



PUBLICATIONS

TFC & Mémoires

Extension des compétences de contrôle de la cour constitutionnelle

Nketani Nsiala Himlish

(Tél: +243 850567083)



Citer cette version:

Nketani Nsiala Himlish, *Extension des compétences de contrôle de la cour constitutionnelle*, Mémoire sous dir. Pr. K. Ndukuma, UCC Kinshasa, 2023-2024.

(N°2024-NAK-05M-DR-B-UCC)

https://www.kodjondukuma.com/2024-NAK-05M-DR-B-UCC_memoire_nketani.php

Submitted on 09 April 2025

Les vues et positions exprimées, dans le présent Mémoire ou TFC, sont celles de l'auteur et ne reflètent pas la position de l'Université ni ne doivent être considérées comme telle. Les ouvrages, articles, citations, et autres exemples mentionnés dans l'œuvre sont à titre de références et d'informations scientifiques

Cette publication est destinée au dépôt et à la diffusion des documents scientifiques de niveau mémoires et TFC, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche UCC, UPC, UPN, en RD Congo sous la direction de recherche du Professeur Kodjo Ndukuma Adjayi.

En envoyant son œuvre, l'auteur a consenti à être publié sans frais d'exposition à payer et revendique le droit de paternité de son œuvre vis-à-vis du public pour tout référencement.

Le site web ne commercialisant pas le contenu de l'œuvre, les vues sur le contenu n'emportent aucune rétribution quelconque pour l'auteur à qui la vitrine d'exposition de son œuvre est offerte gratuitement, pour tout contact personnel, au monde sous l'icône du directeur de recherche.

L'auteur conserve le droit de demander la suppression de son œuvre du site web à tout moment.

UNIVERSITE CATHOLIQUE DU CONGO
FACULTE DE DROIT



B.P.: 1534
KINSHASA/LIMETE

**EXTENSION DES COMPETENCES DE CONTRÔLE
DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE**



NKETANI NSIALA Himlish
Licencié en Droit

Mémoire présenté et défendu en vue de
l'obtention du grade de Master en Droit.

Option : **Droit Public**

Directeur : **NDUKUMA ADJAYI Kodjo**
Professeur Full

Année académique 2023-2024

Épigraphie

« Les institutions à la différence des satellites, demeurent rarement sur l'orbite où leur créateur avait entendu les placer. Elles échappent à la volonté du Constituant ou du législateur qui leur a donné vie. L'évènement, le milieu, la personnalité des hommes qui les incarnent détermine leur trajectoire ».

Jean Rivero,

*L'apport de l'analyse institutionnelle d'Hauriou à l'étude d'une
fonction de contre-pouvoir du Conseil constitutionnel in Révue du
droit public, n°6, 2018, p. 1625.*

In Memoriam

Dizolele Mpungu Wafidusua Isaac, un oiseau rare à côté des créatures ordinaires : reposez en paix Tata Nkulutu. Tu yangalele.

Ndongala Ndombasi André, dont les pas ont, peut-être, prédit ce chemin. Reposez en paix procureur.

Babongeno Babanzamio Urbain, une rencontre que nous aurions voulue élastique : un modèle de détermination, d'authenticité et de rigueur dans un élan d'amour paternel. Reposez en paix Mbuta.

Aux collègues qui n'ont pas achevé cette lutte avec nous car tombés sur le chemin de la bataille, la promotion vous est reconnaissante.

Tous les défunts du clan passés dans la hiérarchie supérieure aux vivants et dont l'existence était une offrande à l'Esprit Supérieur, recevez de vibrants hommages.

*D*édicace.

À mon Père, Falish Nkanza Nketani dit Pradeva Himdelac, le Sage autorisé, le Fils aîné et Guerrier planétaire Loshi Khaki Kakongo, pour la sagesse dont tu ne cesses de faire montre. Une grande voie tracée pour nous.

À ma Mère, Adèle Ndongala Matomina, pour le dévouement sempiternel et le sacrifice inégalable en vue de notre formation méticuleuse.

À Allégresse Mambi Tsanga, le problème auquel il fallait se confronter mais également la motivation d'un futur digne d'être vécu, pour tout ce qui a pu être réalisé à ma faveur.

Himlish Nketani Nsiala

REMERCIEMENTS

En cet instant précis où nous remportons une bataille non sans considération dans la quête du Savoir, nos intentions premières s'adressent à l'Âme du Monde, pour les énergies dont il ne cesse de nous revigorer. Sans Cette marque de communion et de miséricorde, le chemin périlleux serait, il nous semble mortel.

Au Maître dont la rigueur ne fait l'ombre d'un doute, pour la sévérité et l'abnégation souvent lui reniée car devenue denrée rare à cette époque, nous sommes honoré d'avoir bénéficié en deux cycles de cet encadrement intégral. Peut-être pas à la manière des maîtres de Paris mais plutôt dans une originalité scientifique qui transcende les contrées et sauvegarde les valeurs africaines.

Nous remercions également les avocats Bamana Mbele Peguy, Loleka Blaise, Malulu Héritier et Bosaba Jacob pour l'aide précieuse, peut-être imméritée, qu'ils ont été pour notre apprentissage. Dans ce même élan, que tous les assistants de la faculté de Droit soient remerciés pour leur contribution au combien louable dans cette quête du Savoir.

In fine, nos remerciements à nos sœurs Nketani Fadelish, Nketani Hamlish et Nketani Hemlish qui sont la première placée sous notre égide pour tous les moments passés ensemble jusque-là et qui nous ont aidé à mûrir. Que toute la famille scientifique Juridiction Toge Bleue, la communauté BCBG Wenge, la LSC ainsi que toute la promotion 19/UCC/20 et alliés trouvent par ces mots l'expression de notre gratitude viscérale.

Himlish Nketani Nsiala

SIGLE ET ABREVIATION

ACJC	: Annuaire Congolais de Justice Constitutionnelle
Art	: Article
CC	: Cour constitutionnelle
CENI	: Commission Electorale Nationale Indépendante
Col	: Collection
CSJ	: Cour Suprême de Justice
Ed.	: Edition
Et al	: Et alii (et « les » autres)
In	: Dans
JORDC	: Journal Officiel de la République démocratique du Congo
LGDJ	: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence
N°	: Numéro
Op. cit	: Opus citatum (ouvrage déjà cité)
P	: Page
Pp	: Plusieurs pages
Préc	: (loi) Précitée
PUC	: Presses Universitaires du Congo
PUF	: Presses Universitaires de France
PUZ	: Presses Universitaires de Zaïre
R const	: Registre Constitutionnel
RCA	: Rôle des Conflits d'Attribution
RD Congo	: République Démocratique du Congo
RDC	: République Démocratique du Congo
RDPF	: Registre de Déclaration du Patrimoine Familial
REA	: Rôle en Appel
RP	: Registre Pénal
Vol	: Volume

INTRODUCTION

La recherche scientifique repose sur les principes à la fois universels et spécifiques. En ce sens, elle est un processus et une démarche rationnelle¹. Elle soulève un bon nombre de questions auxquelles nous devons répondre avec pertinence pour qu'elle soit considérée comme telle.

L'introduction de l'étude présente la problématique de la question (I), propose les hypothèses (II), identifie les méthodes de recherche (III), montre l'intérêt du sujet (IV), délimite l'étude (V), et annonce sommairement la subdivision du travail (VI).

I. PROBLÉMATIQUE

La justice constitutionnelle englobe les organes et procédures de nature juridictionnelle qui garantissent le respect de la Constitution. Elle peut être définie comme toute fonction juridictionnelle visant à assurer la suprématie de la Constitution et des pouvoirs publics. C'est une activité exercée par un organe indépendant ayant les caractéristiques d'une juridiction².

Selon Favoreu, l'expression « justice constitutionnelle » renvoie à l'ensemble des institutions et techniques grâce auxquelles est assurée, sans restriction, la suprématie de la constitution³. De même, cet éminent constitutionnaliste soutient que la justice constitutionnelle est chargée de veiller à ce que l'ordre constitutionnel soit respecté sous tous ses aspects mais avec une intensité plus ou moins grande⁴.

Il est impérieux dans ce cas de mentionner que l'expression, justice constitutionnelle, a le sens qui lui est accordé, dans les travaux de Hans Kelsen et Charles Eisenmann, depuis 1928. Le premier affirme, en effet, que la justice constitutionnelle est la garantie juridictionnelle de la constitution⁵. Le second dit de cette justice qu'elle est « cette sorte de justice ou mieux de juridiction qui porte sur les lois constitutionnelles ». Ce dernier

¹ K. NDUKUMA ADJAYI et J-J DOBO, *Guide méthodologique pour recherches et rédactions des écrits universitaires en sciences sociales et juridiques* : L3, M2, DEA, Doctorat, Paris, l'Harmattan, 2023, , p. 45.

² C. LUANGE, *Le rôle du juge constitutionnel congolais dans la régulation de la vie politique : Essai de l'exploration jurisprudentielle*, Mémoire de fin d'études, Université de Lubumbashi, 2019 p.17.

³ D. KALUBA DIBWA, *la justice constitutionnelle en République démocratique du Congo: fondements et modalités d'exercice*, Paris, Academia-l'Harmattan , 2014, p.57.

⁴ *Idem*, p.58.

⁵ H. KELSEN, *La garantie de la constitution* (la justice constitutionnelle) in R.D.P., 1928, n°5, pp.198-257.

complétera cette première définition en distinguant « justice constitutionnelle » et « juridiction constitutionnelle », la seconde étant l'organe par lequel s'exerce la première et, en dégageant le sens juridique de la justice constitutionnelle qui est, en dernière analyse, de garantir la répartition de la compétence entre législation ordinaire et législation constitutionnelle⁶.

Notons qu'il existe deux approches pour comprendre la justice constitutionnelle : la dimension matérielle et la dimension organique. Au sens matériel, il s'agit de la confrontation intellectuelle entre une norme et la Constitution, réalisée par n'importe quel juge et dans n'importe quel contentieux. Cela inclut le contrôle de conformité à la Constitution des actes subordonnés à celle-ci, ainsi que des actions et décisions des pouvoirs publics ayant une dimension constitutionnelle. Certains considèrent que cela équivaut au contrôle de constitutionnalité exercé par le juge constitutionnel, qui agit en tant qu'arbitre ou régulateur. Autrement dit, la justice constitutionnelle renvoie à toute activité, procédure ou technique ayant pour finalité de s'assurer du respect de la Constitution par les pouvoirs publics, aussi bien dans l'exercice de leurs fonctions que dans l'accession à celles-ci par les gouvernants.⁷

Au sens organique ou formel, la justice constitutionnelle fait référence à l'organe juridictionnel chargé d'assurer le respect de la Constitution par les pouvoirs publics. Cet organe peut être une juridiction spécialement compétente pour cette tâche ou faire partie du système juridictionnel général, avec pour l'une de ses compétences le contrôle de constitutionnalité. Pour simplifier, on peut dire qu'au sens organique, la justice constitutionnelle renvoie à l'organe juridictionnel chargé d'assurer le respect par les pouvoirs publics de la Constitution. Il peut s'agir d'une juridiction spécialisée comme la Cour constitutionnelle ou ordinaire d'une juridiction comme ce fut le cas de la Cour suprême de justice avant la réforme portée par la Constitution du 18 février 2006⁸.

À ce propos, le droit comparé met en évidence deux recettes de justice constitutionnelle. Il s'agit du modèle américain et du modèle européen. Le modèle de justice constitutionnelle américain s'identifie en quatre traits. Ces quatre traits témoignent de la

⁶ C. EISENMANN, *La justice constitutionnelle et la Haute Cour constitutionnelle d'Autriche*, Nouvelle Édition, Aix-Marseille, Paris, PUAM, Economica, 1986, p.123.

⁷ BALINGENE KAHOMBO, « La justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo », *Besprechungsaußsatz, review article, critique*, 2017 p.203.

⁸ C. LUANGE, *Le rôle du juge constitutionnel congolais dans la régulation de la vie politique: Essai de l'exploration jurisprudentielle*, Art. Préc., p.18.

spécificité du modèle. Ce modèle est diffus, concret, s'exerçant à posteriori, par voie d'exception et dont l'arrêt ne bénéficie que de l'autorité relative de la chose jugée. En revanche, le modèle européen s'identifie comme un modèle concentré mais abstrait s'exerçant par voie d'action assorti des effets *erga omnes*⁹.

Ces contrôles concrétisent l'idée de justice constitutionnelle, laquelle est conçue comme le règlement des litiges juridiques (et politiques en forme juridictionnelle) ou d'une procédure quasi juridictionnelle à l'échelle de la Constitution. Hans Kelsen dans son étude sur la garantie juridictionnelle de la Constitution affirme que la justice constitutionnelle « est un élément du système des mesures et des techniques ayant pour but d'assurer l'exercice régulier des fonctions étatiques¹⁰ ».

Le constitutionnalisme, triomphant à nouveau sur le continent africain, est consubstantiel à l'émergence de la justice constitutionnelle, nous rapporte Théodore Holo. D'après l'auteur, la justice constitutionnelle s'entend de toute fonction juridictionnelle ayant pour but d'assurer la suprématie et le respect des règles constitutionnelles [...] ¹¹. Il convient de reconnaître avec Yves Mény que le constitutionnalisme ne se réduit pas à l'adhésion diffuse au texte constitutionnel, encore faut-il que la suprématie déclarée de la Constitution soit juridiquement garantie. La justice constitutionnelle est donc la judiciarisation ¹² de la Constitution. En d'autres termes, cette justice est avant tout au service de la Constitution dont la suprématie est incontestable pour asseoir une idée de l'État de droit et de démocratie.

S'inscrivant dans cette logique, la Constitution congolaise du 18 février 2006 a aussi opté pour la modalité de contrôle concentré de constitutionnalité, à la différence des modes de contrôle diffus. « La justice constitutionnelle est concentrée aux mains d'une juridiction spécialement constituée à cet effet et qui jouit d'un monopole en ce domaine »¹³.

Ainsi compris, La justice constitutionnelle est consubstantielle au constitutionnalisme et la notion du constitutionnalisme nous renvoie à celle de l'État de droit.

⁹ G. KASHAMA MATOLU, *La justice constitutionnelle en republique democratique du Congo: analyse des competences de la Cour constitutionnelle*, Mémoire présenté et défendu en vue de l'obtention du grade de Licencié (Master/LMD) en Droit (sous la direction de J-L ESAMBO KANGASHE) UCC, Juillet 2023, p. 3.

¹⁰ *Ibidem*

¹¹ T. HOLO, « L'émergence de la justice constitutionnelle », in *Le Seuil/Pouvoirs*, 2009/2 n° 129 | pp. 101 à 114.

¹² Propension à recourir au juge pour la solution de litiges. On parle même de la juridictionnalisation. Cfr S. GUINCHARD et T. DEBARD (dir.), *Lexique des termes juridiques*, Paris, 22ième éd., Dalloz, 2014- 2015, p.569.

¹³ Articles 157 et 160, Constitution du 18 février 2006 JORDC, Numéro spécial, 52ème année, Kinshasa – 5 février 2011 telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006.

C'est pourquoi il nous paraît important de préciser la portée de cette notion sans entrer en profondeur.

En effet, la Constitution du 18 février 2006 fait de la RDC un État de Droit¹⁴. Elle ne donne aucune définition précise sur la notion d'État de Droit ni sur les éléments qui peuvent la composer¹⁵. La doctrine Allemande de l'État de Droit qui s'est édifiée au XIX^e S distinguait l'État de Droit de l'État de police dans la mesure où le second édicte certes des règles de Droit qui s'imposent aux administrés mais sans que l'État lui-même soit soumis à des règles supérieures, alors que l'État de Droit implique que l'État est lui aussi soumis au respect des règles juridiques¹⁶. Mais la conception française de l'État de Droit met l'accent sur les valeurs du constitutionnalisme et de la démocratie.

Toutefois, qu'il s'agisse de la conception, Allemande ou Française, l'État de Droit est contraire à l'exercice autoritaire et illimité du pouvoir¹⁷. L'État de Droit éprouve certes besoin de certitude, et, en cette occurrence, la certitude est assurée par la protection juridique de la Constitution¹⁸ parce qu'il tire sa source dans la Constitution à condition que celle-ci soit respectée et s'assigne comme objectif l'encadrement et la limitation du pouvoir¹⁹.

Le respect de ladite Constitution ainsi que l'encadrement et la limitation du pouvoir qu'elle peut organiser passe naturellement sous la conduite d'un juge. Et *in casu specie*, il s'agit bel et bien d'un juge-gardien de la constitution.

De ce fait, Le juge constitutionnel ne peut que désigner un juge exerçant la justice constitutionnelle, qu'il soit ou non spécialisé dans cette tâche²⁰. Il peut également désigner un membre de la juridiction constitutionnelle²¹, il est aussi le garant de l'équilibre institutionnel et de la distribution constitutionnelle des pouvoirs. Il est l'organe prévu par la Constitution, distinct du pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, ayant pour mission de trancher les questions d'ordre constitutionnel et d'exercer le contrôle de la constitutionnalité et son rôle est de mettre en œuvre l'ensemble des institutions et techniques grâce auxquelles est assurée sans restriction la suprématie de la Constitution.²²

¹⁴ Article 1 alinéa 1, Constitution de 2006, *Préc.*

¹⁵ J-L ESAMBO KANGASHE, *Traité de droit constitutionnel congolais*, Louvain-la-Neuve, Academia - L'Harmattan, 2017, p.172.

¹⁶ H. PORTELLI, *Droit constitutionnel*, Paris, 10^eme éd., Hypercours, Dalloz, 2013, p.30

¹⁷ J-L ESAMBO KANGASHE, *Traité de droit constitutionnel congolais*, *op.cit.*, p. 172

¹⁸ D.KALUBA DIBWA, *Le constitutionnalisme Africain, de la domestication du pouvoir constituant dérivé en Droit constitutionnel congolais...*, p.260.

¹⁹ J-L ESAMBO KANGASHE., *Traité de droit constitutionnel congolais*, *op.cit.*, p.175.

²⁰ M. FROMONT cité par J.P MAVUNGU MVUMBI-di-NGOMA, *la justice constitutionnelle en République démocratique du Congo : aperçu sur la compétence de la Cour constitutionnelle et la procédure devant cette juridiction*, Kinshasa, Éditions universitaires africaines, 2015, p.3

²¹ L. FAVOREU, « *Le juge administratif a-t-il statut constitutionnel ?* » In Mélanges Auby, Paris, Dalloz, 1992, p. 120.

²² Art. 157 et 160, Constitution du 18 février 2006, *Préc.*

Nonobstant, il importe de préciser que sous réserve de la trilogie des pouvoirs, les organes chargés d'assurer le respect de la constitution ne sont pas toujours des juridictions²³. En ce sens, ils peuvent faire partie intégrante ou non du pouvoir judiciaire. Le cas le plus typique est celui de la France.

En effet, le conseil constitutionnel apparaît sous une forme amplifiée du comité constitutionnel de la constitution de 1946. Il s'inscrit dans le modèle européen de justice constitutionnelle et est en ce sens un organe chargé de veiller à la conformité à la constitution des autres normes. Cette haute instance n'est par contre point un organe du pouvoir ou de l'autorité judiciaire française et ceci peut être constaté par la particularité de tout un titre lui réservé dans la constitution de 1958²⁴. Il occupe une place privilégiée au sein du système juridictionnel de la république française en ce sens où ses décisions sont émaillées de l'autorité absolue de chose jugée²⁵. Mais il en reste pourtant éloigné.

Le conseil constitutionnel subsiste donc à côté de la Cour de cassation et du Conseil d'État qui chapeautent leur ordre respectif. Il faut cependant noter que la Constitution en énumérant ses attributions, autorise à ce qu'il soit qualifié de *juridiction constitutionnelle d'attribution*²⁶.

Par ailleurs, en RD Congo, la justice constitutionnelle est confiée à une Cour constitutionnelle. Celle-ci fait partie intégrante du pouvoir judiciaire et constitue, une juridiction à part entière existant aux cotés de deux autres ordres de juridictions à savoir l'ordre judiciaire et administratif²⁷ dans la Constitution de 2006.

En guise d'épilogue, la Cour Constitutionnelle de la République Démocratique du Congo, telle qu'elle existe actuellement, a été créée par la Constitution du 18 février 2006²⁸ et organisée par une loi organique. Sa création visait à améliorer le traitement des affaires juridiques complexes et à désengorger la Cour Suprême de Justice, tout en mettant fin à l'arbitraire et à l'impunité des gouvernants. Cette initiative s'inscrit dans le contexte de la scission de la Cour Suprême de Justice en trois juridictions autonomes : la Cour Constitutionnelle, la Cour de Cassation et le Conseil d'État²⁹.

²³ MABANGA MONGA MABANGA, *Le contentieux constitutionnel congolais*, Kinshasa, éditions universitaires africaines, 1999, p. 21.

²⁴ Référence est faite au titre VII, en ses articles 56 à 63, Constitution française de 1958.

²⁵ Article 62, Constitution de 1958, *Préc.*

²⁶ A. PIERRE et J. GICQUEL., *Le Conseil constitutionnel*, Paris, 2^e édition, Montchrestien, 1993, p. 72.

²⁷ L'exposé de motifs de la Constitution de 2006 prévoit 3 ordres de juridictions. La constitution institue le pouvoir judiciaire au titre III, section 4.

²⁸ Article 157, Constitution du 18 février 2006, *Préc.*

²⁹ V. MPIENEMAGU VICKY, *Du contentieux constitutionnel en République démocratique du Congo*, travail de fin de cycle, Université de Lubumbashi, 2016, p.10.

Bien que la Cour Constitutionnelle ait été instituée par la Constitution de 2006, l'idée de sa création remonte aux premières années de l'indépendance du Congo. La loi fondamentale du 19 mai 1960 et la Constitution de Luluabourg du 1er août 1964³⁰ prévoyaient déjà une telle institution, bien que leur organisation ait varié. La loi fondamentale avait provisoirement confié les attributions de la Cour Constitutionnelle au Conseil d'État belge³¹. Cependant, des problèmes diplomatiques entre le Congo et la Belgique, ainsi que le refus du Conseil d'État belge de rendre des décisions pour un État étranger, ont empêché la mise en place effective de la Cour³².

La Constitution de Luluabourg n'a pas duré longtemps, étant rapidement bouleversée par le coup d'État du Lieutenant-Général Joseph-Désiré Mobutu en 1965. La Constitution du 24 juin 1967 réintroduisit la Cour Constitutionnelle, mais celle-ci ne fut jamais installée³³. Lors des révisions constitutionnelles de 1974 et 1978, la Cour Constitutionnelle fut supprimée et ses compétences transférées à la Cour Suprême de Justice³⁴, créant un système mixte inspiré des modèles européen et américain de justice constitutionnelle.

La Constitution de 2006 marque la résurrection de la Cour Constitutionnelle, visant à améliorer l'efficacité, la spécialité et la rapidité du traitement des affaires judiciaires. Elle répond aux propositions de déconcentration du contentieux juridique et établit une juridiction unique et originale. La Cour Constitutionnelle fonctionne désormais, comme élucidé supra, aux côtés du Conseil d'État pour les juridictions administratives et de la Cour de Cassation pour les juridictions judiciaires³⁵.

Vibrant sur ce même diapason, la compétence est selon Gérard Cornu l'ensemble des pouvoirs et devoirs attribués et imposés à un agent pour lui permettre de remplir sa fonction. C'est une aptitude à agir dans un certain domaine. En ce sens, elle peut être *ratione loci*, *ratione*

³⁰ Articles 196 et 197 alinea 1, Constitution de la republique democratique du congo du 1er AOût 1964, MC, n° special, 1er aout 1964.

³¹ Article 253 de la Loi Fondamentale du 19 mai 1960. Une competence qui fut supprimée par l'article 3 de la loi constitutionnelle du 18 juillet 1963 portant modification de la loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo.

³² C'est le fameux arrêt MAHAMBBA rendu le 24 mars 1961 par le conseil d'état belge agissant à titre transitoire comme juridiction constitutionnelle decretant l'incopétence dudit conseil.

³³ L. ODIMULA LOFUNGUSO KOS'ONGENYI, *Les missions essentielles de la justice constitutionnelle en droit comparé Feançais, Béninois et Congolais*, Paris, l'Harmattan, 2021, p. 62.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ V. MPIENEMAGU VICKY, *Du contentieux constitutionnel en République démocratique du Congo*, op.Cit., p.10.

materiae³⁶ mais aussi ratione personae. La compétence ratione materiae ou compétence matérielle quant à elle, fait référence au pouvoir d'une cour ou d'une autorité de juger des affaires qui relèvent de sa compétence en termes de matière ou de domaine juridique³⁷. Alors que la compétence ratione loci ou compétence territoriale renvoie au pouvoir d'une cour ou d'une autorité de juger des affaires qui relèvent de sa juridiction géographique³⁸. La compétence ratione personae ou compétence personnelle quant à elle est une aptitude d'une juridiction à connaître de certaines infractions en fonction de la qualité personnelle du délinquant³⁹.

De ce fait, sur le plan des compétences, la Cour constitutionnelle est à la fois juge pénal⁴⁰, juge électoral⁴¹, juge de l'Administration juge des pouvoirs politiques⁴², juge des conflits d'attribution, juge de régulation de la vie politique. Ces compétences sont donc *expressis verbis* libellées dans la constitution ainsi que dans la loi sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour.

Il sied de préciser que lorsque le juge constitutionnel est appelé autrement « chien de garde de la démocratie »⁴³ ou tout simplement « gardien de la Constitution », cela signifie qu'il s'agit d'une institution chargée d'assurer le respect ou l'équilibre d'une Constitution libérale, fondée sur certaine séparation ou balance des pouvoirs⁴⁴.

Dans son fonctionnement, il est arrivé que la Cour rende un certain nombre d'arrêts qui attirent particulièrement notre attention. Ces décisions ont été rendues dans le sens d'accorder à la cour des compétences qui sortent de son champs d'action. Il s'agit d'un bon nombres d'arrêts en matière de contrôle de constitutionnalité de certaines décisions de justice de juridictions nationales ainsi que de certains actes non repris dans ses compétences et ce, au nom d'une protection accrue des libertés publiques, lesquelles d'ailleurs sont précisées dans la constitution. Il s'agit plus précisément des actes d'assemblée.

³⁶ CORNU G. *Le vocabulaire juridique*, Paris, 12^{ème} édition, PUF, 2018, p.474.

³⁷ *Ibidem*

³⁸ *Ibidem*

³⁹ *Ibidem*

⁴⁰ Article 163, Constitution du 18 février 2006 et l'art. 82, Loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle

⁴¹ Art.161 alinéa 2 de la Constitution de 2006 et l'art.82, loi organique, *Préc.* ; Voir la décision n°E.P.97047 du 8 mai 1997 de la Cour constitutionnelle du Mali, la décision n°020/CC du 11 juillet 2017 de la Cour constitutionnel du Gabon.

⁴² L'art.161 alinéa, Constitution du 18 février 2006 et les articles. 57 et suivants de la Loi organique sur la Cour constitutionnelle, *Préc.*

⁴³ J. DJOLI, *Les souverains primaire face à la Cour constitutionnelle...*, op.cit., p.505

⁴⁴ M. VILLIERS et A. DIVELLE, *Dictionnaire du droit constitutionnel*, Paris, 9^è Éd, Dalloz, 2013, p.163.

En effet, une décision de justice est définie comme un « terme juridique englobant tout jugement quel que soit son auteur (arbitre, tribunal de première instance, Cour d'appel, Cour de cassation), son objet (contentieuse ou gracieuse). Dans un sens encore plus large, cela englobe même les décisions d'ordre administratif (et non juridictionnel) émanant d'un juge : les mesures d'administration de la justice »⁴⁵.

En tant que tel, la cour au regard des attributions lui conférées par la constitution spécialement en ses articles 160 à 162 et par la loi organique en son article 43, il n'est nullement fait mention d'une compétence pouvant donner lieu à un contrôle de constitutionnalité de décisions rendues par les institutions juridictionnelles à l'exception des recours contre les arrêts rendus par la Cour de cassation et le Conseil d'État, uniquement en tant qu'ils se prononcent sur l'attribution du litige aux juridictions de l'ordre judiciaire ou administratif. Lequel recours n'est recevable que si un déclinatoire de juridiction a été soulevé par ou devant la Cour de cassation ou le Conseil d'État⁴⁶.

Et même si par triste sort il faudrait s'abandonner à la jurisprudence de la Cour, il y a lieu de mentionner que dans l'arrêt rendu sous R. const 1272 du 4 décembre 2020, la cour a clairement indiqué qu'hormis sa compétence d'attribution relevant des dispositions des articles 160 et 162 de la Constitution, elle peut exercer sa compétence résiduelle que dans les conditions fixées par sa jurisprudence. Dans cette jurisprudence, elle étend sa compétence à l'égard de seuls actes d'assemblée sous une double condition que l'acte déféré ne relève de la compétence matérielle d'aucun autre juge, et que le requérant allègue à suffisance de droit la violation d'un droit fondamental auquel la Constitution accorde une protection particulière⁴⁷.

Par ailleurs Félix Vunduawe te Pemako et Jean-Marie Mboko Dj'andima estiment que les actes parlementaires ou actes d'assemblée accomplis dans le cadre de l'exercice de la fonction parlementaire sont pénalement couverts d'immunités et n'engagent pas, en principe, la responsabilité civile de l'État, il en est de même des actes matériels relatifs à l'activité des assemblées qui échappent aussi à tout contrôle juridictionnel⁴⁸.

⁴⁵ MARTHE FATIN-ROUGE STEFANINI et CATERINA SEVERINO, *Le contrôle de constitutionnalité des décisions de justice: une nouvelle étape après la QPC?* Confluence des droits [en ligne]. Aix-en-Provence: Droits International, Comparé et européen, 2017. Disponible sur: [<http://dice.univ-amu.fr/fr/dice/dice/publications/confluence-droits.>] , p.15.

⁴⁶ Article 161, al 4, Constitution du 18 février 2006.

⁴⁷ G. MUWAWU LUWUNGL., « *Note critique de l'arrêt de la cour constitutionnelle disant inconstitutionnel un arrêt du Conseil d'État* », in LegalRDC, 2022, Kinshasa, (consulté le 29 juillet 2024)

⁴⁸ F. VUNDUAWE et J.-M. MBOKO, *Traité de droit administratif de la République Démocratique du Congo*, 2ème édition, Bruylant, 2020, Bruxelles, p. 1080.

Jean-Louis Eambo opine dans les mêmes lignes de réflexion : « Généralement les actes d'assemblées accomplis dans le rapport entre le parlement et le gouvernement à l'exclusion de ceux intervenus dans le cadre de ses fonctions législatives, échappent, en principe au contrôle du juge (les recommandations, les résolutions et les motions)⁴⁹.

Au regard de tout ce qui est énoncé ci haut, il devient alors impérieux de se poser illico presto un certain nombre des questions, miroir de la projection qui devra s'en suivre subséquemment :

- Est-il possible en droit positif que la Cour contrôle les actes émanant de pouvoirs publics dont la compétence ne lui est pas expressément attribuée ?
- Quels sont les impacts potentiels de l'extension des compétences de la Cour constitutionnelle sur le système juridique et l'état de droit ?

Ces questions constituent donc le socle de notre travail. Ce qui nous oblige, sous l'angle d'une étude sérieuse, à y apportaient des réponses sans nul doute momentanées.

II. HYPOTHÈSE DE L'ÉTUDE

D'entrée de jeu, il sied de noter que le contrôle de constitutionnalité est la mise en œuvre du principe de séparation du pouvoir constituant et des pouvoirs constitués. En ce sens, la constitution normative est la norme fondamentale qui se tient effectivement au sommet de toutes les normes de l'État ⁵⁰. D'où Il appartient à la Cour constitutionnelle de veiller à ce que les lois soient conformes à la Constitution⁵¹, c'est-à-dire le juge constitutionnel est juge de la constitutionalité.

Cependant, dans l'exercice de cette attribution constitutionnelle, la cour se doit de suivre un canevas⁵² établi en vue de guider son action. Sans orientations, elle pourrait développer des zèles qui verseraient aussi rapidement dans l'arbitraire.

⁴⁹ J.-L. ESAMBO KANGASHE, *Traité de droit constitutionnel congolais*, op.cit., p. 171.

⁵⁰ E. ZOLLER, *Droit constitutionnel*, 2è éd., Paris, PUF, Coll. « Droit fondamental », 1999, n° 52, p. 99

⁵¹ La commission européenne pour la démocratie par le Droit, le rôle de la Constitution dans la consolidation de l'État de droit, Buscari, 0810 Juin 1994, le rôle et les compétences de la Cour constitutionnelle, rapport du prof. Florin VARILESCU, juge à la Cour constitutionnelle rom aine, pp. 47-48.

⁵² Articles 160 et 162 de la Constitution de 2006 ; Article 42 de la loi organique sur la Cour.

Sous d'autres cieux, le contrôle de décisions des justices existe et ce, depuis de milliers d'année en se fondant également sur l'architecture juridique telle qu'organisée par les textes constitutionnels en vigueur. C'est ainsi qu'en France, par exemple, dès le 1er octobre 1791, le Tribunal de cassation a annulé deux décisions de justice qu'il a jugées contraires à des dispositions de « *la loi constitutionnelle de l'État* » que l'Assemblée Nationale Constituante venait d'adopter le 3 septembre et Louis XVI d'accepter le 14⁵³.

Cependant, dans le cas d'espèce, la cour constitutionnelle ne bénéficie d'aucune compétence de connaître du contrôle de décisions de justice. Elle doit donc lorsqu'elle est saisie d'une affaire y relative, pour emprunter les mots de Grace Muwawu, la cour constitutionnelle n'a pas d'autre issue de secours que celle de se déclarer incompétente à statuer⁵⁴.

Il en est de même pour les actes d'assemblée qui par essence sont des décisions prises par les assemblées politiques délibérantes et qui ne sont pas soumises à la procédure législative⁵⁵. Ils portent, selon le cas, la marque de résolution, de recommandation ou de motion intervenue dans le cadre du contrôle politique exercé sur le gouvernement, les entreprises publiques, les établissements publics et les services publics⁵⁶.

La compétence étant d'attribution, le constituant, semble-t-il, a voulu que les actes d'assemblée soient insusceptibles de tout contrôle juridictionnel⁵⁷. Et même si une certaine construction doctrinale estimerait que les actes d'assemblée seraient des actes législatifs⁵⁸, nous opinons avec Mabanga que par actes législatifs, il faut entendre exclusivement les actes ayant force de loi et les règlements intérieurs du parlement, les seuls actes qu'à côté des lois, le législateur congolais a expressément soumis à la connaissance du juge de la constitutionnalité⁵⁹.

Toutefois, dans l'optique où dans un État de droit tout acte doit être soumis au contrôle d'un juge, la Cour constitutionnelle en tant que protectrice de l'ordre constitutionnel

⁵³ MARTHE FATIN-ROUGE STEFANINI et CATERINA SEVERINO, *Le contrôle de constitutionnalité des décisions de justice : une nouvelle étape après la QPC ?*, op.cit., pp 27-29.

⁵⁴ G. MUWAWU LUWUNGI, *Note critique de l'arrêt de la cour constitutionnelle disant inconstitutionnel un arrêt du Conseil d'État*, Préc.

⁵⁵ F. VUNDUAWA et J.-M. MBOKO, *Traité de droit administratif de la République Démocratique du Congo*, op.cit., p.1031.

⁵⁶ J-L ESAMBO KANGASHE, *Traité de droit constitutionnel congolais*, op.cit., p. 123.

⁵⁷ D. YANGONZELA LIAMBOMBA, *L'avènement de la justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo*, Paris, l'Harmattan, 2020, p.330.

⁵⁸ MABANGA MONGA MABANGA, *Le contentieux constitutionnel congolais*, op.cit., p.37.

⁵⁹ Idem, p.18.

dont les fonctions peuvent consister en la garantie de la légalité constitutionnelle, l'unification de la jurisprudence et la régulation de la vie politique, mais aussi en la protection des droits fondamentaux⁶⁰.

III. METHODOLOGIE DE RECHERCHE

Toute recherche implique des règles auxquelles il faudrait se soumettre et des techniques à appliquer⁶¹. Le présent travail a un certain nombre de méthodes et de techniques⁶².

La méthode selon Descartes, a la double fonction de nous éviter des erreurs d'une part et de nous faire parvenir à la vérité d'autre part⁶³. En sciences juridiques et plus particulièrement en Droit public, il existe une panoplie de méthodes⁶⁴. Marie-Anne Cohendet le précise en soulignant que s'il n'existait qu'une méthode de travail, cette dernière « risquerait fort de se muer en un dogme sclérosant la pensée »⁶⁵. Aussi indispensable qu'elle puisse être, la méthode n'est pas pour autant unique⁶⁶. Ceci qui justifie l'usage d'une pluralité de méthodes. Ainsi, nous avons, recours à la méthode exégétique et empirique.

D'un côté, dans la réflexion juridique, la méthode exégétique est essentiellement normative. Elle consiste en une analyse des textes de loi au sens large, cherchant continuellement le droit applicable au cas par cas. Elle permet donc la résolution des problèmes de casuistique juridique⁶⁷. L'exégèse dont il est question concerne premièrement la législation nationale, notamment les différentes normes constitutionnelles. Deuxièmement, elle vise les textes constitutionnels étrangers. Pour sa mise, la technique documentaire⁶⁸ est mise en contribution.

⁶⁰ J-L ESAMBO KANGASHE, *Traité de droit constitutionnel congolais*, *op.cit.*, p. 98.

⁶¹ M. GRAWITZ, *Méthodes des sciences sociales*, 11^e éd., Dalloz, 2001, Paris, p. 378.

⁶² K. NDUKUMA et J.J. DOBO, *Guide méthodologique pour recherches et rédactions des écrits universitaires en sciences sociales et juridiques* : L3, M2, DEA, Doctorat, *Op.cit.*, p.82.

⁶³ *Idem.* 41

⁶⁴ *Ibid.*, p. 59

⁶⁵ M.-A. COHENDET, *Méthodes en droit public*, Montchrestien, 1998, Paris, p. 13.

⁶⁶ M.-A. COHENDET, *Les épreuves en droit public*, 4^e éd., Dalloz, L.G.D.J, 2009, Paris, p. 12.

⁶⁷ J. DJOLI ESENG' EKELI, *Droit constitutionnel l'expérience congolaise (RDC)*, L'Harmattan, 2013, Paris, p. 17.

⁶⁸ Elle consiste à explorer les diverses sources de documentation, notamment les documents officiels et ceux privés, ainsi que les différentes techniques d'analyse des textes. Lire à ce sujet, M. GRAWITZ, *Méthodes des sciences sociales*, *Op.cit.*, p. 571.

D'autre part, nous avons recours à la méthode empirique qui est une méthode d'observation, de recherche et d'analyse reposant sur l'étude de faits concrets en vue d'en tirer une expérience irréfutable⁶⁹.

IV. CHOIX DU SUJET ET INTÉRÊT DE L'ÉTUDE

Nous avons porté notre choix à ce sujet en raison de l'attitude du Juge constitutionnel qui n'est nul autre que la Cour constitutionnelle. Son agir qui semble dépasser la limite dans la réalisation de ses attributions, nous a préoccupés.

Quant à l'intérêt que nous portons à ce sujet, il est d'une importance avérée. Une extension de compétences de la cour nécessite une étude scrutée en ce sens où il y a nécessité de préserver l'équilibre des pouvoirs, dans l'agir, et d'éviter, si on en constate, les dérapages de la part de la Cour constitutionnelle. Au même moment, l'activité de la Cour doit s'accorder aux exigences du droit constitutionnel moderne. C'est donc une contribution scientifique visant à prévenir sur les éventuelles prises de position des pouvoirs publics et décisions juridictionnelles.

V. DÉLIMITATION DU TRAVAIL

Une contribution scientifique exige du chercheur une délimitation du champ de son étude. Cette délimitation doit être effectuée dans le temps, dans l'espace et dans les matières abordées.

Dans le temps, l'étude sur l'extension des compétences du juge constitutionnel en matière se circonscrit dans la constitution de 2006, prenant ainsi en charge l'année de l'installation effective de la Cour à nos jours.

Dans l'espace, l'étude est abordée dans l'espace territorial congolais. Sur le plan matériel, la meilleure délimitation du champ d'étude pour le juriste est la claire situation de son problème dans la Summa divisio du droit.

En effet, « le travail de recherche doit être clairement situé avec précision dans une ou plusieurs branches du savoir juridique qui sont impliquées dans le traitement de la problématique »⁷⁰. Quant à ce, notre étude se situe particulièrement en droit constitutionnel, une branche du droit public.

⁶⁹ K. NDUKUMA et J.J. DOBO, *Guide méthodologique pour recherches et rédactions des écrits universitaires en sciences sociales et juridiques* : L3, M2, DEA, Doctorat, Op.cit., p. 60.

⁷⁰ *Idem*, p. 83.

VI. SUBDIVISION DU TRAVAIL

Au regard de l'appréhension de la Cour constitutionnelle, il convient dans un premier temps, de ressortir ses compétences d'essence (chapitre 1). Dans un deuxième temps, l'étude s'attèle à présenter l'activité jurisprudentielle de la Cour constitutionnelle congolaise en exploitant ses attributions de facto (chapitre 2). L'étude de quelques arrêts permettra de mieux comprendre l'extension de ses compétences de contrôle.

CHAPITRE I : COMPÉTENCES ORDINAIRES DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE

La Cour constitution en tant que juridiction faisant partie intégrante du pouvoir judiciaire, dispose des compétences. Ces dernières lui permettent de connaître d'une affaire en justice et d'exercer son rôle juridictionnel.

Le présent chapitre porte sur les attributions ordinaires de la cour constitutionnelle. La compétence étant d'attribution, il est question d'étudier, dans les textes congolais relatifs à la Cour constitutionnelle, les compétences gracieuses (I) d'une part ainsi que les compétences contentieuses (II) d'autre part.

SECTION I : COMPETENCES NON CONTENTIEUSES DE LA COUR

Les compétences non contentieuses peuvent être qualifiées de gracieuses. Elles renvoient aux matières sur lesquelles la Cour est appelée à se prononcer sans qu'il y ait un prétendu conflit d'intérêts⁷¹. C'est autrement, un ensemble des affaires dans lesquelles, en l'absence de litige, le juge est saisi d'une demande dont la loi exige, en raison de la nature de l'affaire ou de la qualité du requérant, qu'elle soit soumise à un contrôle de justice⁷².

En ce sens, la cour constitutionnelle dispose, au regard de l'arsenal juridique congolais d'une gamme des compétences gracieuses⁷³. Ces dernières, pour une meilleure élucidation, sont étudiées sous deux aspects à savoir les opérations de nature juridique d'une part (§1) ainsi que les opérations administratives d'autre part (§2).

§1 : Opérations de nature juridique

Les opérations juridiques englobent l'examen et la validation de la conformité des lois organiques et des règlements intérieurs des chambres parlementaires. Elles s'étendent également aux institutions chargées de soutenir la démocratie, en s'assurant qu'elles respectent les normes constitutionnelles⁷⁴.

⁷¹ J-L ESAMBO KANGASHE, *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, Academia-Bruylant, Paris, 2010, p.257.

⁷² CORNU G. *le vocabulaire juridique*, op.cit., p. 1065.

⁷³ *Ibidem*

⁷⁴ J-L ESAMBO KANGASHE *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, op.cit., p.258.

En outre, ces opérations comprennent la formulation d'avis consultatifs, destinés à éclairer les décisions juridiques et législatives.

A. Conformité à la constitution des actes supra législatifs

L'article 168 alinéa 2 de la Constitution du 18 février 2006 dispose que tout acte contraire à la Constitution est nul de plein droit. Mais il existe un certain nombre d'actes dont l'importance est capitale et indispensable au fonctionnement des certaines institutions. Pour ces actes, le constituant a prévu une appréciation à la conformité de la Constitution avant leur circulation.

Il s'agit d'un contrôle à priori exercé par le juge constitutionnel concernant les règlements intérieurs des chambres parlementaires ainsi que des institutions d'appui à la démocratie (1) et des lois organiques (2).

1. Règlements intérieurs

Les textes de base des chambres parlementaires ainsi que des institutions d'appui à la démocratie sont confiés aux fins de conformité à la Constitution à la Cour constitutionnelle.

En effet, les règlements intérieurs des chambres parlementaires, souvent appelés au sens du droit constitutionnel les lois internes⁷⁵, sont des textes qui définissent les règles de fonctionnement et de discipline au sein de ces institutions. Ces règlements sont entièrement sous la juridiction des assemblées, qui en déterminent les dispositions selon leurs besoins spécifiques.

Une fois qu'un règlement intérieur⁷⁶ est adopté ou modifié par une chambre parlementaire nationale, il doit obligatoirement être soumis à la Cour constitutionnelle pour un examen de conformité à la Constitution. Ce processus de vérification s'étend également aux institutions citoyennes, assurant ainsi que toutes ces règles internes respectent les principes constitutionnels. Les institutions d'appui dont il est fait mention sont la Commission Électorale Nationale Indépendante⁷⁷ et le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication⁷⁸.

Il convient de préciser que si les actes d'assemblées sont des actes non législatifs, *id est* ils participent à l'organisation et au meilleur fonctionnement du parlement ou de

⁷⁵ PIERRE AVRIL et JEAN GICQUEL, *Lexique de droit constitutionnel*, PUF, 4^e Edition, Paris, p.121.

⁷⁶ Compétence exercée l'Arrêt R.Const 138

⁷⁷ Art. 211, Constitution du 18 février 2006, *Préc.*

⁷⁸ Art. 212, Constitution du 18 février 2006, *Préc.*

l'Assemblée provinciale au-delà de sa mission de légiférer⁷⁹, le contrôle de ses actes est de mise en droit positif mais seulement aux seuls actes cités expressément par la Constitution⁸⁰.

2. Lois organiques

La constitution du 18 février 2006 établit la cour constitutionnelle comme étant vérificateur de la concordance des lois organiques à la norme fondamentale⁸¹. Mais avant tout, il est important d'explicitier la notion des lois organiques.

En effet, les lois organiques sont des lois qui concernent des sujets nécessitant une procédure de votation spécifique en raison de leur nature et de leur objet⁸². De ce fait, pour qu'une loi soit considérée comme organique, la Constitution exige qu'elle soit adoptée et modifiée à la majorité absolue des membres de chaque chambre. Leur objet est de compléter et de préciser les règles posées par certains articles de la Constitution⁸³.

Ces lois ne peuvent être promulguées qu'après que la Cour constitutionnelle, obligatoirement saisie par le président de la République, ait confirmé leur conformité à la Constitution dans un délai de quinze jours⁸⁴.

Ainsi, l'adoption d'une loi organique par le parlement ne suffit pas à lui accorder une force obligatoire. Avant de pouvoir la promulguée et publiée, elle doit être déclarée conforme à la constitution. Il en est de même pour les règlements énumérés ci haut. Dans ce contexte, le juge constitutionnel exerce un contrôle de constitutionnalité à priori, c'est-à-dire un contrôle objectif indépendant de l'existence d'un conflit préalable⁸⁵.

⁷⁹ D. YANGONZELA LIAMBOMBA, *L'avènement de la justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo*, op.cit., p. 331.

⁸⁰ De la lecture de l'article 160 alinéa 2, il s'agit des règlements intérieurs des chambres parlementaires et du congrès.

⁸¹ Article 160 lettre 2, Constitution du 18 février 2006, *Préc.*

⁸² J-L ESAMBO KANGASHE *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, op.cit., p. 258.

⁸³ GILLES CHAMPAGNE, *Petit lexique de Droit constitutionnel : les 250 mots clés pour maîtriser les principales notions du droit constitutionnel*, Lextenso, 2015, Paris, p. 27.

⁸⁴ Article 124, Constitution du 18 février 2006.

⁸⁵ J-L ESAMBO KANGASHE, *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, op.cit., p.258.

Ce contrôle est, cependant, non contentieux en ce sens qu'il rentre dans la procédure normale de l'élaboration desdits actes juridiques. Il y a absence de conflits⁸⁶.

In fine, il convient de retenir que l'appréciation de la conformité à la Constitution des règlements intérieurs des Assemblées provinciales s'est déroulée en deux phases distinctes. La première phase commence en 2007, à la suite des élections des députés provinciaux. À cette époque, les Assemblées provinciales n'ont pas soumis leurs règlements intérieurs au contrôle de constitutionnalité avant la constitution de leurs bureaux définitifs. Cette situation s'est compliquée par la gestion des crises politiques au sein de certaines assemblées provinciales. Ces crises avaient pour toile de fond la mise en jeu de la responsabilité politique des gouverneurs de province, souvent déclenchée par des motions de défiance votées sur la base de règlements intérieurs non encore déclarés conformes à la Constitution. Le rejet de la majorité des requêtes contestant la révocation des gouverneurs par les Assemblées provinciales a finalement conduit à la reconnaissance de l'importance, pour chaque Assemblée provinciale, de se doter d'un règlement intérieur conforme à la Constitution.

La deuxième phase débute avec l'installation, le 4 avril 2015, de la Cour constitutionnelle et la création de nouvelles provinces, conformément à la loi de programmation n° 15/004 du 28 février 2015. Cette loi exige que chaque nouvelle Assemblée provinciale adopte un règlement intérieur déclaré conforme à la Constitution avant l'élection de son bureau définitif et, ultérieurement, celle du gouverneur de province.

3. L'émission des avis

Un avis est une opinion ou une consultation émise par une personne, un organe, ou par les électeurs. Il peut être conforme, obligatoire ou facultatif. Un avis conforme lie à la fois l'organe qui consulte et celui qui est consulté. L'avis obligatoire, bien qu'il ne lie pas nécessairement l'organe qui consulte, doit néanmoins être sollicité, et sert souvent de condition préalable à l'exécution d'une tâche ou d'une responsabilité. En revanche, un avis facultatif n'a aucun caractère contraignant et peut être demandé ou non⁸⁷.

Le pouvoir d'émettre des avis est généralement exercé par des organes non juridictionnels mais spécialisés, tels que la Conférence des gouverneurs des provinces, le

⁸⁶ L. ODIMULA LOFUNGUSO, *La justice constitutionnelle à l'épreuve de la juridicisation de la vie politique*, op.cit., p.162.

⁸⁷ Idem, pp. 10-11

Conseil économique et social, le Conseil supérieur de la défense, ou encore le Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication. Cependant, en tant que juridiction, la Cour constitutionnelle émet des avis sur la gestion par le gouvernement de la politique nationale et internationale.

Dans le cadre de la politique étrangère, si le gouvernement négocie et conclut un accord ou un traité contenant une clause contraire à la Constitution, la Cour constitutionnelle, saisie par le président de la République, le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat, ou par un dixième des députés ou des sénateurs, doit déclarer si cette clause est anticonstitutionnelle. Si tel est le cas, elle transmet son avis au gouvernement et au parlement, et la ratification ou l'approbation de cet accord ou traité ne peut se faire qu'après révision de la Constitution⁸⁸.

En ce qui concerne la politique nationale, le président de la République peut, face à des circonstances graves menaçant de manière immédiate l'indépendance ou l'intégrité du territoire, ou perturbant le fonctionnement régulier des institutions, déclarer l'état de guerre ou d'urgence. Ses ordonnances sont alors immédiatement soumises à la Cour constitutionnelle, qui détermine si elles sont conformes à la Constitution⁸⁹.

La Constitution prévoit que les textes législatifs intervenant dans le domaine réglementaire peuvent être modifiés par décret si la Cour constitutionnelle, saisie par le gouvernement, juge qu'ils relèvent du domaine réglementaire. Dans ces cas, l'avis de la Cour constitutionnelle est à la fois conforme et obligatoire⁹⁰. D'ailleurs ces avis de la Cour constitutionnelle sont émis sous formes d'arrêt⁹¹.

En revanche, la situation diffère lorsqu'il s'agit de la nomination des officiers généraux et supérieurs des forces armées et de la police nationale, du chef d'état-major général, des chefs d'état-major, et des commandants des grandes unités des forces armées. Cette

⁸⁸ Art. 216 de la Constitution de 2006.

⁸⁹ Art. 145, de la Constitution de 2006, *Préc.* Dans le cadre de la politique, lorsque les situations prévues, les ordonnances du Chef de l'État connaissent une appréciation de conformité à la Constitution, c'est dire un contrôle à priori.

⁹⁰ Art. 128 litera 2 de la Constitution de 2006.

⁹¹ P. MAVUNGU MVUMBI-di-NGOMA, *la justice constitutionnelle en République démocratique du Congo : aperçu sur la compétence de la Cour constitutionnelle et la procédure devant cette juridiction*, op.cit., p.31.

nomination, subordonnée à une délibération en Conseil des ministres et à l'avis préalable du Conseil supérieur de la défense, n'est ni conforme ni obligatoire.

§2 : Opérations administratives

En ce qui concerne les responsabilités administratives de la cour constitutionnelle, celle-ci peut être appelée à accomplir diverses tâches. Elle est chargée de recevoir le serment du président de la République, de constater la vacance de la présidence, de réceptionner les déclarations de patrimoine du président, du premier ministre et des autres membres du gouvernement, qu'elle transmet ensuite à l'administration fiscale.

A. Réception du serment et Le constat de la vacance à la présidence

« Le juge constitutionnel- arbitre et régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics – est d'abord conçu pour incarner la neutralité de l'État et l'impartialité de celui-ci à l'égard des forces politiques »⁹².

Suivant cette logique, la Cour constitutionnelle constate l'entrée en fonction du Président de la République (1) ainsi que l'inoccupation du siège présidentiel (2).

1. Réception du serment du chef du Président de la République

La constitution a habilité la cour constitutionnelle comme étant l'institution chargée de réceptionner le serment du président de la République⁹³. En ce sens, il sied de retenir que le serment est un engagement solennel de comportement d'une personne, lors de la prise de ses fonctions. C'est une promesse de fidélité ou de loyauté envers une nation, un peuple ou une autorité politique. Il est un engagement qui lie moralement la personne qui la prête⁹⁴.

Pour certaines fonctions, il est impératif que ce serment soit prêté avant l'entrée en fonctions, comme c'est le cas pour le président de la République, les magistrats en général, et plus spécifiquement les membres de la Cour constitutionnelle⁹⁵. L'absence de ce serment peut priver une autorité de toute protection légale. Les actes accomplis avant cette formalité essentielle sont donc dépourvus de validité et d'effets juridiques⁹⁶.

En général, le serment est prêté devant la Cour constitutionnelle. Toutefois il est arrivé dans l'histoire constitutionnelle de la République que le serment soit prêté quelques fois devant la Nation représentée par le congrès mais en présence de la Cour suprême de justice⁹⁷.

La Constitution du 18 février 2006 prévoit que le président de la République doit prêter serment devant la Cour constitutionnelle avant d'entrer en fonction, celle-ci enregistrant

⁹² D. YANGONZELA LIAMBOMBA, *L'avènement de la justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo*, op.cit., p. 353.

⁹³ Art. 74 litera 2, Constitution du 18 février 2006, *Préc.*

⁹⁴ P. AVRIL et J. GICQUEL, *lexique de droit constitutionnel*, op.cit., p.122.

⁹⁵ Art. 10, loi organique

⁹⁶ J-L ESAMBO KANGASHE, *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, op.cit., p.262.

⁹⁷ Référence est faite à l'article 37 de la constitution du 24 juin 1967 tel que révisé par la loi n°74/020 du 15 août 1974.

officiellement ce serment lui en donne acte⁹⁸. La formule est prévue également par la même disposition constitutionnelle. Notons qu'à cet effet, la dernière prestation en date est l'œuvre du président Felix Antoine Tshisekedi intervenue le 20 janvier 2024.

La lecture du texte constitutionnel n'indique pas de façon expresse que la Cour constitutionnelle doit donner acte du serment constitutionnel du président de la République. Les textes constitutionnels de la période antérieure étaient mieux rédigés à cet égard⁹⁹. Il est cependant logique qu'un procès-verbal soit établi à la suite de la cérémonie ou plus exactement de l'audience solennelle. Dès lors, l'arrêt de donner acte revêt ici la valeur juridique d'un procès-verbal constatant l'accomplissement d'un acte juridique. L'intérêt est qu'à dater de cet arrêt qui doit être publié comme tous les arrêts de la Cour constitutionnelle au Journal Officiel, le président de la République entre effectivement en fonction et son mandat commence donc à courir à l'égard de tous¹⁰⁰.

Le serment est une formalité substantielle grâce à laquelle l'assermenté donne valeur juridique aux actes qu'il poserait dans le cadre de ses fonctions. Depuis 2006, l'expérience politique congolaise est respectueuse de cette exigence¹⁰¹.

Nous venons de voir que le constituant a prévu l'intervention du juge constitutionnel en cette matière comme autorité publique chargée de recevoir l'accomplissement d'une formalité essentielle du pouvoir politique sans toutefois lui confier le pouvoir juridictionnel ; le juge ne tranche aucune question. Il n'est pas juge¹⁰². Le constituant a même avancé dans cette logique en accordant à la Cour constitutionnelle l'attribution de constater la vacance à la présidence.

⁹⁸ Art. 74 litera 2, Constitution de 2006.

⁹⁹ D. KALUBA DIBWA, *La justice constitutionnelle en République démocratique du Congo : fondements et modalités d'exercice*, op.cit, p.366.

¹⁰⁰ MABANGA MONGA MABANGA, *Le contentieux constitutionnel congolais*, éditions universitaires africaines, p.366.

¹⁰¹ G. KASHAMA MATOLU, *La justice constitutionnelle en République démocratique du Congo : analyse des compétences de la Cour constitutionnelle*, op.cit, p. 29.

¹⁰² D. KALUBA DIBWA, *la justice constitutionnelle en République démocratique du Congo : fondements et modalités d'exercice* 366

2. *Constat de la vacance à la présidence de la République*

Au sens du droit constitutionnel, la vacance correspond à l'absence du titulaire d'une fonction publique en raison de décès, démission, condamnation définitive ou annulation de son élection¹⁰³. Constater une vacance, c'est déclarer officiellement, avec Mabanga Monga, un poste vacant¹⁰⁴. Cette vacance entraîne inexorablement à l'ouverture de la succession et à la mise en place de l'intérim.

Il est impérieux de préciser que toutes les Constitutions congolaises consacrent une tradition. Celle-ci constitue à accorder la compétence de constater la vacance au poste de chef de l'État à une juridiction composée des magistrats. Une exception subsiste cependant en la matière. Il s'agit des lois constitutionnelles du 15 août 1974¹⁰⁵ et du 15 novembre 1980¹⁰⁶ qui, elles, confiaient cette compétence au Bureau politique et au Comité central du Mouvement populaire de la Révolution¹⁰⁷.

Dans le même ordre d'idée, bien qu'elle soit prévue par le constituant de 2006 particulièrement, la vacance de la présidence de la République congolaise n'a jamais été constatée.

Pour chuter, la déclaration de vacance doit être entendue au sens juridique du terme c'est-à-dire d'une situation juridique qui est constatée et non constituée. Ainsi l'arrêt à rendre par la Haute Cour sera déclaratif du décès, de la démission ou de l'empêchement définitif qui auront préalablement existé sans que la Cour ne constitue un droit nouveau au profit de personne¹⁰⁸.

¹⁰³ PIERRE AVRIL et JEAN GICQUEL, *lexique de droit constitutionnel*, op.Cit., p. 122.

¹⁰⁴ MABANGA MONGA MABANGA, *le contentieux constitutionnel congolais*, éditions universitaires africaines, p. 24.

¹⁰⁵ Art. 33 litera 1, loi constitutionnelle du 15 août 1974.

¹⁰⁶ Art. 40 de la loi constitutionnelle du 15 novembre 1980.

¹⁰⁷ J-L ESAMBO KANGASHE, *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, op.cit., 263.

¹⁰⁸ D. KALUBA DIBWA, *la justice constitutionnelle en République démocratique du Congo : fondements et modalités d'exercice*, op.cit., p. 73.

B. Réception et la communication à l'administration fiscale de la déclaration du patrimoine familial.

Cette compétence se dégage de l'article 99 de la Constitution. Et dans le cadre de la moralisation de la vie politique et pour garantir la transparence dans la gestion des affaires publiques, la Constitution impose au Président de la République et aux autres membres du gouvernement de soumettre à la Cour constitutionnelle une déclaration écrite de leur patrimoine familial. Cette déclaration doit inclure les biens du conjoint selon le régime matrimonial, ainsi que ceux des enfants mineurs et, le cas échéant, des enfants majeurs à la charge du couple¹⁰⁹. Après dépôt, cette déclaration est transmise à l'administration fiscale¹¹⁰.

La Cour constitutionnelle, à travers un arrêt de donner acte, communique la déclaration du patrimoine familial à l'administration fiscale¹¹¹. Faute pour le Président de la République ou un membre du gouvernement de satisfaire à cette obligation constitutionnelle, endéans les trente jours, à partir de date de l'entrée en fonction, la personne concernée est réputée démissionnaire¹¹². De même, dans les trente jours suivant la fin des fonctions, faute de cette déclaration, en cas de déclaration frauduleuse ou de soupçon d'enrichissement sans cause¹¹³, la Cour constitutionnelle ou la Cour de cassation est saisie selon le cas.

Cette disposition constitutionnelle, à en croire la doctrine de Esambo Kangashe, suscite quatre observations dont il importe de relever la pertinence¹¹⁴.

La première concerne l'institution chargée de recevoir la déclaration du patrimoine familial du président et des membres du gouvernement, ainsi que la nature de l'acte. Le texte constitutionnel mentionne la Cour constitutionnelle, et non son président. Cependant, dans la pratique, les membres du gouvernement nommés par l'ordonnance n° 07/001 du 5 février 2007 ont généralement déposé leur déclaration au greffe civil de la Cour suprême de justice. Ce greffe a ensuite transmis les déclarations au président de la Cour suprême de justice,

¹⁰⁹ Illustration de l'Arrêt RDPF 94 à 161.

¹¹⁰ J-L ESAMBO KANGASHE, *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, op.cit., p. 264.

¹¹¹ L. ODIMULA LOFUNGUSO, *La justice constitutionnelle à l'épreuve de la juridicisation de la vie politique*, op.cit., p. 61.

¹¹² Art. 99

¹¹³ L. ODIMULA LOFUNGUSO, *La justice constitutionnelle à l'épreuve de la juridicisation de la vie politique*, op.cit., p. 62.

¹¹⁴ J-L ESAMBO KANGASHE, *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, op.cit., p.264.

qui les a communiquées par écrit à l'administration fiscale. La Constitution ne précisant pas la nature de la décision que la Cour constitutionnelle doit prendre en la matière, il a été suggéré que la Cour se prononce par un arrêt d'expédient rendu à l'issue d'une audience publique. Cet arrêt serait ensuite communiqué officiellement à l'administration fiscale¹¹⁵.

La deuxième observation porte sur l'absence de publicité de la déclaration du patrimoine familial des gouvernants. La Constitution a choisi de ne pas rendre cette déclaration publique afin de prévenir toute exploitation à des fins politiques et de protéger la vie privée des citoyens. Cependant, cette confidentialité n'est pas absolue. La déclaration peut être consultée en cas de poursuites judiciaires ou de condamnation pénale, et si l'arrêt de la Cour est publié au Journal Officiel de la République¹¹⁶.

La troisième observation concerne les conséquences en cas de refus de déposer, à la fin des fonctions, une déclaration de patrimoine familial, ou en cas de déclaration frauduleuse ou d'enrichissement injustifié. La Constitution prévoit que dans les trente jours suivant la fin de leurs fonctions, les autorités concernées peuvent être poursuivies par la Cour constitutionnelle ou la Cour de cassation, selon le cas. Ces poursuites peuvent également être engagées en cas de non-déclaration, de déclaration mensongère ou d'enrichissement sans cause¹¹⁷.

Enfin, la quatrième observation concerne l'exclusion des membres des exécutifs provinciaux, urbains, municipaux et locaux de cette obligation. Le silence du constituant a conduit le législateur à ne prendre en compte que les membres de l'exécutif provincial. Dans ce cadre, la déclaration écrite du patrimoine familial des gouverneurs, vice-gouverneurs et ministres provinciaux est déposée devant la Cour administrative d'appel, qui la transmet à l'administration fiscale¹¹⁸.

¹¹⁵ J-L ESAMBO KANGASHE, *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, op.cit., p. 264.

¹¹⁶ *Ibidem*

¹¹⁷ *Idem*, p. 265.

¹¹⁸ Article 24, al 3 loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.

SECTION II : LES COMPETENCES CONTENTIEUSES

Au-delà des attributions non contentieuses dont le juge constitutionnel est compétent, il lui est attribué des compétences contentieuses. Celles-ci supposent, sans nul doute, la notion de conflit. Dans ce cas, il y a une question de droit qui est soumise à la connaissance du juge¹¹⁹. À cet effet, il faut noter que la majorité des compétences de la CC est axée sur la résolution des litiges. Voilà pourquoi allusion est faite le plus souvent au contentieux constitutionnel¹²⁰.

Ces compétences peuvent être regroupés en deux catégories¹²¹ à savoir les contentieux sur les normes juridiques et sur la responsabilité des pouvoirs publics (§1) d'une part, ainsi que les contentieux relatifs au statut du pouvoir politique et les contentieux électoral et référendaire (§2) d'autre part.

§1 : Les contentieux sur les normes juridiques et sur la responsabilité des pouvoirs publics

Dans une panoplie de compétences structurées de la Cour constitutionnelle, elle dispose des attributions qui portent sur l'élucidation d'une norme ou de sa conformité postérieure à la constitution (A). Mais en même temps, elle gère les rapports entre pouvoirs exécutifs et législatifs, lesquels peuvent être horizontal ou vertical (B).

A. Les contentieux sur les normes juridiques

Il est question d'aborder les divers conflits qui surgissent soit en raison de problème d'interprétation de la constitution¹²² (1), soit à cause de divergences dans l'évaluation de la norme constitutionnelle en tant que norme suprême de l'État¹²³(2).

1. Le recours en interpretation de la Constitution

Duverger pense que le pouvoir juridictionnel ne se limite pas seulement au pouvoir de rendre des décisions exécutoires et à l'autorité de la chose jugée, il comprend également la faculté d'interpréter les textes que les cours et tribunaux sont chargés d'appliquer¹²⁴.

¹¹⁹ Lire à ce sujet, MABANGA MONGA MABANGA, *le contentieux constitutionnel congolais*, op.cit 32.

¹²⁰ D. ROUSSEAU et. al., *Droit du contentieux constitutionnel*, op.cit., pp. 1-872

¹²¹ Description faite par J.P MAVUNGU MVUMBI-di-NGOMA, *la justice constitutionnelle en République démocratique du Congo : aperçu sur la compétence de la Cour constitutionnelle et la procédure devant cette juridiction*, op.cit., p. 31.

¹²² Article 161, Constitution du 18 février 2006; Articles 54 à 56, loi organique sur la Cour.

¹²³ Articles 160 et 162, Constitution du 18 février 2006 ; Articles 44 à 53, loi organique sur la Cour.

¹²⁴ M. DUVERGER, *institutions politiques et droit constitutionnel*, t. 1, PUF, 16è éd., Paris, 1980, p. 197.

Lorsque les institutions de la République exercent leurs prérogatives constitutionnelles, un conflit de compétence peut survenir si une disposition de la constitution est obscure ou ambiguë. Cette obscurité ou ambiguïté peut également se manifester au cours d'un procès, notamment lorsque les parties en litige interprètent différemment une ou plusieurs dispositions constitutionnelles lors de l'examen d'un conflit¹²⁵.

De ce fait, la Cour constitutionnelle est seule compétente à interpréter la Constitution et aussi la seule, habilitée à interpréter ses propres arrêts. En effet, la Constitution contient à la fois des règles de procédure précises et des principes fondamentaux qui garantissent certains droits aux individus. Contrairement aux règles, les principes ne peuvent être appliqués de manière littérale. Ils exigent une interprétation car ils sont de même importance, contemporains et possèdent une égale force juridique. Par conséquent, ils doivent être mis en balance et ajustés les uns par rapport aux autres¹²⁶.

Ces principes doivent être interprétés et faire l'objet d'une pondération ou d'un balancement dans l'hypothèse où ils sont incompris ou inadéquats. Il est aussi seul juge d'interprétation de ses propres décisions. À cet effet, liée par ses propres exigences jurisprudentielles, elle connaît en premier et dernier ressort l'interprétation de sa propre volonté exprimée. Ainsi, elle est l'organe juridictionnel unique habilité pour ce faire¹²⁷.

Le juge constitutionnel occupe une position intermédiaire entre le législateur et le juge ordinaire. Il dispose d'une liberté d'action semblable à celle du législateur, mais cette liberté est encadrée par des exigences de prudence qui ne s'appliquent pas au juge ordinaire. Ce dernier doit, en effet, suivre strictement le modèle de la subsumption applicable à toute règle juridique¹²⁸.

Avec la Constitution du 18 février 2006, cette juridiction est compétente pour connaître des recours en interprétation de la Constitution. Cependant, sa compétence n'est affirmée que lorsqu'elle est saisie¹²⁹ par le président de la République, le Gouvernement, le

¹²⁵ MABANGA MONGA MABANGA, *le contentieux constitutionnel congolais*, op.cit., p. 42.

¹²⁶ J-L ESAMBO KANGASHE, *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, op.cit., p. 270.

¹²⁷ J.P. NAMWISI KASEMVULA, *Recueil des arrêts de la Cour constitutionnelle*, de 2015 à 2023, collection NAK, Kinshasa, 2023, p. 9.

¹²⁸ J-L ESAMBO KANGASHE, *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, op.cit., p. 271.

¹²⁹ La Constitution actuelle permet une saisine plus large de la CC pour interprétation de ses dispositions contrairement aux textes antérieurs. Car jusqu'à la Constitution de la transition du 4 avril 2003, seule la CSJ

président du Sénat, le président de l'Assemblée nationale, un dixième des membres de chacune des chambres parlementaires, les gouverneurs de province ou les présidents des Assemblées provinciales¹³⁰.

Le recours en interprétation de la Constitution nécessite au préalable l'existence d'un désaccord sur l'interprétation d'une disposition constitutionnelle¹³¹. Il doit être introduit par une requête écrite, déposée contre récépissé auprès du greffe de la Cour, où elle sera enregistrée¹³². Cette requête doit être rédigée et signée par le requérant ou son représentant, et préciser les dispositions pour lesquelles une interprétation est demandée¹³³. Une fois saisie, la Cour dispose d'un délai de deux mois à compter de sa saisine pour rendre son arrêt. En cas d'urgence, ce délai peut être réduit à huit jours¹³⁴.

2. Le contrôle de constitutionnalité

D'entrée de jeu, il est primordial de noter qu'il n'y a pas de justice constitutionnelle sans cette attribution centrale qu'est le contrôle de constitutionnalité des lois, c'est-à-dire la soumission de la volonté du parlement au respect de la règle de droit¹³⁵.

La suprématie de la Constitution sur les autres normes juridiques justifie la nécessité d'un contrôle de conformité des normes inférieures à cette norme supérieure. Ce contrôle vise à garantir que les lois et autres actes respectent les prescriptions constitutionnelles.

Le contrôle de constitutionnalité des lois et autres actes permet à la Cour constitutionnelle de vérifier la conformité de ceux-ci aux normes constitutionnelles, hiérarchiquement supérieures. Ce contrôle est fait par voie d'action (a priori) ou par voie d'exception (a posteriori)¹³⁶.

Le contrôle par voie d'action, ou contrôle a priori, concerne notamment les lois organiques, les règlements intérieurs des institutions, et les ordonnances prises en cas d'état

pouvait être saisie sur requête du PGR à la demande du président de la République, du Bureau de l'Assemblée nationale, ou d'une juridiction où une exception d'inconstitutionnalité était soulevée.

¹³⁰ Article 161, Constitution du 18 février 2006.

¹³¹ MAVUNGU MVUMBI-di-NGOMA, *la justice constitutionnelle en République démocratique du Congo : aperçu sur la compétence de la Cour constitutionnelle et la procédure devant cette juridiction*, *op.cit.*, note 103, p. 32.

¹³² Art 43, al 1, loi sur la Cour constitutionnelle, *préc.*

¹³³ Art 43, al 2 et 3 loi sur la Cour, *préc.*

¹³⁴ Art 44, al 1 et 2, loi sur la Cour, *préc.*

¹³⁵ L. FAVOREU ET W. MASTOR, *les Cours constitutionnelles*, Paris, Dalloz, 2011, p. 24.

¹³⁶ J.P. NAMWISI KASEMVULA, *Recueil des arrêts de la Cour constitutionnelle*, de 2015 à 2023, *op.cit.*, p. 25.

d'urgence ou de siège. Ce contrôle, exercé en amont par la Cour constitutionnelle, vise à empêcher l'entrée en vigueur de textes jugés inconstitutionnels. Il peut également être initié par le Président de la République, le Premier Ministre, les présidents des assemblées parlementaires, ou un dixième des Députés ou Sénateurs¹³⁷.

Dans la même perspective, une mention spécifique est faite au Procureur Général qui peut aussi saisir la Cour constitutionnelle pour des actes portant atteinte aux droits fondamentaux, à l'exception des traités internationaux¹³⁸.

Une analyse étendue de ce contrôle a été réalisée en amont puisque l'on a estimé qu'il s'agit d'une sorte d'appréciation de la conformité à la constitution qui intervient sans qu'il n'y est un litige préalable.

À son tour, le contrôle par voie d'exception, ou contrôle a posteriori, permet à toute personne concernée dans une affaire de soulever une exception d'inconstitutionnalité devant une juridiction¹³⁹. Autrement dit, Le contrôle a posteriori est effectué par toute personne dans une affaire qui la concerne devant une juridiction de droit commun. Il s'agit d'un moyen d'ordre public de constitutionnalité obligeant la juridiction saisie, après avoir ordonné la surséance, de renvoyer l'exception devant la Cour constitutionnelle en précisant l'inconstitutionnalité de la disposition légale ou réglementaire ainsi que celle constitutionnelle dont la violation est vantée¹⁴⁰. Conformément à l'arrêt RConst 1272 du 4 décembre 2020, cette exception doit être soulevée par une juridiction saisie du litige, et non au début du procès. La juridiction concernée doit alors surseoir à statuer et renvoyer la question à la Cour constitutionnelle, en précisant la disposition législative ou réglementaire contestée.

Par ailleurs, lorsque ces actes visés sont des actes de procédure judiciaires ou juridictionnels, tels les exploits d'assignation ou de citation, les ordonnances de fixation de date d'audience ou d'abréviation de délai de comparution, les exploits d'huissier, les réquisitions, les décisions de justice, l'exception d'inconstitutionnalité soulevée manque en droit car, l'objet de

¹³⁷ T. ILUNGA TSHIBAMBA, *Quelles sont les compétences dévolues à la Cour constitutionnelle ?* legalRDC, janvier 2022, consulté le 28 août 2024 à 8h15'.

¹³⁸ J.P. NAMWISI KASEMVULA, *Recueil des arrêts de la Cour constitutionnelle*, de 2015 à 2023, op.cit., p. 8.

¹³⁹ L. ODIMULA LOFUNGUSO, *La justice constitutionnelle à l'épreuve de la juridicisation de la vie politique*, op.cit., p.

¹⁴⁰ G. SHONGO LOKAMBA, *esquisse de l'interprétation de la Constitution et extension des compétences du juge constitutionnel*, Mémoire présenté et défend en vue de l'obtention du grade de licencié en Droit public, sous la direction de Leon Odimula, UNIKIN, 2019-2020, Kinshasa, p.66.

la requête ne peut être justifié. Dès lors, il ne peut pas entraîner la surséance ni le renvoi de la cause¹⁴¹.

La seconde partie de ce travail lié à la production des arrêts de la Cour constitutionnelle explicite le contenu du contrôle de constitutionnalité surtout en faveur des actes, par principe, insusceptibles d'être contrôlés.

B. La responsabilité des pouvoirs politique

Il est question pour nous d'analyser la responsabilité pénale du président de la république et du premier ministre (1). Par la suite, un commentaire sera fait sur la position de la cour à cet effet (2).

1. La responsabilité pénale du président de la République et du premier ministre.

Le droit constitutionnel pénal est le compartiment du droit constitutionnel qui fixe les règles et les procédures de mise en accusation et de poursuites des gouvernants. Il définit outre les mécanismes des poursuites pénales des gouvernants, les principes fondamentaux du droit criminel. C'est la branche du droit constitutionnel qui renforce la « *juridicisation pénale* » de la vie politique¹⁴².

En théories il existe deux types de droit constitutionnel pénal, à savoir le droit constitutionnel pénal de forme et de fond. Le premier Comprend les règles de répartition des compétences en matière pénale et les principes essentiels du Droit répressif qui s'imposent aux pouvoirs publics. Alors que le second s'affirme par la cristallisation des infractions pénales spécifiques à l'ordre public démocratique¹⁴³.

Il se constate à cet effet que l'exercice d'un mandat politique ou d'une fonction publique peut entraîner des violations du droit pénal, ce qui donne compétence au juge répressif. Pour sanctionner les actes délictueux des dirigeants, le constituant a instauré un cadre de responsabilité pénale spécifique pour le président de la République et le premier ministre. Ainsi,

¹⁴¹ Lire les articles 162, alinéa 1er, 2 et 4 de la Constitution du 18 février 2006 ; les article 43, 52 et 53 de la Loi organique ainsi que les articles 54 et 63 du Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle.

¹⁴² D-I. MBAU SU KISA, *Contribution à la construction d'un cadre optimal de protection penale de la Constitution en République démocratique du Congo: Étude positive et prospective innovante*, Thèse présentée et soutenue en vue de l'obtention du grade de Docteur en droit, sous la direction de DJOLI ESENG'EKELI Jacques, Novembre 2020, Unikin, p. 91.

¹⁴³ J DJOLI ESENG'EKELI, *Droit constitutionnel; principes structuraux*, p. 121.

la Cour constitutionnelle devient le tribunal compétent pour juger le président et le premier ministre, notamment pour des infractions politiques telles que la haute trahison, l'outrage au Parlement, l'atteinte à l'honneur ou à la probité, ainsi que pour des délits d'initié et d'autres infractions de droit commun commises dans l'exercice de leurs fonctions. Cette juridiction est également chargée de juger les coauteurs et complices du président et du premier ministre¹⁴⁴. Elle agit donc en tant que juge pénal¹⁴⁵.

L'infraction d'outrage au Parlement est spécifiquement attribuée au Premier Ministre et se produit lorsque ce dernier ne répond pas, dans un délai de trente jours, aux questions posées par l'une des chambres du Parlement sur l'activité gouvernementale¹⁴⁶.

Également, l'un de deux protagonistes peut aussi être accusé d'atteinte à l'honneur ou à la probité s'il adopte des comportements contraires aux bonnes mœurs ou s'il est impliqué, directement ou indirectement, dans des actes de malversation, de corruption ou d'enrichissement illicite¹⁴⁷. Quant au délit d'initié, il se manifeste lorsque le Président de la République ou le Premier Ministre utilise des informations privilégiées pour réaliser des transactions immobilières ou commerciales, tirant profit de ces informations avant qu'elles ne soient rendues publiques. Cela inclut notamment l'achat ou la vente d'actions basées sur des informations non divulguées aux actionnaires¹⁴⁸.

Si le Président de la République ou le Premier Ministre est reconnu coupable de l'une de ces infractions, il est mis en accusation par le Congrès, qui se prononce à la majorité des deux tiers de ses membres¹⁴⁹. En cas de condamnation, la Cour constitutionnelle prononce la destitution du Président de la République ou du Premier Ministre¹⁵⁰.

La spécificité de cette compétence s'explique par le fait que la procédure de mise en accusation du Président de la République ou du Premier Ministre pour des infractions graves commence par une initiative soutenue par la moitié des membres de chaque chambre parlementaire. Le procureur général près la Cour constitutionnelle enquête et rassemble des preuves¹⁵¹.

¹⁴⁴ J-L ESAMBO KANGASHE, *Traité de droit constitutionnel congolais*, op.cit., p. 95.

¹⁴⁵ Art. 163 de la constitution du 18 février 2006.

¹⁴⁶ Article 165, al 4 de la Constitution du 18 février 2006.

¹⁴⁷ Article 165, al 2 de la Constitution du 18 février 2006.

¹⁴⁸ L. ODIMULA LOFUNGUSO, *La justice constitutionnelle à l'épreuve de la juridicisation de la vie politique*, op.cit., p.166.

¹⁴⁹ Article 166 de la Constitution du 18 février 2006.

¹⁵⁰ J-L ESAMBO KANGASHE, *Traité de droit constitutionnel congolais*, op.cit., p. 96.

¹⁵¹ Article 61, al 2 du Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle.

Chaque chambre du Parlement débat et vote sur la poursuite des accusations. Si les deux chambres approuvent, un Congrès est convoqué pour décider de la mise en accusation après avoir entendu le Président ou le Premier Ministre. Une commission spéciale rédige un rapport pour le Congrès, qui vote ensuite à scrutin secret. Si la mise en accusation est approuvée par les deux tiers du Congrès, elle est transmise au procureur général, qui peut saisir la Cour constitutionnelle¹⁵². La Cour peut ensuite citer le prévenu et ses complices, et ordonner une détention préventive, souvent sous forme d'assignation à résidence¹⁵³.

2. Commentaire de l'arrêt RP 001

En date du 27 août 2021, l'Officier du Ministère public près la Cour constitutionnelle poursuit devant cette Cour, les prévenus MATAT PONYO MAPON Augustin, KITEBI KIBOL MVUL Patrice et GROBLET Christo, pour détournement des deniers publics, faits prévus et punis aux articles 21 et 23 du Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal, livre premier et 145 du Code pénal, livre II.

La Cour a déclaré recevable et fondée l'exception d'incompétence soulevée par les trois prévenus et s'est déclarée incompétente à connaître des poursuites contre les trois prévenus. Dans son argumentaire, elle relève que l'article 163 de la Constitution fait d'elle la juridiction pénale du Chef de l'Etat et du Premier ministre de sorte que sa compétence en matière pénale procède de la Constitution, sans préjudice des dispositions législatives qui lui confèrent d'autres chefs de compétence. En effet, aux termes de cet article : « la Cour constitutionnelle est la juridiction pénale du Chef de l'Etat et du Premier ministre dans les cas et conditions prévus par la Constitution ».

L'article 164 quant à lui dispose : « la Cour constitutionnelle est le juge pénal du Président de la République et du Premier ministre pour les infractions politiques de haute trahison, d'outrage au Parlement, d'atteinte à l'honneur ou à la probité ainsi que pour les délits d'initié et pour les autres infractions de droit commun commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Elle est également compétente pour juger leurs co-auteurs et complices ».

Elle observe que l'article 164 de la Constitution reconnaît au Président de la République et au Premier ministre un privilège de juridiction tout simplement parce qu'il s'agit d'une question présentant un caractère politique trop accentué pour être examiné par une

¹⁵² Cfr Articles 41 à 43 du Règlement intérieur du Congrès.

¹⁵³ Articles 63 et 65 du Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle.

juridiction de l'ordre judiciaire. En plus, il est nécessaire que le Président de la République ou le Premier ministre soit à l'abri des poursuites, comme tout citoyen, qui empêcheraient l'exercice des pouvoirs que leur confère la Constitution.

Elle note que, tout comme les députés et sénateurs bénéficient du privilège et des immunités des poursuites et de l'inviolabilité, les poursuites contre le Chef de l'Etat se heurtent également aux contraintes procédurales difficiles à surmonter. Bien qu'ils ne bénéficient pas d'une immunité absolue, le Président de la République et le Premier ministre bénéficient d'un régime dérogatoire au droit commun pour toute infraction par eux commise.

Il suit de ce qui précède que le constituant vise la protection des fonctions du Président de la République et du Premier ministre en exercice, lesquelles sont attachées à leur mandat.

C'est à bon escient que la Cour a considéré que pendant la durée de ses fonctions, le Premier ministre ne peut voir sa responsabilité pénale engagée que devant la Cour constitutionnelle, pour tous ses actes, y compris ceux accomplis en dehors de ses fonctions. Il bénéficie d'un privilège de juridiction le mettant largement à l'abri. Ce privilège de juridiction prend cependant fin avec les fonctions de Premier ministre, lequel redevient à la fin de son mandat justiciable des tribunaux ordinaires.

Elle précise que l'exigence du principe de la légalité concerne aussi la procédure, ce qui revient à dire que ce principe exige que la procédure pénale à appliquer contre un justiciable devant les juridictions doit être celle expressément prévue par les textes constitutionnels et législatifs en vigueur.

De même, il n'y a pas de juge ou de juridiction sans la loi, ce qui veut dire qu'une personne ne peut être poursuivie que devant une juridiction préalablement connue dans un texte de loi. Il s'agit là d'un principe constitutionnellement garanti par l'article 17 alinéa 2 de la Constitution.

En l'espèce, la Cour a constaté qu'il ressort des éléments du dossier que le prévenu Matata Ponyo Mapon Augustin a été Premier ministre de 2012 à 2016 ; et qu'au moment des poursuites, il n'exerce plus lesdites fonctions.

La compétence juridictionnelle étant d'attribution, le prévenu Matata Ponyo Mapon Augustin, qui a cessé d'être Premier ministre en fonction au moment où les poursuites contre lui sont engagées, devrait être poursuivi devant son juge naturel, de sorte que, autrement, il serait soustrait du juge que la Constitution et les lois lui assignent, et ce, en violation de l'article 19 alinéa 1 de la Constitution¹⁵⁴.

¹⁵⁴ T. ILUNGA TSHIBAMBA, *Quelles sont les compétences dévolues à la Cour constitutionnelle, préc.*

De ce fait, le prévenu Matata Ponyo Mapon Augustin ne saurait être poursuivi devant elle sur base de l'article 163 de la Constitution. Enfin, c'est correctement qu'elle a rappelé que la théorie de l'interprétation du droit pénal est marquée par le caractère strict de l'interprétation, et est basée sur le principe de la légalité des infractions et des sanctions pénales. De même la procédure pénale est caractérisée par le principe selon lequel la loi doit être prévisible et accessible. Une décision judiciaire condamnant un prévenu au mépris de ce principe ne peut être régulière.

Concernant le Premier Ministre, la Cour a précisé que ce privilège de juridiction prend fin avec ses fonctions. À la fin de son mandat, il redevient justiciable des tribunaux ordinaires. Ainsi, pendant l'exercice de ses fonctions, le Premier Ministre ne peut être tenu pénalement responsable que devant la Cour constitutionnelle. Ce privilège de juridiction le protège largement, même pour les actes commis en dehors de ses fonctions¹⁵⁵.

§2 : Les contentieux relatifs au statut du pouvoir politique et les contentieux électoral et référendaire

A. Le contentieux relatif au statut du pouvoir politique

Ce contentieux fait allusion au sacro-saint principe de la Distribution constitutionnelle des pouvoirs, qu'elle soit horizontale ou verticale¹⁵⁶. En ce sens la Cour constitutionnelle est habilitée à résoudre les conflits de compétence et d'attribution.

1. Le Conflit de compétence

En effet, depuis qu'Aristote, Polybe, John Locke et Montesquieu ont prôné la separation des pouvoirs, bon nombre de constituants à travers le monde, si ce n'est pas tous, se sont appliqués à établir des distinctions claires entre les différents pouvoirs de l'État. Cette separation s'opère non seulement de manière horizontale entre les institutions, mais également

¹⁵⁵ T. ILUNGA TSHIBAMBA, *Quelles sont les compétences dévolues à la Cour constitutionnelle*, préc.

¹⁵⁶ Lire à ce sujet J.P MAVUNGU MVUMBI-di-NGOMA, *la justice constitutionnelle en République démocratique du Congo : aperçu sur la compétence de la Cour constitutionnelle et la procédure devant cette juridiction*, op.cit., p. 33.

de manière verticale¹⁵⁷. Autrement dit, ils'agit du conflit entre les pouvoirs législatif et exécutif ainsi que du conflit entre l'État et les provinces.

D'une part, la repartition des domaines de compétence opérée par la Constitution entre le pouvoir législatif et exécutif est une raison qui justifie la limitation ou le cantonnement de chacune de ces attributions.

D'autre part, une des innovations survenues au travers la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour est de faire une repartition des compétences entre l'État, le gouvernement central et les provinces¹⁵⁸. Le règlement des différends entre le premier et les secondes est d'ordre juridictionnel et est attribué à la Cour Constitutionnelle¹⁵⁹. Ceci implique que les compétences sont soit exclusivement ¹⁶⁰ partagées soit ells le sont concurremment¹⁶¹.

Pour ainsi dire, dans les conflits de compétence, la Cour intervient pour trancher les différends entre les pouvoirs exécutif et législatif, ainsi qu'entre l'État et les provinces. Dans ce contexte, l'État ne doit pas être compris dans son sens technique, mais plutôt comme le pouvoir central, représenté par l'exécutif et le parlement nationaux, en opposition aux provinces.

2. Le conflit d'attribution

Les conflits d'attribution concernent les juridictions de l'ordre judiciaire et celles de l'ordre administratif ¹⁶². En RDC, il existe trois ordres juridictionnels: la Cour constitutionnelle, l'ordre judiciaire, et l'ordre administratif. La repartition des compétences infère que lorsque le litige implique des personnes privées, notamment dans les cas d'infractions et de délits, l'ordre judiciaire est compétent, sous l'autorité de la Cour de cassation. En revanche, lorsque le litige concerne des actes émanant de personnes publiques, c'est au juge administratif de se prononcer, avec le Conseil d'État à sa tête. Dans les situations où la

¹⁵⁷ E. BOSHAB MABUDJ, « *Principes de la séparation des pouvoirs à l'épreuve de l'interprétation des arrêts de la Cour Suprême de Justice par l'Assemblée Nationale en matière de contentieux électoral* », in G. BAKANDEJA, R. KIENGE-KIENGE et A. MBATA (dir.), *Participation et responsabilité des acteurs...*, préc p.19

¹⁵⁸ Articles 57 à 64 de la loi organique sur la Cour.

¹⁵⁹ Article 201 de la Constitution du 18 février 2006.

¹⁶⁰ Articles 202 et 204

¹⁶¹ Article 204, de la constitution du 18 février 2006.

¹⁶² Compétence exercée dans l'Arrêt RCA 0001

distinction n'est pas claire, c'est à la Cour constitutionnelle de déterminer l'ordre juridictionnel compétent¹⁶³.

Le conflit d'attribution peut être de nature positive ou négative. Il est considéré comme positif lorsque la Cour de Cassation et le Conseil d'État reconnaissent chacun la compétence d'une juridiction de leur propre ordre, judiciaire pour la première et administrative pour le second, pour traiter d'un même litige entre les mêmes parties. Dans ce cas, c'est la Cour constitutionnelle qui désigne laquelle des deux juridictions est la plus compétente pour trancher le différend. Dans le cas contraire, le conflit est négatif et il appartient à la Cour constitutionnelle de désigner la juridiction dont l'incompétence est mal ou pas fondée¹⁶⁴.

La Cour constitutionnelle est compétente pour connaître les conflits de compétences, tant au niveau national que provincial. Elle statue sur les litiges opposant le pouvoir exécutif national au législatif national, d'une part, et ceux opposant l'État et les provinces, d'autre part. Il ne s'agit pas de l'État pris dans son sens technique, mais plutôt de l'État, exécutif national, donc le Gouvernement central et le Parlement national, à l'opposé des institutions provinciales¹⁶⁵.

Tout ceci pour dire qu'en ce qui concerne des conflits d'attribution, ils se rattachent aux juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif. En effet, face aux ordres juridictionnels, la compétence reconnue à la juridiction constitutionnelle est celle de déterminer lequel des ordres juridictionnels est compétent à statuer sur un litige en conflit d'attribution. En ne perdant pas de vue que les litiges concernant les personnes privées sont de l'ordre judiciaire, sous la supervision de la Cour de cassation et que, les litiges relatifs aux actes administratifs pris par les personnes publiques sont de la compétence du juge administratif, sous le contrôle du Conseil d'État. Quant à la Cour constitutionnelle, elle connaît les conflits des compétences des juridictions judiciaires aux juridictions de l'ordre administratif¹⁶⁶.

¹⁶³ J-L ESAMBO KANGASHE, *Traité de droit constitutionnel congolais*, op.cit.,

¹⁶⁴ E.J. LUZOLO BAMBI LESSA, *Traité de droit judiciaire. La justice congolaise et ses institutions*, PUC, 2018, Kinshasa, p. 130.

¹⁶⁵ J.P. NAMWISI KASEMVULA, *Recueil des arrêts de la Cour constitutionnelle*, de 2015 à 2023, op.cit., p.9.

¹⁶⁶ *Ibidem*.

De l'analyse de ce qui précède, la doctrine en vient à estimer que la Cour constitutionnelle est investie, on le croirait, comme une véritable Cour suprême de l'État¹⁶⁷.

¹⁶⁷ E.J. LUZOLO BAMBI LESSA, Traité de droit judiciaire. La justice congolaise et ses institutions, *op.cit.*, p. 380.

B. Les contentieux électoral et référendaire

Le constituant de 2006 a fait un choix explicite en confiant à la Cour constitutionnelle la responsabilité du contentieux des élections présidentielles, législatives nationales et des référendums.

Cette juridiction est compétente pour examiner les recours concernant la régularité des candidatures, les résultats des élections présidentielles et législatives nationales, ainsi que ceux du référendum. Elle est également chargée de proclamer les résultats définitifs de ces consultations.

Il n'est pas rare qu'après les élections, un candidat, un parti ou un regroupement politique remette en question la régularité du scrutin ou l'exactitude des résultats. Cette contestation peut porter sur l'identité des électeurs, les critères d'éligibilité, les préparatifs électoraux, ou encore le déroulement même des opérations de vote. Dans ces situations, le juge électoral peut être amené à trancher un "conflit politique"¹⁶⁸.

La Cour constitutionnelle, en tant que juge du contentieux, vérifie la constitutionnalité des lois, des actes ayant force de loi, ainsi que des actes réglementaires. Elle examine également la constitutionnalité des exceptions soulevées devant ou par une juridiction et statue sur les recours en interprétation de la Constitution. Ses décisions s'imposent aux pouvoirs publics, aux autorités administratives, juridictionnelles, civiles et militaires, ainsi qu'aux particuliers¹⁶⁹.

¹⁶⁸ D. KALUBA DIBWA, *la justice constitutionnelle en République démocratique du Congo : fondements et modalités d'exercice*, *op.cit.*, p.454.

¹⁶⁹ J-L ESAMBO KANGASHE, *Traité de droit constitutionnel congolais*, *op.cit.*,

CHAPITRE II : COMPETENCES ÉTENDUES DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE

La cour constitutionnelle a souvent agi, dans son fonctionnement, par les nécessités impérieuses du droit constitutionnel contemporain. Ce qui la pousse dans une large mesure à outrepasser ses compétences normatives en usant des attributions *extra legem* pour parfaire son œuvre juridictionnelle. Cette activité est non moins sans conséquence¹⁷⁰.

Ces attribution qui se veulent implicites ne sont donc pas prévues expressément par les textes alors qu'elles sont nécessaires à un tribunal ou une juridiction pour pouvoir s'acquitter efficacement, compte tenu de circonstances de fait, de sa mission juridictionnelle¹⁷¹.

Dans son fonctionnement, sous l'idéal de l'État de droit constitutionnel, la Cour s'est prononcée à travers un bon nombre d'arrêts fondés sur le contrôle de constitutionnalité des actes législatifs et quelques fois sur l'interprétation de la constitution et de ses propres arrêts.

Nous analysons les extensions qu'elle a assises dans sa pratique juridictionnelle (1) avant d'aboutir aux attributions en essor (2) à l'occasion de sa production jurisprudentielle.

SECTION I : EXTENSION ACQUISE DES COMPETENCES

L'extension de la compétence de la Cour s'explique par les compétences déjà arrachées dans la gamme de ses compétences à travers l'intelligibilité de sa production jurisprudentielle. Il s'agit de la régulation (§1) et du contrôle des acte d'assemblée (§2).

§1 : Régulation de la vie politique

Il n'existe aucun auteur qui ait proposé une définition universellement acceptée de cette notion, même dans des domaines qui lui sont intrinsèquement liés, tels que la cybernétique, l'électricité, la biologie, les sciences naturelles, ou encore l'économie, et cela bien avant que les juristes ne s'en saisissent en l'extrapolant à partir de la science administrative¹⁷².

De ce fait, Réguler la vie politique consiste à organiser et structurer celle-ci pour garantir un fonctionnement harmonieux, cohérent et rationnel. Il s'agit d'introduire de l'ordre là où il en manque et de rétablir l'équilibre là où celui-ci fait défaut ou est menacé¹⁷³.

¹⁷⁰ Elle les exerce de manière implicites, lire à ce sujet J.P MAVUNGU MVUMBI-di-NGOMA, *la justice constitutionnelle en République démocratique du Congo: aperçu sur la compétence de la Cour constitutionnelle et la procédure devant cette juridiction*, op.cit., p. 24.

¹⁷¹ BALINGENE KAHOMBO, *La justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo*, op.cit., p. 198.

¹⁷² A. MAMPUYA KANUNK'A-TSHIABO, *sous la houlette de la Cour constitutionnelle, une jurisprudence qui ne peut faire jurisprudence*, Éd. René Descartes, 2023, Kinshasa, p. 40.

¹⁷³ P. AVRIL et J GICQUEL, *lexique de droit constitutionnel*, op.cit., p. 170.

Dans cette même perspective, cette compétence pour le juge constitutionnel Congolais découle essentiellement de sa production jurisprudentielle (1) car n'étant pas explicitement prévue. Une analyse d'arrêt est de mise afin d'étayer ce développement (2).

A. *Régulation comme attribution découlant de l'activité du juge: consecration de cette compétence*

La doctrine renseigne que la régulation assurée par le juge, se manifeste de deux manières principales: d'une part, elle prévient les blocages réels et imminents qui pourraient entraver le fonctionnement normal d'une institution de l'État, ainsi que la prise de décisions arbitraires ou inconstitutionnelles. D'autre part, elle sert à ajuster le comportement des acteurs politiques et sociaux, même en l'absence de crise¹⁷⁴.

Dans les deux cas, l'objectif de la régulation est de résoudre les situations qui pourraient perturber le bon fonctionnement de certaines institutions, d'éviter la paralysie du processus électoral, et de faire du juge un arbitre face aux circonstances qui menacent ou compromettent la stabilité politique, le fonctionnement normal des institutions politiques, et plus largement des pouvoirs publics.

C'est ainsi qu'en jettant un regard au droit comparé, deux approches s'offrent à nous à cet égard : l'une reposant sur l'attribution explicite de la compétence au juge constitutionnel, et l'autre découlant de son rôle jurisprudentiel¹⁷⁵.

Comme il semble bien indiqué à l'entame de ce paragraphe, le développement relatif au juge congolais est essentiellement d'ordre jurisprudentiel. Ce qui nous conduit à analyser en aval quelques arrêts de la Cour pour en démontrer l'essence.

Mais avant tout, pour des fins pédagogiques et à la lumière de la méthode comparative cruciale à tout juriste, il est intéressant de retenir que certaines Constitutions sont plus claires. Dans cet élan surtout de constitutionnalisme africain, il se dégage que les Constitutions du Bénin, du Cameroun, du Congo, du Gabon, de la Côte d'Ivoire, de Madagascar, du Mali, du Tchad et du Togo, confèrent aux juridictions constitutionnelles le pouvoir de réguler

¹⁷⁴ J-L ESAMBO KANGASHE, *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, op.cit., p. 99.

¹⁷⁵ *Ibidem*

le fonctionnement des institutions et l'activité des pouvoirs publics. Ces Cours interviennent pour éviter ou résoudre des crises politiques¹⁷⁶.

Plutôt que d'être explicitement prévue par la Constitution, la régulation découle également de la perception que le juge a de ses compétences constitutionnelles et de sa mission. Ce rôle comprend la consolidation de l'État de droit, le respect de la Constitution, ainsi que la protection des droits fondamentaux et des libertés publiques¹⁷⁷.

La fonction régulatrice du juge constitutionnel congolais, établie pour la première fois dans un arrêt de 2006, s'est affirmée avec le temps pour prévenir les crises politiques et combler les vides institutionnels. C'est à la lumière de cet arrêt mais tout en respectant la limite temporelle de cette étude qu'il s'avère utile d'analyser un arrêt historique.

Il s'agit donc de l'arrêt R.const. 0089/2015 du 8 septembre 2015 consacre la compétence de régulation de la Cour. Voilà pourquoi il nous faut l'étudier avec minutie.

En effet, l'arrêt R. Const. 0089/2015 du 8 septembre 2015 découle d'une requête introduite par la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) auprès de la Cour constitutionnelle, visant principalement à obtenir une interprétation de l'article 10 de la loi de programmation n°15/004 du 28 février 2015. Cette loi détermine les modalités d'installation des nouvelles provinces, ainsi que l'article 168 de la loi électorale n°06/006 du 9 mars 2006, modifiée par les lois n°11/003 du 25 juin 2011 et n°15/001 du 15 février 2015. En outre, la CENI sollicite l'avis de la Cour concernant la poursuite du processus électoral, notamment en ce qui concerne les élections provinciales prévues pour le 25 octobre 2015, et le respect du calendrier électoral en vigueur.

La CENI explique que le 28 février 2015, le Président de la République a promulgué une loi concernant la programmation des modalités d'installation des nouvelles provinces, dans le cadre du découpage territorial prévu par la Constitution¹⁷⁸. Cette loi précise

¹⁷⁶ Par exemple, au Bénin, sur pied de l'article 114 de la Constitution, la Cour constitutionnelle a joué un rôle clé en intervenant pour prévenir des crises potentielles liées aux élections et au fonctionnement parlementaire. Au Gabon, aux termes de l'article 83, la Cour constitutionnelle a résolu des conflits d'attribution entre différentes institutions. En Côte d'Ivoire, c'est l'article 126 de la Constitution. En République du Congo, le soiège de la matière est l'article 175.

¹⁷⁷ Un précédent américain en explique la portée. Arrêt Marbury contre Madison, 24 février 1803.

¹⁷⁸ Il s'agit de la loi n°15/004 relative à la programmation des modalités d'installation des nouvelles provinces.

que les organes définitifs des nouvelles provinces doivent être installés dans un délai de 120 jours après la mise en place des commissions provinciales chargées de ce découpage¹⁷⁹.

L'installation de nouvelles provinces dans le cadre du découpage territorial devrait suivre quelques étapes à savoir, la création des commissions provinciales de découpage, la présentation des rapports ainsi que l'installation des organes.

En ce qui concerne la Création des commissions provinciales de découpage, le Premier ministre doit créer par décret, dans les 15 jours suivant l'entrée en vigueur de la loi, des commissions dans les anciennes provinces à diviser. Ces commissions doivent comporter des sous-commissions pour chaque nouvelle province.

Quant à la présentation des rapports, ces commissions disposent de 30 jours pour présenter leurs rapports aux Assemblées des provinces concernées, qui en prennent acte. Dans les 15 jours suivant la prise d'acte, les Assemblées provinciales des nouvelles provinces se réunissent en session extraordinaire pour valider les pouvoirs des élus, adopter le règlement intérieur, et élire les bureaux définitifs, ainsi que les gouverneurs et vice-gouverneurs, conformément à l'article 168 de la loi électorale.

Cette procédure, bien que complexe, a été suivie tant bien que mal par les autorités compétentes. Ainsi, en date du 18 juillet 2015, le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité a officiellement notifié à la CENI que les nouvelles provinces étaient désormais effectivement installées.

Suite à cette notification, la CENI a, le 23 juillet 2015, publié un nouveau calendrier électoral fixant les dates des élections des gouverneurs et vice-gouverneurs pour les 21 nouvelles provinces, conformément à l'article 168 de la loi électorale¹⁸⁰.

La CENI a constaté que le calendrier électoral élaboré en conformité avec la loi électorale ne correspondait pas aux délais imposés par la loi de programmation. En effet, les contraintes techniques, financières, logistiques et opérationnelles auxquelles faisait face la CENI rendaient impossible le respect des délais prévus par la loi de programmation.

¹⁷⁹ Article 10, loi susmentionnée.

¹⁸⁰ Le libellé de cet article est le suivant : l'élection du Gouverneur et du Vice-gouverneur de la Province a lieu, plus tard, vingt et un jours après l'installation du bureau définitif de l'Assemblée provinciale.

Face à cette situation, la CENI a saisi la Cour constitutionnelle pour obtenir des éclaircissements sur deux points¹⁸¹. Primo, la CENI demande à la Cour comment concilier les délais contradictoires entre la loi de programmation et la loi électorale, étant donné que l'organisation des élections dans le respect des délais impartis est devenue difficile voire impossible et ce, en Interprétation de l'article 10 de la loi de programmation.

Secondo, la CENI demande également à la Cour de se prononcer sur la poursuite du processus électoral, compte tenu des nombreux obstacles (techniques, financiers et logistiques) qui compliquent la mise en œuvre du calendrier électoral initial. Un avis donc sur la suite du processus électoral.

La CENI fonde sa demande sur plusieurs dispositions constitutionnelles et législatives notamment l'article 162.2 de la Constitution en ce que cet article dispose que toute personne peut saisir la Cour constitutionnelle pour se prononcer sur la constitutionnalité des actes législatifs ou réglementaires. Aussi elle évoque l'article 48 de la loi sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle en ce sens qu'il précise que la Cour peut être saisie par toute personne pour statuer sur la constitutionnalité des lois. Mais également, la CENI fait de l'article 81 de la loi sur la Cour constitutionnelle. Ce dernier indique que la Cour est compétente pour connaître des recours relatifs à la régularité des processus électoraux et référendaires.

Ainsi, la CENI estime que, compte tenu de ses responsabilités dans l'organisation des élections et de ses difficultés à respecter les délais prévus par la loi, elle a qualité pour saisir la Cour et obtenir une clarification de ces questions cruciales pour la suite du processus électoral.

Le juge constitutionnel commence par observer que l'absence des bureaux définitifs au sein des nouvelles Assemblées provinciales constitue un obstacle majeur à la tenue des élections des exécutifs provinciaux dans les délais prévus par la loi de programmation. En effet, ces élections ne peuvent être organisées tant que ces organes ne sont pas pleinement installés. Cette situation est qualifiée de *cas de force majeure* par la Cour, car elle est irrésistible

¹⁸¹ Cour Const., Arrêt R.CONST.0089/2015 du _ septembre 2015, Requête de la Commission électorale Nationale Indépendante en interprétation des articles 10 de la loi de programmation n° 15/004 du 28 février 2015 déterminant les modalités d'installation de nouvelles provinces et 168 de la n°06/006 du 09 mars 2006 portant *organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines municipales et locales* telle que modifiée par la loi n° 11/003 du 25 juin 2011 et la loi n° 15/001 du 15 février 2015, sixième et septième feuillet.

et insurmontable. Par conséquent, elle permet à la *Commission électorale nationale indépendante (CENI)* de réadapter son calendrier électoral en fonction de cette réalité, tout en respectant le cadre de la loi¹⁸².

Toutefois, la Cour précise qu'elle n'est pas compétente pour interpréter¹⁸³ les dispositions légales ni pour statuer sous forme d'avis¹⁸⁴. Elle ne peut rendre que des arrêts, c'est-à-dire des décisions juridiquement contraignantes. Par conséquent, elle refuse de s'impliquer dans une interprétation directe de la loi, tout en insistant sur ses limites juridictionnelles.

Néanmoins, la Cour se revendique compétente pour intervenir dans la régulation de la vie politique, du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics, en vertu de son pouvoir constitutionnel. En raison de cette compétence, elle estime pouvoir *se prononcer sur la suite du processus électoral* à travers un arrêt. Cela signifie qu'elle peut, malgré son incompétence à donner un avis sur l'interprétation légale, intervenir pour garantir le bon déroulement du processus démocratique et institutionnel¹⁸⁵.

Face à la situation de blocage dans les nouvelles provinces, la Cour se dit préoccupée par les troubles et désordres qui en résultent, ainsi que par l'impact sur la gouvernance locale et l'autorité de l'État central. Elle note que le délai de 120 jours prévu par la loi de programmation pour l'organisation des élections des gouverneurs provinciaux a été dépassé, ce qui aggrave l'anarchie dans ces territoires¹⁸⁶.

Pour y remédier, la Cour ordonne à la CENI d'évaluer de manière indépendante et impartiale le processus électoral dans son ensemble. La CENI doit donc revoir son calendrier et ses méthodes afin d'assurer que les élections provinciales puissent se tenir dans les meilleures conditions.

En parallèle, la Cour ordonne au Gouvernement de prendre des mesures exceptionnelles pour rétablir l'ordre public et garantir la continuité des services publics dans les provinces concernées. Ces mesures doivent être prises dans l'attente de l'élection des gouverneurs et de leurs adjoints, afin d'éviter que la vacance du pouvoir ne provoque une crise institutionnelle prolongée.

¹⁸² Cour Const., Arrêt R.Const.0089/2015, neuvième feuillet.

¹⁸³ *Ibidem*, dixième feuillet.

¹⁸⁴ La Cour constitutionnelle rend des arrêts qui sont immédiatement exécutoires et imposables à tous. Lire les articles 168 alinéa 1 de la Constitution du 18 février 2006 et 98 de la loi organique sur la Cour.

¹⁸⁵ Cour Const, Arrêt R.Const 0089/2015, dixième feuillet.

¹⁸⁶ *Idem*, onzième feuillet.

De plus, la Cour enjoint au Gouvernement d'accélérer le processus d'installation des bureaux définitifs dans les Assemblées provinciales. Il est impératif, selon elle, que ces bureaux soient installés rapidement pour permettre la poursuite normale du processus démocratique et institutionnel. Enfin, elle demande au Gouvernement de fournir les moyens nécessaires à la CENI afin que cette dernière puisse mener à bien ses missions dans un cadre impartial et transparent¹⁸⁷.

En résumé, la Cour se prononce pour la mise en place de mesures d'urgence visant à restaurer l'ordre, tout en permettant à la CENI de revoir et d'ajuster le calendrier électoral en fonction des réalités rencontrées, avec l'appui du Gouvernement pour accélérer la reprise du processus.

Cet arrêt a fait l'objet de nombreuses critiques, et cela a été plus aggravant pour les détracteurs de la Cour d'un côté. De l'autre, cet arrêt a servi de fondement manifeste à un autre arrêt, l'arrêt R. Const. 00338, qui a permis de reporter les élections présidentielle, législatives nationales et provinciales. Cette logique de report des élections est la même qui a été appliquée lors du rendu de l'arrêt 0338¹⁸⁸.

B. Commentaires des arrêts R. Const 0338 et R. Const 1438

L'arrêt R. Const. 0338¹⁸⁹ du 17 octobre 2016 répond à une requête de la CENI demandant le report des élections présidentielles, législatives nationales et provinciales prévues en 2016, justifié par la nécessité de refonte du fichier électoral et divers défis logistiques, sécuritaires et financiers. La Cour constitutionnelle, bien que confrontée à un quorum réduit de 5 juges, a accepté les arguments de la CENI, notamment l'absence d'un fichier électoral fiable et l'impossibilité d'organiser les scrutins dans les délais prévus. La Cour a alors autorisé la refonte du calendrier électoral, invoquant son pouvoir de régulation pour garantir un processus électoral crédible et inclusif¹⁹⁰.

¹⁸⁷ Cour Const, Arrêt R.Const 0089/2015, dixième feuillet.

¹⁸⁸ Cour Cons., Arrêt R.Const 0338 du 17 octobre 2016, Requête de la Commission Électorale Nationale Indépendante, CENI en sigle, tendant à obtenir le report de la convocation et de l'organisation des scrutins prévus dans la décision N° 001/CENI/BUR/15 du 12 février 2015 portant publication du calendrier des élections provinciales, urbaines, municipales et locales 2015 et des élections présidentielle et législatives 2016.

¹⁸⁹ Au-delà du fait que la Cour ait affirmé sa compétence en la tirant de la lecture combinée de sa compétence de juge électoral et celle de protectrice des droits et libertés fondamentaux parmi lesquels figure celui d'être électeur, elle a statué en nombre de 5 juges. Ce qui constitue une irrégularité sur pied des articles 158 de la Constitution, 2 et 90 de la loi organique. Mais elle a statué en évoquant le principe *salus populi suprema lex esto*, traduisant ainsi la nécessité de la circonstance.

¹⁹⁰ L. ODIMULA LOFUNGUSO KOS'ONGENYI, *Les missions essentielles de la justice constitutionnelle en droit comparé Feançais, Béninois et Congolais, op.cit.*, p. 176.

Toujours dans l'objectif d'étayer cet argumentaire, un autre arrêt, l'arrêt R. Const. 1438 du 15 décembre 2020, a été rendu après la saisine du bureau d'âge de l'Assemblée nationale, à la suite d'une pétition ayant entraîné la déchéance du bureau définitif de l'Assemblée. Le bureau d'âge, formé pour gérer cette transition, se trouvait dans une situation où ni la Constitution ni le règlement intérieur ne prévoyaient de solution pour continuer à gérer les affaires courantes après la clôture de la session.

La Cour constitutionnelle, après avoir rappelé les limites de ses compétences, a invoqué son pouvoir régulateur pour éviter un blocage institutionnel. Elle a ainsi autorisé le bureau d'âge à poursuivre sa mission, y compris la gestion des affaires courantes et le contrôle parlementaire, en vertu du principe de continuité des services publics.

Les décisions de la Cour, reposant sur son pouvoir régulateur de la vie politique, ont suscité de vives critiques, certains observateurs politiques estimant que ces décisions avaient été détournées dans le débat public. Elles affirment cependant le rôle de lubrifiant que joue la Cour dans les situations de blocage institutionnel.

En 2016, face à la non-tenue des élections des gouverneurs et vice-gouverneurs de nouvelles provinces dans le délai légal, la Cour a ordonné des actions pour garantir la poursuite du processus électoral. En conséquence, le gouvernement a fourni à la Commission électorale les ressources nécessaires pour organiser les élections, qui ont eu lieu en mars 2016, confirmant ainsi l'efficacité de la régulation judiciaire pour éviter des crises institutionnelles.

La même année, une autre décision de la Cour a fait débat. Deux cent soixante-seize députés de la majorité présidentielle ont demandé une interprétation de l'article 70 de la Constitution, qui stipule que le président de la République reste en fonction jusqu'à l'installation d'un nouveau président élu. La Cour a statué le 11 mai 2016 que, même si le mandat du président arrivait à son terme, il devait rester en fonction jusqu'à ce qu'un successeur soit officiellement installé. Cette interprétation a été critiquée par l'opposition, qui considérait le non-respect des délais constitutionnels pour l'élection présidentielle comme une justification pour déclarer la vacance de la présidence. L'opposition a accusé la Cour de complicité avec le pouvoir en place, qualifiant sa décision de « coup d'État constitutionnel » visant à prolonger illégalement le mandat du président sortant.

Ces décisions ont suscité des discussions sur la distinction entre un coup d'État constitutionnel, la violation de la Constitution et la fraude à la Constitution. Un coup d'État

constitutionnel est généralement perçu comme la prise ou le maintien du pouvoir par des moyens non constitutionnels, souvent avec la complicité d'autres institutions. La fraude à la Constitution, quant à elle, implique l'utilisation délibérée de la manipulation des procédures légales pour détourner les prérogatives constitutionnelles à des fins non prévues.

La décision de la Cour constitutionnelle congolaise, qui s'appuyait sur l'absence de disposition spécifique concernant le report des élections dans la Constitution de 2006, reflétait un choix pragmatique visant à éviter un vide de pouvoir. Cependant, ce choix a été perçu par certains comme une exploitation des ambiguïtés constitutionnelles pour légitimer le maintien du pouvoir au-delà des délais fixés, alimentant ainsi les accusations de manipulation politique par les « juges instrumentalisés » au service de gouvernants de mauvaise foi.

Faisant suite à tous ces développements, nous disons avec Esambo Kangashe que les décisions prises jusqu'à présent en matière de régulation de la vie politique, quoi qu'elles soient significatives par leur portée, elles semblent encore insuffisantes pour avoir une idée claire du degré d'audace du juge constitutionnel congolais et de l'étendue réelle de son activité. À l'avenir, d'autres décisions tout aussi audacieuses seront nécessaires pour ancrer cette fonction dans la durée, seule perspective capable de démontrer l'impact de la jurisprudence constitutionnelle sur la consolidation de la démocratie et de l'État de droit. Cependant, étant donné les enjeux liés à cette fonction, il est essentiel que le juge fasse preuve de créativité pour rechercher en permanence l'équilibre institutionnel indispensable à la préservation de l'État de droit et de la démocratie¹⁹¹.

In fine, il est important de retenir que dans le cadre de la régulation de la vie politique, l'action du juge peut s'orienter vers la « *juridicisation* » des rapports sociaux, la « *justiciarisation* », ou la « *judiciarisation* ». La juridicisation implique l'extension du droit à des domaines de la vie sociale autrefois non régulés par celui-ci. La justiciarisation renvoie à la garantie de l'égalité de tous devant la justice, tandis que la judiciarisation évoque le contrôle judiciaire des actes des pouvoirs publics. En se concentrant sur l'intervention du juge en politique, chacune de ces activités peut mener à la mise en cause de la responsabilité des acteurs politiques, à l'application du droit à la sphère politique, ou à l'organisation d'un « procès constitutionnel », où le juge arbitre les conflits liés aux actions des pouvoirs publics¹⁹².

¹⁹¹ J-L ESAMBO KANGASHE, *Traité de droit constitutionnel congolais*, op.cit., p. 106.

¹⁹² Lire à cet effet L. ODIMULA LOFUNGUSO KOS'ONGENYI qui en fait une belle recension dans : les missions essentielles de la justice constitutionnelle en droit comparé Français, Béninois et Congolais, op.cit., pp 100-105.

§2 : Contrôle des actes d'assemblée par rapport aux droits fondamentaux

La justice revêt une importance majeure pour l'individu, car elle assure la protection et la restitution de ses droits, même si, elle peut les limiter. Elle apporte une sécurité essentielle aux individus¹⁹³.

Les actes d'assemblée, d'après la doctrine, se définissent comme étant des décisions prises par des assemblées politiques délibérantes sans passer par la procédure législative. Selon les circonstances, ils se manifestent sous forme de résolutions, de recommandations ou de motions, et relèvent du contrôle politique exercé sur le gouvernement, les entreprises publiques, les établissements publics et les services publics¹⁹⁴.

Les règlements intérieurs de l'Assemblée nationale, du Sénat et des Assemblées provinciales précisent de manière similaire que, dans les domaines non législatifs, l'assemblée plénière se prononce par résolution, recommandation, motion de censure ou de défiance, motion d'approbation, ou encore pour lever les immunités ou autoriser des poursuites pénales, voire mettre en accusation certaines catégories de justiciables, incluant le président de la République, les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, le premier ministre, les membres de la Cour constitutionnelle, les députés et sénateurs, ainsi que les membres du gouvernement¹⁹⁵.

La Cour suprême de justice a précisé, en réponse à cette question, que « tout acte issu ou réalisé dans l'exercice du pouvoir législatif constitue un acte législatif ». Sur cette base, la Cour a conclu que la motion est un acte législatif. Ainsi, il apparaît clairement que « lorsqu'une théorie doctrinale n'est pas validée par le droit positif, c'est la doctrine qui doit être révisée, et non le droit positif »¹⁹⁶.

Cette analyse nous amène à étudier la production du juge constitutionnel en la matière en analysant quelques arrêts.

¹⁹³ E.J. LUZOLO BAMBI LESSA, *Traité de droit judiciaire. La justice congolaise et ses institutions*, op.cit, p. 47.

¹⁹⁴ J-L ESAMBO KANGASHE, *Traité de droit constitutionnel congolais*, op.cit., p. 123.

¹⁹⁵ Ibidem.

¹⁹⁶ L. ODIMULA LOFUNGUSO, *La justice constitutionnelle à l'épreuve de la juridicisation de la vie politique*, op.cit., p.166.

A. Étude de l'arrêt R. Const 356

Monsieur Cyprien Lomboto Lombonge, Gouverneur de la province de Tshuapa, a déposé une requête en inconstitutionnalité auprès de la Cour constitutionnelle le 31 octobre 2016. Cette action a été introduite par son avocat Hugo Eshayi Mwambi, muni d'une procuration spéciale. Le Gouverneur contestait la validité d'une motion de défiance adoptée à son encontre le 28 octobre 2016 par l'Assemblée provinciale de Tshuapa. Il demandait à la Cour de déclarer cette motion inconstitutionnelle, arguant plusieurs violations de ses droits, notamment son droit à la défense et les règles de procédure parlementaire.

Dans sa requête, le Gouverneur a joint plusieurs documents justificatifs, notamment la procuration spéciale du 31 octobre 2016, l'ordonnance d'investiture du 9 avril 2016, des correspondances de l'Assemblée provinciale, et le procès-verbal de la plénière du 28 octobre 2016 au cours de laquelle la motion avait été adoptée. Il expliquait que la motion de défiance avait été déposée par trois députés provinciaux (Messieurs Boimbo Mbeli, Ngayo Likinda et Matela Ethe) le 26 octobre 2016 et qu'il avait été informé de cette motion le jour même par une lettre du président de l'Assemblée provinciale.

Le Gouverneur recevait, le 27 octobre 2016, une convocation du Vice-Premier Ministre chargé de l'Intérieur et de la Sécurité, lui demandant de se rendre urgemment à Kinshasa pour des consultations officielles. Il quitta alors la capitale provinciale Boende pour Kinshasa, en passant par Mbandaka. Pendant ce temps, l'Assemblée provinciale a tenu une session plénière le 28 octobre 2016, lors de laquelle la motion de défiance a été discutée et adoptée en son absence. Selon Monsieur Lomboto, cette adoption de la motion violait son droit fondamental à la défense, car il n'avait pas eu l'opportunité de se présenter ou de faire entendre ses moyens de défense avant le vote de la motion.

Il a fondé sa requête sur deux principaux moyens. Le premier était tiré de la violation des articles 19 et 61 de la Constitution, qui garantissent le droit de toute personne à se défendre elle-même ou avec l'assistance d'un défenseur de son choix à tous les stades de la procédure, y compris dans un contexte d'enquête ou de poursuites. Il affirmait que l'Assemblée provinciale, sachant qu'il n'était pas présent à Boende et qu'il était en mission officielle à

Kinshasa, avait manqué à son devoir de l'inviter formellement à se présenter en plénière pour se défendre¹⁹⁷.

Le second moyen de défense invoqué par le Gouverneur reposait sur une violation de l'article 178 du règlement intérieur de l'Assemblée provinciale de Tshuapa. Selon cette disposition, une motion de défiance n'est recevable que si elle est signée par au moins un quart des membres de l'Assemblée, soit dans ce cas par cinq députés. Or, la motion contre lui n'avait été signée que par trois députés sur les dix-huit membres de l'Assemblée, ce qui, selon lui, rendait la motion irrecevable et illégale.

Le 17 novembre 2016, l'Assemblée provinciale a déposé son mémoire en réponse, demandant à la Cour constitutionnelle de rejeter les arguments de Monsieur Lomboto, en affirmant que ses moyens étaient non fondés. Elle soutenait que la procédure suivie avait respecté les dispositions légales et que la motion de défiance était constitutionnellement valide.

Le Gouverneur demandait donc à la Cour de déclarer la motion de défiance nulle et de constater qu'il n'avait pas été en mesure de présenter ses moyens de défense en raison de l'attitude de l'Assemblée provinciale. Il souhaitait également que les frais et dépens soient mis à la charge de l'Assemblée.

Dans cette affaire, deux thèses s'opposent. D'une part, le gouverneur sollicite l'annulation de la motion de censure initiée contre lui. Il soutient que la procédure suivie par l'Assemblée provinciale, qui a conduit à l'adoption de cette motion, était biaisée. Il argue également que son droit fondamental à la défense, garanti par la Constitution, a été manifestement violé.

D'autre part, l'Assemblée provinciale de la Tshuapa, en tant que partie demanderesse, allègue sans fournir d'arguments supplémentaires que les moyens d'inconstitutionnalité soulevés par le gouverneur, partie demanderesse dans ce cas, sont non fondés.

Il se pose donc un problème de la justiciabilité des actes d'assemblée. Par la volonté du constituant, un contrôle de constitutionnalité est prévu en décrivant les actes auxquels il s'étend. Ce qui révèle que la Cour constitutionnelle est incompétente pour être saisie du contrôle de la constitutionnalité à l'état actuelle de la législation.

¹⁹⁷ J.P. NAMWISI KASEMVULA, *Recueil des arrêts de la Cour constitutionnelle*, de 2015 à 2023, collection NAK, Kinshasa, 2023, p.216.

Aux termes des articles 160, alinéa 1er et 162, alinéa 2 de la Constitution, ainsi que des articles 43 et 48 de la Loi organique n°13/026 du 15 octobre 2016 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, toute personne peut saisir la Cour pour inconstitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire.

La Cour constate qu'en l'espèce, elle est saisie d'une requête en inconstitutionnalité d'une motion de défiance. Cependant, elle relève que cette motion n'est ni un acte législatif ni un acte réglementaire, mais un acte d'assemblée, qui ne relève donc pas, en principe, de sa compétence. Toutefois, elle rappelle que la RD Congo est un État de droit¹⁹⁸. En vertu des articles 149, alinéa 2 et 150, alinéa 1er de la Constitution, la Cour constitutionnelle fait partie du pouvoir judiciaire, qui est le garant des libertés et des droits fondamentaux des citoyens.

La Cour juge donc qu'elle est compétente pour examiner la présente requête en vertu des articles 19, alinéa 3 et 62, point 5 de la Constitution, qui garantissent le droit de la défense et le droit de recours, lesquels ne peuvent être restreints, même en cas d'état de siège ou d'urgence. Le requérant allègue que ces droits ont été violés par l'Assemblée provinciale de la Tshuapa.

En effet, la Cour estime que, lorsqu'une motion de défiance ou de censure porte atteinte aux droits protégés par la Constitution, elle doit affirmer sa compétence. La requête est donc recevable en la forme¹⁹⁹.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner le second moyen, la Cour juge que le premier moyen est fondé. Après avoir notifié la motion de défiance au requérant par lettre n°129 AP/BUP/TSH/2016 du 26 octobre 2016, la partie défenderesse n'a pas invité le requérant à présenter ses moyens de défense lors de la séance plénière du 28 octobre 2016, au cours de laquelle la motion a été débattue. Ce manquement constitue une violation délibérée du droit de la défense garantie par les articles 19, alinéa 3 et 61, point 5 de la Constitution.

De plus, la notification de la motion ne précisait ni l'heure ni le lieu du débat. Le simple rappel de l'article 178 du règlement intérieur de l'Assemblée ne saurait être considéré comme une invitation suffisante, en raison de son caractère général et imprécis.

¹⁹⁸ Article 1er, Constitution du 18 février 2006, *préc.*

¹⁹⁹ Conformément aux exigences de l'article 88 de la loi organique sur la Cour, *préc.*

En conséquence, la Cour juge que la motion de défiance adoptée le 28 octobre 2016 par l'Assemblée provinciale de la Tshuapa viole les articles 19, alinéa 3 et 61, point 5 de la Constitution. Conformément à l'article 96, alinéa 2 de la loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013, la procédure étant gratuite, la Cour décide qu'il n'y aura pas lieu à paiement des frais d'instance.

B. Une acquisition incotestée

Il convient de signaler que plusieurs autres arrêts de même envergure ont été rendus par la Cour en cette matière. Ils concrétisent l'idée selon laquelle plus aucun acte ne subsisterait dans un État dit de droit sans qu'il ne soit susceptible d'être contrôlé.

Il s'agit notamment des arrêts R. const 469 du 17 août 2016, R. const 372/414 du 14 juin 2017, R. const 1459 du 09 avril 2021, R. const 1703 du 08 février 2022. Cette abondance dans la jurisprudence en la matière témoigne du rôle capital de la Cour dans la censure des élans des politiciens au détriment des textes qui régissent la République et protègent la personne humaine non comme revêtue d'une quelconque responsabilité mais comme étant d'abord citoyen égal à tout autre et dont les droits et libertés doivent être respectés dans les situations établies.

La Cour constitutionnelle s'érige donc en un mûr contre les pouvoirs publics. Elle stabilise un tant soit peu l'équilibre des pouvoirs. Nous craignons cependant que ses allures mettent en mal la séparation des pouvoirs traditionnels de l'État en rendant le pouvoir Judiciaire comme une épée de Damocles aux trousses des pouvoirs législatif et exécutif.

SECTION II : EXTENSION EN ESSOR DES COMPETENCES

De nos jours, la cour constitutionnelle adopte de plus en plus une position qui laisse transparaître une sorte de chasse aux sorcières de tous les actes qu'elle juge heurter la sensibilité de la constitution.

Un constitutionnalisme poussé a conduit la Cour à faire tant bien que mal germer les compétences de la cassation des arrêts ou jugements (§1) et d'un contrôle pour violation des droits fondamentaux (§2).

§1 : Cassation des arrêts des juridictions suprêmes

Cette notion de construction jurisprudentielle mérite d'être étudiée de façon pratique à travers une lecture assidue de l'activité décisionnelle de la Cour constitutionnelle. Il

nous faut garder à l'esprit que bien auparavant, la cour constitutionnelle s'était déclarée incompétente à connaître d'une telle demande²⁰⁰.

Il se dégage *hic et nunc* que la Cour Constitutionnelle a étendu son champ de compétence en incluant le contrôle de constitutionnalité des décisions judiciaires. Cette extension s'inscrit désormais dans une tradition jurisprudentielle bien établie de la Cour, qui a rendu plusieurs arrêts déclarant l'inconstitutionnalité de certaines décisions de justice. Une telle évolution jurisprudentielle montre que la Cour Constitutionnelle s'arroge un rôle plus large que celui initialement prévu par la législation.

Pour ce faire, analysons la transition de son incompétence précédente (1) à l'affirmation sans complaisance de sa compétence averée (2).

A. Étude de l'arrêt R. Const 1272

Cet arrêt est relatif à la requête de Monsieur Muzumbi Jean-Israël, général de brigade, en inconstitutionnalité de la procédure et arrêt de la haute cour militaire du 2 juillet 2020 sous RP 015/2020.

Par une requête signée le 3 août 2020 par son conseil, le général de brigade Wanyanga Muzumbi Jean-Israël a saisi la Cour constitutionnelle, sollicitant la déclaration en inconstitutionnalité de l'arrêt RP 015/2020 rendu par la Haute Cour militaire le 2 juillet 2020.

En effet, le 25 mars 2020, l'auditeur général des forces armées de la République démocratique du Congo, agissant comme officier du ministère public auprès de la Haute Cour militaire, a saisi cette dernière de plusieurs charges contre le requérant. Lors de l'audience d'introduction du 9 juin 2020, le conseil du requérant a sollicité et obtenu la parole pour soumettre des exceptions préliminaires à la Cour. Conformément à l'article 246, alinéa 2 du Code de justice militaire, il a déposé un mémoire unique au greffe de la Haute Cour avant les débats de fond.

Dans son mémoire du 16 juin 2020, le requérant a soulevé deux exceptions. Il s'agissait premièrement de la violation des articles 15 et 19 de la Constitution, concernant les droits de la victime. Il a allégué que la Cour n'avait pas désigné de conseil pour assurer la

²⁰⁰ Arrêt R. Const 1272, *préc.*

défense de la victime, et que les délais d'instruction en matière de viol avaient été largement dépassés²⁰¹.

Deuxièmement, l'exception concernait la violation de l'article 7 bis, alinéas 1 et 4 de la loi n°06/019 du 20 juillet 2006 modifiant le décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale. Le requérant y dénonce la substitution des juges de la Haute Cour militaire aux juges constitutionnels en interprétant la Constitution en violation des articles 162 de la Constitution et 59 de la loi organique²⁰² sur la Cour.

Lors de l'appel de l'affaire, il se constate qu'aucune des parties n'a comparu, ni personne pour les représenter. La Cour, après avoir déclaré l'affaire en état d'être examinée, a donné accordé la parole d'abord au juge Kaluba Dibwa Dieudonné, qui a lu son rapport sur les faits, la procédure, et l'objet de la requête²⁰³. Par la suite, elle a accordé au procureur général, qui a donné lecture de l'avis écrit du 1^{er} avocat général, Donation Mukola Pikpa, recommandant que la Cour se déclare incompétente et qu'il n'y ait pas lieu au paiement des frais d'instance.

Après ces interventions, la Cour a clos les débats, pris la cause en délibéré, et a prononcé l'arrêt sur le champ.

Dans cette perspective, estimant que cet arrêt viole les dispositions de l'article 162 de la Constitution et l'article 52, alinéa 2 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle, le requérant a saisi la Cour constitutionnelle par la présente requête afin que celle-ci déclare l'arrêt non conforme à la Constitution et l'annule.

Pour étayer sa demande, le requérant présente un moyen unique, tiré de la violation des articles 162 de la Constitution et 52, alinéa 2 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013. Il fait valoir que, en rejetant les moyens soulevés dans son mémoire unique, la Haute Cour militaire s'est arrogé des pouvoirs appartenant à la Cour constitutionnelle, en examinant elle-même l'exception d'inconstitutionnalité. Or, selon les dispositions invoquées, elle avait l'obligation de surseoir et de saisir la Cour constitutionnelle.

²⁰¹ Conformément à l'article 246 de la loi n° 023-2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire.

²⁰² Il s'agit de la loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 régissant la Cour constitutionnelle.

²⁰³ Sur pied de l'article 98 de la loi organique susmentionnée.

De l'analyse de cet arrêt, il apparaît que la question centrale porte sur le contrôle de la constitutionnalité d'une décision judiciaire, en l'occurrence l'arrêt RP 015/2020 rendu par la Haute Cour militaire. Cette problématique constitue le cœur même de la présente étude.

En effet, examinant sa compétence, la Cour constitutionnelle a relevé qu'un arrêt de principe devait être rendu en raison de la nécessité impérative d'appliquer l'article 1162 de la Constitution, afin de clarifier son utilité dans le cadre de la protection des droits et libertés fondamentaux qu'il consacre, tant en faveur des citoyens que des justiciables.

Tout d'abord, la Cour souligne que la nature de la requête qui lui a été soumise ne prête à aucune équivoque. Il s'agit d'une requête en inconstitutionnalité de la procédure menée devant la Haute Cour militaire, fondée sur l'exception d'inconstitutionnalité soulevée dans l'affaire inscrite sous le numéro RP 015/2020. Il est clairement établi que la Cour est saisie par voie d'action en inconstitutionnalité, étant donné qu'aucun arrêt de la Haute Cour militaire n'a été transmis à la Cour constitutionnelle pour examiner une quelconque exception d'inconstitutionnalité soulevée dans l'affaire RP 015/2020, en référence aux dispositions des articles 172, alinéa 2 de la Constitution, ainsi que des articles 43, 48, 49 et 50 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour.

La Cour rappelle que la saisine par voie d'exception d'inconstitutionnalité ou par renvoi préjudiciel n'est possible que lorsque la juridiction saisie de la cause a rendu un arrêt ou un jugement avant dire droit, lors de l'examen duquel une question prioritaire de constitutionnalité a été soulevée. Cette question, d'ordre public, doit être renvoyée à la Cour constitutionnelle en précisant la disposition législative ou réglementaire objet de l'exception, ainsi que celle de la Constitution prétendument violée.

Toutefois, l'absence d'indication des actes législatifs ou réglementaires à déférer à la Cour, ou lorsque ces actes sont de nature procédurale ou juridictionnelle tels que les exploits d'assignation, les citations, les ordonnances de fixation de date d'audience, les décisions judiciaires, les mandats ou les réquisitions, rend l'exception sans objet et donc irrecevable, conformément à la Constitution²⁰⁴, la loi organique²⁰⁵ et aux articles 54 et 63 de son règlement intérieur²⁰⁶.

²⁰⁴ Articles 162, alinéas 1, 2 et 4, Constitution du 18 février 2006, *préc.*

²⁰⁵ Articles 43, 52 et 53 de la loi organique, *préc.*

²⁰⁶ Arrêt R. Const 1272, cinquième feuillet

Ainsi, la Cour conclut qu'elle a été saisie par une requête en inconstitutionnalité, donc par voie d'action.

Tenant compte de tout ce qui précède, la Cour constitutionnelle se déclare incompétente et décide qu'il n'y a pas lieu au paiement des frais d'instance. Cet arrêt de principe sera notifié au requérant, à la Haute Cour militaire, à la Cour de cassation, au Conseil d'État, au Président de la République, au Président de l'Assemblée nationale, au Président du Sénat, au Premier ministre, au Vice-Premier ministre chargé de la Justice et Garde des Sceaux, ainsi qu'au ministre de la Défense nationale et Anciens combattants. Il sera également publié au Journal officiel de la République démocratique du Congo et au Bulletin des arrêts de la Cour constitutionnelle.

L'analyse met en lumière les compétences de la Cour constitutionnelle en matière de contrôle de constitutionnalité. La Cour constitutionnelle, conformément à la législation en vigueur²⁰⁷, est saisie du contrôle de constitutionnalité. Elle peut l'être soit par voie d'action ou par voie d'exception. Toutefois, cette saisine [dont il est question ici, c'est à dire par voie d'action] est limitée à certains actes spécifiques comme les traités, lois, règlements, et décisions administratives à caractère réglementaire.

Elle ne peut exercer son contrôle sur les arrêts juridictionnels, à l'exception de ceux rendus par la Cour de cassation et le Conseil d'État dans les conditions prévues par la loi, notamment lorsque ces arrêts concernent la répartition des compétences entre les juridictions²⁰⁸.

L'arrêt de la Cour constitutionnelle nous rappelle fermement que son champ d'action n'inclut pas le contrôle des jugements et arrêts rendus par les juridictions militaires ou ordinaires, en dehors des cas expressément prévus par la Constitution et les lois organiques. Cela montre que la Cour constitutionnelle reste dans une logique de respect strict de la séparation des compétences entre les juridictions constitutionnelle et judiciaires, mais également administrative lesquelles constituent le socle du système judiciaire congolais²⁰⁹. Jusque-là, il y a incompétence.

Ainsi, cet arrêt constitue un point de repère important dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, réaffirmant ses compétences et balisant son rôle dans l'ordre juridique. Cette rigueur dans la délimitation des compétences témoigne d'une volonté de la Cour de se conformer à l'esprit de la Constitution, et d'éviter tout empiètement sur les prérogatives d'autres juridictions.

²⁰⁷ Les articles 162 de la Constitution ; 43 à 53 de la Loi organique sur la Cour, *préc.*

²⁰⁸ Laquelle compétence vient résoudre un conflit d'attribution aussi positif que négatif soit-il.

²⁰⁹ A. MUYUMBA FUNDI et A. BANZA ILUNGA, *Etude De L'organisation, Du Fonctionnement Et De La* ^{Competence} *Des Juridictions Civiles En Droit Congolais. Etat Des Lieux Et Perspectives*, in KAS African Law Study Library – Librairie Africaine d'Etudes Juridiques 5 (2018), p. 5.

Cependant, un tournant décisif ne tarde pas à survenir. L'analyse est faite dans la suite de cette discussion sous l'angle de l'arrêt Rconst 2259 qui est choisi en fonction de sa récente apparition.

B. Étude de l'arrêt R. Const 2259

Cet arrêt est relatif à la requête de Monsieur Nkuanga Masuangi Biloko Grâce en inconstitutionnalité de l'arrêt rendu par le conseil d'État en date du 20 mai 2024 dans la cause REA 421 en matière de contentieux des résultats des élections des Gouverneur et Vice-gouverneur dans la Province du Kongo central.

Le 22 mai 2024, Monsieur Nkuanga Masuangi Biloko Grâce a introduit, par l'intermédiaire de son avocat Clément Minga kiengele, une requête auprès de la Cour constitutionnelle. Cette requête, déposée au greffe de la Cour le 27 mai 2024, conteste l'arrêt rendu par le Conseil d'État le 20 mai 2024, dans la cause REA 421, concernant les résultats de l'élection du Vice-gouverneur de la province du Kongo central.

Le requérant, Monsieur NKUANGA, explique qu'à l'issue des élections couplées des Gouverneurs et Sénateurs, il a été proclamé provisoirement Gouverneur de la province du Kongo central, après avoir obtenu 23 voix sur 40, selon la décision n°018/CENI/AP/2024 du 29 avril 2024, émise par la Commission électorale nationale indépendante (CENI).

Cependant, cette élection a été contestée par le regroupement politique *Action des Alliés et Union pour la Nation Congolaise* (A/A-UNC), qui a saisi la Cour d'appel du Kongo central, faisant office de Cour administrative d'appel, pour dénoncer des irrégularités lors du scrutin. Par son arrêt du 7 mai 2024, dans la cause RCRG 001/2024, la Cour d'appel²¹⁰ a jugé la requête recevable mais non fondée, confirmant ainsi la décision de la CENI et la validité de l'élection de Monsieur Nkuanga.

Mécontent de cette décision, le regroupement politique A/A-UNC a interjeté appel²¹¹ devant le Conseil d'État. Le 20 mai 2024, ce dernier a rendu un arrêt annulant la décision de la Cour d'appel et, statuant à nouveau, a annulé les élections du Gouverneur et Vice-gouverneur, ordonnant la tenue d'un nouveau scrutin dans un délai de soixante jours à compter de la signification de l'arrêt.

²¹⁰ La Cour d'appel faisant office de la Cour administrative d'appel en attendant son installation sur une interprétation de l'article 405 de la loi organique n°16-027 du 15 octobre 2016 portant Organisation et fonctionnement des juridictions de l'organe administratif, in J.O.RDC, 18 octobre 2018, n° spécial, col 1.

²¹¹ Article 96, loi organique sur l'ordre administratif, *préc.*

En conclusion, Monsieur Nkuanga demande à la Cour constitutionnelle de déclarer inconstitutionnel l'arrêt du Conseil d'État du 20 mai 2024. Il sollicite également que la Cour, usant de son pouvoir de régulation, ordonne à la CENI de prendre en compte les résultats déjà proclamés par la Cour d'appel du Kongo central, qui le désignaient comme Gouverneur élu de la province du Kongo central, avec Prosper Ntela Ntambidila comme Vice-gouverneur.

Vibrant sue ce diapason, Monsieur NKUANGA conteste cet arrêt du Conseil d'État en le qualifiant d'inconstitutionnel pour plusieurs raisons. Premièrement, il est qu'il viole l'article 12 de la Constitution. Cet article dispose que tous les Congolais sont égaux devant la loi et bénéficient d'une égale protection des lois. Selon Monsieur Nkuanga, le Conseil d'État a violé cette disposition en se basant sur une interprétation incorrecte des articles 69, 170, 58 et 75 de la loi électorale²¹². Il déclare que le Conseil d'État a retiré cinq voix en sa faveur sans preuves suffisantes, en affirmant que certains députés avaient été assistés de manière irrégulière, en violation de l'article 58 de la loi électorale. De plus, il soutient que le Conseil d'État a méconnu le caractère secret du vote prévu à l'article 69 et a procédé à une annulation injustifiée des voix en sa faveur, avant d'annuler totalement le scrutin.

Deuxièmement, le requérant estime qu'il y a violation de l'article 5 alinéas 1 et 5 de la Constitution. Le premier alinéa dispose que la souveraineté nationale appartient au peuple et que tout pouvoir émane du peuple, exercé directement par des élections ou indirectement par des représentants élus. L'alinéa 5 quant à lui, prévoit que tous les Congolais, hommes et femmes, sont électeurs et éligibles selon les conditions déterminées par la loi. Monsieur Nkuanga soutient que son élection par la majorité des députés provinciaux, représentants du peuple souverain, respecte ces dispositions. L'annulation de cette élection par le Conseil d'État porterait donc atteinte à la souveraineté du peuple exercée à travers ses représentants.

Troisièmement, le requérant pense que cet arrêt du Conseil est rendu en violation de l'article 211 de la Constitution, lequel confère à la CENI le pouvoir d'organiser et de garantir la régularité du processus électoral. Selon le requérant, en annulant le scrutin et en fixant un délai de soixante jours pour la tenue d'une nouvelle élection, le Conseil d'État a outrepassé ses compétences, violant ainsi l'article 173 de la loi électorale, qui prévoit un délai de sept jours pour organiser un nouveau scrutin en cas d'annulation des élections²¹³.

²¹² Arrêt R. Const 2259, douzième feuille, *préc.*

²¹³ Arrêt R. Const 2259, treizième feuillet, *préc.*

Quatrièmement, il allègue la violation des prérogatives de la CENI. Le fait pour le Conseil d'État d'annuler l'élection et de fixer un nouveau calendrier électoral, il aurait empiété sur les compétences de la CENI, seule institution habilitée à organiser les élections en République Démocratique du Congo. Monsieur Nkuanga souligne que la CENI avait déjà proclamé les résultats, confirmés par la Cour d'appel du Kongo central, et que ces résultats devraient être considérés comme définitifs²¹⁴.

Tout comme dans le précédent arrêt, cet arrêt pose le même problème de droit, celui du contrôle de constitutionnalité des décisions des justices. En l'occurrence l'arrêt REA 421 rendu par le Conseil d'État cassant la décision de la Cour d'appel du Kongo central et annulant l'élection des Gouverneurs et Vice-gouverneur de ladite Province.

La Cour constitutionnelle a été saisie d'une requête portant sur l'inconstitutionnalité de l'arrêt REA 421 rendu par le Conseil d'État le 20 mai 2024, qui annulait l'élection du requérant en tant que Gouverneur de la province du Kongo Central. Le requérant alléguait que cette décision violait plusieurs dispositions de la Constitution, notamment l'article 12, qui consacre l'égalité des citoyens devant la loi et leur droit à une protection égale.

La Cour a d'abord rappelé les bases légales de son contrôle de constitutionnalité²¹⁵. Elle a noté que, bien qu'elle n'ait pas compétence pour examiner les décisions judiciaires, elle a, par jurisprudence, étendu son contrôle aux décisions de justice sous certaines conditions. Elle précise donc que “ *le fait que cette compétence ne soit pas explicitement prévue par la Constitution ne laisse aucunement carte blanche aux juridictions de franchir le Rubicon de l'inconstitutionnalité* ”²¹⁶. Mais ici, la Cour précise de plus que lorsqu'il est allégué une violation d'un droit fondamental protégé par la Constitution et que cette décision n'est plus susceptible de recours, elle est en droit d'affirmer sa compétence²¹⁷.

La Cour a examiné les griefs du requérant, qui reprochait à l'arrêt REA 421 d'avoir annulé l'arrêt RCRG 001/2024 de la Cour d'appel du Kongo central, lequel l'avait proclamé provisoirement Gouverneur. Le Conseil d'État avait motivé son annulation par des irrégularités constatées lors des élections, telles que l'assistance des électeurs par des agents de la Commission électorale nationale indépendante (CENI) et l'intervention de députés en faveur

²¹⁴ Arrêt R. Const, *préc.*

²¹⁵ Référence faite aux articles 160 et 162 de la Constitution ainsi que des articles 43 et 48 de la loi organique n°13/026 du 15 octobre 201, *préc.*

²¹⁶ Arrêt R.Const 1800 rendu en inconstitutionnalité de l'arrêt sous REA du 27 mai 2022 pour l'élection du Gouverneur et Vice-gouverneur de la Province de la Mongala.

²¹⁷ Arrêt R. Const 2259, sixième feuillet.

du requérant, ainsi que la participation d'un député dont l'élection n'avait pas encore été validée.

Cependant, la Cour constitutionnelle a estimé que l'assistance des électeurs²¹⁸ ne pouvait être considérée comme une irrégularité ayant altéré les résultats du scrutin. Elle a également souligné qu'aucune preuve probante n'avait été apportée pour démontrer que l'assistance aurait influencé les résultats en faveur du requérant. Quant au vote du député dont l'élection n'était pas validée, la Cour a jugé que son unique voix n'était pas susceptible de changer de manière significative le résultat final.

En outre, la Cour a considéré que l'application de l'article 75 alinéa 2 de la loi électorale, qui permet l'annulation d'un vote en cas d'irrégularités, avait été faite de manière discriminatoire à l'encontre du requérant, en violation de l'article 12 de la Constitution. Cet article garantit à tous les Congolais l'égalité devant la loi et la protection égale des lois. La Cour a jugé que l'annulation des résultats électoraux dans ces conditions portait atteinte aux droits fondamentaux du requérant et dénaturait la volonté populaire exprimée lors des élections.

Pour ainsi dire, la Cour constitutionnelle a déclaré l'arrêt REA 421 du Conseil d'État contraire à la Constitution et l'a annulé. Elle a confirmé la validité de l'arrêt RCRG 001/2024 de la Cour d'appel du Kongo central, qui proclamait le requérant Gouverneur de la province du Kongo central.

La Cour a également précisé qu'aucun frais de justice ne serait dû, conformément à la loi organique régissant son organisation. Enfin, elle a ordonné que son arrêt soit notifié aux principales autorités du pays et publié au Journal officiel de la République Démocratique du Congo, ainsi qu'au Bulletin des arrêts de la Cour constitutionnelle.

En effet, la Constitution du 18 février 2006 institue trois ordres de juridictions²¹⁹ à savoir la Cour constitutionnelle, les juridictions de l'ordre judiciaire placées sous le contrôle de la Cour de cassation et les juridictions de l'ordre administratif coiffées par le Conseil d'État. Elle éclate donc l'ancienne Cour suprême, évoquant l'efficacité, la spécialité et la célérité

²¹⁸ Article 58 de la loi électorale

²¹⁹ Exposé de motifs de la Loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, p.1. Alors que l'exposé de motifs de la loi sur les juridictions administratives parle d'une Cour constitutionnelle, d'un ordre des juridictions judiciaires et d'un ordre de juridictions administratives,

dans le traitement des dossiers²²⁰. En réorganisant ainsi le système judiciaire, le constituant a visé notamment comme objectif l'établissement d'un État de droit et la lutte contre l'impunité. Pour y parvenir, il était essentiel de renforcer le système judiciaire de proximité. Cette réorganisation a un impact significatif sur le système judiciaire en augmentant le nombre de juridictions, y compris les juridictions civiles²²¹.

Cependant, dans un souci de structuration, le constituant a créé une incise : la Cour constitutionnelle dans son essence dispose d'un contrôle des décisions des justices. Mais seulement, cette attribution ordinaire est limitée et bien précisée. En ce sens, le contrôle ne concerne que les arrêts rendus par la Cour de cassation et le Conseil d'État en ceci qu'elles se prononcent sur le conflit d'attribution²²².

Au regard de ce qui est énoncé supra, la Cour constitutionnelle, ne dispose donc d'aucune compétence, hormis celle-là, pour censurer les décisions des autres juridictions avec lesquelles elle fonde le système judiciaire.

Hélas, les récentes sagas judiciaires ont démontré tout le contraire de la réalité. En ce sens, la Cour constitutionnelle a annulé purement et simplement deux arrêts du Conseil d'État. Il s'agit de l'arrêt R. Const 1800 du 22 juillet 2022 rendu en inconstitutionnalité de l'arrêt REA 183 du 27 mai 2022 et de l'arrêt R. Const 2259 du 31 mai 2024 rendu en inconstitutionnalité de l'arrêt REA 421.

Il convient de dire que les contentieux électoraux des députés provinciaux, des gouverneurs et vice-gouverneurs relèvent de la compétence des juridictions de l'ordre administratif²²³. En revanche, les contentieux liés aux élections présidentielles, aux législatives nationales et au référendum relèvent de la Cour Constitutionnelle²²⁴. Les décisions rendues par

²²⁰ Exposé de motifs. Constitution du 18 février 2006, *préc.* L'exposé des motifs de la loi organique du 15 octobre sur la Cour indique que la Cour constitutionnelle exerce une compétence matérielle spécifique, sans dire qu'elle constitue un ordre de juridiction autonome.

²²¹ A. MUYUMBA FUNDI et A. BANZA ILUNGA, *Etude De L'organisation, Du Fonctionnement Et De La* ^{Compétence} *Des Juridictions Civiles En Droit Congolais. Etat Des Lieux Et Perspectives*, p.5, *préc.*

²²² G. KASHAMA MATOLU, *La justice constitutionnelle en République démocratique du Congo : analyse des compétences de la Cour constitutionnelle*, *op.cit.* p.38.

²²³ Articles 86 à 96 de la loi organique n°16-027 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.

²²⁴ Article 161 alinéa 2 de la Constitution du 18 février 2006, *préc.*

ces juridictions ne peuvent faire l'objet que des recours prévus²²⁵ par la loi et ne sont pas susceptibles de contrôle de constitutionnalité.

Lorsque la Cour Constitutionnelle annule des arrêts rendus par le Conseil d'État, elle dépasse sa fonction habituelle et semble, de manière implicite, s'arroger un rôle de Cour suprême de justice, alors qu'elle ne devrait pas le faire en vertu de la répartition stricte des compétences.

Il se dégage que les récentes décisions de la Cour constitutionnelle a suscité un vif débat parmi les juristes, illustrant une profonde division au sein de la doctrine. Cette controverse porte notamment sur les arrêts R. Const 1800 du 22 juillet 2022 et R. Const 2259 du 31 mai 2024, qui marquent un revirement jurisprudentiel significatif.

D'un côté, ces arrêts introduisent une forme d'arbitraire dans le système judiciaire du pays. En effet, ces décisions pourraient conférer à la Cour constitutionnelle un rôle de validation des décisions de justice, un pouvoir qui pourrait compromettre les principes de sécurité juridique, d'équilibre judiciaire et d'état de droit établis par la Constitution congolaise du 18 février 2006. Cette perspective soutient que les arrêts en question représentent des créations artificielles et audacieuses de la Cour, qui étendrait ses compétences au-delà de ce qui lui est expressément prévu par la Constitution et les lois de la République.

Les critiques arguent que cette extension des compétences est problématique car elle violerait les principes fondamentaux de la Constitution. Selon cette vision, la Cour constitutionnelle, en s'arrogeant le pouvoir de contrôler des décisions de justice et en s'affirmant comme l'unique interprète de la Constitution et de ses propres arrêts, irait à l'encontre des limites posées par le constituant. Ce pouvoir élargi serait perçu comme une forme d'arbitraire, menaçant ainsi la stabilité juridique et l'intégrité de l'État de droit²²⁶.

D'un autre côté, certains estiment que la Cour constitutionnelle joue un rôle crucial en garantissant les droits et libertés fondamentaux, et que ses décisions doivent être vues comme une tentative d'adaptation aux évolutions du droit constitutionnel moderne. Ces défenseurs affirment que la Cour, en se positionnant comme le seul juge compétent pour interpréter la Constitution et ses propres arrêts, cherche à répondre aux défis contemporains et à affirmer son autorité dans la régulation de la vie politique et le contrôle des actes d'assemblée.

²²⁵ Il s'agit clairement ici de l'appel interjeté au Conseil d'État suite aux arrêts rendus par les cours d'appel faisant fonction des Cours administratives d'appel.

²²⁶ État de droit entendu comme cet état dans lequel tous sont soumis à la loi y compris les pouvoirs. Donc La Cour elle-même également.

L'idéal d'un constitutionnalisme approfondi est que chaque acte dans l'ordre juridique puisse être contrôlé. En conséquence, la compétence de la cour se renforce progressivement et devient, avec le temps, une autorité incontestée.

Ainsi nous pensons que la compétence reniée jadis sous l'arrêt R. Const 1272 en tant qu'une décision de justice ne rentrait ni dans la catégorie des actes législatifs et réglementaires ou même de la jurisprudence étendue de la Cour aux actes d'assemblée tombe caduque. Mais seulement la Cour précise que cet acte de justice doit faire référence de décisions de justice non susceptibles de recours. Un message fort aux juridictions suprêmes qui agissent en dernier ressort.

§2 : Protection des droits fondamentaux

Dans les démocraties contemporaines, les droits et libertés publiques ont acquis une telle importance qu'il est désormais difficile d'envisager l'État de droit ou une bonne gouvernance sans leur garantie. C'est dans cette perspective que le constituant congolais de 2006 a accordé une place prépondérante aux droits humains et aux libertés publiques, au point de leur consacrer le titre II, le plus long de la Constitution. Ce choix visait à conjurer les violations des droits humains survenues sous la deuxième République et à prévenir celles qui pourraient survenir sous la troisième République²²⁷.

De ce fait, la Cour apparaît donc comme celle qui protège au plus haut point les droits fondamentaux (A) et qui use de sa compétence ordinaire de contrôle pour élargir ses attributions (B).

²²⁷ V. NZONGO EKOMBO, Juge constitutionnel et libertés publiques: Garanties et apport à l'exercice effectif des libertés citoyennes in *Revue de la Faculté de Droit*, Unigom, n° 3, 2018, p. 156.

A. Cour constitutionnelle, protectrice exceptionnelle des droits fondamentaux

Les droits humains et les libertés publiques, indépendamment des nuances terminologiques, représentent des prérogatives accordées aux individus et aux groupes, qu'ils peuvent revendiquer dans leurs interactions avec les autres et avec les autorités²²⁸. Ils concernent les relations des personnes avec elles-mêmes, avec autrui, avec le pouvoir, ainsi qu'avec leurs biens. La diversité de ces droits se reflète dans leur pluralité, mise en évidence par une riche typologie répartie en plusieurs générations : les droits civils et politiques, les droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que les droits collectifs²²⁹.

Le constituant de 2006 a souhaité attribuer au juge un rôle spécifique dans la protection des droits humains et des libertés publiques en RDC. Il institue le pouvoir judiciaire comme étant garant des libertés individuelles et des droits fondamentaux des citoyens²³⁰. De plus, dans l'exercice de leurs diverses compétences, les juridictions congolaises participent à la protection et à l'assurance des droits et libertés des citoyens. Les libertés individuelles et les droits fondamentaux dont le Pouvoir judiciaire est le garant sont exposés aux lois et règlements liberticides.

Le juge ordinaire joue un rôle important dans la protection des droits et libertés individuels, mais le juge constitutionnel occupe une place encore plus prééminente en tant que gardien de la Constitution et des droits qu'elle consacre.

En effet, le rôle de ce dernier dans la préservation des droits et libertés fondamentaux à travers le contrôle de constitutionnalité des lois et règlements est crucial. Ce contrôle s'exerçant soit à priori soit à posteriori. Il fait l'objet d'une analyse à la limite des attributions et mérite d'être recensé in casu specie.

Le contrôle a priori est une procédure par laquelle une loi doit être validée par la Cour constitutionnelle avant sa promulgation. Ce contrôle préventif empêche l'entrée en vigueur de lois qui pourraient être liberticides, garantissant ainsi que les nouvelles législations respectent les principes constitutionnels dès leur adoption²³¹. La Constitution a pour objectif principal de garantir les droits et libertés des citoyens. Le juge constitutionnel assure que les lois respectent ces principes considérant la Constitution avant tout comme un instrument de protection des droits, avec la séparation des pouvoirs servant cette fin²³².

²²⁸ La constitution accorde une valeur particulière à certains droits que l'on retrouve dans les articles 19 à, Constitution du 18 février 2006.

²²⁹ J-L ESAMBO KANGASHE, *Traité de droit constitutionnel congolais*, op.cit., pp. 324-325.

²³⁰ Article 150, Constitution du 18 février 2006.

²³¹ G. SHONGO LOKAMBA, *esquisse de l'interprétation de la Constitution et extension des compétences du juge constitutionnel*, op.cit., p.68.

²³² *Ibidem*.

Les décisions judiciaires de la Cour constitutionnelle illustrent son rôle dans le maintien de la conformité des lois et règlements avec la Constitution. Par exemple, des arrêts ont validé le règlement intérieur de l'Assemblée nationale et les dispositions relatives à la Commission électorale indépendante, tout en apportant des ajustements nécessaires pour respecter les normes constitutionnelles²³³.

Le contrôle a posteriori intervient après l'entrée en vigueur des lois et permet aux citoyens de saisir la Cour pour obtenir l'annulation des dispositions jugées inconstitutionnelles. Le contrôle par voie d'exception, quant à lui, permet aux juges de suspendre une affaire en cours et de demander à la Cour constitutionnelle de se prononcer sur la constitutionnalité d'une loi ou d'un règlement pendant le procès²³⁴. Les décisions de la Cour ont des effets différents selon le type de contrôle à savoir l'effet général dit erga omnes pour le contrôle par voie d'action, et un effet limité aux parties concernées, inter partes, pour le contrôle par voie d'exception. Cette distinction assure que les violations de la Constitution sont rectifiées de manière appropriée.

Pris dans cette optique, le juge constitutionnel joue un rôle essentiel, à la fois préventif et correctif, dans la protection des libertés fondamentales. Ce rôle est particulièrement critique en période de crise, où les droits peuvent être menacés et nécessitent une vigilance accrue pour garantir leur respect.

Ainsi, nous constatons que le rôle protecteur²³⁵ du juge constitutionnel se manifeste à travers ses attributions. Il assure la protection des droits et libertés de diverses façons, mais plus particulièrement, dans ce cas précis, par le contrôle de constitutionnalité.

Toutefois, La jouissance effective de ces droits et libertés appelle la protection du juge constitutionnel dans une circonstance exceptionnelle. Celui-ci ne les protège, une fois de plus que par l'exercice de ses compétences.

En période d'état d'urgence ou de siège, l'article 145 de la Constitution permet au Président de la République de prendre des ordonnances, après délibération en Conseil des ministres, pour répondre aux menaces pesant sur l'ordre public. Ces ordonnances sont soumises

²³³ Il s'agit des réserves d'interprétation. Lire à ce Sujet J-L ESAMBO KANGASHE, les réserves d'interprétation du juge Constitutionnel congolais, in *Mélanges Ntumba Luaba Lumu*, Kinshasa, 2020, pp 5-6.

²³⁴ G. SHONGO LOKAMBA, *esquisse de l'interprétation de la Constitution et extension des compétences du juge constitutionnel*, op.cit, p.70.

²³⁵ T. MUHINDO MALONGA, *droit constitutionnel et institutions politiques. Théorie générale et droit constitutionnel congolais*, Butembo/Nord-kivu, Presses universitaires du Graben, PUG-CRIG, 2009, pp 534-535.

à la Cour constitutionnelle qui, de manière prioritaire, doit s'assurer de leur conformité avec la Constitution. Cela signifie que le juge constitutionnel est chargé de vérifier si les mesures prises sont nécessaires, proportionnées et efficaces pour faire face à la situation.

Cependant, l'article 61 de la Constitution établit une liste de droits et principes fondamentaux indérogeables, même en cas d'état d'urgence ou de siège. Parmi ces droits, on trouve le droit à la vie, l'interdiction de la torture, l'esclavage, la servitude, ainsi que le respect des droits de la défense et de la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ces droits doivent être protégés en toutes circonstances et ne peuvent être suspendus, même en temps de crise.

Ainsi, si une ordonnance prise dans le cadre de l'article 145 enfreint ces droits ou impose des mesures disproportionnées par rapport à la menace, le juge constitutionnel doit la déclarer inconstitutionnelle²³⁶. Cela permet de garantir un équilibre entre la protection de l'ordre public et le respect des libertés fondamentales.

B. Contrôle de constitutionnalité, tremplin de l'extension du juge

Les analyses antérieures démontrent que bien au-delà de ses compétences, la Cour s'est prononcée sur bien de cas sans une compétence textuellement assise. Les cas les plus marquants sont ceux de la garantie des droits fondamentaux. Seulement, un soupçon se laisse entendre et renvoie à un rôle concentré sur les droits civils et politiques. La présente analyse prouve que la Cour ne se limite point à une catégorisation des droits. Il suffit juste que la quintessence d'un droit soit constitutionnellement avérée

En effet, dans une sage judiciaire très récente, la Banque Commerciale du Congo SA, devenue EQUITY Banque Commerciale du Congo SA, a saisi la Cour constitutionnelle pour contester la constitutionnalité d'une décision rendue par le Tribunal de commerce de Kinshasa/Gombe le 5 août 2022, concernant la vente de son immeuble. Cette vente faisait suite à une saisie-attribution initiée par Madame Caroline Bemba et consorts, malgré une décision antérieure de la Cour de cassation annulant le titre exécutoire.

La Banque soutient que cette vente, au bénéfice de la société SODICO Sarl pour un montant de 31 million USD, viole ses droits constitutionnels, notamment ceux garantis par

²³⁶ En France, le Conseil constitutionnel a limité les modifications législatives qui compromettent des droits constitutionnels essentiels, notamment dans l'enseignement et la liberté de la presse. Ces décisions mettent en avant l'importance du juge constitutionnel pour protéger les droits fondamentaux et l'État de droit, même en période de crise. Il s'agit de la décision 83-165 DC du 20 janvier 1984 et de la décision n°86-210 DC du 29 juillet 1986.

l'article 34 de la Constitution sur la protection de la propriété privée. La Cour constitutionnelle doit se prononcer sur la compétence de cette affaire, en tenant compte de sa jurisprudence et du cadre constitutionnel concernant le contrôle de constitutionnalité des décisions de justice en dernier ressort

La Cour se base sur la Constitution du 18 février 2006, qui garantit l'État de droit²³⁷, la démocratie pluraliste et les droits humains. Elle rappelle son rôle de gardienne de la Constitution, en contrôlant la constitutionnalité des actes juridiques, y compris ceux émis par d'autres juridictions. Dans le cas présent, elle a examiné une décision rendue par le Tribunal de commerce de Kinshasa/Gombe concernant l'adjudication d'un immeuble appartenant à la société requérante. La Cour a noté que cette décision violait l'article 34 de la Constitution, qui consacre le droit à la propriété privée. Elle a constaté que l'adjudication s'était faite en l'absence d'un titre exécutoire valide, annulé par la Cour de cassation, ce qui rendait la décision inconstitutionnelle.

La Cour a déclaré qu'elle était compétente pour examiner cette affaire, et elle a jugé la décision du Tribunal de commerce de Kinshasa/Gombe contraire à la Constitution et donc nulle et de nul effet. Elle a annulé la vente de l'immeuble et a conclu qu'il n'y avait pas lieu à paiement des frais d'instance.

²³⁷ Article 1^{er}, Constitution du 18 février 2006, *Préc.*

CONCLUSION

L'élargissement des compétences de la Cour constitutionnelle en République Démocratique du Congo, qui inclut désormais le contrôle de constitutionnalité des actes législatifs et des décisions judiciaires, marque une avancée importante dans le rôle de cette institution. Ce changement démontre l'engagement à renforcer la suprématie de la Constitution dans le système juridique congolais, garantissant ainsi que toutes les actions, qu'elles soient législatives ou judiciaires, respectent les principes fondamentaux du texte constitutionnel. Bien que cette extension ne soit pas explicitement mentionnée dans la Constitution, elle est justifiée par la nécessité de protéger de manière plus complète les droits fondamentaux et les libertés publiques. Grâce à cette jurisprudence, la Cour a comblé certaines lacunes du système initial et renforcé l'État de droit.

En théorie, « une société connaît un État de droit lorsque les rapports entre ses membres sont organisés selon des règles qui déterminent les droits de chacun et assurent les garanties nécessaires au respect de ces droits. Ainsi défini, l'État de droit suppose une Constitution, écrite ou à tout le moins coutumière, qui répartisse le pouvoir d'édicter des normes et fixe leur hiérarchie », tout autant que les modalités de contrôle du pouvoir et de protection des libertés²³⁸.

Toutefois, cette expansion jurisprudentielle ne doit pas occulter certains défis. L'efficacité de ce contrôle dépend en grande partie des moyens alloués à la Cour, de son indépendance et de sa capacité à rendre des décisions impartiales dans un contexte politique souvent difficile. En outre, cette extension doit être encadrée pour éviter toute dérive qui pourrait compromettre l'équilibre des pouvoirs entre les différentes institutions et versait dans une sorte de gouvernement des juges.

Ainsi, l'élargissement du contrôle de constitutionnalité par la Cour constitutionnelle en RDC représente une étape déterminante dans le renforcement du système démocratique congolais. Cependant, pour garantir son efficacité et sa durabilité, il pourrait être nécessaire d'envisager des réformes supplémentaires. Cette conclusion met en lumière les

²³⁸ K. NDUKUMA ADJAYI, L'état de droit sur la visière de la justice et à l'ornière de l'état démocratique: commentaires des jurisprudences disruptives congolaises (vol 2.), in *Revue Internationale Des Gouvernements Ouverts*, Vol 11, Imodev, Paris, 2022, pp. 157-158.

enjeux liés à cette extension des compétences tout en offrant une perspective critique sur ses impacts et les défis à venir.

Les perspectives d'évolution du contrôle de constitutionnalité en RDC, suite à l'extension de la compétence de la Cour constitutionnelle aux actes d'assemblée et décisions de justice, peuvent être analysées à plusieurs niveaux. En notre sens, l'une des premières perspectives pourrait être la formalisation de cette extension de compétence dans la Constitution ou dans la législation organique régissant la Cour constitutionnelle. Une telle démarche permettrait de garantir une meilleure sécurité juridique et de clarifier les compétences de la Cour, réduisant ainsi le risque de contestations sur la légitimité de ses interventions dans le contrôle des actes d'assemblée et des décisions de justice.

Dans une large mesure, pour garantir que l'extension de compétence soit exercée de manière impartiale, un renforcement de l'indépendance de la Cour constitutionnelle est nécessaire. Cette question d'indépendance aussi épineuse qu'elle soit renvoie avant tout à la conscience professionnelle et à l'éthique des juges.

Cependant, l'extension du contrôle de constitutionnalité aux décisions de justice pourrait poser des difficultés en termes de coexistence avec d'autres juridictions, telles que le Conseil d'État. Il serait nécessaire d'harmoniser les relations entre la Cour constitutionnelle et les autres juridictions supérieures des ordres judiciaire et administratif pour éviter les conflits de compétences. La mise en place de mécanismes de dialogue entre ces juridictions pourrait faciliter cette cohabitation.

Le contrôle de constitutionnalité, bien que juridiquement fondamental, reste souvent méconnu par la population. Une perspective importante serait de développer des programmes d'éducation juridique, afin de sensibiliser les citoyens, les parlementaires et les acteurs de la justice à l'importance de la constitutionnalité des lois et des décisions judiciaires. Cela contribuerait à renforcer la légitimité et l'acceptation sociale de l'extension du contrôle par la Cour constitutionnelle. Il irait donc dans le sens d'éveiller les esprits quant à la protection de leurs droits fondamentaux.

Ces perspectives visent non seulement à consolider l'évolution positive du contrôle de constitutionnalité en RDC, mais aussi à renforcer l'État de droit. Toutefois, ces réformes doivent s'accompagner d'une vigilance particulière quant à l'indépendance de la Cour

et à la limitation des risques de politisation, afin de garantir que l'extension de ses compétences serve véritablement les principes constitutionnels et les droits fondamentaux des citoyens.

L'État de droit se construit. Il se renforce avec le temps. Il s'améliore à l'aide de la justice. La démonstration en est largement fournie dans les abondantes chroniques de justice constitutionnelle²³⁹. Quoi de plus normal, de voir les décisions politiques suivre le pas de la justice constitutionnelle ! En réalité, « dès lors que la force obligatoire de la Constitution est admise, il est naturel de confier aux juges constitutionnels la mission de faire respecter ce texte, considéré comme loi fondamentale » et surtout de voir tout l'agir politique s'y plier. Le constitutionnalisme n'est jamais loin de l'idée de justice constitutionnelle et alimente les filins de sécurité contre les écarts des pouvoirs publics avec les textes ou les principes vertueux de leur action.

²³⁹ K. NDUKUMA ADJAYI, L'état de Droit à la lisière de L'état légal et de L'État de Justice : Méandres De Politique Congolaise Et Renouveau Du Droit Politique in *Revue Internationale Des Gouvernements Ouverts*, Imodev, Paris, 2022, p. 107.

BIBLIOGRAPHIE

I. Textes constitutionnels

1) *Constitution en vigueur*

- Constitution de la République démocratique du Congo, modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, JO RDC, 52^e année, n° spécial, 5 février 2011.
- Constitution Française du 4 octobre 1958, Legifrance.
- Constitution Beninoise du 11 décembre 1990, texte consolidé.
- Constitution Gabonaise du 26 mars 1991, version consolidée.
- Constitution ivoirienne du 8 novembre 2016, texte consolidé.

2) *Textes constitutionnels antérieurs*

- Constitution de la République Démocratique du Congo du 1er Aout 1964, MC, n° spécial, 1er aout 1964.
- Loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo, Moniteur congolais, n° 21 bis, 27 mai 1960.
- Loi constitutionnelle du 18 juillet 1963 portant modification de la loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo.
- Constitution du 24 juin 1967 tel que révisé par la loi n°74/020 du 15 août 1974.
- Loi constitutionnelle du 15 août 1974.
- Loi constitutionnelle du 15 novembre 1980.

I. *Législation congolaise*

1) *Textes législatifs*

- Loi n°15/004 relative à la programmation des modalités d'installation des nouvelles provinces.
- La loi électorale
- La loi n° 023-2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire.
- Loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.

- Loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire,
- Loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 régissant la Cour constitutionnelle.
- Loi organique n°16-027 du 15 octobre 2016 portant Organisation et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif, in J.O.RDC, 18 octobre 2018, n° spécial, col 1.

2) Textes réglementaires

- Règlement intérieur du Congrès.
- Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle.

II. Jurisprudences nationale et étrangère

1) Nationales

- Cour constitutionnelle, RDPF 94 à 161, déclaration de Patrimoine gouvernement Tshibala.
- Cour constitutionnelle, RCA 0001 138, Ministère public c/ Matata.
- Arrêt R.CONST.0089/2015 du _ septembre 2015, Requête de la Commission électorale Nationale Indépendante en interprétation des articles 10 de la loi de programmation n° 15/004 du 28 février 2015 déterminant les modalités d'installation de nouvelles provinces et 168 de la n°06/006 du 09 mars 2006 portant *organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines municipales et locales* telle que modifiée par la loi n° 11/003 du 25 juin 2011 et la loi n° 15/001 du 15 février 2015.
- Arrêt R. Const 0338 du 17 octobre 2016, Requête de la Commission Électorale Nationale Indépendante, CENI en sigle, tendant à obtenir le report de la convocation et de l'organisation des scrutins prévus dans la décision N° 001/CENI/BUR/15 du 12 février 2015 portant publication du calendrier des élections provinciales, urbaines, municipales et locales 2015 et des élections présidentielle et législatives 2016.

2) Étrangères

- Décision n°E.P.97047 du 8 mai 1997 de la Cour constitutionnelle du Mali, la décision n°020/CC du 11 juillet 2017 de la Cour constitutionnel du Gabon.
- Décision 83-165 DC du 20 janvier 1984 et de la décision n°86-210 DC du 29 juillet 1986.
- Cour suprême de justice, Arrêt Marbury contre Madison, 24 février 1803.

III. Ouvrages

1) Ouvrages généraux

- AVRIL P. et GICQUEL J., *Lexique de droit constitutionnel*, PUF, 4è Edition, Paris, 2013.
- COHENDET M.-A., *Les épreuves en droit public*, 4e éd., Dalloz, L.G.D.J, Paris, 2009.
- COHENDET M.-A., *Méthodes en droit public*, Montchrestien, Paris, 1998.
- CORNU G. *Le vocabulaire juridique*, 12ème édition, PUF, 2018, Paris.
- DJOLI ESENG' Ekeli J., *Droit constitutionnel l'expérience congolaise (RDC)*, L'Harmattan, Paris, 2013.
- DUVERGER M., *Institutions politiques et droit constitutionnel*, t. 1, PUF, 16è éd., Paris, 1980.
- ESAMBO KANGASHE J-L, *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, Academia-Bruylant, Paris, 2009.
- GILLES CHAMPAGNE, *Petit lexique de Droit constitutionnel : les 250 mots clés pour maîtriser les principales notions du droit constitutionnel*, Lextenso, Paris, 2015.
- GRAWITZ M., *Méthodes des sciences sociales*, 11e éd., Dalloz, , Paris, 2001.
- LUZOLO BAMBI LESSA E.J., *Traité de droit judiciaire. La justice congolaise et ses institutions*, PUC, Kinshasa, 2018.
- MUHINDO MALONGA T., *Droit constitutionnel et institutions politiques. Théorie générale et droit constitutionnel congolais*, Butembo/Nord-kivu, Presses universitaires du Graben, PUG-CRIG, 2009.
- NDUKUMA ADJAYI K., *Guide méthodologique pour recherches et rédactions des écrits universitaires en sciences sociales et juridiques : L3, M2, DEA, Doctorat*, l'Harmattan, Paris, 2023.
- PORTELLI H., *Droit constitutionnel*, 10ème éd., Hypercours, Dalloz, 2013, Paris.
- ZOLLER E., *Droit constitutionnel*, 2è éd., Paris, PUF, Coll. « Droit fondamental », n° 52, 1999.

2) *Ouvrages spécifiques*

- EISENMANN C., *La justice constitutionnelle et la Haute Cour constitutionnelle d'Autriche*, Nouvelle Édition, Aix- Marseille, PUAM, Economica, Paris, 1986.
- ESAMBO KANGASHE J-L., *Traité de droit constitutionnel congolais*, Louvain-la-Neuve, Academia - L'Harmattan, 2017.
- FAVOREU L., « *Le juge administratif a-t-il statut constitutionnel ?* » In *Mélanges Auby*, Dalloz, Paris, 1992.
- KALUBA DIBWA D., *La justice constitutionnelle en République démocratique du Congo : fondements et modalités d'exercice*, Academia-l 'Harmattan, Paris, 2014.
- MABANGA MONGA MABANGA, *Le contentieux constitutionnel congolais, éditions universitaires africaines*, Kinshasa, 1999.
- MAMPUYA KANUNK'A-TSHIABO A., *sous la houlette de la Cour constitutionnelle, une jurisprudence qui ne peut faire jurisprudence*, Éd. René Descartes, Kinshasa, 2023.
- MAVUNGU MVUMBI-DI-NGOMA J.P, *la justice constitutionnelle en République démocratique du Congo : aperçu sur la competence de la Cour constitutionnelle et la procedure devant cette juridiction*, Éditions universitaires africaines, Kinshasa, 2015.
- ODIMULA LOFUNGUSO KOS'ONGENYI L., *Les missions essentielles de la justice constitutionnelle en droit comparé Feançais, Béninois et Congolais*, l'Harmattan, Paris, 2021.
- PIERRE A. et GICQUEL J., *Le Conseil constitutionnel*, 2è édition, Montchrestien, Paris, 1993.
- YANGONZELA LIAMBOMBA D., *L'avènement de la justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo*, Paris, l'Harmattan, 2020.

3) *Ouvrages collectifs*

- FAVOREU L. et MASTOR W., *Les Cours constitutionnelles*, Dalloz, 2011, Paris.
- GUINCHARD S. et DEBARD T., *Lexique des termes juridiques*, 22ième éd., Dalloz, Paris, 2014- 2015.
- MARTHE FATIN-ROUGE STEFANINI et CATERINA SEVERINO, *Le contrôle de constitutionnalité des décisions de justice: une nouvelle étape après la QPC?* Confluence des droits [en ligne]. Aix-en-Provence: Droits International, Comparé et européen, 2017.
- NAMWISI KASEMVULA J.P., *Recueil des arrêts de la Cour constitutionnelle*, de 2015 à 2023, collection NAK, Kinshasa, 2023.
- VUNDUAWE F. et MBOKO J.-M., *Traité de droit administratif de la République Démocratique du Congo*, 2ème édition, Bruylant, Bruxelles, 2020.

IV. Revues et Articles

- BALINGENE KAHOMBO, *La justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo*, Besprechungsaufsatz, review article, critique, 2017.
- BOSHAB MABUDJ E., « *Principes de la séparation des pouvoirs à l'épreuve de l'interprétation des arrêts de la Cour Suprême de Justice par l'Assemblée Nationale en matière de contentieux électoral* », in G. BAKANDEJA, R. KIENGE-KIENGE et A. MBATA (dir.), *Participation et responsabilité des acteurs*.
- ESAMBO KANGASHE J-L, Les réserves d'interprétation du juge Constitutionnel congolais, in *Mélanges Ntumba Luaba Lumu*, Kinshasa, 2020.
- HOLO T., “*L'émergence de la justice constitutionnelle*”, in *Le Seuil/Pouvoirs*, 2009/2 n° 129.
- K. NDUKUMA ADJAYI, L'état de droit sur la visière de la justice et à l'ornière de l'état démocratique: commentaires des jurisprudences disruptives congolaises (vol 2.), in *Revue Internationale Des Gouvernements Ouverts*, Vol 11, Imodev, Paris, 2022.
- KELSEN H., *La garantie de la constitution* (la justice constitutionnelle) in *R.D.P.*, n°5, 1928.
- LUANGE C., *Le rôle du juge constitutionnel congolais dans la régulation de la vie politique: Essai de l'exploration jurisprudentielle*.
- MUYUMBA FUNDI A. Et BANZA ILUNGA *Etude De L'organisation, Du Fonctionnement Et De La* Compétence Des Juridictions Civiles En Droit Congolais. Etat Des Lieux Et Perspectives, in KAS African Law Study Library – Librairie Africaine d'Etudes Juridiques 5 (2018).
- NDUKUMA ADJAYI K., L'état de Droit à la lisière de L'état légal et de L'État de Justice : Méandres De Politique Congolaise Et Renouveau Du Droit Politique in *Revue Internationale Des Gouvernements Ouverts*, Imodev, Paris, 2022.
- NZONGO EKOMBO V., Juge constitutionnel et libertés publiques: Garanties et apport à l'exercice effectif des libertés citoyennes in *Revue de la Faculté de Droit*, Unigom, n° 3, 2018.

V. Thèses de doctorat et mémoires

- LUANGE C., *Le rôle du juge constitutionnel congolais dans la régulation de la vie politique : Essai de l'exploration jurisprudentielle*, Mémoire de fin d'études, Lubumbashi, 2019.
- MBAU SUKISA D-I., *Contribution à la construction d'un cadre optimal de protection pénale de la Constitution en République démocratique du Congo : Étude positive et prospective innovante*, Thèse présentée et soutenue en vue de l'obtention du grade de

Docteur en droit, sous la direction de DJOLI ESENG'EKELI Jacques, Unikin, Novembre 2020.

- MPIENEMAGU VICKY V., *Du contentieux constitutionnel en République démocratique du Congo*, travail de fin de cycle, Université de Lubumbashi, 2016.
- SHONGO LOKAMBA G., *esquisse de l'interprétation de la Constitution et extension des compétences du juge constitutionnel*, Mémoire présenté et défend en vue de l'obtention du grade de licencié en Droit public, sous la direction de Léon Odimula, UNIKIN, 2019-2020.

VI. Ressources en ligne

- ILUNGA TSHIBAMBA T., *Quelles sont les compétences dévolues à la Cour constitutionnelle ?* legalRDC, janvier, 2022.
- MUWAWU LUWUNGI G., « *Note critique de l'arrêt de la cour constitutionnelle disant inconstitutionnel un arrêt du Conseil d'État* », in LegalRDC, Kinshasa, 2022.

TABLE DES MATIERES

Épigraphe.....	ii
In Memoriam	iii
Dédicace.....	iv
REMERCIEMENTS.....	v
 INTRODUCTION.....	 7
I. PROBLÉMATIQUE.....	7
II. HYPOTHÈSE DE L'ÉTUDE.....	15
III. METHODOLOGIE DE RECHERCHE.....	17
IV. CHOIX DU SUJET ET INTÉRÊT DE L'ÉTUDE	18
V. DÉLIMITATION DU TRAVAIL.....	18
VI. SUBDIVISION DU TRAVAIL.....	19
 CHAPITRE I : COMPÉTENCES ORDINAIRES DE LA COUR	
CONSTITUTIONNELLE	20
SECTION I : COMPETENCES NON CONTENTIEUSES DE LA COUR	20
§1 : Opérations de nature juridique	20
A. Conformité à la constitution des actes supra législatifs	21
1. Règlements intérieurs.....	21
2. Lois organiques	22
3. L'émission des avis	23
§2 : Opérations administratives.....	25
A. Réception du serment et Le constat de la vacance à la présidence	26
1. Réception du serment du chef du Président de la République	26
2. Constat de la vacance à la présidence de la République	28
B. Réception et la communication à l'administration fiscale de la déclaration du patrimoine familial.	29
SECTION II : LES COMPETENCES CONTENTIEUSES	31
§1 : Les contentieux sur les normes juridiques et sur la responsabilité des pouvoirs publics .	31
A. Les contentieux sur les normes juridiques	31
1. Le recours en interpretation de la Constitution	31
2. Le contrôle de constitutionnalité	33

B. La responsabilité des pouvoirs politique	35
1. La responsabilité pénale du président de la République et du premier ministre.....	35
2. Commentaire de l'arrêt RP 001	37
§2 : Les contentieux relatifs au statut du pouvoir politique et les contentieux électoral et référendaire.....	39
A. Le contentieux relatif au statut du pouvoir politique	39
1. Le Conflit de compétence	39
2. Le conflit d'attribution	40
B. Les contentieux électoral et référendaire	43

CHAPITRE II : COMPETENCES ÉTENDUES DE LA COUR

CONSTITUTIONNELLE	44
SECTION I : EXTENSION ACQUISE DES COMPETENCES	44
§1 : Régulation de la vie politique	44
A. Régulation comme attribution découlant de l'activité du juge: consecration de cette compétence.....	45
B. Commentaires des arrêts R. Const 0338 et R. Const 1438.....	50
§2 : Contrôle des actes d'assemblée par rapport aux droits fondamentaux	53
A. Étude de l'arrêt R. Const 356.....	54
B. Une acquisition incotestée	57
SECTION II : EXTENSION EN ESSOR DES COMPETENCES.....	57
§1 : Cassation des arrêts des juridictions suprêmes	57
A. Étude de l'arrêt R. Const 1272	58
B. Étude de l'arrêt R. Const 2259	62
§2 : Protection des droits fondamentaux	68
A. Cour constitutionnelle, protectrice exceptionnelle des droits fondamentaux.....	69
B. Contrôle de constitutionnalité, tremplin de l'extension du juge.....	71
CONCLUSION.....	73
BIBLIOGRAPHIE.....	76
TABLE DES MATIERES	82