Congo, de l'interpeller et de l'expulser dès lors qu'il mettrait en mal la sûreté de l'Etat.

La maîtrise de ces étrangers passe par une fiche personnelle qui reprend les principales données d'identité de l'étranger, notamment : sa profession, ses moyens de subsistance, ses adresses légales dans le pays et sa dernière résidence à l'étranger, sa date d'arrivée en RD Congo, la nature de ses voyages, ses antécédents, ses conduites et moralités, sa situation familiale, sa durée de séjour ainsi que les observations y afférentes par les autorités établies.

L'élaboration de la stratégie de contrôle de séjour par la police des étrangers est étroitement liée à la maîtrise de la situation sécuritaire, socioéconomique et financière du pays, et nécessite une refonte des dispositifs et des mécanismes d'encadrement. A cet effet, il y a nécessité de procéder à la réforme des conditions opérationnelles de cette police.

III. 2. Police des étrangers face à la régulation de séjour en RD Congo

L'observation de contrôle de séjour en RD Congo dégage ce qu'Albert Hirschmann appelle une « rhétorique de la mise en péril »²² jouant sur l'angoisse de l'invasion des populations et des armées étrangères et du coût socioéconomique engendrés par une politique de « laissez-faire migratoire » et un rapport de causalité entre la migration irrégulière et la criminalité.

Aujourd'hui, la RD Congo compte par milliers les étrangers qui, non seulement, traversent ses frontières dans des conditions parfois irrégulières, mais aussi, passent des séjours irréguliers suite à l'inefficacité et l'inopérabilité presque de la police des étrangers.

²² HIRSCHMANN A., *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, Fayard, Paris, 1991, p. 241.

Ces étrangers en séjour irrégulier forment la pègre, une catégorie des prêts-à-tout, pour se procurer de l'argent. Les nombreuses agressions dans l'Est du pays commises par eux sont la preuve de cet état de choses. Malheureusement, la Direction Générale de Migration n'est suffisamment pas doter des matériels susceptibles d'opérer des contrôles systématiques et repérés ces étrangers au pays et ce, par manque d'un accompagnement gouvernemental à la hauteur des enjeux sécuritaires de l'heure.

La plupart des étrangers viennent en RD Congo, sous couvert d'un visa de tourisme, mais finissent par se retrouver dans les commerces, les sites miniers et certains chantiers alors que, seul le visa d'établissement est requis pour ce genre d'activités.

Pourtant, sur le plan économique, un contrôle de séjour des étrangers en situation irrégulière permettrait au Trésor public de renflouer ses caisses par le paiement des amendes transactionnelles infligées en termes des pénalités aux contrevenants. En outre, sur le plan sécuritaire, ce contrôle permettrait de procéder au refoulement de certains étrangers incontrôlés et susceptibles de se livrer à des actes ou à des activités délictueuses, compromettant l'ordre et la tranquillité publics.

Le respect de la procédure réglementaire et son renforcement pour une entrée et un séjour en RD Congo doivent offrir toutes les garanties sur le plan de sûreté, parce que, d'une part, l'étranger est assuré d'un séjour régulier, et que d'autre part, il a dû présenter aux services de la Direction Générale de Migration les documents en cours de validité. Le contrôle est dès lors efficace et garantissant.

Entre temps, les facilités de mise au travail et d'établissement peuvent être accordées aux travailleurs des pays membres des marchés communs auxquels la RD Congo fait partie. Ces travailleurs sont autorisés à venir dans le pays pour y exercer une activité lucrative, sous couvert d'un document d'identité valable pour entrer dans le pays, d'un certificat pénal et d'un permis de travail ou d'une simple promesse d'embauche qui leur assure une mise au travail immédiate. On peut difficilement admettre que des étrangers, non ressortissants d'un pays du Marché Commun, puissent jouir d'un régime analogue.

Eu égard à la haute conjoncture économique-sécuritaire, des dérogations pourraient encore être consenties en faveur des ressortissants des pays dont la RD Congo est membre des organisations régionales ou sous-régionales avec une grande vigilance migratoire aux Etats voisins qui développent des velléités expansionnistes, en l'occurrence le Rwanda et l'Ouganda, car appartenant à une même organisation régionale, à savoir : Communauté des Etats d'Afrique de l'Est (EAC) avec la RD Congo.

Quand le contrôle ne revêt pas un caractère obligatoire pour les étrangers, il se constate que nombreux sont ceux qui parviennent à séjourner illégalement en RD Congo sans avoir été soumis à la moindre inspection ou qui réussissent, avec l'aide de passeurs professionnels, à esquiver les contrôles de la Direction Générale de Migration en empruntant des chemins secondaires.

Ce sont ces irréguliers, ces pseudo-touristes, arrivant en RD Congo sans visas et sans permis de travail, ces étrangers dont on ne connaît rien au point de vue des antécédents, ni de leur état de santé, etc., c'est cette catégorie des étrangers qui doivent être impitoyablement traqués et refoulés par la police des étrangers.

Ainsi, le renforcement du contrôle aux frontières est indispensable pour endiguer l'arrivée massive des étrangers qui viennent en RD Congo au mépris des conditions réglementaires et des conventions régissant l'entrée, le séjour et la mise au travail. Agir autrement, permettrait aisément à trop d'aventuriers, de repris de justice et d'indésirables de s'infiltrer à travers les frontières du pays.²³

Il revient donc à la Direction Générale de Migration par sa police des étrangers de procéder de manière régulière au contrôle d'identité des étrangers, par un bulletin de service, sur réquisition, par les patrouilles sur la voie publique, habitations ou dans les établissements ou entreprises.

Toutefois, seuls les étrangers porteurs de faux documents, coupables d'une activité délictueuse, déjà condamnés du chef d'une telle infraction ou soupçonné de se livrer ou de s'apprêter à des activités d'espionnage, de même pour les étrangers qui continuent à séjourner en RD Congo sans autorisation, doivent être

²³ FRANCIS V., « L'étranger, objet de toutes les attentions : étude des pratiques de ciblage policier », *Mon délit ? Mon origine. Criminalité et criminalisation de l'immigration*, De Boeck Université, Bruxelles, 2001, pp. 187 -188.

mis à la disposition du Parquet par la Direction Générale de Migration. Ainsi, ils seront poursuivis du chef des infractions sus-citées.

CONCLUSION

Au terme de notre étude, il sied de relever que le caractère conjoncturel de cette analyse sur la question migratoire et son primat sécuritaire et socioéconomique ne sont plus à remettre en question.

En effet, les préoccupations sécuritaires relatives aux migrations, dont les prémisses remontent à l'Ordonnance-loi sus évoquée, et ses implications en matière de contrôle de séjour des étrangers constituent l'une des principales attributions de la Direction Générale de Migration en exécution de la politique migratoire édictée par le Gouvernement congolais.

Sous l'effet de la sauvegarde de l'intégrité territoriale au prisme d'appréhension sécuritaire, la gouvernance des Etats modernes est caractérisée par une régulation toujours plus poussée des mouvements migratoires, au moyen d'un service technique dédié et mieux outillé.

Pour le cas de la RD Congo, l'Ordonnance-loi n°83-033 relative à la police des étrangers du 12 septembre 1983 et les autres mesures additives fixent le cadre de fonctionnement et d'application de cette politique par la Direction Générale de Migration. Ce service a la compétence d'assurer de manière stricte la procédure d'entrée, de séjour et de sortie des étrangers sur son sol.

Cette observation nous a conduit à nous interroger plus largement sur la question des modalités concrètes et quotidiennes de la régulation de contrôle de séjour par la police des étrangers. Loin d'avoir épuisé le sujet, nous constatons que les pratiques de contrôle de séjour des étrangers par la Direction Générale de Migration attestent une faiblesse par le non-accompagnement technique, logistique, et surtout le manque de volonté politique du gouvernement congolais de permettre à ce service de renseignement de bien exécuter sa mission de sûreté nationale.

Au-delà de l'enjeu des moyens budgétaires et humains qui peuvent être consacrés au contrôle de séjour des étrangers, ce sont surtout les instruments du dispositif de régulation de la Direction Générale de Migration qui affichent leurs limites au plan policier. Or, l'avènement de l'État s'est avéré d'une importance

capitale, car il marque l'émergence d'une nouvelle conception de la souveraineté qui suppose l'existence d'un « peuple », d'une « communauté nationale » composée des millions de citoyens qui vivent sur le territoire contrôlé par l'État. La plupart d'entre eux ne se connaissent pas. Néanmoins, ils participent collectivement aux activités sociales relatives au pouvoir d'État.

L'émergence de ce nouveau groupement politique qui est le « peuple » va entraîner une redéfinition complète de ce qu'on appelle un « Congolais » par opposition à un « étranger », du fait même que l'appartenance des individus à leur communauté nationale est désormais rigoureusement codifiée et institutionnalisée. Mais comment faire pour identifier des individus de plus en plus mobiles, qui se distinguent de moins en moins par la spécificité de leur costume et de leurs manières ? Dès lors, le problème majeur pour les autorités est de trouver des moyens permettant d'identifier cette personne.

En conséquence, le premier principe d'un Etat bien gouverné, c'est qu'aucun Congolais ou étranger ne puisse rester inconnu de l'administration. Pour atteindre cet objectif, la Direction Générale de Migration par sa police des étrangers doit de manière efficiente et efficace et par un contrôle régulier et rigoureux pallier tant soit peu aux problèmes sécuritaires et socioéconomiques auxquels la RD Congo est plongée. Il faudrait libérer les pratiques identificatrices des apparences sensibles au profit d'un système d'identification à distance, numérisé et par des documents écrits et informatisés.

D'un côté, la multiplication et l'accélération des déplacements individuels ne permettent plus à la police des étrangers de « suivre des yeux » les migrants. D'un autre côté, étant donné que tous les droits concédés par la constitution sont réservés aux citoyens congolais, la police des étrangers devrait, non seulement, s'assurer de l'identité « personnelle » des migrants et de la durée de leur séjour, mais aussi, vérifier leur « nationalité ».

Pour satisfaire à ces exigences : Premièrement, que le Gouvernement de la RD Congo accompagne la Direction Générale de Migration dans l'exécution de sa mission sécuritaire, entre autres : la gestion efficace des frontières et le contrôle de séjour des étrangers sur son sol et ce, en lui disposant d'un budget conséquent à la hauteur de la gestion d'un pays qui partage ses frontières avec 9 pays voisins dont certains développent des velléités expansionnistes. Deuxièmement, que la Direction Générale de Migration dispose d'une base de données nationale logée

dans un Data Center avec un système d'identification des étrangers sur base d'une mise à jour régulière, efficace et permanente dans le strict respect des lois et normes en la matière.

C'est ainsi que la Direction Générale de Migration, ce service de sécurité et d'intelligence apportera un plus à la sécurité intérieure du pays et, par ricochet, contribuer à l'amélioration tant soit peu de la situation socioéconomique des Congolais.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ARAMA V., « *Quel est le meilleur passeport du monde ?* », dans *Le Figaro*, 4 mars 2016.
- BIGO D., « Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l'inquiétude ? », dans *Cultures et Conflits*, n° 31-32, 1998.
- https://www.aeroport-kinshasa.com/fr/Visa_congo.php#;, consulté 22 décembre 2022.
- FISCHER N. et SPIRE A., « L'Etat face aux illégalismes », dans *Politix*, XXII, n° 87, 2009.
- FRANCIS V., « *L'étranger, objet de toutes les attentions : étude des pratiques de ciblage policier* », *Mon délit ? Mon origine. Criminalité et criminalisation de l'immigration*, De Boeck Université, Bruxelles, 2001.
- GOZZI M. H. GUIGNARD D., *Variations juridiques sur le thème du voyage*, Presses de l'Université Toulouse Capitole, Toulouse, 2015.
- HERSCOVICI A. B., « La délinquance des étrangers résidant à Bruxelles. Approche phénoménologique et étiologique », dans *Revue de Droit pénal et de Criminologie*, n°127, 2019.
- HIRSCHMANN A., *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, Paris, Fayard, 1991.
- Journal Officiel, « Ordonnance-Loi n°83-033 relative à la police des étrangers du 12 septembre 1983 », dans *J.O.Z*, n° 18, 15 septembre 1983.
- KHOIJINIAN M., *L'immigration, une main-d'œuvre d'appoint temporaire ? Marché du travail, politiques étatiques et trajectoires des travailleurs*, Thèse de doctorat inédite en Histoire contemporaine, ULB, Bruxelles, 2014.
- L'HEUILLET H., *Basse politique, haute police. Une approche historique et philosophique de la police*, Fayard, Paris, 2001.

-
- LASCOUMES P., « La Gouvernamentalité : de la critique de l'Etat aux technologies du pouvoir », dans *Le Portique*, n°13-14, 2004.
 - Loi 86-007 du 27 décembre 1986 sur le séjour et la circulation des étrangers dans les zones minières, dans *J.O.Z.*, n°01, 1er janvier 1987.
 - MONJARDET D., *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, La Découverte, Paris, 1996.
 - NOIRIEL G., « L'identification des personnes », *Du papier à la biométrie. Identifier les individus*, Presses de Sciences Pô, Paris, 2006.
 - Ordonnance n°87-281 du 13 août 1987 portant mesures d'exécution de l'ordonnance-loi n°83-033 du 12 septembre 1983 relative à la police des étrangers, dans *J.O.Z.*, n°17, 1er septembre 1987.
 - YAV K. J., « Qu'est-ce que l'étranger ? L'étranger est un autre dit-on », disponible sur www.yavassociates.com, consulté le 17 décembre 2023.