



UNIVERSITÉ DU BURUNDI
GRENIER DU SAVOIR DU BURUNDI

Dépôt institutionnel officiel

<https://repository.ub.edu.bi>

De la justiciabilité ou immunité juridictionnelle des actes d'assemblée : Cas de motions en RDC

Musongela Mutambala Géorges; Sous la direction de : Dr Pacifique Niyonizigiye

2024

UB, FSPJ

<https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/1938>

UNIVERSITE DU BURUNDI

FACULTE DES SCIENCES POLITIQUES ET JURIDIQUES

MASTER EN DROIT JUDICIAIRE



**DE LA JUSTICIABILITE OU IMMUNITE JURIDICTIONNELLE
DES ACTES D'ASSEMBLEE : CAS DE MOTIONS EN RDC**

Par :

Georges MUSONGELA MUTAMBALA

Mémoire

présenté et défendu publiquement en vue de l'obtention du Diplôme de
Master en Droit Judiciaire.

Sous la direction de :

Directeur : Dr Pacifique NIYONIZIGIYE

Co-Directeur : Dr Paterne MURHULA BATUMIKE

Bujumbura, février 2024

IDENTIFICATION DES MEMBRES DU JURY

Président du jury	: Dr Egide MANIRAKIZA
Directeur de Mémoire	: Dr Pacifique NIYONIZIGIYE
Co-Directeur	: Dr Paterné MURHULA BATUMIKE
Secrétaire du jury	: Dr Pascal RWANKARA

DEDICACE

Je dédie ce travail à ma mère Jeannette BASHENGZI NSIMIRE, à mon épouse Francine MWEZE KWINJA ainsi qu'à mes enfants Yann Lawson MUTAMBALA wa MUTAMBALA, Elior MUTAMBALA BARAKA, Bryan MUTAMBALA AKSANTI et Auxilia MUTAMBALA MWANGAZA Eliana.

Georges MUSONGELA MUTAMBALA.

REMERCIEMENTS

Avec un cœur plein de reconnaissance, nous rendons des hommages mérités à tous ceux et celles qui n'ont ménagé aucun effort, pour nous accompagner dans la poursuite de nos études en maîtrise à la Faculté des Sciences politiques et juridiques de l'Université du BURUNDI.

Nos remerciements s'adressent en premier lieu aux autorités de l'Université du Burundi, qui ont daigné nous retenir, après un concours sérieux ; mais également pour la qualité de la formation acquise. A notre Doyen de la Faculté des Sciences Politiques et Juridiques, ainsi que l'ensemble du corps professoral, académique, administratif et ouvrier de notre chère Université.

Nous remercions également les Directeurs de ce mémoire, Dr Pacifique NIYONIZIGIYE (Chargé de Cours à l'Université du Burundi) et Dr Paterné MURHULA BATUMIKE (Chargé de Cours à l'Université Catholique de Bukavu), pour leur rigueur et abnégation dans la conduite et les orientations nous fournies durant tout le temps consacré à la direction de ce mémoire. Malgré leurs multiples occupations, ils n'ont ménagé aucun effort pour l'amélioration de notre travail. Qu'ils trouvent à travers ces quelques lignes nos sentiments de profonde gratitude. Nos hommages mérités à notre tendre épouse Francine KWINJA MWEZE, ainsi qu'à nos enfants Lawson MUTAMBALA wa MUTAMBALA, Elior MUTAMBALA BARAKA, Bryan MUTAMBALA AKSANTI, et Auxilia MUTAMBALA MWANGAZA ; qui ont accepté de nous prêter de ce temps que nous aurions dû passer ensemble en famille, pour le consacrer à cette autre tâche qu'ils ont jugée importante. Nous sommes très fiers de vous avoir à nos côtés.

Nous ne saurions ne pas remercier notre tendre mère Jeannette BASHENGZI NSIMIRE et notre père Michel MUSONGELA BULIMWENGU, ainsi que Papa et Maman MWEZE, nos beaux-parents ; pour leurs encouragements et accompagnement très particuliers.

Nous remercions également les autorités politico-administratives de la Province du Sud-Kivu, et particulièrement celles de l'Assemblée Provinciale du Sud-Kivu et de l'ensemble des Députés provinciaux du Sud-Kivu pour la législature de 2018-2023, qui nous ont autorisé à suivre ce programme de maîtrise.

Enfin, nos remerciements vont à l'endroit de tous nos camarades de promotion, pour leur accompagnement, nos confères Avocats du Cabinet Georges MUSONGELA et Associés ainsi que le secrétaire du cabinet Monsieur Stany KANGAMINA, ainsi que le corps académique de l'ULGL/Bukavu.

=====

RESUME

Théoriquement, les actes d'assemblée diffèrent des actes administratifs unilatéraux d'une part et des actes dits de gouvernement d'autre part. Cependant, dans la pratique, les questions relatives aux actes d'assemblée ont été soumises au juge administratif, les confondant donc aux actes administratifs unilatéraux. La préoccupation est alors de savoir si oui ou non, les actes d'assemblée et particulièrement les motions, qu'elles soient de censure ou de défiance, peuvent être soumises au contrôle du juge, ou carrément jouir d'une immunité juridictionnelle et donc y échappant.

D'aucuns estiment que rentrant dans le domaine de confiance entre acteurs politiques notamment les membres du gouvernement et l'assemblée qui les investit, la question de rupture de cette confiance ne saurait être soumise à une juridiction, qui ne saurait rétablir la confiance rompue. D'autres estiment pour leur part, que dans un Etat de droit, l'on ne saurait laisser un seul domaine, sans qu'il ne soit soumis à la censure du juge, en cas de droits violés ou lésés.

En se focalisant sur le droit congolais, il a été question de parcourir la doctrine quant à cette problématique, avant de jeter un regard critique sur l'application jurisprudentielle de celle-ci aux cas examinés.

Le constat est que dans bien des cas, la justice n'a pas su restaurer la confiance rompue entre les deux institutions, ce qui fait que, quoique rétablis dans leurs fonctions, le gouvernement et/ou le membre du gouvernement mis en cause par une motion de censure ou de défiance selon le cas, s'est vite vu remis en cause, après correction des reproches de forme faits par la juridiction qui le réhabilite.

Ceci se justifie à notre avis par le fait que, la juridiction n'a jamais examiné le fond de l'affaire qui aura justifié la motion qui aura visé un gouvernement ou le membre du gouvernement mis en cause. Elle se limite à en examiner la forme et la procédure de déchéance du gouvernement ou du membre du gouvernement mis en cause.

Par ailleurs, en droit congolais, il est fait constat, estimons-nous, d'un vide juridique, quant à la compétence d'une juridiction quelconque à en examiner la portée.

En effet, la Cour constitutionnelle actuellement et précédemment la défunte Cour suprême de justice congolaise, n'ont pu répondre à la question de leur compétence en la matière. Dans sa jurisprudence constante, la défunte Cour suprême de justice congolaise, s'est déclarée

=====

incompétente à connaître des questions relatives aux motions contre les gouvernements ou ses membres.

Dans ses débuts, la Cour constitutionnelle congolaise, estime qu'elle est compétente à une double condition : inexistence d'une juridiction pouvant connaître de l'affaire d'une part, et la violation des droits fondamentaux garantis par la Constitution de l'autre.

La première condition nous paraît non fondée, dès lors que la même Cour sait pertinemment bien qu'aucune loi n'attribue cette compétence à aucune juridiction d'une part, encore que lorsque saisies concomitamment, comme nous l'avons souligné dans certains cas de jurisprudence, où la question de litispendance a été invoquée, les cours d'appel saisies ont vite décliné leur compétence en faveur de la Cour suprême de justice et de la Cour constitutionnelle selon le cas.

Dans l'un comme dans l'autre cas, il nous paraît qu'aucune loi n'a donné compétence à aucune juridiction actuellement, dès lors qu'en droit la compétence est d'attribution. Estimons-nous donc que la Cour constitutionnelle congolaise, s'est arrogée ce droit de connaître des motions, en vertu de son pouvoir régulateur de la vie politique, dont nous parlons dans le développement de notre travail.

Dès lors, il nous paraît qu'il y ait un vide juridique qu'il faudrait combler.

=====

ABSTRACT

Theoretically, acts of assembly differ from unilateral administrative acts on the one hand and so-called government acts on the other hand. However, in practice, questions relating to acts of assembly have been submitted to the administrative judge, therefore confusing them with unilateral administrative acts. The concern is then to know whether or not, the acts of assembly and particularly the motions, whether of censure or distrust, can be subject to the control of the judge, or outright enjoy jurisdictional immunity and therefore escaping.

Some believe that falling within the area of trust between political actors, in particular the members of the government and the assembly which invests them, the question of breaking this trust cannot be submitted to a jurisdiction, which cannot restore the broken trust. Others, for their part, believe that in a rule of law, we cannot leave a single domain without it being subject to the censorship of the judge, in the event of rights violated or injured.

By focusing on Congolese law, it was a question of reviewing the doctrine on this issue, before taking a critical look at the jurisprudential application of this to the cases examined.

The observation is that in many cases, justice has not been able to restore the broken trust between the two institutions, which means that, although restored to their functions, the government and/or the member of the government implicated by a motion of censure or no confidence depending on the case, was quickly called into question, after correction of the formal criticisms made by the court which rehabilitated him.

This is justified in our opinion by the fact that the court has never examined the merits of the case which will have justified the motion which will have targeted a government or the member of the government in question. It is limited to examining the form and procedure for disqualification of the government or member of the government in question.

Furthermore, in Congolese law, we believe there is a legal vacuum regarding the competence of any jurisdiction to examine its scope.

Indeed, the Constitutional Court currently and previously the defunct Congolese Supreme Court of Justice, were unable to answer the question of their jurisdiction in the matter.

In its consistent jurisprudence, the late Congolese Supreme Court of Justice declared itself incompetent to hear questions relating to motions against governments or its members.

=====

In its infancy, the Congolese Constitutional Court considered that it had jurisdiction under two conditions: non-existence of a jurisdiction capable of hearing the case on the one hand, and the violation of fundamental rights guaranteed by the Constitution on the other. .

The first condition appears to us to be unfounded, since the same Court knows full well that no law attributes this competence to any jurisdiction on the one hand, although when seized concurrently, as we have highlighted in certain cases of jurisprudence, where the question of *lis pendens* was invoked, the courts of appeal seized quickly declined their jurisdiction in favor of the Supreme Court of Justice and the Constitutional Court as the case may be.

In either case, it appears to us that no law has currently given jurisdiction to any jurisdiction, since in law jurisdiction is conferred. We therefore believe that the Congolese Constitutional Court has assumed this right to hear motions, by virtue of its power to regulate political life, which we speak about in the development of our work.

Therefore, it seems to us that there is a legal void that needs to be filled.

=====

TABLE DES MATIÈRES

IDENTIFICATION DES MEMBRES DU JURY.....	i
DEDICACE.....	ii
REMERCIEMENTS.....	iii
RESUME.....	iv
ABSTRACT	vi
TABLE DES MATIÈRES	viii
SIGLES, ABREVIATIONS ET SYMBOLES	x
AVANT-PROPOS	xii
INTRODUCTION GENERALE	1
1. Etat de la question dans la doctrine	1
2. Problématique.....	2
3. Objet de la recherche	5
4. Questions de recherche.....	5
5. Hypothèses.....	5
6. Choix et intérêt du sujet.....	7
7. Approche méthodologique	8
8. Délimitation du sujet	9
9. Subdivision du travail.....	10
CHAPITRE I. DES GENERALITES SUR LES ACTES D'ASSEMBLEE ET LEUR	
JUSTICIABILITE EN RDC	11
Section 1. Notions sur les actes administratifs	11
§1. L'acte administratif unilatéral.....	12
A. La distinction entre actes matériels et actes juridiques de l'administration.....	13
B. Les modalités de manifestation de la volonté unilatérale de l'administration	14
C. La distinction entre actes administratifs décisifs et actes administratifs non	
décisifs.....	14
D. La typologie des actes administratifs unilatéraux	15
§2. L'entrée en vigueur et la publicité de l'acte administratif unilatéral.	16
§3. L'exécution de l'acte administratif unilatéral.	16
§4. La Disparition de l'acte administratif unilatéral.	17
Section 2. Notion sur les actes du gouvernement.....	18
Section 3. Notion sur les actes d'assemblée	21

=====	
§1. Les recommandations	21
§2. Les résolutions	22
§3. La motion	22
1. Motion de censure en droit congolais	23
2. La motion de défiance en droit congolais	24
Conclusion partielle.....	25
CHAPITRE II. ANALYSE DE LA JURISPRUDENCE CONGOLAISE DE LA COUR SUPREME ET DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE DE LA RDC EN CAS D'ADOPTION D'UNE MOTION DE CENSURE OU DE DEFIANCE	26
Section 1. Les compétences de la cour constitutionnelle	27
§.1. Les compétences non contentieuses.....	27
§2. Les compétences contentieuses.....	29
§3. Les compétences pénales	30
Section 2. Les fonctions de la juridiction de contrôle	33
§1. La gardienne de la légalité constitutionnelle	33
§2. L'unification de la jurisprudence	34
§3. La régulation de la vie politique.	34
1. La régulation organisée par la Constitution	35
2. La régulation découlant de l'activité du juge.....	36
§4. Le bloc de constitutionnalité	43
§5. Les décisions de la Cour de cassation et du Conseil d'État.....	43
§6. Le bloc de constitutionnalité dérive de l'activité du juge.....	44
1. Le préambule et l'exposé des motifs d'une loi.....	44
2. Les actes d'assemblée	46
3. Les accords politiques	48
Section 3. Analyse de la jurisprudence relative à la motion.....	51
A. Cas des motions de censure.....	51
B. Résumé des faits et de la procédure.....	52
CONCLUSION GENERALE	92
BIBLIOGRAPHIE	95

=====

SIGLES, ABREVIATIONS ET SYMBOLES

Al.	: Alinéa.
Art.	: Article.
AssPro	: Assemblée Provinciale.
BUR	: Bureau.
Bull.	: Bulletin.
C.A	: Cour d'Appel.
C.E.	: Conseil d'Etat.
CENI	: Commission Electorale Nationale Indépendante.
CCCLIII	: Code Civil congolais Livre III.
Coll.	: Collection.
COS-LEPI	: Conseil d'Orientation et de la Supervision de la Liste électorale Permanente Informatisée et installée.
Const.	: Constitution.
Cour Const.	: Cour Constitutionnelle.
CSJ	: Cour Suprême de Justice.
Ed.	: Editions.
ETD	: Entités territoriales décentralisées.
Ib.	: Idem.
Ibid.	: Ibidem.
JED	: Journaliste En Danger.
J.O.	: Journal Officiel.
L.O	: Loi Organique.
N°	: Numéro.
O.C.J.	: Organisation et Compétences Judiciaires
OL	: Ordonnance-Loi.
Op. Cit.	: Ouvrage déjà cité.
p.	: Page.
PP	: De la page x à la page y.
PUC	: Presse Universitaire du Congo.
PUF	: Presse Universitaire de France.
PUK	: Presse Universitaire de Kinshasa.
R.A.	: Rôle Administratif.

R. Const.	: Rôle constitutionnel.
RDC	: République Démocratique du Congo.
Ss.	: Suivant.
SK	: Sud-Kivu.
§	: Paragraphe.
T.	: Tome.
TSR	: Toutes Sections Réunies
Vol	: Volume.

AVANT-PROPOS

Dans la vie des institutions politiques en RDC, les Députés élus au suffrage universel direct investissent le Gouvernement central dirigé par un premier ministre après avoir validé le programme de son gouvernement alors que les Gouverneur de Province ainsi que son vice-Gouverneur sont élus par les membres du Parlement provincial qui investit leur gouvernement après avoir validé leur programme.

Ainsi, élus ou investis par l'organe délibérant, les membres de l'exécutif ; qu'ils soient du niveau national, Premier Ministre et l'ensemble des membres de son gouvernement, ou du niveau provincial à savoir le Gouverneur et l'ensemble de son gouvernement ; peuvent être mis en cause ; et voir cette confiance entamée par le vote d'une motion soit de censure qui concerne l'ensemble du gouvernement ou encore une motion de défiance ne concernant qu'un membre du gouvernement.

La présente étude, se propose d'analyser s'il est possible de restaurer ladite confiance rompue par une action judiciaire ; ou carrément laisser impunis violations qui pourraient éventuellement résulter du vote qui aboutit à ces sanctions politiques.

INTRODUCTION GENERALE

1. Etat de la question dans la doctrine

Comme nous pouvons le constater, la présente dissertation juridique n'est pas la première à pouvoir aborder la question sous examen, à cet effet, plusieurs autres chercheurs ont déjà abordé des recherches allant dans ce sens. C'est le cas notamment de :

Dans son article intitulé: « Pour une juridictionnalisation du contrôle parlementaire des lois inappliquées », ¹ SAGALOVITSCH propose qu'il y ait une juridiction spécialisée pour juger les actes législatifs ou parlementaires. Ladite juridiction devra s'occuper à corriger les irrégularités des motions de défiance ou de censure que des autres actes parlementaires. Les écrits de cet auteur nous ont été utiles pour l'enrichissement de certaines questions saillantes dans la présente réflexion.

Ensuite, HUTIER, dans sa thèse portant sur : “Le contrôle de la procédure parlementaire par le Conseil constitutionnel. Étude sur la juridictionnalisation du fonctionnement des assemblées parlementaires françaises” ² , donne les enseignements sur le contrôle parlementaire qui aboutisse à des sanctions politiques. Lesdites sanctions sont les motions de censure et de défiance qui, doivent être confirmés aux lois. Cet auteur focalise ses recherches en droit français.

Enfin, NZABI dans l'Analyse des attributions du pouvoir parlementaire en droit positif congolais³, détermine les attributions du parlement en RDC.

Il s'avère donc que bien que d'autres chercheurs ont pu analyser la question avec des similitudes de formulation, les deux premiers cités se sont focalisés sur le droit étranger et sur lesquels nous nous attarderons pour nous permettre de faire une comparaison, l'un propose la création d'une juridiction spécialisée pour un contrôle efficient, alors que la présente étude porte sur une situation de fait, où les juridictions se sont prononcées sans qu'aucun texte ne leur ait donné cette compétence, dès lors que savons-nous que la compétence en droit et d'attribution et bien plus, nous nous donnerons la peine d'analyser les décisions prises et surtout l'impact, mieux les effets que ces dernières ont produit avant de faire de propositions

¹ SAGALOVITSCH, « Revue française de droit constitutionnel » 2014/2 (n° 98), p.384.

² S. HUTIER, *Le contrôle de la procédure parlementaire par le Conseil constitutionnel. Étude sur la juridictionnalisation du fonctionnement des assemblées parlementaires françaises*, Paris, Institut universitaire Varenne, Collection « Thèses », 2016.

³ Jean-Luc NZABI, *Analyse des attributions du pouvoir parlementaire en droit positif congolais*, Université de Kinshasa - Licence 2011.

=====

concrètes de *lege ferenda*. Ces travaux nous inspireront donc dans les réflexions que nous menons ici.

2. Problématique

Dans tout Etat de droit, les actes des autorités publiques sont soumis au contrôle, afin d'éviter les abus de pouvoir et l'arbitraire. Ce contrôle peut être administratif, juridictionnel ou encore politique. Dans le premier cas, on parle du contrôle de tutelle et du contrôle hiérarchique. La différence entre ces deux contrôles réside dans le fait que la tutelle s'exerce entre deux personnes publiques de droit public ayant chacune une personnalité juridique et dont l'une contrôle l'autre. Elle s'exerce dans le cadre de la décentralisation, par le pouvoir central aux Entités territoriales décentralisées (ETD). Le contrôle hiérarchique quant à lui s'exerce au sein d'une même personne morale. Il se matérialise par l'existence de recours hiérarchique et gracieux⁴.

S'agissant du contrôle juridictionnel, il s'agit de celui exercé par le pouvoir judiciaire qui incarne en son sein les Cours et Tribunaux. Le pouvoir et l'étendu dudit contrôle restent déterminés par la Constitution et les lois en RDC République Démocratique du Congo)⁵. Il est à préciser que le contrôle des actes administratifs est fait par les juridictions administratives tandis que le contrôle des actes législatifs est l'œuvre de la Cour constitutionnelle⁶.

Certains actes cependant, ne peuvent être soumis au contrôle aussi bien juridictionnel ou moins encore administratif.

Dans cette perspective, l'immunité des actes pris dans les rapports du gouvernement avec le Parlement prolonge l'incompétence du juge administratif à l'égard du Parlement lui-même et de son activité ; celle des actes intéressant les relations internationales s'explique par le fait que le gouvernement n'agit pas, dans ce domaine, en tant que pouvoir exécutif. La théorie des actes de gouvernement se résorberait donc dans la règle générale selon laquelle le juge administratif n'est compétent qu'en ce qui concerne l'action proprement administrative des

⁴ F. VUNDUAWE TE PEMAKO, *Traité de droit administratif*, Afrique édition et Larcier, Bruxelles, 2007, pp. 855-858.

⁵ Article 155 de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée et révisée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo, in *Journal Officiel* Numéro spécial 5 février 2011.

⁶ La loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle

=====

organes publics.⁷ A notre avis, ce contrôle ne peut être envisagé que sur le plan politique dans une certaine mesure.

Ainsi, le contrôle de l'action gouvernementale est assuré par le parlement⁸ qui use des moyens qui lui sont dévolus par la Constitution de la RDC, qui dispose à son article 136 « *Sans préjudice des autres dispositions de la Constitution, les moyens d'information et de contrôle de l'Assemblée nationale ou du Sénat, sur le Gouvernement, les entreprises publiques, les établissements et services publics sont : la question orale ou écrite avec ou sans débat non suivie de vote; la question d'actualité; l'interpellation; la commission d'enquête; l'audition par les Commissions. Ces moyens de contrôle s'exercent dans les conditions déterminées par le Règlement intérieur de chacune des Chambres et donnent lieu, le cas échéant, à la motion de défiance ou de censure, conformément aux articles 146 et 147 de la Constitution* »⁹.

Cette disposition détermine les moyens de contrôle reconnus au parlement ; elle précise que ledit contrôle peut aboutir à des sanctions lorsque les concernés sont reconnus coupables sur le plan politique. C'est ainsi qu'elle emploie les termes motion de défiance ou de censure.

Par motion de censure et de défiance, il faut comprendre des sanctions politiques imposées par les parlementaires aux actes de mauvaise gestion de l'un ou des membres de gouvernement et qui engage leur responsabilité. Les procédures à suivre pour chacune de ces motions sont déterminées par la Constitution et les règlements intérieurs de chacune des Chambres qui composent le Parlement à l'occurrence l'Assemblée nationale et le Sénat au niveau du pouvoir central d'une part, et les règlements intérieurs des Assemblées provinciales au niveau des Provinces d'autre part¹⁰.

N'étant pas des actes ayant force de lois, les motions de censure et de défiance ne devraient pas faire objet d'un recours devant la Cour constitutionnelle pour leurs irrégularités. Ceci se confirme par le fait que ni la Constitution ni la loi sur le fonctionnement de la Cour constitutionnelle encore moins le Règlement Intérieur de la Cour constitutionnelle, ne reconnaissent la compétence à ladite Cour en matière d'irrégularité des motions de censure ou de défiance.

⁷ J. WALINE, *Traité du droit administratif*, 27^{ème} Ed., Dalloz, Paris, 2018, p. 238.

⁸ Art. 100 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée et révisée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo, in *Journal Officiel* Numéro spécial 5 février 2011.

⁹ Art. 138 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour.

¹⁰ J.L. ESAMBO KANGASHE, *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve de constitutionnalisme*, édition Academia Bruylant, Louvain-la-Neuve, 2010, p.287.

=====

Sur le plan du droit, la motion est considérée comme un acte d'assemblée à portée politique qui n'est pas concerné par le contrôle reconnu aux actes législatifs (les lois, et ceux ayant sa force). Autrement dit, le constituant et le législateur congolais ne déterminent pas expressément la juridiction compétente pour connaître les irrégularités des motions de censure ou de défiance à tous les niveaux. Constat qui semble faire créer des incertitudes juridiques dans la pratique.

Les actes législatifs qui sont les lois et les règlements, qui sont également pris par les chambres parlementaires, ont un régime propre, bien encadré et prévu par la Constitution de la République Démocratique du Congo.

Les actes d'assemblée quant à eux, qui se distinguent des actes législatifs, pour lesquels la Cour Constitutionnelle spécialement en ses articles 160 à 162 a déjà déterminé les compétences en disposant : « La Cour constitutionnelle est chargée du contrôle de la constitutionnalité des lois et des actes ayant force de loi. Les lois organiques, avant leur promulgation, et les Règlements intérieurs des Chambres parlementaires et du Congrès, de la Commission Electorale Nationale Indépendante ainsi que du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication, avant leur mise en application, doivent être soumis à la Cour constitutionnelle qui se prononce sur leur conformité à la Constitution. Aux mêmes fins d'examen de la constitutionnalité, les lois peuvent être déférées à la Cour constitutionnelle, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat ou le dixième des députés ou des sénateurs. La Cour constitutionnelle statue dans le délai de trente jours. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours » ; semblent échapper au contrôle aussi bien administratif que juridictionnel.

En effet, d'aucuns pensent s'agissant de la méfiance, entendue ici soit comme motion de censure (visant l'ensemble des membres du gouvernement) ou de défiance (ne visant qu'un membre du gouvernement), que fondée sur base de confiance, une fois rompue, un recours juridictionnel moins encore administratif ne saurait la restaurer. D'autres par contre estiment qu'il serait malaisé de laisser ce domaine non régi au point d'en consacrer l'arbitraire et l'injustice, contraire aux principes d'un Etat de droit.

3. Objet de la recherche

L'objectif de notre travail est de mettre en exergue les lacunes du droit congolais sur la problématique des actes d'assemblée particulièrement les motions de censure et de défiance afin d'attirer l'attention du législateur congolais pour les combler.

Par ailleurs il est question de préciser que les actes d'assemblée ne sont pas à confondre avec les autres notions qui peuvent leur être voisins notamment les actes administratifs unilatéraux, les actes législatifs ou encore les actes du gouvernement ; afin d'en préciser les notions ainsi que leur régime juridique pour tenter d'apporter les éclaircissements sur leur justiciabilité ou immunité juridictionnelle en droit congolais.

4. Questions de recherche

Les récentes décisions des Cours administratives et constitutionnelles, nous poussent à nous interroger sur un certain nombre de questions :

- Les actes d'assemblée sont-ils-justiciables ou ont-ils carrément une immunité devant les juridictions congolaises ?
- Y aurait-il des lacunes législatives ou mauvaise interprétation des textes en la matière ?
- Sur quel fondement les juridictions congolaises se sont-elles fondées pour justifier leur saisine et partant compétence ?
- Les décisions rendues ont-elles été efficaces face à la confiance rompue entre acteurs politiques ?

Telles seront les préoccupations auxquelles la présente dissertation juridique tentera de répondre. Pour ce faire, les exigences académiques obligent la présence de certaines réponses supposées provisoires aux questionnements soulevés dans la thématique. Il s'agit des hypothèses.

5. Hypothèses

Le Doyen DUVERGER définit l'hypothèse comme étant : « une réponse dont la recherche a pour but de vérifier le bien ou le mal fondé de la question que l'on s'est posée »¹¹. SHOMBA KINYAMBA la définit quant à lui comme « une série des réponses qui permettent de prédire la vérité, qui, vraisemblable au regard des questions soulevées par la problématique et dont la recherche vérifiera le bien-fondé ou mal fondé »¹².

¹¹ M. DUVERGER, *Méthode des sciences sociales*, PUF, Paris, 1961, p.50

¹² S. SHOMBA KINYAMBA, *Méthodologie de la recherche scientifique*, Ed. MES, Kinshasa, 2007, p. 60.

=====

Dans le cadre de ce travail, il y a lieu de formuler les hypothèses suivantes que nous aurons à confirmer ou à infirmer à la fin de notre réflexion :

- 1) De par le principe, la législation congolaise n'a pas attribué compétence aux juridictions congolaises de connaître des actes d'assemblées dont la motion de censure ou de défiance en cas de méfiance. Ceci se confirmera plus tard, lors de l'analyse de l'évolution jurisprudentielle partant de la défunte Cour suprême de justice, aux balbutiements de la Cour constitutionnelle sur la question. Il s'avère donc que la Cour constitutionnelle s'est attribuée une compétence, qui ne lui est reconnue par aucune loi en la matière. Pensons-nous donc, comme pour les actes du gouvernement, les actes d'assemblées, dont notamment les motions de censure ou de défiance, devraient être frappés du principe d'immunité juridictionnelle.
- 2) Il nous paraît clairement établi qu'il existe un vide juridique en droit positif congolais quant à la question relative à la justiciabilité ou l'immunité juridictionnelle des actes d'assemblée notamment les motions qu'elles soient de censure ou de défiance car comme dit précédemment, il n'y a aucun texte qui accorde une compétence à l'une quelconque des juridictions congolaises pour en connaître. Il faudrait donc de lege ferenda proposer de combler ce vide.
- 3) La jurisprudence congolaise, partant de celle de la défunte Cour suprême de justice à celle constante de l'actuelle Cour constitutionnelle, démontrera les raisons, mieux les fondements de la saisine. Il y a lieu d'affirmer en liminaire que celle-ci s'est au départ déclarée incompétente en la matière ; et qu'à ces jours, tout en continuant à l'affirmer, se déclare compétente à une double condition à savoir :
 - Inexistence d'une juridiction compétente pouvant connaître de l'affaire ;
 - Violation des droits et libertés fondamentaux consacrés par la Constitution de la RDC.
- 4) Dans bien des cas, les décisions juridictionnelles n'ont pas été adaptées d'une part, elles ont été sujettes à contestation et mêmes des troubles à l'ordre public ; d'autre part, elles ont amené à la reprise de la procédure, avec correction de ce qui a été reproché aux chambres parlementaires.

Ces hypothèses ne peuvent être mieux vérifiées qu'à travers des méthodes et techniques appropriées auxquelles nous recourons dans l'élaboration de ce travail.

6. Choix et intérêt du sujet

Le choix de ce sujet se justifie par le fait qu'étant membre d'un parlement provincial plusieurs motions de censure et de défiance sont votées contre les membres de gouvernement, ou les gouvernements aussi bien provinciaux à travers l'ensemble du pays la RD Congo que national, et du coup pose donc un questionnement de plus pour les juristes et praticiens du droit. Face à ce foisonnement d'un problème juridique, alors que visiblement il y a un vide juridique sur le plan législatif, les juridictions sont néanmoins saisies, et celles-ci se déclarent saisies sans un texte leur conférant cette compétence. En tant que chercheur, le sujet tombe donc à moins nommé, étant sur toutes les lèvres des praticiens et juristes, et les réponses allant dans tous les sens. C'est donc un sujet d'actualité.

Le présent travail a un triple intérêt : social, personnel et scientifique.

- Sur le plan scientifique, ce travail apportera des éclaircissements sur la « justiciabilité » ou immunité juridictionnelle des actes d'assemblées notamment les motions de censure ou de défiance en droit positif congolais. Il permettra de savoir la nature juridique de la motion de censure et de défiance afin de dégager éventuellement la juridiction compétente en la matière au regard de la législation congolaise ; des conséquences juridiques des décisions rendues par les juridictions ; après avoir bien entendu dans une précision conceptuelles précisé et fixé les notions ayant trait à notre sujet.
- Du point de vue personnel, ce travail nous permettra d'approfondir certaines notions en rapport avec le droit constitutionnel, le droit administratif et actuellement dans une certaine mesure le droit parlementaire.
- Sur le plan social, l'intérêt de ce travail réside dans l'information à la société, en rapport avec notre sujet de recherche particulièrement les motions de censure ou de défiance en droit positif congolais. Il aidera en outre aussi bien les praticiens du droit que les parlementaires à s'y référer pour éviter des erreurs procédurales quant aux motions aussi bien de censure que de défiance.

Ces hypothèses émises ci-dessus ne peuvent être mieux vérifiées qu'à travers des méthodes et techniques appropriées auxquelles nous recourons dans l'élaboration de ce travail.

7. Approche méthodologique

D'après MUKANA MATANDA et TSHIPAMA, « une méthode est un ensemble des démarches rigoureuses, que suit l'esprit afin de mieux observer scientifiquement par le canal de sens raisonné humain, la raison, la sagesse ou par l'instruction en vue de découvrir la vérité vraie des apparences et prédire une loi universelle »¹³.

GRAWITZ quant à elle, la définit comme étant : « un ensemble des opérations par lesquelles une discipline cherche à atteindre les vérités quelle poursuit, les démontrer, les vérifier ; elle dicte surtout de façon concrète d'envisager la recherche, mais ceci de façon plus ou moins impérative, plus ou moins précise, complète et systématique »¹⁴.

Ainsi pour cette étude pensons-nous pour utiliser les méthodes juridiques dans son approche exégétique, cette sociologique dans son approche observatoire et comparative.

La méthode juridique consiste : « à rechercher les textes juridiques et les confronter aux faits et au droit » ou encore à interpréter les différents textes juridiques relatifs à cette thématique en les confrontant aux réalités sociales en RDC. GRAWITZ, la définit comme étant celle qui se rapporte à la connaissance, à l'application, à la détermination et à l'expression des règles de droit édictées par le législateur, à leur interprétation, à la solution des litiges, à l'argumentation des parties au procès, à la négociation et à l'établissement des contrats par les praticiens¹⁵.

En effet, dans le cadre de la rédaction de cette étude, la méthode juridique nous permettra d'analyser les différents instruments juridiques tant nationaux qu'internationaux, les écrits des juristes qui ont trait à notre sujet et les confronter aux faits et données récoltées dans les ouvrages, et d'analyser quelques arrêts rendus par les instances judiciaires notamment la cour suprême de justice de la RDC ainsi que celles de la cour constitutionnelle de la RDC.

La méthode sociologique consiste à faire appel à la description, l'enquête et l'observation des faits techniques nous permettront de faire la récolte des données par la lecture des textes légaux et des ouvrages, qui nous conduira à leur traitement dans la rédaction de ce travail. Elle est tributaire de fait et se propose moins de les apprécier que de les expliquer. Elle explique également la société et le comportement des acteurs sociaux.

¹³ MUKANA MATANDA et TSHIPAMA, *Méthode de recherche scientifique, de rédaction et d'évaluation d'un travail de fin d'études*, Presse de FUNA, Kinshasa, 2005, pp. 18-82.

¹⁴ M. GRAWITZ, *Lexique des sciences sociales*, Dalloz, Paris, 2000, p.36.

¹⁵ M. GRAWITZ, *Op. Cit*, p. 35.

=====

Dans le cadre de ce travail, la méthode sociologique à travers l'observation, permettra d'étudier le contrôle juridictionnel des actes parlementaires particulièrement les motions de censure et de défiance.

Enfin, la méthode comparative quant à elle, nous permettra de jeter un regard critique sur ce qui se passe ailleurs qu'en République Démocratique du Congo, et s'inspirer donc de ce qui se fait ailleurs, pour apprécier les solutions à proposer en connaissance de cause.

A côté des méthodes annoncées, avons-nous recouru aux techniques. MULUMA MUNANGA, les définit comme étant : « un ensemble de moyens et procédés qui permettent de rassembler les informations originales sur un sujet »¹⁶. Pour Madeleine GRAWITZ quant à elle, la technique est : « l'ensemble de procédés opératoires rigoureux bien définis, transmissibles et susceptibles d'être appliqués à nouveau dans les mêmes conditions, adaptés au genre de problèmes et des phénomènes sous l'étude »¹⁷.

Dans le cadre de ce travail, nous avons recouru aux techniques documentaires et d'observation directe. La première nous permettra de faire la récolte des données des textes légaux, des décisions de justice que de la doctrine, tandis que la seconde, aidera d'observer la réalité sur le terrain et ce qui est prévu par les textes de lois et les décisions de justice.

Nous ne pouvons pas prétendre être le premier à avoir traité un sujet allant dans ce domaine, d'autres chercheurs avaient déjà fait des travaux dans le domaine similaire. D'où l'intérêt d'avoir un état de la question dans le point suivant.

8. Délimitation du sujet

Il importe de délimiter un sujet de recherche pour éviter de se perdre dans le raisonnement. Cette délimitation est soit spatiale ou temporelle.

Ainsi, nous nous sommes proposés de nous focaliser sur la République Démocratique du Congo, cet Etat régionalisé du point de vue politique avec ses 26 provinces actuellement comprenant chacune un gouvernement et un parlement provincial ; tous actifs dans la mise en œuvre des mécanismes parlementaires qui nous intéressent (notamment la motion) et coiffé à son sommet par un gouvernement national et un parlement bicaméral avec une assemblée nationale et un sénat, estimons-nous que c'est amplement riche.

¹⁶ A. MASIALA MASOLO, Albert MALUMA MUNANGA et MVUMBI, *Guide du chercheur en sciences humaines, Rédaction et présentation d'un travail scientifique*, Centre éducatif Congolais, Kinshasa, 2012, p. 21.

¹⁷ M. GRAWITZ, *OP. Cit.*, p.37.

=====

Mais pour raison d'efficacité des solutions au problème posé, pourrions-nous jeter un regard critique et de comparaison sur ce qui est prévu sous d'autres cieux en dehors de la République Démocratique du Congo.

Quant à la délimitation temporelle, nous partirons de l'année 2006 à nos jours, année de mise en œuvre de l'actuelle Constitution de la RDC du 18 février 2006, telle que modifiée à ces jours, ayant consacré la forme actuelle du régionalisme.

9. Subdivision du travail

Subdiviser un travail scientifique consiste à présenter les grandes parties qui le composent.

Hormis l'introduction et la conclusion, le présent travail sera subdivisé en deux chapitres répartis en sections, paragraphes, etc ; avec une conclusion partielle pour chacun.

Le premier chapitre portera sur les considérations générales sur les actes d'assemblées en droit positif congolais, et le second chapitre abordera l'analyse critique de la jurisprudence congolaise sur les motions de censure et de défiance.

=====

**CHAPITRE I. DES GENERALITES SUR LES ACTES D'ASSEMBLEE ET LEUR
JUSTICIABILITE EN RDC**

Il nous paraît important avant d'aborder ce chapitre consacré aux actes d'assemblée, objet de notre étude, de préciser les notions d'actes qui lui sont voisins notamment les actes administratifs, ainsi que les actes du gouvernement.

Cette précision conceptuelle permettrait de dissiper tout malentendu dans la compréhension, étant donné que dans bien des cas, l'on a confondu les actes d'assemblée aux actes administratifs.

En effet, n'avons-nous pas assisté à une décision de la Cour d'Appel du Sud-Kivu, saisie en procédure de référé-suspension, concevable pour les actes administratifs ; contre une notification de la décision de l'assemblée provinciale du Sud-Kivu portant déchéance du gouvernement provincial, à la suite de l'adoption d'une motion de censure? Cette précision vaut donc son pesant d'or, pour permettre une lecture et compréhension aisées.

D'où il nous paraît important d'aborder dans un premier temps la notion d'actes administratifs, ensuite celle d'acte du gouvernement avant de conclure par les actes d'assemblée.

Section 1. Notions sur les actes administratifs

Le procédé normal de l'action administrative est l'acte unilatéral, décision exécutoire, créatrice de droits et d'obligations à l'égard des administrés qui se distingue des actes unilatéraux non exécutoires : actes de préparation et d'exécution de la décision, mesures d'ordre intérieur, circulaires et directives, ces deux dernières catégories posant de délicats problèmes d'interprétation, dans lesquels la jurisprudence s'est efforcée de mettre un peu d'ordre.

Si dans le langage courant, le terme d'« acte » sert à désigner de simples agissements matériels, dans le langage juridique, il désigne la manifestation de volonté destinée à produire un effet de droit. Il s'agit alors de l'étude des « actes administratifs ». L'expression « acte administratif » est un raccourci de celle d'« acte juridique administratif ». L'expression « acte juridique administratif » est même une tautologie car lorsqu'on parle d'acte on veut dire justement « acte juridique ».

=====

L'étude des actes administratifs unilatéraux constitue le siège du privilège de la décision exécutoire, qui porte aussi le nom de prérogative d'action d'office. Ce privilège de la décision unilatérale permet à l'Administration de faire naître unilatéralement des obligations et éventuellement des droits au profit ou à charge de tiers sans le consentement de ceux-ci. L'acte administratif unilatéral est crédité d'une présomption de légalité, en vertu du privilège du préalable. Le citoyen qui conteste la validité d'un acte administratif unilatéral est cependant tenu de le respecter, tout en disposant de la faculté d'exercer les recours qui lui sont ouverts par la loi.

L'acte administratif unilatéral se distingue de l'acte administratif bilatéral par le fait que ce dernier requiert le concours de volontés pour son existence. Il couvre la notion de contrat administratif. Les actes bilatéraux ne vont pas nous intéresser dans le cadre de notre étude, pour la raison évidente qu'il ne renferme aucunement la possibilité de confusion avec les actes d'assemblées qui nous intéressent particulièrement dans le cadre du présent travail. D'où nous nous attarderons aux notions relatives à l'acte administratif unilatéral.

§1. L'acte administratif unilatéral

L'acte administratif unilatéral est l'acte juridique édicté unilatéralement par une autorité administrative et qui modifie ou affecte les droits ou les obligations des administrés indépendamment de leur consentement. Si les effets juridiques peuvent être produits tant par les actes juridiques que par les faits juridiques qui sont des actes matériels, il importe d'en établir la différence. Par ailleurs, les actes de gestion interne à l'Administration et les actes préparatoires ou déclaratoires, quoique unilatéraux, ne sont pas actes juridiques administratifs ou actes administratifs dans la mesure où ils ne font pas grief.

L'expression « autorité administrative », rappelons-le, désigne à la fois un individu revêtu d'un véritable pouvoir de décision ou un organe, comprenant plusieurs personnes physiques constituées en collège, qui accomplissent des actes qui créent des droits ou des obligations pour les administrés ou pour d'autres agents publics. Le principe est que l'autorité administrative relève du pouvoir exécutif : le Président de la République, le Premier ministre, les ministres, le gouverneur de province, les ministres provinciaux, l'administrateur du territoire, les autorités des entités territoriales décentralisées (organes délibérants et organes exécutifs), les fonctionnaires des catégories A et B du statut général de la fonction publique

=====

nationale, les autorités administratives indépendantes, les établissements publics et la Caisse nationale de péréquation (une personne administrative spécialisée sui generis)¹⁸.

Ces personnes publiques agissent par l'intermédiaire de leurs organes, individuels ou collégiaux, en tant qu'autorités administratives. Par ailleurs, certaines autorités parlementaires deviennent, en vertu du principe de dédoublement fonctionnel, autorités administratives, notamment dans le domaine de la gestion du personnel administratif (art. 9, 66 ou 74, Statut général de la fonction publique nationale). Enfin, les ordres professionnels et autres organismes privés ayant la charge d'un service public administratif, comme les fédérations sportives peuvent prendre des actes administratifs unilatéraux.

A. La distinction entre actes matériels et actes juridiques de l'administration

À la différence d'autres fonctions de l'État qui ne peuvent s'opérer que par voie juridique, la fonction administrative accomplit une série d'actes très variés, des actes simplement matériels comme des actes produisant des effets juridiques. La fonction administrative a, en effet, pour objet la satisfaction des besoins d'intérêt général qui induit naturellement la réalisation d'actes juridiques et d'opérations matérielles. Si l'acte juridique est une manifestation de volonté destinée à produire des effets de droit, l'opération matérielle renvoie à plusieurs types d'actes matériels de l'Administration.

Cependant, lorsqu'un acte matériel de l'Administration produit des effets Juridiques, il devient un fait juridique. L'Administration réalise certes de simples opérations matérielles, comme celle de démolition des bâtiments menaçant ruine, celle de ramassage des enfants abandonnés ou le contrôle d'identité.

Dans cette catégorie d'actes matériels de l'Administration, on distingue donc les faits matériels involontairement réalisés par l'Administration (par exemple : accident causé par un véhicule ou un ouvrage public qui entraîne des effets de droit, essentiellement la responsabilité civile de l'Administration), et les agissements matériels volontaires de l'Administration qui ne sont pas en eux-mêmes des actes administratifs, mais qui supposent au préalable l'existence d'une décision (par exemple, l'exécution de travaux suppose au préalable un marché public ou une décision unilatérale). Les actes matériels de ce deuxième groupe visent également les actes de contrainte ou d'exécution forcée, soit des actes de prestation de l'Administration.

¹⁸ F. VUNDUAWE TE PEMAKO et JM. MBOKO DJANDIMA, *Traité de droit administratif de la République Démocratique du Congo*, 2^{ème} éd, Bruylant, Bruxelles, 2020, p.741.

B. Les modalités de manifestation de la volonté unilatérale de l'administration

L'Administration agit en principe seule, c'est-à-dire de manière unilatérale. Si l'acte administratif unilatéral est l'œuvre d'une seule volonté, l'unilatéralité ne dépend pas du nombre d'auteurs de l'acte, mais désigne plutôt un type de relation autoritaire entre l'acte et ses destinataires¹⁹. Toutefois, il est aujourd'hui fréquent que le contenu d'un acte unilatéral (d'un règlement, par exemple) ait été négocié (ou discuté, concerté) avec ceux ou avec les représentants (organisations syndicales notamment) de ceux auxquels il doit conférer des droits ou imposer des obligations²⁰.

La pratique d'actes unilatéraux négociés est courante en matière de réglementation économique et de certaines dispositions statutaires relatives aux conditions de travail et à la rémunération des agents de l'Administration²¹.

Si l'acte unilatéral provient en principe d'une seule autorité administrative, il faut reconnaître qu'un acte peut être le fruit de plusieurs volontés sans cesser d'être unilatéral.

C'est le cas, par exemple, d'un arrêté interministériel, dont l'adoption fait intervenir la volonté de deux ou plusieurs ministres. Mais à vrai dire, ces volontés, exprimées par plusieurs organes, manifestent celle d'une seule personne, en l'occurrence l'État, et gardent à ce titre un caractère unique²². En outre, il n'est pas interdit qu'un acte soit adopté au nom de deux ou plusieurs personnes publiques distinctes, notamment en ce qui concerne les entités territoriales décentralisées ou les entités territoriales régionalisées pour régler, par exemple, un problème commun de police, à travers un acte conjoint.

C. La distinction entre actes administratifs décisifs et actes administratifs non décisifs (ceux-ci ne comportent pas de décision, ne modifient donc pas les droits existants et par conséquent ne sauraient porter grief).

Du point de vue du contentieux, la distinction entre les actes administratifs unilatéraux décisifs et les actes unilatéraux de l'Administration non décisifs est importante. Si toutes les décisions administratives sont des actes administratifs unilatéraux, l'inverse n'est pas vrai.

¹⁹ CSJ, 14 août 2013, R. Const. 134/TSR, Bulletin des arrêts de la Cour suprême de justice, matière de constitutionnalité, numéro spécial, Kinshasa, 2008, p.75.

²⁰ CC, 12 février 2016, R.Const. 091.

²¹ Lire dans ce sens, CHRÉTIEN P. et CHIFFLOT N., *Droit administratif*, Paris, 13e éd. Sirey, 2012, p. 186.

²² Entre 1992 et 1994 et en 2003, les membres des assemblées parlementaires de transition furent cooptés au sein des partis politiques et des structures se réclamant de la société civile.

=====

Car l'acte administratif décisoire a un élément déterminant « l'impérativité », en produisant des effets de droit intéressant les tiers sans que leur consentement soit requis. C'est donc l'obligation qui est au cœur de la notion de la décision.

D. La typologie des actes administratifs unilatéraux

Les actes administratifs unilatéraux sont classés parce qu'ils ne revêtent pas tous la même portée. Ils peuvent avoir une portée individuelle, réglementaire ou particulière.

1. Les actes réglementaires et les actes individuels

Suivant le critère matériel, c'est-à-dire celui du contenu de l'acte, les actes juridiques unilatéraux de l'Administration ou les actes administratifs unilatéraux comprennent les actes non réglementaires, d'une part, et les actes réglementaires ou les règlements, d'autre part. Mais, à ce stade, il y a lieu de distinguer les actes réglementaires ou les règlements administratifs des actes non réglementaires ou individuels au sens large.

2. Les décisions d'espèce ou actes particuliers

La distinction entre actes réglementaires et actes individuels au sens strict n'épuise pas, selon le droit positif français, la classification des actes administratifs unilatéraux. La classification « binaire » des actes administratifs unilatéraux pose, aujourd'hui, problème dans ce droit, car il existe des actes qui ne sont ni individuels, ni réglementaires²³.

Ces actes n'étant pas généraux et impersonnels, ils ne sont pas réglementaires ; visant une situation particulière mais non une personne désignée, ils ne sont pas individuels. Autrement dit, par leur caractère non nominatif, ils se distinguent des actes individuels ; et à la différence des règlements qui établissent des normes devant être suivies d'une application, ils mettent simplement en œuvre une norme dont ils sont une application.

CHAPUS a proposé de les appeler « décisions d'espèce car elles se rapportent en réalité « à une situation ou une opération particulière » VEDEL utilise plutôt, à ce sujet, l'expression « actes particuliers ». Sur le plan terminologique encore, on utilise, pour les qualifier, les expressions « actes intermédiaires » ou « actes sui generis ». Bref, les décisions d'espèce ou les actes particuliers sont des mesures qui ne font qu'appliquer à une espèce particulière une réglementation préalable ou préexistante, qui n'est pas modifiée, mais ils produisent des effets

²³ P. CHRETIEN, N. CHIFFLOT et M. TOURBE, *Droit administratif*, 5^{ème} édition, Paris, Dalloz, coll. « Sirey Université », 2001, p. 200.

=====

qui dépassent les situations individuelles, car ils concernent des personnes dont le nombre et l'identité sont indéterminés²⁴.

Sont des actes particuliers ou des décisions d'espèce, l'acte de convocation ou de dissolution d'un conseil communal, les actes de tutelle administrative, les déclarations d'utilité publique dans le cadre d'une opération d'expropriation, la décision de fusion de communes, de transfert d'un chef-lieu d'une entité territoriale ou de délimitation des limites d'une circonscription territoriale, l'acte par lequel le statut de ville ou de commune est conféré à une agglomération, les décisions créant des zones d'urbanisme, la décision d'ouverture d'un concours de recrutement, l'acte de convocation des électeurs à une élection, la décision de classement d'un site ou d'un immeuble ou l'acte d'interdiction d'un film. Globalement, ces actes peuvent être caractérisés comme étant des décisions qui appliquent à un cas d'espèce une réglementation générale existante, sans la modifier²⁵.

§2. L'entrée en vigueur et la publicité de l'acte administratif unilatéral.

L'acte administratif unilatéral existe dès sa signature par l'autorité administrative. C'est à la date de la signature que l'on se place pour apprécier la compétence de l'auteur de l'acte administratif et sa légalité en général. Car la signature fait naître l'acte dans le monde du droit. Un acte non signé n'est qu'un projet. En revanche, l'acte signé n'est pas pour autant opposable. Il ne deviendra opposable aux administrés que s'il a fait l'objet de publicité. Il importe que ceux-ci aient la possibilité, au moins théoriquement, d'en prendre connaissance.

§3. L'exécution de l'acte administratif unilatéral.

D'emblée il importe de rappeler que le « dispositif » de l'acte administratif unilatéral l'emporte sur son « intitulé » en cas de contradiction. Le dispositif contient la décision proprement dite de l'autorité, tandis que l'intitulé et le préambule ne fournissent que des informations. L'intitulé ou le préambule ne peut être opposé au dispositif pour déterminer la portée exacte de la décision. En effet, l'intitulé d'un texte n'a aucune valeur normative contrairement aux dispositions contenues dans les articles. Comme le souligne également Catherine BERGEAL, « le titre d'un texte n'a aucune valeur normative.

²⁴ G. LEBRETON, *Droit administratif général*, 9^{ème} édition, Paris, Dalloz, coll. « cours », 2007, p. 242.

²⁵ *Ibidem*.

=====

Si l'intitulé ne coïncide pas avec le dispositif du texte, seul ce dernier à force obligatoire »²⁶.
On le sait, une norme juridique exprime une volonté et ne constitue pas de simples renseignements.

Ce serait une erreur de penser que, par définition, un acte administratif unilatéral à caractère décisoire ne peut être exécuté que par la force. L'acte administratif unilatéral peut s'exécuter sans recours préalable à la force publique. A la disposition de l'Administration sous certaines conditions, ce moyen n'est utilisé que s'il y a résistance de la part du ou des destinataires de l'acte revêtu de la force de « chose décidée »²⁷.

§4. La Disparition de l'acte administratif unilatéral.

Le seul souci de satisfaire l'intérêt général justifie l'émission d'un acte administratif. Le fait que cet intérêt général est nécessairement changeant frappe d'une inévitable précarité la « chose définitivement décidée ». A la différence de la « chose jugée » dont l'autorité entraîne non seulement le désarmement des plaideurs mais aussi le dessaisissement du juge, l'autorité de la « chose définitivement décidée » est caractérisée par la précarité pour permettre que l'acte administratif se conforme chaque fois à la légalité, à l'évolution de l'intérêt général et aux nécessités présentes. Dans ces conditions, « un acte administratif unilatéral naît, change, meurt, bref il a une vie »²⁸.

En règle générale, la décision administrative a des effets perpétuels tant qu'une volonté contraire ne s'est pas manifestée. Pour mettre fin à un acte administratif unilatéral il faut donc un acte exprès, soit du juge soit de l'administration. Comme le souligne Didier TRUCHET, « manifestation de puissance publique, un acte administratif unilatéral ne peut prendre fin qu'en vertu d'une autre manifestation de puissance publique ». Toutefois, la survenance de certains événements peut aussi conduire à la disparition d'un acte administratif unilatéral. De ce qui précède, il y a trois séries de voies par lesquelles les actes administratifs unilatéraux peuvent disparaître :

1. La disparition par la volonté de l'Administration ;
2. La disparition par l'annulation par le juge administratif ;

²⁶ Un acte juridique est une manifestation de la volonté destinée à produire des effets de droit. Selon l'école de Bordeaux du Doyen Léon Duguit et de ses disciples, l'acte juridique est l'acte qui apporte une modification à l'ordonnement juridique.

²⁷ P.-L. FRIER et J. PETIT, *Droit administratif*, 11^{ème} édition, Paris, L.G.D.J., Lextenso éditions, coll. « précis Domat droit public », 2017, p.413.

²⁸ D. TRUCHET, *Droit administratif*, 8^{ème} édition, Paris, P.U.F., « Thémis droit », 2019, p. 264.

=====

3. La disparition par la suite de la survenance de certains événements.

La précision de l'acte administratif unilatéral faite, il importe de le différencier des autres notions voisines notamment celles relatives aux actes d'assemblée et du gouvernement, afin de dissiper tout malentendu. Avons-nous en effet, entendu certains qualifier d'une motion de censure ou de défiance d'acte administratif, ou encore avoir vu la Cour d'appel du Sud Kivu, par une procédure de référé suspension, propre aux actes administratifs, ordonner la suspension d'une notification d'une décision de déchéance d'un gouvernement provincial à l'issue du vote de la motion par l'Assemblée provinciale de ladite province.

D'où, il nous a paru intéressant de préciser aussi la compréhension des actes du gouvernement, dans la deuxième section, et de clôturer ce chapitre par celle des actes d'assemblées.

Section 2. Notion sur les actes du gouvernement

La doctrine a dégagé la notion d'actes dits de gouvernement sur la base de la jurisprudence du Conseil d'État français. Au départ, on entendait par actes de gouvernement, les actes administratifs touchant à la « haute politique » (théorie des actes de haute politique ou de la raison d'État). À ce stade, c'est le « mobile politique » de l'acte administratif qui servait de critère.

Mais la théorie du mobile politique sera abandonnée, déjà par un arrêt du Conseil d'État français du 19 février 1875 et un autre du Tribunal des conflits du 5 novembre 1880²⁹. À partir de l'arrêt du Conseil d'État du 19 février 1875 donc, les actes de gouvernement ne font plus l'objet d'une définition générale et théorique, mais seulement d'une liste établie d'après la jurisprudence constante, qui ne comprend plus que deux séries de mesures : les actes concernant les rapports de l'Exécutif avec le Parlement et ceux qui se rattachent directement aux relations de la France avec les Puissances étrangères ou les organismes internationaux³⁰.

Toutefois, VEDEL et DELVOLLE estiment que ces actes dits de gouvernement sont insusceptibles de recours juridictionnel, non sur la base d'une théorie générale d'actes de gouvernement, mais pour des raisons tirées du jeu normal des règles du contentieux administratif, tantôt parce qu'ils relèvent du pouvoir judiciaire, tantôt parce qu'ils touchent

²⁹ C.E. fr., 19 février 1875, prince Napoléon, Rec., 1875, p. 155 ; GAJA, n°3, p. 16.

³⁰ GAJA, n°3, p. 18.

=====

aux rapports entre pouvoirs autres qu'administratifs : d'un côté, rapports Gouvernement, Parlement, de l'autre, rapports entre pouvoirs publics français et autorités étrangères³¹.

En droit belge, aucune disposition, ni constitutionnelle ni législative, ne fonde en termes exprès la restriction du contrôle juridictionnel du Conseil d'État au nom d'une notion d'actes de gouvernement. Mais, dans la pratique, la notion d'actes de gouvernement est occasionnellement évoquée pour justifier l'incompétence du Conseil d'État de Belgique. Toutefois, Michel LEROY s'interroge : « S'il s'agit de soustraire à la compétence du juge des actes accomplis par telles autorités administratives, au nom de la souveraineté, on peut avoir les doutes les plus sérieux sur la comptabilité avec l'État de droit ».

En droit congolais, la notion d'actes de gouvernement avait reçu une base légale. En vertu de la Constitution, l'article 87, alinéa 2, de la procédure devant la Cour suprême de justice disposait : « La Cour apprécie souverainement quels sont les actes du Conseil exécutif qui échappent à son contrôle ». En conséquence, il n'y a pas une liste des actes dits de gouvernement. La Cour suprême de justice, section administrative, exerçait ici un pouvoir *de piano*, c'est-à-dire qu'elle a une appréciation souveraine sur la question de savoir lesquels des actes de l'Exécutif échappent à son contrôle.

Mais, tenant compte du droit, comparé, on pouvait déterminer, à titre indicatif, dans l'ordre du droit public interne et dans celui du droit international quels sont les actes de l'exécutif qui peuvent être qualifiés d'actes de gouvernement.

Dans l'ordre du droit public interne, on était d'avis, à l'époque, que les actes ci-après pouvaient être rangés parmi les actes de gouvernement :

1. Les actes accomplis par l'Exécutif dans ses rapports avec le Parlement (par exemple, l'acte portant convocation de la session extraordinaire du Parlement, l'acte prononçant la dissolution du Parlement, l'ordonnance décidant de soumettre un projet de loi au referendum) ;
2. Les actes qui intéressent les rapports d'ordre constitutionnel entre le Président de la République et le Gouvernement (par exemple, l'ordonnance portant nomination d'un Premier ministre ou des ministres) ;
3. Les actes relatifs aux rapports entre le chef de l'État et le pouvoir Judiciaire (par exemple, une ordonnance en matière de grâce présidentielle ou un acte d'extradition d'un étranger).

³¹ G. VEDEL et P. DELVOLLE, *Droit administratif*, 12^{ème} éd., 2 tomes, Paris, P.U.F., coll. « Témis », 1992, pp. 511-515.

=====

La Cour suprême de justice, section administrative, avait rendu deux arrêts en cette matière : le premier, dans l'affaire d'investiture de Monsieur KENGO Wa DONDO en qualité de Premier-ministre après son élection par le HCR-PT en application des dispositions de l'article 78 de l'Acte constitutionnel de la Transition du 9 avril 1994 ; et le second, dans l'affaire de la révocation des 315 magistrats.

Si dans le premier cas, il y a eu bonne application de la notion d'actes de gouvernement parce que l'ordonnance n° 94/039 du 16 juin 1994 portant investiture du Premier ministre de Transition est un acte se situant dans les rapports d'ordre constitutionnel entre le chef de l'État et le Gouvernement ; dans le second, bien que la Cour suprême de justice, section administrative, soit souveraine en la matière, il y a eu mauvaise application de la notion d'actes de gouvernement³².

Car, pour qu'il y ait bonne application, il importe que l'acte administratif pris par l'Exécutif soit d'abord conforme au droit.

En l'espèce, le décret n° 144 du 6 novembre 1998 portant révocation des magistrats était entaché d'irrégularité pour non-respect du droit à la défense reconnue à tout magistrat dans le cadre de la procédure disciplinaire organisée devant le Conseil supérieur de la magistrature³³.

Dans l'ordre du droit international, on pouvait ranger les actes ci-après :

4. Les actes que le chef de l'État et le Gouvernement accomplissent en matière de relations internationales ou diplomatiques (par exemple, l'acte de ratification ou d'approbation d'un accord, l'acte d'adhésion à une organisation internationale, les mesures prises par le Gouvernement au cours de la négociation d'un accord international) ;
5. Les actes que posent les autorités congolaises en qualité de représentant ou agissant au nom de la communauté internationale (par exemple, les actes posés par le chef de l'État dans son rôle de médiateur dans un conflit inter-États, les actes posés en tant que Président en exercice d'une organisation internationale, telle que l'Union africaine).

La notion jurisprudentielle française d'acte de gouvernement qui justifie l'immunité de juridiction devant les juridictions administratives dans le cadre tant du contentieux de l'excès de pouvoir que du contentieux de la responsabilité n'a plus de base légale en droit congolais.

³² P. LEWALLE, et L. DONNAY, *Le contentieux administratif*, 3^{ème} éd., Bruxelles, Larcier, coll. de la faculté de droit de l'Université de Liège, 2008, p.p. 670-671

³³ Décret n°144 du 6 Novembre 1998 portant révocation des magistrats dont la direction de recherche a obtenu copie, d'une organisation non gouvernementale congolaise, journalistes en danger (JED).

=====

La Loi organique du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif n'accorde pas au Conseil d'État un pouvoir d'appréciation souveraine sur les actes administratifs, dits « actes de gouvernement », qui échapperaient à sa juridiction. Car, à l'évidence, la notion d'acte de gouvernement est en contradiction avec l'idée de l'État de droit.

Section 3. Notion sur les actes d'assemblée

Les actes relevant du pouvoir législatif échappent également, mais uniquement, au contrôle du juge ordinaire. S'agissant précisément du juge administratif, l'article 87, alinéa 3, de la procédure devant la Cour suprême de justice était très explicite : « La Cour ne contrôle pas les actes législatifs ». Aujourd'hui, c'est de manière indirecte que le législateur s'exprime dans la mesure où la censure directe des actes juridiques par le juge administratif ne concerne que les actes, règlements ou décisions des autorités administratives (art. 85, al. 2, 96, al. 2, et 104, al. 1^{er}, L.O. sur les juridictions de l'ordre administratif), c'est-à-dire les actes administratifs unilatéraux.

En plus, tous les juges ordinaires sont soumis, dans l'exercice de leur fonction, à l'autorité de la loi (art. 150, al. 2, Constitution de la RDC.).

On entend par acte d'assemblée, toute décision prise par une assemblée parlementaire, à l'exclusion de celle intervenue, dans le cadre de ses fonctions législatives. Généralement accomplis dans les rapports entre le parlement et le gouvernement, les actes d'assemblée sont constituées des recommandations, des résolutions et des motions ; ils échappent, en principe, au contrôle du juge³⁴.

§1. Les recommandations

Peu connue en droit constitutionnel, la recommandation relève du droit international public et des relations internationales ; elle désigne une invitation solennelle faite aux membres, pour l'adoption d'une attitude ou d'une conduite à tenir.

La recommandation ne comporte à l'égard des membres aucune obligation particulière ; elle est dépourvue de valeur juridique contraignante, par principe. Prise dans le cadre du fonctionnement d'une organisation internationale, la recommandation ressemble à une résolution, tant et si bien qu'elle invite à afficher une attitude donnée ou à agir d'une certaine

³⁴ C.S.J., arrêt de principe R. A. 320, 21 août 1996, Bull. C.S.J., 2003, pp. 155-163

manière. Dans la pratique, on distingue les recommandations simples de celles contrôlées obligeant les Etats à motiver leur attitude.

En droit constitutionnel congolais, la recommandation intervient dans le cadre du contrôle parlementaire exercé par l'Assemblée nationale, le Sénat ou l'Assemblée provinciale, conseillant ou demandant, avec insistance, au gouvernement ou un de ses membres, aux entreprises publiques, aux établissements et services publics d'agir ou de ne pas agir, dans un sens donné, sur une matière bien déterminée.

§2. Les résolutions

D'usage fréquent en droit international et, notamment, dans le cadre du fonctionnement des organisations internationales, la résolution est une position de principe adoptée par une conférence internationale ou un organe d'une organisation internationale, qui ne préjuge pas du fond, mais comporte un engagement moral, quant à la finalité à atteindre, parce que, laissant aux Etats membres la liberté de choix des moyens nécessaires à sa mise en exécution ; l'auteur ou l'organe de qui elle émane, pouvant toujours lui attacher une force juridique contraignante.

§3. La motion

La motion se distingue de la résolution, en ce qu'elle est directement soumise au vote sans faire, préalablement, l'objet d'une proposition renvoyée en commission ad hoc. Dans la pratique parlementaire, la motion de forme se distancie de celle du fond ; la motion d'ordre de celle de procédure, la motion incidentielle de celle préjudicielle, la motion d'ajournement de celle de renvoi et d'information, la motion d'approbation de celle de désapprobation, la motion de censure de celle de défiance.

La motion de fond est celle par laquelle l'assemblée parlementaire ou politique est saisie du fond d'une affaire ; celle de forme oriente plutôt la manière dont une motion de fond doit être conduite. La motion d'ordre vise à établir l'ordre de traitement des questions à discuter, la clôture des débats sur un point en discussion, ainsi que la suspension ou la levée d'une séance ; elle ne porte pas sur le fond de la matière débattue, alors que la motion de procédure concerne un point du règlement intérieur ou la manière dont la réunion est conduite.

Intervenant au début ou au cours des débats, à propos duquel l'assemblée politique doit se prononcer, avant de commencer ou de poursuivre les débats sur une question principale, la motion incidentielle se distingue de celle préjudicielle, soulevée à l'occasion de l'examen

=====

d'une matière ; elle porte également sur une question, dont la solution relève d'un organe extérieur à la chambre législative.

A l'opposé de la motion d'ajournement, qui tend à différer un débat ou une séance, celle de renvoi est une décision prise, au terme de la discussion générale d'un texte, qui suspend le débat jusqu'à la présentation par la commission d'un nouveau rapport. Quant à la motion d'information, elle donne un complément d'information essentielle à l'orientation des débats en cours.

La motion d'approbation conduit à l'acceptation du programme gouvernemental, de la déclaration de la politique générale et à l'investiture du gouvernement ; elle est, en cas de rejet du programme gouvernemental ou de la politique générale, transformée en motion de désapprobation, entraînant la démission de l'équipe gouvernementale.

Adoptée par un vote positif, supérieur ou égal à la majorité absolue des députés nationaux, la motion de censure met en cause la responsabilité politique du gouvernement ; elle entraîne la démission du gouvernement ; la motion de défiance concerne la responsabilité d'un membre du gouvernement et la motion de censure concerne la responsabilité collective des membres du gouvernement.

1. Motion de censure en droit congolais

Concrètement, suivant les articles 146 et 147 de la Constitution de la République Démocratique du Congo, le contrôle exercé par l'Assemblée nationale sur le Gouvernement peut aboutir à deux types de sanctions politiques : la motion de censure obligeant la démission de tout le Gouvernement ou la motion de défiance entraînant la démission d'un membre du Gouvernement. Ce sont ces mêmes principes qui s'appliquent à l'égard du Gouvernement provincial ou d'un membre du Gouvernement provincial sur renvoi aux articles 146 et 147 de la Constitution fait par l'article 198, alinéa 9, de la même Constitution. Toutefois, si la motion de censure ou la motion de défiance est rejetée, ses signataires ne peuvent en proposer une nouvelle au cours de la même session.

D'une part, lorsque l'Assemblée nationale met en cause la responsabilité de l'ensemble du Gouvernement, elle vote une motion de censure. Le dépôt d'une motion de censure est constaté par la remise, par ses signataires, au président de l'Assemblée nationale d'un document intitulé « motion de censure ». À partir du dépôt, aucune signature ne peut être ni retirée, ni ajoutée. La motion de censure n'est recevable que si elle est signée par un quart des membres de l'Assemblée nationale ou provinciale selon le cas.

Et elle est adoptée à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale ou provinciale. Dès que cette dernière adopte une motion de censure, le Gouvernement est réputé démissionnaire. Dans ce cas, le Premier ministre ou le Gouverneur de Province selon le cas, remet la démission du Gouvernement au Président de la République dans les 24 heures du vote par l'Assemblée.

Cette disposition du règlement intérieur de l'Assemblée nationale est une nouveauté comparativement aux règlements intérieurs des deux premières législatures de la troisième République. Elle a pour objectif de mettre fin à la mauvaise pratique du retrait de signature au cours de la plénière consacrée à l'examen de la motion afin de la rendre après coup irrecevable et protéger ainsi le Gouvernement objet de la procédure. À travers cette pratique, la majorité au pouvoir organisait l'impunité.

2. La motion de défiance en droit congolais

Comme développé ci-dessus, alors que la motion de censure concerne l'ensemble du gouvernement, la motion de défiance quant à elle ne vise qu'un membre du gouvernement. La procédure est la même pour la motion de censure en ce que les Députés initiateurs, déposent au bureau de l'assemblée un document appelé « motion de défiance ». Pour être recevable, la motion de censure requiert les signatures de 1/10^{ème} des membres composant la chambre parlementaire. Réceptionnée au bureau, celui-ci a la charge de la transmettre au membre du gouvernement mis en cause, et le débat ainsi que le vote interviennent au moins 48 heures après la transmission. Ce délai se justifie par le respect du droit de la défense à accorder au membre mis en cause.

Avant de clore ce point relatif aux généralités sur les actes d'assemblées en les différenciant des actes administratifs et ceux dits de gouvernement ou encore les actes législatifs, il nous paraît important de revenir sur les compétences dévolues à la cour constitutionnelle pour essayer de cerner l'origine de sa compétence en matière des actes d'assemblée dont les motions.

En République démocratique du Congo, le contrôle de constitutionnalité est assuré par la Cour constitutionnelle dont les compétences induisent sur les fonctions.

Conclusion partielle

Ce chapitre consacré aux généralités sur les actes d'assemblée, nous a permis de rappeler les notions importantes sur les actes administratifs ainsi que ceux du gouvernement et surtout en faire le distinguo entre eux.

Dans le cas sous examen, ce sont les actes administratifs unilatéraux, différents des contrats administratifs qui nous ont intéressés. Il a été précisé qu'il ne peut y avoir de confusion possible entre acte administratif unilatéral, soumis au contrôle des juridictions administratives ; acte du gouvernement, couvert d'immunité juridictionnelle ; actes législatifs soumis au contrôle de la cour constitutionnelle ; et enfin les actes d'assemblées qui bien qu'émanant du parlement, ne sont soumis à aucune juridiction de par le droit positif congolais à ce jour ; dès lors que la compétence demeure d'attribution et qu'aucune loi n'accorde à aucune juridiction d'en connaître à ce jour.

Ceux qui soutiennent que ces actes d'assemblée sont fondés sur la notion de confiance entre acteurs politiques, estiment qu'ils jouissent de l'immunité juridictionnelle, tandis que ceux soutenant les principes fondamentaux d'état de droit, pensent qu'ils devraient être soumis au contrôle juridictionnel.

=====

**CHAPITRE II. ANALYSE DE LA JURISPRUDENCE CONGOLAISE DE LA COUR
SUPREME ET DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE DE LA RDC
EN CAS D'ADOPTION D'UNE MOTION DE CENSURE OU DE
DEFIANCE**

Les actes relevant du pouvoir législatif échappent également, mais uniquement, au contrôle du juge ordinaire. S'agissant précisément du juge administratif, l'article 87, alinéa 3, de la procédure devant la Cour suprême de justice était très explicite : « La Cour ne contrôle pas les actes législatifs ». Aujourd'hui, c'est de manière indirecte que le législateur s'exprime dans la mesure où la censure directe des actes juridiques par le juge administratif ne concerne que les actes, règlements ou décisions des autorités administratives (art. 85, al. 2, 96, al. 2, et 104, al. 1^{er}, L.O. sur les juridictions de l'ordre administratif), c'est-à-dire les actes administratifs unilatéraux.

En plus, tous les juges ordinaires sont soumis, dans l'exercice de leur fonction, à l'autorité de la loi (art. 150, al. 2, Const.).

Pour rappel, les actes émanant du Parlement sont les suivants :

- 1) Les actes législatifs (les lois, les actes de l'Exécutif national ayant valeur de loi et les édits). Toutefois, le juge constitutionnel connaît, par voie d'action ou par voie d'exception, de la constitutionnalité des lois, des actes ayant force de loi et des édits ;
- 2) les actes parlementaires ou actes d'assemblée accomplis dans le cadre de l'exercice de la fonction parlementaire. Il s'agit des résolutions, des règlements intérieurs des Chambres parlementaires, des recommandations, des motions, des décisions de poursuites, des mises en accusation, des décisions de déchéance du mandat parlementaire, etc. En outre, tous ces actes sont pénalement couverts d'immunité 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 juridictionnel. En revanche, les actes administratifs accomplis par les présidents des Chambres du Parlement par exemple sont soumis au contrôle du juge administratif. Il s'agit ici notamment des actes relatifs à la gestion de la carrière du personnel administratif des assemblées et aux marchés publics.

Cette précision étant faite, il y a lieu de s'interroger si un Gouvernement, régulièrement renversé ou non, peut-il solliciter l'annulation de cette décision politique devant les Cours et Tribunaux ? Si tel était le cas, cette décision saurait elle rétablir la confiance rompue entre institutions politiques ? Qu'en est-il des actes administratifs pris par un gouvernement

=====

déjà renversé dans l'entretemps ? Enfin, si recours existerait, est-il suspensif de l'exécution de la décision prise en la matière ?

Ces questions sont fréquentes dans l'activité quotidienne des parlements, particulièrement ceux provinciaux en République Démocratique du Congo, qui pour nombreux ne sont que jeunes. Pour répondre à ces questions, nous nous proposons d'exposer les compétences de la cour constitutionnelle de la République Démocratique du Congo (I), avant de porter un regard critique sur la jurisprudence des Cours suprême de Justice et constitutionnelle congolaises se rapportant motions (section II).

Section 1. Les compétences de la cour constitutionnelle

Au nombre des compétences dévolues à la Cour constitutionnelle, figurent celles de nature non contentieuse, contentieuse et pénale.

§.1. Les compétences non contentieuses.

En matière non contentieuse, la Cour constitutionnelle ne tranche pas un conflit porté ou susceptible de lui être soumis, elle se limite à constater si le fait ou la situation juridique est ou non conforme à la Constitution³⁵.

La juridiction s'assure, en dehors de toute contestation ou de tout litige, de la conformité à la Constitution de tout acte législatif ou réglementaire. L'appréciation de la conformité à la Constitution des règlements intérieurs des Assemblées provinciales s'est déroulée en deux temps ; le premier prend effet, à partir de 2007, où, à l'issue des élections des députés provinciaux, les Assemblées provinciales n'ont pas, avant la constitution de leurs bureaux définitifs, déferé, au contrôle de constitutionnalité, leurs règlements intérieurs³⁶.

L'exercice s'est, d'autre part, accommodé avec la gestion des crises politiques au sein de quelques assemblées provinciales avec, en toile de fond, la mise en jeu de la responsabilité politique du gouverneur de province, conduisant à la sollicitation du juge constitutionnel, dans la résolution des crises politiques provoquées par des motions de défiance votées³⁷, sur

³⁵ ESAMBO KANGASHE J-L., *La constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, Op. Cit., pp. 279-289.

³⁶ On note pendant que l'Assemblée provinciale de l'Equateur avait soumis au contrôle de conformité à la constitution son règlement intérieur devant la Cour Suprême de Justice faisant office de Cour constitutionnelle. Cette juridiction n'a pas jusqu'à l'installation de la Cour constitutionnelle, rendu un arrêt de conformité si bien que ce règlement intérieur a été, faute d'une décision de la Cour, d'une application automatique à l'expiration du délai constitutionnel de trente jours (art. 160, al. 4 de la constitution).

=====

pieu des règlements intérieurs non encore déclarés conformes à la Constitution ; le rejet de la plupart des requêtes en contestation de la « révocation des gouverneurs par les Assemblées provinciales » ayant fini par convaincre de la nécessité, pour chaque Assemblée provinciale, de se doter d'un règlement intérieur conforme à la Constitution.

Le deuxième temps s'opère à partir de l'installation, le 4 avril 2015, de la Cour constitutionnelle et de nouvelles provinces, en application des dispositions pertinentes de la loi de programmation n° 15/004 du 28 février 2015. Aux termes de ces dispositions, chaque nouvelle Assemblée provinciale est dotée, avant l'élection de son bureau définitif et, plus tard, de celle du gouverneur de province, d'un règlement intérieur déclaré conforme à la Constitution.

Dans l'exercice des compétences non contentieuses, la Cour reçoit le serment du président de la République³⁸ constate la vacance de la présidence de la République³⁹ réceptionne et communique, à l'administration fiscale, la déclaration du patrimoine familial du président de la République et des membres du gouvernement⁴⁰.

Une première dans la procédure applicable devant la juridiction de contrôle, l'organisation des audiences publiques en vue de la prise d'acte des requêtes relatives aux déclarations de patrimoine familial des membres du gouvernement et de la Commission électorale nationale indépendante n'a été effective qu'avec l'installation effective de la Cour constitutionnelle, au point de donner lieu à une riche et importante jurisprudence⁴¹.

La Constitution indique que :

« Avant leur entrée en fonction et à l'expiration de celle-ci, le président de la République et les autres membres du gouvernement sont tenus de déposer, devant la Cour constitutionnelle, la déclaration écrite de leur patrimoine familial... faute de cette déclaration, endéans les trente jours, la personne est réputée démissionnaire. Dans les trente jours suivant la fin des fonctions, faute de cette déclaration, en cas de déclaration frauduleuse ou de soupçon

⁴⁰ Art. 76, al. 1^{er} de la Constitution du 18 février 2006.

⁴¹ C'est en effet, par arrêt CC, 8 janvier 2016 RDPF n°312-321 que cette juridiction a introduit la procédure de réception, en audience publique, de déclaration de patrimoine familial relevant de sa compétence et sa prise d'acte avant de la communiquer à l'administration fiscale. Cette procédure s'est poursuivie et consolidée avec les arrêts CC, 18 février 2017, RDPF 0094-0161 et CC, 10 mars 2017, RDPF 184 ; 217, 242, 267, 268, 271, 278, 293, 294, 297, 299, 304, 314-317, ainsi que celui CC, 8 janvier 2016, RDPF 322-324 concernant quelques membres de la commission électorale nationale indépendante.

=====

d'enrichissement sans cause, la Cour constitutionnelle ou la Cour de cassation est saisie selon le cas »⁴².

Reçu en audience publique, chaque membre du gouvernement ou d'une institution d'appui à la démocratie confirme ou pas le contenu de la déclaration de son patrimoine familial déposée au greffe de la Cour constitutionnelle qui lui en donne acte avant d'ordonner la communication, pour toutes fins utiles, à l'administration fiscale territorialement compétente.

Le libellée de la disposition soulève un certain nombre de questions juridiques dont celles liées à l'entrée en fonction du président et des membres du gouvernement, à la computation du délai de trente jours, au défaut de déclaration ou de déclaration tardif, ainsi qu'à la nature de la sanction à encourir en cas d'inobservance de cette obligation constitutionnelle.

L'entrée en fonction du président de la République a lieu à partir de la prestation du serment devant la Cour constitutionnelle⁴³ contrairement à celle des autres membres du gouvernement qui commence à l'approbation, par l'Assemblée nationale, du programme du gouvernement et l'investiture de l'équipe gouvernementale⁴⁴.

Le délai de trente jours n'étant pas franc, il est donc fixe et compté de jour à jour, à partir de l'investiture du gouvernement⁴⁵. Le défaut de dépôt, dans le délai de trente jours, de la déclaration de patrimoine familial avant l'entrée en fonction expose l'auteur à une sanction politique étant entendu que la personne concernée est réputée démissionnaire. Lorsque cette inobservance a lieu à la fin des fonctions, l'auteur encourt une peine pénale consécutive à des poursuites pénales engagées devant la Cour constitutionnelle ou la Cour de cassation, selon le cas.

S'agissant du dépôt tardif de déclaration du patrimoine familial, le membre du gouvernement ou celui d'une institution d'appui à la démocratie concerné ne peut se voir relevé de la déchéance encourue qu'en cas des raisons jugées objectives et légitimes par la Cour⁴⁶.

§2. Les compétences contentieuses

Juge du contentieux, la Cour constitutionnelle contrôle la constitutionnalité des lois, des actes ayant force de lois⁴⁷ et des actes réglementaires⁴⁸ elle apprécie la constitutionnalité de

⁴² Art. 99 al. 1^{er}, 4 et 5 de la Constitution du 18 février 2006.

⁴³ Art. 74 al. 2 de la Constitution du 18 février 2006.

⁴⁴ Art. 146 al. 1^{er} de la Constitution du 18 février 2006.

⁴⁵ CC, 10 Mars 2017, RDPF 184, 217, 242, 267, 268, 271, 278, 293, 294, 297, 299, 304, 314-317. 281.

⁴⁶ CC, 10 Mars 2017, RDPF 184, 217, 242, 267, 268, 271, 278, 293, 294, 297, 299, 304, 314-317.

⁴⁷ Art. 160 al. 1^{er} de la Constitution du 18 février 2006.

=====

l'exception soulevée devant ou par une juridiction⁴⁹ et se prononce sur le recours en interprétation de la Constitution⁵⁰ ses décisions lient les pouvoirs publics, les autorités administratives et juridictionnelles, civiles et militaires, ainsi que les particuliers. .

La Cour constitutionnelle exerce, également, le contrôle de la conventionalité des traités et accords internationaux comportant une clause contraire à la Constitution⁵¹ règle le contentieux électoral et référendaire, et connaît des conflits de compétences entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, ainsi qu'entre l'Etat et les provinces. Elle connaît 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, recours qu'elle ne peut recevoir que si un déclinatoire de juridiction aura été soulevé par ou devant l'une ou l'autre de ces juridictions⁵² .

§3. Les compétences pénales

L'exercice d'un mandat politique ou d'une fonction publique peut s'accompagner de la violation de la loi pénale, pour que le juge répressif soit rendu compétent. Le besoin de réprimer les actes délictueux des gouvernants conduit le constituant à organiser la responsabilité pénale du président de la République et du premier ministre⁵³, en faisant de la Cour constitutionnelle le juge pénal du président de la République et du premier ministre, pour des infractions politiques de haute trahison, d'outrage au Parlement, d'atteinte à l'honneur ou à la probité ainsi que pour des délits d'initié et les autres infractions de droit commun commises, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. La juridiction juge également les coauteurs et complices du président de la République et du premier ministre⁵⁴.

La haute trahison est le fait, pour le président de la République, de violer intentionnellement la constitution ou lorsque lui ou le premier ministre sont reconnus auteurs, coauteurs ou complices de violations graves et caractérisées des droits de l'Homme ou de cession d'une partie du territoire national⁵⁵.

⁴⁸ Art. 162 al. 2^{er} de la Constitution du 18 février 2006.

⁴⁹ Art. 162 al. 1^{er} de la Constitution du 18 février 2006.

⁵⁰ Art. 161 al. 1^{er} de la Constitution du 18 février 2006.

⁵¹ Art. 56 de la loi organique du 15 octobre 2013.

⁵² Art. 161 al. 4 de la Constitution du 18 février 2006.

⁵³ Art. 163 de la Constitution du 18 février 2006.

⁵⁴ Art. 164 de la Constitution du 18 février 2006.

⁵⁵ Art. 165 al. 1^{er} de la Constitution du 18 février 2006.

=====

L'atteinte à l'honneur ou à la probité résulte d'un comportement personnel du président de la République ou du premier ministre qui est contraint aux bonnes mœurs ou lorsque l'un ou l'autre est reconnu auteur, coauteur ou complice de malversations, de corruption ou d'enrichissement illicite⁵⁶.

Le délit d'initié existe, lorsque le président de la République ou le premier ministre effectue des opérations, sur valeurs immobilières ou sur marchandises, à l'égard desquelles il possède des informations privilégiées et dont il tire profit, avant que ces marchandises soient connues du public. Il englobe l'achat ou la vente d'actions fondée sur des renseignements qui ne seraient jamais divulgués aux actionnaires⁵⁷.

L'outrage au parlement est acquis lorsque, sur des questions posées par l'une ou l'autre chambre sur l'activité gouvernementale, le premier ministre ne fournit aucune réponse aux bonnes mœurs ou lorsque l'un ou l'autre est reconnu auteur coauteur ou complice de malversations, de corruption ou d'enrichissement illicite dans un délai de trente jours⁵⁸; la décision des poursuites et de la mise en accusation étant prise par le Congrès, suivant la procédure organisée par son Règlement intérieur.

Selon cette procédure, la décision des poursuites et de la mise en accusation, 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, est prise à l'initiative de la moitié des membres de chaque chambre parlementaire⁵⁹.

Saisi d'une plainte ou d'une dénonciation intentionnellement la Constitution ou lorsque lui ou le premier ministre sont reconnus auteurs, coauteurs ou complices de violations graves et caractérisées des droits de l'homme ou de cession d'une partie du territoire national contre le président de la République ou le premier ministre, le procureur général près la Cour constitutionnelle rassemble les preuves et entend toute personne susceptible de contribuer à la manifestation de la vérité⁶⁰.

⁵⁶ Art. 165 al. 2 de la Constitution du 18 février 2006.

⁵⁷ Art. 165 al. 3 de la Constitution du 18 février 2006.

⁵⁸ Art. 165 al. 4 de la Constitution du 18 février 2006.

⁵⁹ Art. 40 du règlement intérieur du congrès du 5 Novembre 2007.

⁶⁰ Art. un règlement intérieur de Cour Constitutionnelle.

=====

Au niveau du parlement, le bien-fondé de l'initiative des poursuites est discuté par chaque chambre et voté à la majorité absolue des membres, mais lorsque l'une des chambres la juge non fondée, l'initiative est considérée comme rejetée.

Au cas où les deux chambres votent le bien-fondé de l'initiative, leurs présidents convoquent conjointement le Congrès, en vue de son examen et de l'adoption de la résolution autorisant les poursuites ou la mise en accusation, mais au paravent, un débat en plénière ou en commission, est organisé, pour entendre le président de la République ou le premier ministre ; l'un et l'autre se présentant en personne ou non d'un conseil.

Par la même occasion, il est institué la Commission chargée d'entendre le président de la République ou le premier ministre, dont les membres sont désignés, en tenant compte de la configuration politique du Congrès, son président étant choisi dans un groupe parlementaire ou un groupe politique auquel n'appartient pas, selon le cas, le président de la République ou le premier ministre⁶¹.

En vue de l'adoption de la résolution autorisant les poursuites ou la mise en accusation, la Commission établit un rapport qu'elle distribue aux membres du Congrès quarante-huit heures, au moins, avant la tenue de la séance plénière au cours de laquelle il sera débattu⁶². Ne peuvent prendre la parole que les membres du Congrès désignés par les groupes parlementaires, les groupes politiques et les parlementaires non-inscrits, la séance se terminant par la dernière intervention du président de la Commission, qui précède le vote au scrutin secret⁶³.

Une fois approuvée à la majorité de deux tiers des membres composant le Congrès, la résolution autorisant les poursuites ou la mise en accusation du président de la République ou du premier ministre est communiquée au procureur général près la Cour constitutionnelle par le président du Congrès.

Par une requête aux fins de fixation d'audience, le procureur général saisit, en cas de présomption de culpabilité, la Cour constitutionnelle qui, le cas échéant, fait citer le prévenu et, les coauteurs et/ou les complices⁶⁴ ; elle peut, également, autoriser la mise en détention préventive du président de la République ou du premier ministre, dont elle détermine les

⁶¹ Art. 41 du règlement intérieur du Congrès.

⁶² Art. 42 du règlement intérieur du Congrès.

⁶³ Art. 43 du règlement intérieur du Congrès.

⁶⁴ Art. 65 du règlement intérieur de Cour constitutionnelle.

modalités. Dans la pratique, cependant, la détention préventive est transformée en assignation à résidence surveillée⁶⁵.

L'organisation de la Cour constitutionnelle a convaincu de l'interdiction faite de se saisir d'office, aucune possibilité de citation directe n'étant admise, en raison du mariage entre ses compétences et ses fonctions qui permettent de se faire une idée sur la juridiction.

Section 2. Les fonctions de la juridiction de contrôle

On admet que ni la Constitution encore moins la loi organique ne circonscrivent, avec précision, les fonctions de la Cour constitutionnelle, dont les compétences peuvent s'orienter vers la garantie de la légalité constitutionnelle, l'unification de la jurisprudence et la régulation de la vie politique, ainsi que la protection des droits fondamentaux. Vu sous cet angle, il nous paraît judicieux de nous appesantir sur ces fonctions aussi importantes de la cour constitutionnelle, à travers lesquelles elle a souvent tenté de justifier sa saisine en cas de motions ; compétence qui ne lui est dévolue par aucun texte, dès lors que l'avons-nous rappelé, la compétence demeure être d'attribution.

§1. La gardienne de la légalité constitutionnelle

Juge de la constitutionnalité des actes législatif et réglementaire, la Cour constitutionnelle veille au respect de la légalité constitutionnelle ; fonction jadis exercée par la Cour suprême de justice, toutes sections réunies. Un regard rétrospectif sur l'organisation constitutionnelle de cette fonction permet d'affirmer que, la Loi fondamentale du 19 mai 1960 confère à la « chambre de constitutionnalité la compétence de prononcer et d'examiner d'office la conformité à la Constitution des lois, règlements ou ordonnances⁶⁶.

Plus discrète, la Constitution du 1^{er} août 1964 énumère seulement les personnes ou organes habilités à saisir la Cour constitutionnelle, d'un recours en appréciation de la Constitution ; attitude qui a séduit le constituant du 24 juin 1967, alors que celui de la transition du 4 avril 2003 a confié, à la Cour suprême de justice, le pouvoir de connaître de la constitutionnalité des lois et des actes ayant force de loi⁶⁷ la Constitution du 18 février 2006 ayant conféré à la Cour constitutionnelle le pouvoir de contrôler la constitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire. C'est, justement, sur ce terrain que la Cour constitutionnelle semble très sollicitée, sa saisine étant ouverte à toute personne

⁶⁵ Art. 63 du règlement intérieur de Cour constitutionnelle.

⁶⁶ Article 231, point 4 de la Loi fondamentale du 19 mai 1960.

⁶⁷ Article 150, al. 1^{er} de la constitution de la transition du 4 avril 2003.

§2. L'unification de la jurisprudence

Depuis son installation, le 23 novembre 1968, la Cour suprême de justice a exercé les attributions dévolues sous d'autres cieux à la Cour de cassation, au Conseil d'Etat, à la Cour d'arbitrage⁶⁸, la raison est que le système juridictionnel congolais d'avant 2006 conservait la marque d'unicité de juridictions.

Suggérée, en 1992, lors des travaux de la Conférence nationale souveraine, l'idée d'éclater la Cour suprême de justice en trois hautes juridictions autonomes a été formalisée par le constituant de 2006 qui considère, par ailleurs, la Cour constitutionnelle comme un ordre juridictionnel à part⁶⁹ la portée d'une telle option ayant été « théoriquement recadrée » par sa loi organique.

Juge de règlement des conflits d'attributions entre la Cour de cassation et le Conseil d'Etat, la Cour constitutionnelle participe à l'unification de la jurisprudence produite par les différents ordres juridictionnels, sa décision subséquente devant déterminer l'ordre de juridiction préféré et compétent.

§3. La régulation de la vie politique.

Réguler la vie politique, c'est la régler pour lui assurer un fonctionnement harmonieux, cohérent et rationnel ; mettre de l'ordre là où il n'y en a pas, et établir l'équilibre là où il y manque ou est menacé.

Assurée par le juge, la régulation couvre deux activités essentielles ; elle prévient, d'une part, le blocage réel et imminent, dans le fonctionnement régulier d'une institution de l'Etat ou la prise des décisions arbitraires et inconstitutionnelles et se présente, d'autre part, comme une compétence, au service du recadrage, en dehors de toute crise, des comportements des acteurs politiques et sociaux.

Dans l'une et l'autre hypothèse, la régulation poursuit le déblocage des situations qui menacent le fonctionnement régulier de certaines institutions, évite la paralysie du processus électoral³¹¹ et fait du juge l'arbitre des situations qui menacent ou tendent de compromettre la stabilité politique, le fonctionnement régulier des institutions politiques et, plus globalement, des pouvoirs publics.

⁶⁸ En Belgique, la cour d'arbitrage exerçait, avant la révision constitutionnelle de mai 2007 les attributions de la cour constitutionnelle.

⁶⁹ Exposé de motifs de la constitution, journal officiel de la République démocratique du Congo, n° spécial du 18 février 2007, p. 7.

=====

Le droit comparé offre, à cet égard, deux recettes, l'une déclinant l'attribution expresse de la compétence au juge constitutionnel et l'autre déduite de son activité jurisprudentielle.

1. La régulation organisée par la Constitution

Quelques Constitutions reconnaissent à la juridiction constitutionnelle le pouvoir de régulation des institutions⁷⁰ et l'activité des pouvoirs publics⁷¹. Il s'agit notamment des Constitutions béninoise⁷² camerounaise⁷³ congolaise⁷⁴ gabonaise⁷⁵ ivoirienne⁷⁶, malgache⁷⁷, malienne⁷⁸, tchadienne⁷⁹ et togolaise⁸⁰.

Au Bénin, on note que la création, en 2010, de la Commission électorale nationale autonome, en lieu et place de la Commission électorale indépendante, la prise en compte des conditions de résidence exigée des candidats à l'élection présidentielle, la composition du bureau de l'Assemblée nationale et la possibilité du désistement d'un candidat à l'élection présidentielle ont été des ingrédients qui ont failli conduire à une crise politique, si le juge constitutionnel n'était pas intervenu.

La Cour constitutionnelle du Gabon a, de son côté, réglé la crise née des conflits d'attribution entre le Gouvernement et le Conseil économique et social, ainsi qu'entre la majorité et l'opposition à l'Assemblée nationale au sujet de la convocation, par deux membres du bureau de l'Assemblée nationale⁸¹ de la deuxième session du parlement⁸² deux décisions à la base d'un conflit de compétences au sein dudit bureau.

C'est le cas également de la Cour suprême malgache qui a réussi à désamorcer, en 2007, des situations des conflits entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif, ainsi qu'entre l'Etat et l'église catholique.

⁷⁰ Tel qu'au Cameroun.

⁷¹ En côte d'ivoire, au Gabon, au Mali, au Tchad et au Togo.

⁷² Article 46 de la constitution du Cameroun du 14 avril 2008.

⁷³ Article 114 de la constitution

⁷⁴ Article 114 de la constitution de la République du Congo du 25 octobre 2015.

⁷⁵ Article 83 de la constitution de la République du Gabon du 12 Janvier 2011.

⁷⁶ Article 82 al. 2 de la constitution de la côte d'ivoire du 23 juillet 2000.

⁷⁷ Article 116, point 2 de la constitution Malgache du 11 février 2010.

⁷⁸ Article 80 al. 2 de la constitution du Mali du 12 janvier 1992.

⁷⁹ Article 162 al. 5 de la constitution de la République du Tchad du 15 juillet 2005.

⁸⁰ Article 99 de la constitution du Togo du 14 octobre 1992.

⁸¹ Œuvre du premier vice-président, en l'absence du président, la première convoquait la deuxième session du parlement le 1^{er} octobre 2014, alors que pour la même session, le président de l'Assemblée nationale le convoque pour le 7 octobre 2014.

⁸² Dans son avis n°25 du 09 octobre 2014, la cour a débouté douze députés de l'opposition qui accusaient la majorité à l'Assemblée nationale de violer la constitution. Elle a jugé qu'en l'absence du Président, le premier vice-président selon l'ordre de préséance, a compétence pour convoquer l'assemblée provinciale en session.

=====

Régulant l'activité des institutions et des pouvoirs publics, elle s'était prononcée sur les mesures présidentielles, suspendant les droits des citoyens, pourtant, garantis par la Constitution ou les tentatives de révision constitutionnelle rappelant, par moments, l'importance de la « sauvegarde de la sécurité juridique », de la « cohésion nationale », ainsi que du « consensus national » érigés en principes à valeur constitutionnelle.

Selon l'objet de la requête, les circonstances de sa saisine et le climat politique dans lequel son action est appelée à se déployer, le juge peut, en cas de besoin, donner des injonctions qui lui paraissent devoir s'imposer, en vue d'un nouveau comportement plus conforme aux prescriptions Constitutionnelles⁸³.

Il en est ainsi du juge constitutionnel béninois qui a intimé l'ordre au COS-LEP1⁸⁴ de se retirer du processus de production et de distribution des cartes d'électeurs et de transférer la somme de 611.580.000 FCFA au Centre national de traitement, aux fins de poursuivre la distribution des dites cartes⁸⁵.

Evitant une crise politique consécutive à la mise en accusation du président de la République, par l'Assemblée nationale, la Haute Cour constitutionnelle malgache a enjoint à « l'exécutif et au législatif de respecter les principes de la séparation et de la collaboration des pouvoirs, fondement du régime semi-présidentiel de la quatrième République », tout en les invitant à œuvrer en faveur d'un pacte de responsabilité, garant du bon fonctionnement de l'Etat, dans le cadre de la Constitution en vigueur⁸⁶.

2. La régulation découlant de l'activité du juge

Plutôt que d'être expressément organisée par la Constitution, la régulation est, également, déduite de l'idée que le juge se fait de ses compétences constitutionnelles et du rôle qu'il est appelé à jouer dans la consolidation de l'Etat de droit, le respect de la Constitution et la protection des droits fondamentaux et des libertés publiques. L'activisme des juges constitutionnels américain, français et congolais peut être cité en exemple.

⁸³ GALA P., GHEVONTIAN R., MELIN-SOUCRAMANIEN F., OLIVA E. et ROUX A., *Les grandes décisions du conseil constitutionnel*, Paris, 17^e éd. Dalloz, 2013, p. 263.

⁸⁴ Conseil d'orientation et de la supervision de la liste électorale permanente informatisée installé le 30 avril 2013.

⁸⁵ Sur pied de la décision DCC 15-092 du 4 avril 2015.

⁸⁶ Décision n°24-HCC/D3 du 12 juin 2015.

=====

On signale que, saisi en matière de contrôle de constitutionnalité, par voie d'exception, le juge américain rendit, le 24 février 1803, un arrêt dans l'affaire Marbury contre Madison aux termes duquel, il s'est attribué, en dehors de toute prévision constitutionnelle, le pouvoir de réguler l'activité des pouvoirs publics.

Se définissant comme régulateur de l'activité des pouvoirs publics, le Conseil constitutionnel français prit, le 6 novembre 1962, la décision n° 6220 dans laquelle il donna à sa mission une définition plus générale que celle, jadis, consacrée au titre VII de la Constitution.

Dans un arrêt désormais historique, la Cour constitutionnelle congolaise a, pour asseoir la démocratie, réaffirmé son rôle d'organe de régulation du fonctionnement des institutions⁸⁷ et ordonné, le 8 septembre 2015, au gouvernement et à la Commission électorale nationale indépendante de prendre, chacun, un certain nombre de mesures, pour permettre la poursuite du processus électoral menacé de blocage⁸⁸, faisant de la régulation une attribution effective du juge constitutionnel congolais⁸⁹.

Exercée pour la première fois dans une décision du 13 Septembre 2006, la fonction régulatrice du juge constitutionnel congolais n'a cessé de s'affirmer au fil du temps ; plusieurs autres décisions sont intervenues dans le cadre de la prévention d'une crise politique et, notamment, d'un vide institutionnel en gestation⁹⁰.

Récemment remise en selle⁹¹ cette fonction insiste également sur la protection des droits et des libertés publiques garantis par la Constitution, en l'espèce, le droit d'être électeur ou éligible dans les conditions prévues par la loi.

⁸⁷ Dans le rapport de la commission politique, administrative et judiciaire de l'Assemblée nationale sur la proposition de la loi organique portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, on peut lire que l'on insiste sur le rôle de la cour en tant qu'organe de la régulation du fonctionnement des institutions pour assurer la véritable démocratie.

⁸⁸ CC, 8 septembre 2015, R. Const. 0089/2015 rendu en matière d'interprétation de la constitution sur saisine de la commission électorale nationale indépendante, *journal officiel de la République démocratique du Congo*, n°21, col. 82.

⁸⁹ Le rapport de la commission politique, administrative et judiciaire de l'Assemblée nationale sur la proposition de la loi organique portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, Kinshasa, palais du peuple, 2008 inédit, p. 3.

⁹⁰ Notamment CSJ, 27 Aout 2007, R. Const. 055/TSR et CSJ ? 31 janvier 2008, R. Cons. 059/TSR, prolongeant respectivement, le mandat de la commission électorale nationale indépendante, d'organiser pour des raisons de force majeure, le deuxième tour de l'élection présidentielle au-delà du délai constitutionnel de 15 jours après la publication des résultats définitifs du premier tour.

⁹¹ Par l'arrêt CC, du 28 Aout 2015, R. Const. 038/2015 rendu en matière d'interprétation de la constitution sur saisine de Madame MUNGOMBE Olive contre le Sénat, *journal officiel de la République démocratique du Congo*, n°23, du 1^{er} décembre 2015, col. 33.

=====

Dans le même registre, on signale la décision désamorçant la crise politique consécutive à la non tenue, dans le délai légal, de l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs de nouvelles provinces concernées par la loi de programmation n° 15/004 du 28 février 2015, enjoignant au gouvernement de la République⁹² et à la Commission électorale nationale indépendante⁹³ de prendre, chacun en ce qui le concerne, des mesures urgentes, pour permettre la poursuite du processus électoral menacé de Blocage⁹⁴.

En exécution de cet arrêt, le gouvernement a pu doter la Commission électorale des moyens nécessaires, pour l'organisation de l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs de provinces, concernées par le démembrement.

Prévu par la décision no 003/CENI/BUR/6 du 10 février 2016 portant réaménagement du calendrier de l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs de nouvelles provinces, ce scrutin eut, effectivement, lieu le 26 mars 2016, pour les vingt provinces, à l'exception de celle du Sud-Ubangi qui n'a pu se tenir que le 1^{er} avril 2016⁹⁵.

On signale, également, que par leur requête du 14 avril 2016, deux cent soixante-seize députés nationaux de la majorité présidentielle saisirent la Cour constitutionnelle en interprétation⁹⁶ de l'article 70, alinéa 2 de la Constitution en combinaison, d'une part, avec les articles 103, 342, 105, 343 et 197⁹⁷ et, d'autre part, des articles 75⁹⁸ et 76⁹⁹ de la même Constitution.

⁹² Au Gouvernement, il a été notamment ordonné d'accélérer l'installation des bureaux définitifs des Assemblées provinciales de nouvelles provinces et de doter la Commission électorale nationale indépendante des moyens nécessaires, pour l'organisation impérative de l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs de nouvelles provinces, avant toute élection des députés provinciaux sur toute l'étendue de la République.

⁹³ À la Commission électorale nationale indépendante, il a été ordonné d'évaluer, en toute indépendance et impartialité, tout le processus électoral conduisant aux élections prévues dans son calendrier global du 12 février 2015 et, notamment, celle des gouverneurs et vice-gouverneurs de provinces avant la tenue des élections provinciales.

⁹⁴ Dans son arrêt CC, du 8 septembre 2015, R. Const. 0089/2015 rendu en matière d'interprétation de la Constitution, sur saisine de la Commission électorale nationale indépendante.

⁹⁵ Ce scrutin a été reporté, à cause de la gestion du contentieux lié à l'élection du bureau définitif de l'Assemblée provinciale de la province du Sud-Ubangi par la section administrative de la Cour d'appel de Mbandaka, faisant office de la Cour administrative d'appel de ladite province.

⁹⁶ L'alinéa 1^{er} de l'article 161 de la constitution indique que la cour constitutionnelle connaît des recours en interprétation de la constitution, sur saisine du président de la République, du Gouvernement, du président du Sénat, du président de l'Assemblée nationale, d'un deuxième des membres de chacune des chambres parlementaires, des gouverneurs de province et des présidents des Assemblées provinciales.

⁹⁷ Cet article qui concerne les députés provinciaux précise, notamment, que l'article 103 leur est, mutatis mutandis, applicable.

⁹⁸ Aux termes de cette disposition constitutionnelle, on note qu'en cas de vacance, pour cause de décès, de démission ou de toute cause d'empêchement définitif, les fonctions du président de la République, à l'exception de celles mentionnées aux articles 78, 81 et 82 sont provisoirement exercées par le président du Sénat.

=====

Selon les requérants, le président de la République, arrivé fin mandat, doit rester en fonction, même si l'élection présidentielle a lieu, au-delà du mandat du président en exercice, opinion qui n'est pas partagée par une partie de l'opposition qui considère la non tenue, dans le délai constitutionnel¹⁰⁰ du scrutin présidentiel comme constitutive d'une cause d'empêchement définitif, ouvrant ainsi la voie à la vacance de la présidence de la République.

Dans une décision du 11 mai 2016¹⁰¹ la Cour relève que l'alinéa 2 de l'article 70 ne nécessite pas, en principe, d'interprétation ; et Président de la République, actuellement en exercice, reste en fonction et y demeure, jusqu'à l'installation effective du nouveau président élu, car aux termes de la Constitution¹⁰² le président de la République élu entre en fonction, dans les dix jours qui suivent la proclamation, par la cour constitutionnelle, des résultats définitifs de l'élection présidentielle et devant la laquelle il prête serment avant d'entrer en fonction.

Se prononçant sur la vacance éventuelle de la présidence de la république au cas où l'élection présidentielle n'a pas lieu dans le délai constitutionnel, la juridiction rappelle que, survenant en cours de mandat, la vacance de la présidence de la République renvoie à l'hypothèse où fonction présidentielle est dépourvue du titulaire à la suite du décès démission ou de toute autre cause d'empêchement définitif¹⁰³ situation qui requiert l'intervention de la Cour constitutionnelle qui en fait la déclaration sur saisine du gouvernement.

Cette décision aurait, selon une certaine opinion, cautionné un coup d'Etat constitutionnel, œuvre des « juges Instrumentalisés » qui ont interprété la Constitution dans le seul but de permettre aux « gouvernants de mauvaise foi » de se maintenir au pouvoir.

Confuse et ambiguë, cette position ne permet pas de distinguer le coup d'Etat constitutionnel de la violation de la Constitution et la fraude, non plus, le rôle joué par les « juges instrumentalisés » dans la préparation et l'exécution, par les gouvernants de mauvaise foi, du coup d'Etat constitutionnel.

⁹⁹ L'alinéa 1er de cet article indique que la vacance de la présidence de la République est déclarée par la Cour constitutionnelle saisie par le gouvernement.

¹⁰⁰ L'article 73 de la constitution précise que, le scrutin pour l'élection du président de la République, est convoqué par la commission électorale nationale indépendante, quatre-vingt-dix jours avant l'expiration du mandat en exercice.

¹⁰¹ Dans la date arrêtée par le calendrier global de la commission électorale nationale indépendante du 12 février 2015, encore en vigueur, est le 27 novembre 2016.

¹⁰² En son article 74.

¹⁰³ L'article 84 de la loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle définit l'empêchement définitif comme la situation où le président de la République se trouve dans l'impossibilité absolue d'exercer personnellement les fonctions qui lui sont dévolues par la constitution et les lois de la République.

Il importe d'indiquer, à cet égard, qu'un coup d'Etat est une prise de pouvoir, par des moyens non constitutionnels, imposée par surprise ou utilisant la force ; les auteurs s'appuyant, généralement, sur tout ou une partie de l'armée avec le soutien de la population ou des acteurs politiques ou sociaux. Entreprise secrète connue de seuls auteurs, commanditaires ou complices, le coup d'Etat vise à s'emparer, brutalement, du pouvoir ou à s'y r maintenir en violation de la Constitution. Lorsqu'il débouche sur la neutralisation d'un organe constitutionnel, le coup d'État devient alors constitutionnel, mais en' raison du Contenu qu'on veut bien lui donner, l'expression semble mal perçue dans un régime constitutionnel.

On admet qu'un coup d'Etat est constitutionnel à partir du moment où l'acte incriminé porte la marque soit de la violation de la Constitution, soit de la fraude à la Constitution, soit qu'il bénéficie de la complicité d'un autre organe constitutionnel, le parlement en cas de révision constitutionnelle ou la Cour constitutionnelle au moment du contrôle de constitutionnalité ou de l'interprétation de la Constitution.

La violation de la Constitution est l'acte par lequel un citoyen ou membre d'un organe institué enfreint une disposition constitutionnelle ; elle se distingue de la fraude à la Constitution qui autorise l'exercice détourné, par un organe étatique, de ses prérogatives constitutionnelles. Plus proche de l'abus de droit,¹⁰⁴ la fraude fait appel au dol acceptant le recours soit au tripatouillage de l'initiative de révision constitutionnelle, soit au détournement de la procédure de révision, soit encore à la manipulation du quorum de siège et de vote.

Rattachée à l'une ou l'autre de ces notions (violation de la Constitution, fraude à la Constitution ou abus de droit), l'analyse ne permet pas de situer, avec exactitude, la responsabilité de la juridiction de contrôle dans la préparation et l'exécution du coup d'Etat constitutionnel, œuvre des gouvernants de mauvaise foi soucieux de se maintenir au pouvoir.

Quelle que soit, par ailleurs, l'appréhension que l'on peut avoir sur la décision de la Cour, il importe d'avoir à l'esprit que, n'ayant pas été saisie d'une demande de report éventuel des élections, la juridiction ne pouvait, logiquement, pas statuer *ultra petita*. On ne doit pas, non plus, perdre de vue qu'au moment de son élaboration, la Constitution du 18 février 2006 n'a pas entendu régler l'hypothèse où les élections présidentielles ne seraient pas organisées dans le délai constitutionnel. C'est dans ce cadre qu'il convient de se faire une idée plus claire de la lettre et de l'esprit de l'alinéa 2 de l'article 70 dont le champ d'application ne couvre que la situation d'un président de la République déjà élu, mais attendant son installation effective.

¹⁰⁴ ECK L., *L'abus de droit en droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 34.

=====

De notre point de vue, la cour a par cette décision, modifié l'esprit de la Constitution.

En effet, alors que les élections du nouveau président auraient dû être organisées au moins quatre-vingt-dix jours avant l'expiration du mandat du président en fonction, du reste garant du bon fonctionnement des institutions, avait obligation de veiller à l'organisation des élections. Ne l'ayant pas fait, à notre avis, la cour ne devrait lui donner un chèque en blanc, en restant au pouvoir en violation de la constitution. Dès lors, nous sommes en face d'un précédent fâcheux, sur lequel un autre régime pourrait se fonder et justifier la prolongation de son mandat en violation de la Constitution.

La Constitution précise, à ce sujet, que le président de la République élu entre en fonction dans les dix jours qui suivent la proclamation des résultats définitifs de l'élection présidentielle¹⁰⁵.

Le droit comparé offre, à cet égard, un échantillon intéressant de cas organisant, la passation constitutionnelle des pouvoirs entre un président de la République fin mandat et son successeur élu, mais attendant installation effective. On note qu'élus, le 19 mars 2000, président de République, Abdoulaye WADE a, dans l'attente de son investiture officielle, résolu de laisser son prédécesseur, Abdou DIOUF, représenter, sur pied du principe de la continuité de l'État, le Sénégal au sommet Europe-Afrique tenu au Caire du 3 au 4 avril 2000.

Se fondant sur le même principe, le Bénin a organisé la passation des pouvoirs entre Patrice Talon élu président de la République le 20 mars 2016 et Thomas Boni YAYI assuré de jouer le rôle de gardien du temple jusqu'à l'investiture officielle de son successeur. De même, on signale que, porté à la tête des États-Unis d'Amérique, le 7 novembre 2016, Donald TRUMP n'a pu effectivement entrer en fonction que le 15 janvier 2017 au moment où l'administration fédérale américaine était assurée par Barack Obama. Aussi élu président de la République française, le 7 mai 2017, Emmanuel MACRON a attendu son investiture, le 14 mai 2017, pour prendre possession effective de ses nouvelles charges laissant à François Hollande président de la République en exercice, le soin de conduire les affaires publiques.

On observe que, significatives par leurs portées, décisions jusque-là rendues en matière de régulation de la vie politique paraissent encore insuffisantes, pour se faire une idée plus ou moins claire sur l'audace du juge constitutionnel congolais et l'étendue réelle de son activité.

¹⁰⁵ Art. 74, al. 1er de la Constitution du 18 février 2006.

=====

On devra s'attendre, à l'avenir, à d'autres tout aussi courageuses, pour placer cette fonction dans la durée, seule perspective qui rende compte de l'apport de la jurisprudence constitutionnelle, dans la consolidation de la démocratie et de l'État de droit¹⁰⁶. Il reste qu'en raison des enjeux qu'elle suscite, la fonction conduise le juge à disposer d'un esprit de créativité pour chercher constamment, l'équilibre institutionnel indispensable à la sauvegarde l'État de droit et de la démocratie.

Mission exaltante et difficile à mener, dans les pays en transition démocratique ou sortis de crises et, où les menaces de remise en question de l'ordre constitutionnel sont encore présentes, la régulation relève bien de la compétence du juge constitutionnel qui lui donne, finalement, le contenu réel.

Elle permet d'inscrire l'action du juge dans la prévention des crises politiques (régulation préventive) et la protection des libertés publiques et droits fondamentaux garantis dans la Constitution (régulation protectrice).

Dans le cadre de la régulation de la vie politique, l'action du juge peut emprunter la voie conduisant tantôt à la « juridicisation »¹⁰⁷ des rapports sociaux, tantôt à leur « judiciarisation ». Si la juridicisation autorise l'intrusion du droit dans des secteurs de la vie sociale, auxquels il n'avait naguère accès, la « justiciarisation » fait appel à la garantie d'égalité de tous, dans l'administration de la justice, alors que la judiciarisation évoque l'idée du contrôle judiciaire des actes des pouvoirs publics.

Insistant sur l'intervention du juge dans la politique, l'une ou l'autre de ces activités aboutit, soit à la mise en jeu de la responsabilité professionnelle des hommes politiques, soit à la saisine de la politique par le droit, soit à l'organisation d'un « procès constitutionnel¹⁰⁸ » à l'issue duquel le juge tranche les différends nés des actes des pouvoirs publics.

¹⁰⁶ Voir aussi MBORATSUO M.-M., *La contribution des cours constitutionnelles à l'État de droit en Afrique*, Paris, Économica, 2007.

¹⁰⁷ Pour un meilleur rapprochement de deux notions à la justice constitutionnelle congolaise, lire ODIMULA LUFUNGUSO L., *La justice constitutionnelle et la juridicisation de la vie politique en droit positif congolais*, Kinshasa, Le Harmattan RDC, 2016, pp. 19-20.

¹⁰⁸ PASCAL J., *Le procès constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2001.

§4. Le bloc de constitutionnalité

La Constitution congolaise du 18 février 2006 consacre sa suprématie sur toute autre norme de conduite sociale, en même temps, qu'elle organise des mécanismes de sa protection, dont celui juridictionnel assuré par la Cour constitutionnelle. Reconnaissons tout de suite qu'à l'exception des Etats-Unis d'Amérique, rares sont des pays qui n'organisent pas, dans leurs Lois fondamentales, le contrôle de constitutionnalité des lois¹⁰⁹.

La République démocratique du Congo offre, à cet égard, une tradition constitutionnelle constante soumettant les actes des gouvernants et, plus globalement, ceux des pouvoirs publics au contrôle juridictionnel de constitutionnalité. On rappellera que la Loi fondamentale du 19 mai 1960 le relative aux structures du Congo, reconnaissait à la chambre constitutionnelle la compétence de contrôler la constitutionnalité de chaque Constitution provinciale elle déclarait, sur saisine du président du gouvernement provincial ou de celui de l'Assemblée provinciale, conforme ou non toute ou une partie d'une loi ou d'une ordonnance-loi¹¹⁰.

La Constitution du 1^{er} août 1964 détermine, de manière précise, les normes convoquées ou soumises au contrôle du juge, en l'occurrence, les lois nationales, les actes ayant force de loi provinciale¹¹¹, les lois provinciales et dans l'une ou l'autre circonstance, on se trouve devant une situation particulière couverte par la théorie dite des circonstances exceptionnelles susceptible de conduire à l'instauration de la légalité de crise et provisoire devant être remplacée, dès que possible, par la légalité ordinaire. Cette situation exige, donc, la collaboration entre le gouvernement et le président de la République, ainsi que le Contrôle politique du parlement et celui juridictionnel de la Cour constitutionnelle, dont l'intervention ne vise nullement la constitutionnalité au fond des mesures prises, mais plutôt la justification qu'elles ont été décidées dans le cadre de l'état d'urgence ou de siège.

§5. Les décisions de la Cour de cassation et du Conseil d'État

La Constitution congolaise fait de la Cour constitutionnelle la juridiction devant laquelle sont portés les recours contre les arrêts de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat, uniquement en tant qu'ils se prononcent sur l'attribution du litige aux juridictions de l'ordre judiciaire ou administratif.

¹⁰⁹ MABANGA MONGA MABANGA, *Le contentieux constitutionnel congolais*, Op. Cit., pp. 11-13.

¹¹⁰ Art. 231, al. 1er et 2e de la Loi fondamentale du 19 mai 1960.

¹¹¹ Art. 168 de la Constitution du 1^{er} Août 1964.

=====

Elle rend, dans ce domaine et dans bien d'autres, des décisions insusceptibles d'aucun recours et immédiatement exécutoires, obligatoires et imposables aux pouvoirs publics, à toutes les autorités administratives et juridictionnelles, civiles et militaires ainsi qu'aux particuliers¹¹². Cette attribution confirme, si besoin en était, l'affirmation selon laquelle le bloc de constitutionnalité est, également, si pas fondamentalement l'œuvre du juge.

§6. Le bloc de constitutionnalité dérive de l'activité du juge

La lecture de certaines dispositions constitutionnelles peut faire croire que le juge constitutionnel congolais serait désarmé pour contrôler des normes non expressément reprises dans la Constitution, la quelle précise, néanmoins, que tout acte déclaré non-conforme est nul de plein droit¹¹³. Il appartient donc au juge de déterminer l'étendue de ses pouvoirs pour le censurer, en cas de contrariété avec une disposition constitutionnelle l'acte incriminé. Peuvent être concernés par cette activité, le préambule et l'exposé des motifs d'une loi, les actes d'assemblée et les accords politiques.

1. Le préambule et l'exposé des motifs d'une loi

Le contrôle de constitutionnalité du préambule ou de l'exposé des motifs d'une loi relève de l'activité du juge¹¹⁴, même si il subsiste encore quelques, hésitations en raison de l'absence d'uniformité des recettes applicables toutes les situations.

Contenant les déclarations et engagements solennels, le préambule d'une loi peut, en cas de contrariété avec une disposition de la Constitution, être soumis à la censure du juge. On a pu, dans la pratique, distinguer deux systèmes, l'un autorisant la justiciabilité des déclarations de droit reconnues comme devant revêtir une valeur constitutionnelle et l'autre, excluant cette possibilité d'appréciation du juge en raison, sans doute, de la vocation purement philosophique des déclarations dépourvues, par ailleurs, de la force contraignante.

La justiciabilité, en France, du préambule et des déclarations des droits, qui y figurent est l'œuvre de la jurisprudence qui considère, d'une part qu'en soumettant au peuple et le texte de la Constitution et le préambule le constituant n'a pas entendu créer une discrimination entre les deux, les plaçant ainsi sur le même pied d'égalité et, d'autre part, qu'en conférant au Conseil constitutionnel la compétence de contrôler la constitutionnalité des lois, sans ILII

¹¹² Adoptées avec des dispositions inconstitutionnelles, la Loi organique sur la Caisse nationale de péréquation (CC, 19 août 2015, R. Const. 0094) et celle modifiant la Loi organique sur le statut des magistrats (CC, 10 juin 2016, R. Const. 212/216) ont été censurées et retournées au législateur, pour une meilleure écriture conforme à la Constitution.

¹¹³ Art. 168, al. 2 de la Constitution du 18 février 2006.

¹¹⁴ HAMON F. et TROPER M., *Droit constitutionnel*, Paris, 28e éd., LGDJ, 2003, pp. 772-774.

=====

interdire, comme le fit la Constitution de 1946, de se référer déclarations, laisse la porte ouverte à leur utilisation constitutionnelle. C'est dans ce sens que fut attribuée au préambule de la Constitution de 1946¹¹⁵ et à la Déclaration de 1 789¹¹⁶ une valeur constitutionnelle.

La Cour constitutionnelle congolaise contrôle la constitutionnalité du préambule ou de l'exposé des motifs d'une loi, dont le contenu viole disposition constitutionnelle. Rendu effectif par une récente décision de cette interdiction¹¹⁷ l'exercice n'est pas facile, le juge doit s'efforcer de scruter le contenu du préambule ou de l'exposé des motifs pour y dénicher la formulation qui énerve la Constitution.

Bien fournis, le préambule et l'exposé des motifs de la Constitution congolaise contiennent des principes¹¹⁸ qui ont été intégrés dans le corps du texte comme dispositions impératives. Il appartient au juge de s'assurer qu'un principe constitutionnel¹¹⁹ peut avoir une orientation différente de celui à valeur constitutionnelle¹²⁰.

A l'actif de la Constitution espagnole du 27 décembre 1948¹²¹, on signale le fait d'avoir accordé au principe une place importante dans le dispositif constitutionnel, au point d'inspirer, une décennie plus tard, le constituant français qui a fini par reconnaître le principe constitutionnel comme équipollant au principe à valeur constitutionnelle, en raison de l'utilisation indistincte¹²² qu'il- en fait peu importe l'emplacement de l'un et l'autre dans le texte de la Constitution¹²³.

Peu étudié en droit constitutionnel, le principe constitutionnel est, avant tout, une idée de droit ou un énoncé philosophique sans force obligatoire, mais capable d'orienter la conduite sociale. Affirmé dans le préambule ou l'exposé des motifs de la Constitution, cet énoncé acquiert, par la suite, une valeur constitutionnelle, attendant d'être intégrée, dans le corps du texte, pour revêtir la forme d'une disposition contraignante.

¹¹⁵ Décision CC71-44DC du 16 juillet 1971.

¹¹⁶ Décision CC73-51DC du 27 décembre 1973.

¹¹⁷ CC, 19 août 2015, R. Const. 0094, *Journal officiel de la République démocratique du Congo*, n° 18 du 15 septembre 2015, col. 93.

¹¹⁸ On pense ainsi aux principes de solidarité nationale et de la parité homme-femme et, pour l'exposé des motifs à l'autonomie des provinces et des entités territoriales décentralisées, à la source populaire de la souveraineté, au suffrage universel, au pluralisme politique, à l'alternance démocratique, à la continuité et au fonctionnement régulier de l'État, à la bonne gouvernance, à l'institution du contreseing ou encore à la répartition des compétences entre le pouvoir central et les provinces.

¹¹⁹ ZARKA J.-C., *Introduction au droit constitutionnel*, Paris, 5e éd., Ellipses, 2014, p. 54.

¹²⁰ ROBERT J., *Le juge constitutionnel, juge des libertés*, Paris, Montchrestien, 1999, pp. 31-39.

¹²¹ Telle que modifiée par le DL n° 521, 1990 du 27 avril 1990.

¹²² ESAMBO KANGASHE J.-L., *Le droit constitutionnel*, Op. Cit., p. 93.

¹²³ BIGAUT C., *Le droit constitutionnel en fiche*, Paris, Ellipses, 2003, p. 278.

=====

Dans l'une comme dans l'autre hypothèse, le juge constitutionnel doit être préparé pour ordonner, le cas échéant, le retrait en cas de violation de la Constitution.

2. Les actes d'assemblée

De construction doctrinale, les actes d'assemblée sont des décisions prises par les assemblées politiques délibérantes et qui ne sont pas soumises à la procédure législative. Ils portent, selon le cas, la marque de résolution, de recommandation ou de motion, intervenue dans le cadre du contrôle politique¹²⁴ exercé sur le gouvernement, les entreprises publiques, les établissements publics et les services publics.

Les règlements intérieurs de l'Assemblée nationale, du Sénat et des Assemblées provinciales disposent en termes semblables que dans les matières non législatives, l'assemblée plénière statue par voie de résolution, de recommandation, de motion de censure ou de défiance, de motion d'approbation ou encore celle portant levée des immunités ou autorisation des poursuites pénales ou la mise en accusation d'une catégorie des justiciables, notamment le président de la République, le président de l'Assemblée nationale, celui du Sénat, le premier ministre, les membres de la Cour constitutionnelle, les députés et sénateurs, les membres du gouvernement. Il en découle que l'acte d'assemblée n'a pas de constitutionnelle, même si on l'évoque régulièrement dans le cadre contrôle parlementaire sur le gouvernement, des entreprises publiques ainsi que les établissements et services publics. Comme tel, cet acte d'assemblée n'est pas censurable devant le juge constitutionnel, mais se fondant sur l'idéal de l'État de droit proclamé dans le préambule de la Constitution et repris dans certaines de ses dispositions¹²⁵ la Cour constitutionnelle congolaise a, de façon répétée¹²⁶ affirmé sa compétence à connaître de la constitutionnalité des actes d'assemble et politiques des assemblées délibérantes lorsqu'ils violent des droits et principes fondamentaux auxquels la Constitution attache une protection particulière, même alors que l'état de siège ou l'état d'urgence aura été décrété d'une part et, de l'inexistence, d'autre part, d'une juridiction à même de connaître de cette violation¹²⁷.

¹²⁴ ESAMBO KANGASHE J.-L., *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, Op. Cit., p. 287.

¹²⁵ Art. 1er, 149 et 150 de la Constitution du 18 février 2006.

¹²⁶ CC, 10 mars 2017, R. Const. 356 ; CC, 17 mars 2017, R. Const. 410 ; CC, 17 mars 2017, R. Const. 11 ; CC, 26 mai 2017, R. Const. 469 ; CC, 31 mai 2017, R. Const. 443 et CC, 9 juin 2017, R. Const. 372/414.

¹²⁷ Art. 19, al. 3 et 4 et 61. 5 de la Constitution du 18 février 2006. Aux termes de cette dernière disposition, on peut lire qu'en aucun cas, et même lorsque l'état de siège ou l'état d'urgence aura été proclamé, il peut être dérogé aux droits et principes fondamentaux, dont droit à la vie, l'interdiction de l'esclavage et de la servitude, le principe de légalité des infractions et des peines, les droits de la défense et le droit de recours, l'emprisonnement pour dettes et la liberté de pensée, de conscience et de religion.

=====

Considérant la République Démocratique du Congo comme un Etat de droit appelé à garantir et à faire respecter les droits humains et les libertés publiques fondamentales contre l'arbitraire, affirme-t-elle, la Constitution a fait du pouvoir judiciaire, dont fait partie la Cour constitutionnelle le garant des libertés individuelles et des droits fondamentaux des citoyens. Gardien, de la Constitution et des valeurs que celle-ci proclame se doit, en vue de prévenir le développement de zones de non-droit d'affirmer sa compétence chaque fois qu'est en cause la violation des droits et libertés fondamentaux auxquels est accordée une protection constitutionnelle particulière, à l'instar des droits de recours et de la défense¹²⁸.

Alors que le droit de recours implique l'usage, dans une instance en cours, des voies de contestation ordinaire¹²⁹ et extraordinaire¹³⁰ en vue d'en garantir un procès équitable, le droit de la défense couvre une triple nécessité : d'abord, d'informer, régulièrement et dans les procédures usuelles en la matière, la personne concernée de l'existence des griefs portés contre elle, ensuite, de lui indiquer le lieu et l'heure où elle est appelée à se présenter pour y être entendue et enfin, de lui donner la possibilité de s'expliquer.

Notification, invitation et présentation des moyens de défense constituent, donc, le contenu du droit de la défense, dont le juge est tenu de vérifier chaque fois qu'est votée une motion de censure ou de défiance contre un gouverneur de province¹³¹ ou un président de l'assemblée provinciale¹³².

Une riche et abondante jurisprudence renseigne le rejet, pour violation du droit de la défense, des motions de défiance votées contre les gouverneurs de provinces du Sud-Kivu¹³³, de l'Équateur¹³⁴ du Kasai-Occidental¹³⁵ et du Bandundu¹³⁶ ou poursuivant la déchéance des présidents des Assemblées provinciales du Maniema¹³⁷ et de Kinshasa¹³⁸, mais par un arrêt de principe du 10 mars 2017¹³⁹, la Cour constitutionnelle a opéré un revirement de la jurisprudence qui considérait, jusque-là, la motion de censure ou de défiance comme un acte législatif.

¹²⁸ CC, 26 mai 2017, R. Const. 356.

¹²⁹ Tels que l'appel, l'opposition et la cassation.

¹³⁰ Comme la tierce opposition, la requête civile, la prise à partie et la révision.

¹³¹ CSJ, 27 décembre 2007, R. Const. 062 /TSR ; CSJ, 4 mars 2009, R. Const. 072/TSR ; CSJ, 31 juillet 2007, R. Const. 051/TSR et CSJ, 22 octobre 2010, R. Const. 152 /TSR.

¹³² CSJ, 28 décembre 2007, R. Const. 060 /TSR et CSJ, 22 octobre 2010, R. Const. 137 /TSR.

¹³³ CSJ, 27 décembre 2007, R. Const. 062 /TSR.

¹³⁴ CSJ, 4 mai 2009, R. Const. 072 /TSR.

¹³⁵ CSJ, 31 juillet 2007, R. Const. 051/TSR.

¹³⁶ CSJ, 22 octobre 2010, R. Const. 152 /TSR.

¹³⁷ CSJ, 28 décembre 2007, R. Const. 060 /TSR.

¹³⁸ CSJ, 22 octobre 2010, R. Const. 137/TSR.

¹³⁹ CC, 10 mars 2017, R. Const. 356.

=====

Elle précise, en effet, avoir été « saisie d'une requête en inconstitutionnalité d'une motion de défiance, laquelle n'est ni un acte législatif, ni un acte réglementaire, mais un acte d'assemblée qui ne relève pas, en principe, de sa compétence ».

Dans la même décision, la juridiction relève qu'« qu'aux termes de l'article I^{er} de la Constitution, la République démocratique du Congo est un État de droit, que suivant les articles 149, alinéa 2 et 150, alinéa le' de la même Constitution, la Cour constitutionnelle fait partie du pouvoir judiciaire, garant des libertés et droits fondamentaux des citoyens ».

Elle s'estime, à ce titre, compétente pour connaître de la requête en vertu des articles 19, alinéa 3 et 61 point 5 de la Constitution qui garantissent le droit de la défense et celui du recours auxquels il ne peut être dérogé en tant que droits et principes fondamentaux des citoyens même lorsque l'état de siège ou d'urgence t aura été décrété.

Elle juge que dès lors qu'une motion de défiance ou de censure viole les droits auxquels la Constitution consacre une protection particulière, la Cour doit affiner sa compétence.

Il en découle que les décisions politiques des assemblées délibérantes ne relèvent pas de la compétence de la Cour constitutionnelle, sauf en cas de violation des droits fondamentaux des citoyens dont la protection a élue particulière par le constituant, tels les droits de la défense el du recours.

3. Les accords politiques

La justiciable des accords politiques à la base des réformes constitutionnelles¹⁴⁰ ou de leur mise en œuvre¹⁴¹ est soutenable. (Essentiellement technique, ce contrôle ne porte que sur la cohérence entre la stipulation conventionnelle et la disposition constitutionnelle en vigueur. [l appartient au juge saisi, de s'assurer, qu'au moment de son intégration dans le dispositif

¹⁴⁰ Une riche doctrine est consacrée aux accords politiques comme mécanismes de résolution des crises politiques ou institutionnelles. Lire, à cet égard, AIVO J., « La crise de normativité de la Constitution en Afrique », *Revue de droit public*, Paris, janvier, 2012 ; Du BOIS DE GAUDUSSON J., « L'accord de Marcoussis, entre droit et politique », *Afrique contemporaine*, Paris, 2003 ; KPODAR A., « Bilan d'un demi-siècle du constitutionnalisme en Afrique noire francophone », *Afrilex*, janvier 2013 ; MAMBO P., « Les rapports, entre la Constitution et les accords politiques dans les États africains : réflexion sur la légalité constitutionnelle en période de crise », *Revue de droit de Mc GILL*, Vol.57, n° 4, 2012.

¹⁴¹ On note qu'au Burkina Faso, au Burundi, en Côte d'Ivoire, au Libéria, en Madagascar, au Mali, en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, au Rwanda, en Sierra Leone, au Soudan (avant l'éclatement en deux États souverains) ou encore au Togo, les accords politiques sont apparus comme un phénomène juridique à la base de la résolution des crises politiques.

=====

juridique positif, la stipulation énerve l'esprit de la Constitution ; la requête devant indiquer, avec précision, la distance prise vis-à-vis de la volonté du constituant¹⁴².

Dans le même temps, on note qu'élaborés, bien souvent, dans des circonstances de crise ou de sortie de crise, les accords politiques peuvent comporter une clause indiquant qu'en cas de conflit avec la Constitution en vigueur, le juge constitutionnel statue¹⁴³ rendant ainsi leur justiciable, techniquement, possible¹⁴⁴ et réalisable, même si aucune espèce n'a jusque-là été recensée.

Il ressort de cette analyse que, contrairement au droit français qui offre. En l'absence d'un dispositif constitutionnel formel, une passerelle au cadrage doctrinal du bloc de constitutionnalité inspirant, par la suite, l'activité du Conseil constitutionnel, le droit congolais propose une démarche différente situant l'origine du concept' dans la nomenclature des normes soumises au contrôle de constitutionnalité pour que par sa jurisprudence, le juge s'autorise d'élargir son domaine d'intervention. Par cette extension des compétences de la Cour constitutionnelle, on arrive à se faire l'idée que le bloc de constitutionnalité est, finalement, ce que le juge décide, sa ferveur s'inscrivant toujours dans la recherche permanente des réelles intentions du constituant et e ses objectifs.

De même, alors que le droit français prédispose le bloc de constitutionnalité en un ensemble des normes et principes considérés comme supérieurs et fondamentaux pour être garantis par la Constitution d'une supériorité que le juge se charge de protéger, le droit congolais fait de la Constitution la Loi suprême à laquelle doivent se conformer les autres normes qui lui sont inférieures. L'activité du juge se positionne donc dans l'unique et seul cadre de la Constitution, la Cour constitutionnelle disposant dans ce cas, non pas d'une seule recette, mais bien de plusieurs.

A. L'indépendance de la juridiction de contrôle

L'indépendance de la juridiction chargée du contrôle de constitutionnalité ne se réduit pas au seul mode de désignation de ses membres, ni à leur statut ; elle est, également, dépendante de l'organisation et du fonctionnement de la cour.

¹⁴² AKANDJI KOMBE J.-F., « Contrôle de constitutionnalité et actes politiques de règlement des crises institutionnelles », communication présentée au Colloque international de Bamako, du 26 au 27 avril 2016, sur le rôle des juridictions constitutionnelles dans la consolidation de l'État de droit, inédit, p. 12.

¹⁴³ Art. 25 de la Charte de la transition au Burkina Faso du 16 novembre 2014.

¹⁴⁴ AKANDJI KOMBE J.-F., « Contrôle de constitutionnalité et actes politiques de règlement des crises institutionnelles », *op.cit.*, p.15.

Il n'existe pas de mode idéal et uniforme de désignation des membres composant les juridictions constitutionnelles, chaque pays pouvant s'adjuger la technique qui lui paraît la mieux indiquée, même si la pratique offre souvent le cadre propice d'une concurrence entre la nomination et l'élection des juges constitutionnels.

A l'exception de l'Allemagne qui autorise l'élection d'une partie de membres de la Cour constitutionnelle par le parlement¹⁴⁵ plusieurs sont d'autres modalités de désignation des juges constitutionnels, sollicitant l'intervention du président de la République¹⁴⁶ et d'autres pouvoirs constitués tels que le parlement¹⁴⁷ et le Conseil supérieur de la magistrature¹⁴⁸. Ainsi qu'on le voit, la désignation des juges constitutionnels fait intervenir les autorités politiques auxquelles se joint le pouvoir judiciaire. La procédure fait du Chef de l'Etat, l'autorité de nomination, celle-ci pouvant être soumise à la confirmation d'un organe constitué (le Sénat aux États-Unis pour la nomination des juges à la Cour suprême de justice) ou à l'absence de son opposition (les assemblées parlementaires en France). Il s'ensuit qu'en l'absence des désignations faites par les assemblées parlementaires et les autorités judiciaires, le président de la République ne peut s'autoriser, sans violer la Constitution, de nommer, proprio motu, les juges à la Cour constitutionnelle.

Même dans l'hypothèse où il est reconnu aux organes de désignation l'initiative de proposer à la nomination du président de la République, les candidats juges à la Cour constitutionnelle, cette initiative est, en réalité, un véritable pouvoir de nomination, la décision présidentielle revêtant qu'une simple formalité d'authentification.

En République Démocratique du Congo, on observe que les neuf membres de la Cour constitutionnelle sont nommés par le président de la République¹⁴⁹, dont trois sur sa propre initiative, trois désignés par le parlement réuni en Congrès, et trois autres par le Conseil supérieur de la magistrature¹⁵⁰.

¹⁴⁵ Proposés par les partis politiques et élus de manière égale entre les deux chambres du parlement, les seize juges à la Cour constitutionnelle sont nommés par le président de la fédération allemande.

¹⁴⁶ En France, les neuf membres du Conseil constitutionnel sont nommés par le président de la République en raison de trois à son initiative, trois par le président de l'Assemblée nationale et trois autres par le président du Sénat.

¹⁴⁷ La Constitution du Bénin confère au président de la République le pouvoir de nomination de sept membres de la Cour constitutionnelle dont trois à son initiative et quatre sur proposition du président de l'Assemblée nationale.

¹⁴⁸ C'est le cas en Guinée Bissau ou en République démocratique du Congo.

¹⁴⁹ Les membres qui composent la première formation de la Cour constitutionnelle ont été nommés par Ordonnance n° 14/021 du 7 juillet 2014, *Journal officiel de la République démocratique du Congo*, numéro spécial du 25 juillet 2014.

¹⁵⁰ Art. 158, al. 1er de la Constitution.

=====

Pour les deux dernières catégories des membres à la Cour constitutionnelle, les procès-verbaux de désignation sont transmis au président de la République dans les quarante-huit heures pour nomination¹⁵¹, cette autorité ne peut ni récuser, ni s'opposer à la nomination d'un membre désigné par le Congrès ou le Conseil supérieur de la magistrature.

Une fois nommés, les membres de la Cour ne peuvent pas être révoqués, leur fonction prenant fin aux termes du mandat, par décès, démission ou empêchement définitif consécutif à une condamnation pénale par la Cour de cassation.

À l'exception des membres désignés par le Conseil supérieur de la magistrature, le choix des autres a, ainsi qu'il a été suggéré¹⁵², tenu compte, d'une part, des forces politiques au sein du parlement et, d'autre part, de l'indispensable collaboration entre le président de la République, chef de l'exécutif et le premier ministre, chef du gouvernement.

Au niveau du Congrès et pour assurer la cohésion entre les forces politiques au sein du parlement, la majorité a concédé à l'opposition de désigner un membre sur les trois¹⁵³. Même si le président de la République est investi du pouvoir de désignation de trois membres de la Cour constitutionnelle, cette autorité ne s'était pas empêchée d'associer le premier ministre dans la sélection des candidatures, au point d'en soutenir une¹⁵⁴.

Cette précision faite sur les compétences possibles de la Cour constitutionnelle, il nous paraît donc aisé d'analyser certains cas jurisprudentiels partant de la défunte cour suprême de justice, à l'actuelle Cour constitutionnelle de la RDC quant à sa compétence relative aux actes d'assemblée qui nous intéresse notamment les motions.

Section 3. Analyse de la jurisprudence relative à la motion.

A. Cas des motions de censure

Arrêt R.A 211 de la Cour d'Appel de Bukavu

En cause : Gouverneur de la Province du Sud-Kivu, Célestin CIBALONZA BYATERANA

Contre : Assemblée provinciale du Sud-Kivu

¹⁵¹ Art. 2, al. 3 de la Loi organique du 15 octobre 2013.

¹⁵² ESAMBO KANGASHE J.-L., *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du Constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, op. Cit., p. 250.

¹⁵³ Sur les trois membres désignés par le Congrès, VUNDU AWE te PEMAKO Félix a été proposé par l'opposition pendant que les candidatures de BANYAKU LUAPE EPOTU Eugene et WASENDA N'SONGO Corneille étaient soutenues par la majorité au parlement.

¹⁵⁴ La candidature de KALONDA KELE OMA Yvon a été soutenue par le premier ministre lors des consultations menées par le président de la République.

B. Résumé des faits et de la procédure

L'Assemblée provinciale du Sud-Kivu a voté en date du 14 novembre 2007 une motion de censure contre le Gouvernement provincial. Cette décision prise de manière délibérée énerve de manière flagrante les dispositions de l'article 138 de la Constitution et comporte certains vices de procédure et de forme.

Signée le 11 novembre 2007 par vingt-deux députés provinciaux, celle-ci a été déposée au bureau de l'Assemblée provinciale en date du 12 novembre 2007. Sans que le Gouvernement provincial n'en soit notifié, le texte a été lu dans les médias et a fait l'objet de commentaires divers avant le délai de 48 heures prescrit par l'article 146 alinéa 3 de la Constitution ; ladite motion a été déposée et reçue le 12 novembre 2007 à l'Assemblée provinciale du Sud-Kivu.

Pendant que le Gouverneur, alerté par cette médiation, se préparait à recevoir la notification de la motion au nom du Gouvernement provincial afin de présenter ses moyens de défense, il apprit que l'Assemblée provinciale du Sud-Kivu se réunissait déjà pour débattre de ladite motion.

La motion de censure fut adoptée dans ces conditions en l'absence du Gouverneur de Province ni un quelconque membre de son gouvernement mis en cause.

Par une requête en annulation de la décision du 14 novembre 2007 de l'Assemblée provinciale du Sud-Kivu portant adoption d'une Motion de censure contre le Gouvernement provincial, Monsieur le Gouverneur de Province du Sud-Kivu, Célestin CIBALONZA BYATERANA, a au nom de son gouvernement saisi la Cour d'Appel de Bukavu.

Le principe général sacro-saint de droit, à savoir le principe de contradictoire et son corollaire le droit de la défense, a été violé par la plénière de l'Assemblée prénommée en invoquant les articles 204 alinéa 1er et 157 alinéa 5 du règlement intérieur de l'Assemblée provinciale du Sud-Kivu. L'alinéa 5 de l'article 157 du règlement intérieur cité précise que le Gouverneur de province ou un membre du Gouvernement provincial prend la parole le dernier pour répondre aux orateurs qui sont intervenus. Comme dit plus haut, le fait d'omettre cette disposition réglementaire constitue une violation flagrante du principe de contradictoire et du respect du droit de la défense.

Par une lettre en date du 14 novembre 2007, le Gouverneur de province a prié le Président de l'Assemblée prénommée d'autoriser le Gouvernement provincial d'user de son droit de défense suite à la motion de censure.

=====

Cette demande n'a pas été acceptée par le bureau. Il a sollicité la Cour d'Appel de Bukavu d'annuler la décision attaquée portant motion de censure contre le Gouvernement provincial, car manifestement illégale et anticonstitutionnelle.

C'est au vu des moyens ci-ha-ut développés que le Gouverneur de province, Célestin CIBALONZA BYATERANA, a saisi la Cour d'Appel de Bukavu.

D'entrée de jeu, la partie défenderesse, c'est-à-dire l'Assemblée Provinciale du Sud-Kivu, soulève quatre exceptions *in limine litis* qui sont :

1. L'exception de litispendance ;
2. L'inexistence juridique de la personne assignée, à savoir l'Assemblée provinciale ;
3. L'irrecevabilité pour incompétence de la Cour d'Appel de connaître d'une décision politique, une motion de censure étant un acte parlementaire ayant le caractère d'acte du Gouvernement ;
4. Enfin, l'irrecevabilité pour action mal dirigée.

Face à ces quatre exceptions, le Gouverneur de province a réagi.

S'agissant de la première exception, l'Assemblée provinciale a soutenu que le Gouverneur de province du Sud-Kivu avait introduit à la fois et à la même date deux requêtes en annulation devant deux juridictions parallèles, que sont la Cour d'Appel de Bukavu et la Cour Suprême de Justice de Kinshasa. Que ces deux recours portaient sur la même affaire et avaient le même objet, à savoir la motion de censure prise le 14 novembre 2007 par l'Assemblée provinciale du Sud-Kivu, et dont il sollicite l'annulation. Elle soutient que l'exception de litispendance est légale puisque prévue par les dispositions des articles 141 à 166 du Code d'OCJ, qu'au pied des dispositions précitées la juridiction siégeant du degré d'appel est préférée à celle saisie au premier degré. Elle poursuit en concluant que la Cour d'Appel de Bukavu étant saisie au premier degré, qu'elle doit se dessaisir au profit de la Cour Suprême de Justice, siégeant au degré d'appel.

Le Gouverneur de province, de son côté, a réagi en soutenant que chacune des deux actions visées par l'exception prétendument tirée de la litispendance a son objet propre, à savoir l'annulation dont est saisie la Cour d'Appel et, le contentieux constitutionnel dont est saisie la Cour constitutionnelle (transitoirement, la Cour Suprême de Justice).

=====

S'agissant de l'exception d'absence de personnalité juridique dans le chef de l'Assemblée provinciale, le Gouverneur de province soutient que dans les matières du contentieux administratif (de même que celles du contentieux constitutionnel), il n'y a pas, à proprement parler, de personne contre laquelle l'action serait dirigée, aussi n'a-t-il jamais été contesté le fait procédural, d'usage aussi constant qu'incontesté, que non seulement les institutions constitutionnelles, mais aussi les simples ministères et services publics sont toujours «destinataires » pour ainsi dire, de l'action, alors que ces départements du Gouvernement et services publics sont désignés et appelés à fournir à la juridiction l'ensemble des éléments, tant à charge qu'à décharge, ayant entourés l'élaboration et la prise de l'acte concerné par le recours.

L'Assemblée provinciale a estimé de son côté qu'elle est une personne morale qui n'existe pas juridiquement, puisque ne disposant pas d'une personnalité civile distincte de celle de l'État congolais. Qu'il soit de jurisprudence contestante et abondante qu'une personne morale incapable d'assigner en justice ne peut à son tour être assignée comme telle, aucune preuve de la capacité de l'Assemblée provinciale d'ester en justice n'a été apportée par le Gouverneur de province.

S'agissant de l'irrecevabilité de l'action pour incompétence, l'Assemblée provinciale du Sud-Kivu, s'appuyant sur l'article 146 du code d'OCJ, allègue que les Cours d'Appel connaissent en premier ressort les recours en annulation pour violation de la loi formés contre les actes, les règlements ou les décisions des autorités administratives provinciales et locales et des organes décentralisés placés sous la tutelle de ces autorités.

Elle poursuit en disant qu'elle n'est pas une autorité administrative pour voir ses décisions être attaquées devant la section administrative de la Cour d'Appel, mais qu'elle est plutôt une autorité législative. Elle renchérit en soutenant que la démarche initiée par elle échappe au contrôle de la légalité juridictionnelle puisqu'un litige portant sur la motion de censure ne constitue pas un contentieux administratif et qu'il s'agit, ni plus ni moins, d'un acte de nature politique. Elle prétend que, la motion de censure n'étant ni un acte législatif ni un acte réglementaire, elle se situe automatiquement dans la catégorie des actes parlementaires. Ainsi, l'Assemblée provinciale a demandé à la Cour d'Appel de décliner sa compétence.

Le Gouverneur de province, quant à lui, a répliqué en arguant que ce moyen est impertinent dès lors que la décision du 14 novembre 2007 a été prise par l'Assemblée provinciale, se fondant sur le bénéfice de l'article 254 de son règlement intérieur, qu'il s'agit d'un acte

=====

administratif dès lors qu'il a des effets juridiques à l'endroit du Gouvernement provincial, que le fait pour le chef de l'État de nommer par ordonnance le Gouverneur et son Vice-gouverneur ne rend plus celui-ci compétent pour prendre comme en l'espèce une motion de censure à l'égard du Gouvernement provincial.

Il soutient en avançant, contrairement aux affirmations erronées de la défenderesse, que l'Assemblée provinciale fait partie dans l'ordonnancement administratif de la République Démocratique du Congo des catégories d'autorités administratives et que, à ce titre, les actes qu'elle pourrait prendre sont susceptibles d'être entrepris par voie de recours et en l'occurrence pour excès de pouvoir.

Le Gouverneur de province poursuit en insistant, contrairement aux affirmations de l'Assemblée provinciale, que l'acte administratif pris par elle le 14 novembre 2007 est du ressort de la Cour d'Appel de Bukavu, section administrative, et ne constitue point un acte politique à soustraire de la compétence du juge administratif et qu'en espèce, le siège et la compétence de la Cour d'Appel de Bukavu se fondent sur le prescrit de l'article 146 du Code d'OCJ.

S'agissant de l'exception tirée de l'irrecevabilité pour l'action mal dirigée, l'Assemblée Provinciale soutient que le Gouverneur de province a initié l'action à son nom comme s'il était le seul à être considéré par ladite motion alors que celle-ci concerne tous les membres du Gouvernement provincial, y compris lui-même ; qu'il n'appartient pas au Gouverneur de province de saisir la Cour d'Appel de Bukavu, représentée par monsieur Célestin CIBALONZA BYATERANA ; que cela se justifie par le fait que le Gouvernement provincial a une personnalité civile, en vertu de laquelle il peut défendre ses droits.

Le Gouverneur de province, pour terminer, soutient que la notion d'une « action mal dirigée » est une innovation dépourvue de consistance et ne mérite pas de réponse, que l'action a été mue par le Gouverneur de province en sa qualité énoncée et indiquée du corps constitué ; que c'est la Constitution qui détermine que les actions engageant la province et son Gouvernement sont introduites par le Gouverneur de province, ainsi fait l'article 161 alinéa 1er de la Constitution actuelle. D'ailleurs, cette règle et sa pratique n'ont jamais fait difficulté, ni au Congo ni ailleurs, ni aujourd'hui ni par le passé.

La Cour a estimé qu'il n'était pas nécessaire qu'elle examine tous les préalables soulevés par l'Assemblée Provinciale, elle a statué sur deux d'entre eux seulement : il s'agit de la litispendance et de l'incompétence.

=====

Par rapport à l'exception d'incompétence, la Cour d'Appel de Bukavu a estimé que le moyen pris de son incompétence est infondé. Elle argumente qu'il ressort des dispositions combinées notamment des articles 72, 157, 172 et 173 de la loi dite électorale du 9 mars 2006 que la Cour proclame les résultats définitifs des élections provinciales, statue sur les réclamations et contestations relatives à la désignation et aux résultats de l'élection de ces derniers. En ayant cette compétence qui lui est reconnue par cette loi « spéciale » pré-rappelée, la Cour s'estime compétente, pour connaître des actes non légiférés par voie d'édit émanant de l'Assemblée provinciale qui remettent en question le Gouverneur de province et son Gouvernement provincial, qu'il sera ainsi hors sujet que la Cour se déclare incompétente pour connaître desdits actes eu égard à ce qui précède.

Par rapport à la litispendance, la Cour d'Appel a trouvé que ce moyen est fondé. C'est en vain que le Gouverneur nie avoir introduit une requête à la Cour Suprême de Justice. Or, des débats devant elle, il a reconnu avoir introduit une requête sur l'anti constitutionnalité. La Cour a relevé de l'examen des éléments du dossier que la requête en annulation introduite devant elle vise la motion de censure et ses actes préparatoires, et celle en inconstitutionnalité introduite devant la Cour Suprême de Justice vise également la même motion de censure et que les deux requêtes prônent le même résultat : l'annulation de cette motion de censure. La Cour a observé que ces deux requêtes opposent les mêmes parties et visent le même objet, pour le même résultat.

Il y a lieu de conclure à la litispendance en ce que ces deux causes sont pendantes devant les juridictions différentes susmentionnées et selon l'article 142 du code d'OCJ en cas de litispendance, la juridiction saisie au degré d'appel est préférée à la juridiction saisie au premier degré, la Cour a renvoyé la cause à la Cour Suprême de Justice, juridiction saisie au degré d'appel par le Gouverneur de province.

C'est pourquoi :

- La Cour, section administrative ;
- Statuant contradictoirement et avant dire droit ;
- Le Ministère Public entendu ;
- Reçoit l'exception d'inconstitutionnalité mais la dit non fondée ;
- Se déclare compétente ;
- Reçoit l'exception de litispendance et la dit fondée ;
- Renvoie la cause R.A. 211 à la Cour Suprême de Justice.

=====

La Cour d'Appel de Bukavu a ainsi arrêtée et prononcée à son audience publique du 27/12/2007 à laquelle siégeaient les magistrats Jean-Marie BOKANGA MABONDO, Président de Chambre, Martin BIKOMA BAHINGA et Faustin GENYENGO MBINGO TEBI, conseillers, avec le concours de Monsieur Jacques MELIMELI, officier du Ministère Public et l'assistance de Monsieur Prosper MBAKURU, greffier du siège.

Appréciation critique

Dans cet arrêt, et au regard des faits, il y a lieu de conclure qu'aussi bien pour les parties que pour le juge, il ressort une confusion terrible sur la nature de l'acte attaqué. Il est clairement dit que la motion de censure objet du litige, a été pris pour un acte administratif unilatéral, susceptible donc d'être annulé par la Cour d'Appel saisie, en annulation.

Les parties ont oublié que vue sous cet angle, aucun recours administratif ne saurait être reçu sans un recours préalable soit gracieux ou hiérarchique ; ce qui ne saurait être concevable contre une motion de censure dans le cas d'espèce et qui concerne la marche des institutions provinciales.

Bien plus, par rapport à l'argument de la Cour fondé sur la loi dite électorale du 6 mars 2006. Il est tout aussi non fondé. Cette loi n'est pas « spéciale », elle est organique. Elle donne compétence à la Cour d'Appel de proclamer le résultat définitif des élections du Gouverneur et du Vice-gouverneur, mais n'autorise pas celle-ci à annuler, par un arrêt, une décision politique de l'Assemblée provinciale. C'est à tort qu'elle a fondé sa décision sur les dispositions de ladite loi, comme l'affirme CHISHIBANJI CIZUNGU ; argument que je partage.

Malgré tout ce qui vient d'être démontré, les juges de la Cour d'Appel de Bukavu se sont déclarés compétents. Malheureusement, ils ont renvoyé la cause à la Cour Suprême de Justice sur base de l'exception de litispendance.

Arrêt (R. Const.062/TSR)

En cause : Requête en inconstitutionnalité et annulation de la motion de censure de l'Assemblée provinciale du Sud-Kivu du 12 novembre 2007 contre le Gouverneur de ladite Province.

=====

Résumé des faits et de la procédure

Par requête reçue le 15 novembre 2007 au greffe de la Cour suprême de justice, l'avocat KALUBA-DIBWA, muni d'une procuration spéciale du 27 novembre 2007 à lui remise par Monsieur Célestin CIBALONZA BYATERANA, Gouverneur de la Province du Sud-Kivu, a saisi cette Cour en inconstitutionnalité et en annulation de la motion de censure adoptée contre lui et son Gouvernement le 12 novembre 2007 par l'Assemblée provinciale du Sud-Kivu.

Dans sa requête, le demandeur soutient principalement qu'il n'a été ni appelé ni entendu sur les faits ayant donné lieu à la susdite motion de censure. Il allègue que par sa lettre n°01/976/CAB/GOUPRO/SK/2007 du 14 novembre 2007, il a informé le Président de l'Assemblée provinciale du fait que les médias du Sud-Kivu diffusaient depuis 72 heures une information faisant état de l'existence d'une motion de censure contre le Gouvernement provincial, et qu'il portait à sa connaissance que le susdit Gouvernement n'était pas saisi officiellement de cette motion, de sorte qu'il aurait pu user de son « *Droit de Défense reconnu Universellement à toute personne ou institution contre laquelle des faits sont reprochés* ». Il déclare que, sans tenir compte du contenu de sa lettre, par celle n°271/BUR/ASPRO/SK/01/2007 du 15 novembre 2007, le Président de l'Assemblée prénommée lui a notifié la motion de censure concernée en précisant qu'aucune disposition de la Constitution ni du règlement intérieur ne les obligeait à accéder à sa demande, mais qu'au contraire il le priait de remettre au Chef de l'État sa démission et celle de son gouvernement.

Dans son moyen unique d'inconstitutionnalité et annulation de la motion de censure du 12 novembre 2007 de l'Assemblée provinciale du Sud-Kivu, se fondant sur l'article 160 de la Constitution, le demandeur reproche à ladite Assemblée d'avoir violé les articles 12, 19.3 et 61.5 de la Constitution, en ce que, depuis le dépôt jusqu'à son vote, la motion de censure n'a pas été notifiée au requérant qui n'a même pas été invité à présenter ses moyens de défense.

Développant son moyen, le requérant soutient que, dans l'examen des faits dénoncés à sa charge et à celle de son gouvernement, l'Assemblée provinciale avait obligation, conformément à la Constitution, de procéder à la vérification de ces faits ainsi qu'à l'audition de leurs auteurs.

Il affirme que, prévenu par sa lettre n°01/976/CAB/ GOUPRO/SK/2007 du 14 novembre 2007 adressée à ladite Assemblée sur la motion de censure sus-vantée, le Président de cette institution n'a pas daigné corriger son erreur en procédant conformément au prescrit des dispositions constitutionnelles violées par lui.

Ce moyen unique d'inconstitutionnalité et d'annulation est fondé. En effet, aux termes de l'article 19 alinéa 3 et 61.5 de la Constitution, le droit de la défense est organisé et garanti ; en aucun cas, même durant l'état de siège ou l'état d'urgence qui aura été proclamé conformément aux articles 85 et 86 de la Constitution, il ne peut être dérogé aux droits et principes fondamentaux sur les droits de la défense et le droit de recours.

La Cour Suprême de Justice considère les droits de la défense comme étant l'ensemble des droits appartenant à une personne qui se trouve pris à partie dans un litige ou, en dehors de tout procès, qui est l'objet d'une mesure défavorable ayant le caractère d'une sanction ou prise en considération de sa personne.

En l'espèce, la motion de censure contre le Gouvernement provincial du Sud-Kivu n'a pas été notifiée au requérant qui, informé de son existence, a demandé par sa lettre n°01 /976/CAB/GOUPRO/SK72007 du 14 novembre 2007 adressée au Président de l'Assemblée provinciale d'être entendu dans ses moyens de défense. Ce droit lui a été refusé par la lettre n°270/BUR/ASPRO/SK701/2007 du 14 novembre 2007 du même Président, où il est écrit qu'aucune disposition de la Constitution ni du règlement intérieur ne les obligeait à accéder à sa demande.

Or, le respect des droits de la défense a comme corollaire le principe du contradictoire qui veut que l'accusé soit mis à même de discuter les griefs formulés contre lui en présentant ses moyens de défense.

Ainsi, il résulte de tout ce qui précède qu'en adoptant une motion de censure qui, au regard du dernier alinéa de l'article 198 de la Constitution, met en cause *mutatis mutandis* le Gouvernement provincial et donc constitue de ce fait une sanction à l'endroit de celui-ci sans l'avoir entendu préalablement ; l'Assemblée Provinciale a violé les articles 19 alinéa 3 et 61.5 de la Constitution sur le respect dû aux droits de la défense. Dès lors, la Cour Suprême de Justice déclarera la motion de censure précitée anticonstitutionnelle.

=====

C'est pourquoi :

- La Cour suprême de justice, section judiciaire, statuant en matière de constitutionnalité toutes sections réunies ;
- Le Ministère Public entendu ;
- Reçoit la requête la dit fondée ;

Déclare en conséquence la motion de censure du 12 novembre 2007 de l'Assemblée provinciale du Sud-Kivu anticonstitutionnelle ; Met les frais à la charge du Trésor public ;

La Cour ainsi jugé et prononcé en son audience publique du 26 décembre 2007 à laquelle ont siégé messieurs KALONDA KELE OMA, Président, LUMUANGA wa LUMUANGA, KIKUNGURU KATOMANGA, BEMW1ZI KIENGA, MALIKIDOGO MUSUBAO, TSHIMANGA MUKUBAY et NGOIE KALENDA, conseillers, avec le concours de l'Avocat Général de la République NTENDA DIDI, et l'assistance de Monsieur KANGA, greffier du siège.

Appréciation critique

De notre point de vue, quoique le motif d'annulation invoqué par la CSJ paraisse fondé, cette dernière a manqué à son obligation de mentionner d'où tire-t-elle la compétence d'agir en matière des actes d'assemblée qui échappe entièrement à son champ de compétence.

En droit, la compétence étant d'attribution, la Cour aurait dû se déclarer incompétente.

Arrêt (R. Const.206/TSR)

En cause : Requête en inconstitutionnalité de la motion de censure votée par l'Assemblée provinciale du Kasai-Occidental à l'encontre du Gouvernement provincial de la susdite Province.

Résumé des faits et de la procédure

Par requête déposée le 8 juin 2012 au greffe de la Cour Suprême de Justice, Monsieur KABASUBABU KATULANDI, Gouverneur de la province du Kasai-Occidental, sollicite de cette Cour l'appréciation de la conformité à la Constitution de la motion de censure initiée par les 25 députés, déposée au bureau du Président de l'Assemblée provinciale le 2 juin 2012.

À l'appui de son recours, le requérant expose que, contre toute attente, le bureau de ladite Assemblée, qui ne l'a pas entendu malgré son invitation, a fait inscrire à l'ordre du jour comme point unique le débat sur la motion ; que de ce débat découla le vote en sa défaveur.

Il fonde son recours sur les moyens ci-après :

Le premier moyen est pris de la violation de l'article 160 alinéa 2 de la Constitution, en ce que l'«Assemblée provinciale du Kasai-Occidental n'a pas soumis son règlement intérieur au contrôle préalable et obligatoire de constitutionnalité à la Cour constitutionnelle, qui se prononce sur sa conformité à la Constitution avant sa mise en application et publication au journal officiel.

Développant le moyen, le requérant précise que c'est sur base dudit règlement intérieur que l'Assemblée provinciale s'est appuyée pour le déchoir.

Le deuxième moyen est tiré de la violation de l'article 110 de la Constitution, en ce que les députés signataires de la motion de censure, les honorables Mbayi BAKATUJILA du RCD, TSHIMUNYI KANDE de l'UREC, José DJENGO du MLC, ISIA du PDS et M ANAKJUANJUA du RCD, ayant quitté délibérément leurs partis politiques pour postuler respectivement à la députation nationale dans les partis RRC, CAAC, CAAC et RRL, sont réputés avoir renoncé à leur mandat.

Le troisième moyen déduit de la violation des articles 19 et 146 alinéa 3 de la Constitution, en ce que la plénière n'a pas permis au requérant de présenter les moyens de défense sur les 137 griefs lui reprochés et que la procédure de vote a manqué de transparence dans son déroulement.

Sans qu'il ne soit nécessaire d'examiner les moyens présentés par le requérant, la Cour Suprême de Justice relève que l'avocat Dieudonné KALUBA DIBWA ayant signé la requête au nom du Gouverneur prénommé n'a pas produit au dossier la procuration spéciale lui remise par ce dernier pour cette fin.

Il s'ensuit que la requête sera déclarée irrecevable pour défaut de preuve de qualité dans le chef de l'avocat signataire de la requête.

C'est pourquoi : La Cour Suprême de Justice, toutes sections réunies, faisant office de la Cour constitutionnelle, siégeant en matière d'appréciation de la conformité à la Constitution ;

Le Ministère Public entendu ;

Déclare la requête de Monsieur KABASUBABU KATULONDI irrecevable ;

Laisse les frais à sa charge.

=====

La Cour a ainsi jugé et prononcé à son audience publique du 19 septembre 2012 à laquelle ont siégé les Magistrats : PUNGWE MUSSUA, Président de Chambre, BOMBOLU BOMBONGO et FUNGA MOLIMA, Présidents, KALONDA SAIDI, IBANDA DUDU, MULAMBA MUAMBA et MATHE K.YALIRE, conseillers, en présence du Ministère Public représenté par l'Avocat Général de la République MOKOLA PIKPA et avec l'assistance de Monsieur LUBUNDU Jean, greffier du siège.

Appréciation critique

D'après WETSH'OKONDA¹⁵⁵, dans l'appréciation de sa compétence, de la recevabilité des actions portées devant elle et le délai d'instruction desdites affaires, la Cour Suprême de Justice n'a pas affiché la même position selon que les actions portées devant elle émanant du pouvoir, ou de ses alliés, ou de l'opposition.

Ainsi, en ce qui concerne sa compétence, la Cour Suprême de Justice s'est montrée très stricte dans certains arrêts. Alors qu'elle a fait preuve de plus de largesse dans les arrêts concernant Trésor KAPUKU NGOYI et Célestin CIBALONZA BYATERANA.

La Cour affirme qu'il n'était pas nécessaire d'examiner les moyens présentés par le requérant Monsieur KABASUBABU KATULONDI, Gouverneur de la Province du Kasai-Occidental, et déclara son action irrecevable pour défaut de preuve de qualité dans le chef de l'avocat signataire de la requête alors qu'elle aurait dû décliner sa compétence à statuer sur une motion de censure, étant entendu que les articles 160 alinéa 1er et 162 alinéa 1er de la Constitution congolaise prévoient qu'elle est chargée du contrôle de la constitutionnalité des lois et des actes ayant force des lois, alors qu'une motion de censure n'est pas une loi ni un acte ayant force de lois ; encore moins une exception d'inconstitutionnalité soulevée devant ou par une juridiction. Elle est juste un acte parlementaire ou d'assemblée par lequel le Parlement exprime le retrait de sa confiance à un Gouvernement.

Aucune disposition de la Constitution congolaise ainsi que de l'ordonnance-loi n°82-017 du 31 mars 1982 relative à la procédure devant la Cour Suprême de Justice ne lui conférait la compétence. Pour toute action introduite, la Cour Suprême de Justice, faisant office de la Cour constitutionnelle, était obligée de se prononcer d'abord sur sa compétence et ensuite sur la recevabilité, et s'il y échet sur le fondement.

¹⁵⁵ M. WETSH'OKONDA KASO SENG, « Le contentieux constitutionnel congolais des droits de l'homme du 18 février 2006 au 18/02/2011 : essai de bilan et perspectives d'avenir », <http://www.la-constitution-en-afrique.org/article-les-droits-de-l-homme-selon-le-juge-constitutionnel-79507577.html> cité par James CISHIBANJI dans son ouvrage « Les motions de censure et de défiance en droit congolais » à la page 157.

=====

En abordant pas la question relative à sa compétence, la CSJ de justice n'a pas bien dit le droit et laisse transparaître une compétence qu'elle n'a pas sur les actes d'assemblée et notamment dans le cas d'espèce, les motions.

Arrêt (R. Const.218/219/TSR)

En **cause** : Requête de Monsieur **KADIEBWE** :

TSHIDIKA Laurent en inconstitutionnalité du vote d'une motion de censure contre le Gouvernement provincial par l'Assemblée provinciale du Kasai-Occidental.

Contre : L'Assemblée provinciale du Kasai-Occidental.

Résumé des faits et de la procédure

Par requêtes déposées au greffe de la Cour Suprême de Justice, le 20 septembre 2012, Monsieur KADIEBWE TSHIDIKA Laurent, Gouverneur de la province du Kasai-Occidental, sollicite l'annulation, pour inconstitutionnalité, du vote d'une motion de censure par lequel l'Assemblée provinciale du Kasai-Occidental a déchu le Gouverneur de cette Province en date du 6 juin 2012.

En raison de leur connexité et pour les besoins d'une bonne administration de la justice, la Cour Suprême de Justice ordonne la jonction des deux requêtes, lesquelles sont rédigées exactement dans des termes identiques et soutenues par les mêmes moyens.

Mais sans avoir à examiner leur pertinence, la Cour jugera les deux requêtes irrecevables pour défaut de preuve de qualité dans le chef du requérant.

Elle relève en effet que toute personne appelée à saisir la Cour constitutionnelle pour inconstitutionnalité d'un acte législatif ou réglementaire, conformément à l'article 162 alinéa 2 de la Constitution, doit néanmoins justifier de sa qualité et d'un intérêt en la cause, les deux conditions pouvant du reste se déduire en la seconde.

Elle note qu'en l'espèce, le requérant ne rapporte ni la preuve de sa qualité de Gouverneur de la Province du Kasai-Occidental, ainsi qu'il prétend dans sa requête, ni celle de l'intérêt qu'il aurait à solliciter l'annulation du vote incriminé.

C'est pourquoi : La Cour Suprême de Justice, faisant office de la Cour constitutionnelle, siégeant en matière de constitutionnalité ;

Le Ministère public entendu ;

Déclare les requêtes irrecevables ;

=====

Laisse les frais à charge du demandeur.

La Cour ainsi jugé et prononcé à son audience publique de ce 11 janvier 2013 à laquelle ont siégé les Magistrats : Simon Dieudonné BOMBOLU BOMBONGO, Président de chambre, Evariste-Prince FUNGA MOLIMA MWATA, Président, Jean UBULU PUNGU, Charles BUSHIRI IMANI MWATA, Bruno NUMBI BAVINGA, Placide KAZADI WA LUMBULE et Noël FCILOMBANGOZI, conseillers, avec le concours du Ministère Public représenté par le Magistrat Pierre ESSABE KAMULETE, Avocat Général de la République, et l'assistance de Monsieur Delly NKOLONGO EKITOKO, greffier.

Appréciation critique

L'article 198 de la Constitution congolaise nous éclaire sur la preuve de la qualité du Gouverneur de province. Pour se prévaloir de la qualité de Gouverneur de province, le requérant devait apporter devant la Cour Suprême de Justice faisant office de la Cour constitutionnelle le procès-verbal qui atteste qu'une Assemblée provinciale l'a voté dans une séance plénière et une ordonnance signée par le Président de la République l'investissant à cette fonction. À ces deux actes, il faut ajouter qu'avant d'entrer en fonction, le Gouverneur présente à l'Assemblée le programme de son Gouvernement qui est approuvé à la majorité absolue des membres qui composent l'Assemblée provinciale, celle-ci investissant les ministres.

Sans qu'il ne soit besoin de revenir sur la question de compétence de cette haute juridiction, il sied de souligner que Monsieur K.ADIEBWE TSHIDIKA Laurent, en ne joignant pas les trois actes juridiques sur sa requête introductive d'instance, a réduit à néant les possibilités d'aboutissement heureux de son recours devant la Cour Suprême de Justice, faisant office de la Cour constitutionnelle.

Cette défaillance du requérant n'avait pas permis à la juridiction saisie de sanctionner les éventuelles irrégularités que pourrait contenir le vote de la motion de censure de l'Assemblée provinciale du Kasai-Occidental.

Contrairement à la position de Monsieur James CISHIBANJI sus évoqué, j'estime pour ma part, qu'il est admis aussi bien par la Cour que par la défenderesse qu'une motion de censure a été votée contre le Gouvernement jadis dirigé par le requérant. L'objet du litige devant la CSJ n'est pas la preuve de la qualité de Gouverneur du requérant, mais plutôt la motion l'ayant déchu dans les conditions non conformes selon le requérant. La position de la Cour nous paraît avoir été trop sévère à l'encontre du requérant dès lors qu'on est d'avis que

=====

l'Assemblée du KASAI, n'a pas déchu un individu généralement quelconque mais plutôt un Gouverneur de province, qui du reste était déjà en fonction.

Arrêt (R. Const.220/221/TSR)

En cause : Monsieur KABASUBABU KATULONDI Hubert

Demandeur en inconstitutionnalité

Contre : L'Assemblée provinciale du Kasai-Oriental.

Défenderesse en inconstitutionnalité

Résumé des faits et de la procédure

Par requêtes déposées au greffe de la Cour suprême de justice, le 20 septembre 2012, Monsieur KABASUBABU KATULONDI Hubert, sollicite l'annulation, pour inconstitutionnalité, du vote d'une motion de censure par lequel l'Assemblée provinciale du Kasai-Occidental a déchu le Gouverneur de cette Province en date du 6 juin 2012.

Il ressort des éléments du dossier que Monsieur KABASUBABU KATULONDI Hubert, Gouverneur de la province du Kasai-Occidental, était en mission officielle aux États-Unis d'Amérique depuis le 5 mai 2012 lorsqu'un groupe de députés provinciaux déposa au bureau de l'Assemblée provinciale une motion de censure contre son Gouvernement en date du 2 juin 2012.

Cette motion fut transmise par le Président de l'Assemblée provinciale au Gouverneur de province par lettre du 4 juin 2012 réceptionnée le même jour, avec invitation à prendre part aux débats le mercredi à la séance plénière du 6 juin 2012 à 14 heures 00'. À cette date, l'Assemblée provinciale tint plutôt sa séance de 10 heures 35' à 12 heures 48', et adopta la motion de censure.

Dans ses deux requêtes rédigées exactement dans des termes identiques et soutenues par les mêmes moyens, ici jointes pour les besoins d'une bonne administration de la justice, le requérant s'insurge contre cette motion de censure, au motif que son vote a eu lieu en violation de la Constitution et de la loi sur la libre administration des provinces.

Dans son premier moyen subdivisé en deux branches, il reproche à l'Assemblée provinciale d'avoir violé ses droits de la défense, d'une part pour l'avoir mis dans l'impossibilité de présenter ses moyens, en avançant à 10 heures 35', sans l'en aviser, la séance plénière au cours de laquelle la motion a été débattue, pourtant annoncée pour 14 heures 00' ; d'autre part en

=====

refusant à l'exécutif provincial le droit d'être représenté par la personne ayant qualité pour engager sa responsabilité devant elle, au mépris des articles 19 alinéa 3, 61 point 5, 198 alinéa 9 et 146 de la Constitution et de l'article.28 de la loi sur la libre administration des provinces.

Il lui reproche, en outre, d'avoir organisé le vote contesté en violation de l'article 62 alinéa 2 de la Constitution, lequel impose à tous le respect de celle-ci et des lois de la République.

Enfin, le requérant fait grief à l'organe législatif provincial d'avoir, en violation des articles 110 alinéa 6 et 197 de la Constitution, fait participer au vote les députés provinciaux Daniel MBAYA, Espérant NGIN DU, Médard MANDJANDJA, KATANGA WASHIKONA et Pauline KAMUANDA, qui auraient renoncé à leurs mandats parlementaires, selon lui, pour avoir délibérément quitté les partis politiques dans le cadre desquels ils avaient été élus. En l'occurrence, s'agissant des quatre premiers, le RCD pour respectivement le RRT, le PPRD, l'ADEL et le MSR, et quant à la cinquième, ce dernier parti politique pour le PPRD.

En tant qu'il vise la violation d'une disposition de la loi sur la libre administration des provinces, le premier moyen ne peut être reçu en sa seconde branche, la Cour Suprême de Justice faisant office de Cour constitutionnelle ne pouvant connaître que des violations de la Constitution.

Mais sans qu'il soit besoin d'examiner la pertinence de chacun des moyens, la Cour Suprême relève qu'hormis la procuration spéciale donnée par le requérant à l'Avocat KABENGELA ILUNGA en vue de la requête sous R. CONST.220/TSR, toutes les pièces produites par ce dernier à l'appui de ses deux actions le sont en photocopies libres. Celles-ci ne pouvant faire foi comme éléments de preuve des faits allégués, elle recevra les requêtes, mais les dira non fondées.

C'est pourquoi : la Cour Suprême de Justice, faisant office de Cour constitutionnelle, siégeant en matière de constitutionnalité ;

Le Ministère Public entendu ;

Reçoit les requêtes, mais les déclare non fondées ;

Condamne le requérant aux frais.

La Cour a ainsi jugé et prononcé à l'audience publique de ce 11 janvier 2013, à laquelle ont siégé les Magistrats : Simon Dieudonné BOMBOLU BOMBONGO, Président de Chambre, Evariste-Prince FUNGA MOLIMA MWATA, Président, Jean UBULU PLTNGU, Charles BUSHIRI IMANI MWATA, Bruno NUMBI BAVINGA, Placide KAZADI WA LUMBULE

et Noël K.ILOMBANGOZI, conseillers, avec le concours du Ministère Public représenté par le Magistrat Pierre ESSABE KAMULETE, Avocat Général de la République, et l'assistance de Monsieur Delly NKOLONGO EKITOK.O, greffier.

Appréciation critique

Nous constatons que le requérant avait saisi la Cour Suprême de Justice faisant office de la Cour constitutionnelle sous R. Const.206/TSR par requête en inconstitutionnalité de la motion de censure votée par l'Assemblée provinciale du Kasai- Occidental, à l'encontre de son Gouvernement provincial avec comme avocat Dieudonné KALUBA DIBWA. Celle-ci avait déclaré la requête irrecevable pour absence de procuration spéciale. Sous R. Const.220/221/TSR, le même requérant change d'avocat-conseil en prenant l'avocat KABENGELA ILUNGA, pour des raisons propres à lui, mais surtout pour maximiser ses chances d'obtenir l'annulation de la même motion de censure.

La Cour Suprême de Justice faisant office de la Cour constitutionnelle reproche au requérant le fait d'avoir déposé les pièces en photocopies libres. Elle soulève d'office la question de droit relative à l'authenticité des pièces déposées et la force probante à accorder aux pièces en photocopies libres.

En matière de droit privé, l'écrit est le mode de preuve qui prime sur tous les autres. C'est la preuve que la loi envisage avec le plus de faveur parce qu'elle se révèle la plus sûre.

En matière de droit privé, le législateur hiérarchise les preuves, tandis qu'en matière constitutionnelle et surtout dans celle relative à l'annulation de l'acte juridique pour anti constitutionnalité, il ne catégorise pas l'administration de la preuve.

En matière constitutionnelle ainsi qu'en matière pénale, le requérant est libre d'administrer la preuve pour soutenir les prétentions de droit contenu dans son exploit introductif d'instance.

A notre humble avis, étant en matière constitutionnelle, cette décision de la Cour nous paraît injustifiée, car une requête ne peut être déclarée non fondée au motif que le demandeur a déposé les photocopies libres, alors que la partie adverse ne soulève pas cette exception et n'en a relevé aucune contestation dans les débats sur l'authenticité et la force probante desdites pièces. Il s'agit là d'une exception d'ordre privé qui aurait dû être soulevée par les parties litigantes et non par le juge.

=====

Bien plus, les pièces objets de l'examen à la Cour ne pouvaient être que les photocopies libres de la motion de censure attaquées en inconstitutionnalité, le règlement intérieur de l'Assemblée provinciale du Kasai-Occidental et éventuellement le procès-verbal de la plénière de ladite Assemblée relative de la motion précitée, la lettre du Président de l'Assemblée provinciale notifiant au Gouverneur la décision politique prise et l'invitant à démissionner. Tous les originaux de ces pièces étant détenus par la partie défenderesse, l'Assemblée provinciale du Kasai- Occidental. C'est tout à fait normal et naturel que le Gouverneur de province renversé soit en possession des photocopies libres.

Enfin, l'objet du litige n'est autre que la violation du droit de la défense et le défaut de qualité dans le chef de certains députés qui ont pris part au vote pour lesquels le requérant a estimé qu'ils ont perdu qualité pour avoir délibérément quitté leurs anciennes formations politiques ; bref l'action était dirigée contre une motion de censure votée contre ledit gouvernement.

Arrêts (R. Const.1703 et R. Const. 1925 et R.A 387)

En cause : Requêtes en inconstitutionnalité des motions de censure adoptées par l'Assemblée provinciale du Sud-Kivu respectivement en date du 02 Décembre 2021 et 24 novembre 2022 portant destitution du Gouvernement provincial dirigé par Monsieur Théo NGWABIGJE KASI.

Résumé des faits et de la procédure

Attendu qu'en date du 26 novembre 2021, l'Assemblée Provinciale a reçu la motion de censure dûment signée par douze Députés provinciaux du Sud Kivu à travers la lettre n°014/RDC/SK/ASS.PRO/CBK/2021 de la même date ;

Conformément aux dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle parlementaire, en date du 29/11/2021 par sa lettre n°289/BUR/ASPRO-SK/01/2021 du même jour, l'Honorable Président de l'Assemblée Provinciale du Sud-Kivu, a transmis la motion de censure contre le gouvernement et l'invitation, à Monsieur Théo NGWABIDJE, Gouverneur du SUD-KIVU, en vue de venir présenter les moyens de défense de son Gouvernement mis en cause.

Cette invitation précisait que le Gouverneur était attendu à l'Assemblée Provinciale en date du 02/12/2021 à 10heures pour présenter les moyens de défense de son gouvernement, au cours de la plénière organisée pour ce faire ; ainsi que l'exige la loi.

=====

C'est ainsi qu'en date du 29/11/2021, pour tenter d'organiser un chaos qui lui bénéficierait, Monsieur Théo NGWABIDJE a fabriqué un Huissier d'exécution, du nom d'Apollinaire MUREGA pour exécuter contre les Honorables LWAMIRA BARUMANA Zacharie, Président de l'Assemblée Provinciale, Georges MUSONGELA MUTAMBALA et Jérémie BASIMANE (actuellement Ministre provincial) l'arrêt REA 040 du 26/04/2019 ayant prétendument déchu les Députés précités ; arrêt qu'il savait déjà rétracté par le Conseil d'Etat depuis longtemps, par son arrêt REA 144/145/040 du 02/09/2019 ; encore que cet arrêt même lorsqu'il existait, n'avait invalidé un seul des députés cités à tort, ainsi que l'a précisé le Conseil d'Etat sous REA 144/145/040, en admettant les erreurs de l'arrêt entrepris ;

En effet, par son arrêt rendu sous REA 144/145/040, le conseil d'Etat, saisi en rectification d'erreurs matérielles avait constaté qu'il avait été induit en erreur par le Regroupement politique PALU et Alliés, pour notamment lui avoir attribué illégalement un seuil légal de représentativité provinciale qu'il n'avait pas atteint, en violation de l'article 144 de la loi électorale ; lui avoir attribué un siège dans la circonscription électorale de WALUNGU, en violation du principe dispositif ; et avoir attribué trois sièges aux candidats du regroupement politique PALU et Alliés sans déterminer lesquels des députés étaient invalidés ramenant ainsi le nombre de députés provinciaux du Sud Kivu de 48 à 51, en violation de la loi n°18/005 du 08 mai 2018 portant adoption de la répartition des sièges par circonscription électorale ;

Fort de ce qui précède, le conseil d'Etat a dit recevable et fondé le recours pour rectification d'erreurs matérielles, confirma les résultats tels que publiés par la CENI, et a RETRACTA l'arrêt REA 040 entrepris ;

En date du 1^{er} décembre 2021, par sa lettre n°01/1080/CAB/GOUPRO-SK/2021, Monsieur Théo NGWABIDJE a réagi à la motion de censure lui transmise en relevant des régularités imaginaires au sujet de cette motion, démontrant ainsi sa volonté de ne pas y répondre, ni présenter les moyens de défense de son gouvernement mis en cause ;

Par son communiqué officiel n°024/BUR-ASPRO/CAB-RAPP/SK/03/2021 du 1^{er} décembre 2021 diffusé par tous les médias locaux, le bureau définitif de l'Assemblée provinciale a confirmé la tenue de sa plénière du 02/12/2021 à 10 heures précises pour examen et vote de la motion de censure contre le gouvernement provincial du Sud-Kivu ; malgré tous les cafouillages entretenus par Monsieur Théo GWABIDJE, qui a même fait bloquer l'accès à l'enceinte de l'assemblée provinciale ;

=====

Les messages officiels N°25/CAB/VPM/MININTERSEDECAC/ADWKD/116/2021 et N°25/CAB/VPM/MININTERSEDECAC/ADWKD/117/2021 respectivement du 1^{er} et du 2 décembre 2021, de Monsieur le vice premier Ministre et Ministre de l'intérieur, sécurité, décentralisation et affaires coutumières, invitant les Présidents et le Vice-Président de l'Assemblée provinciale du Sud-Kivu ; le Gouverneur et le Vice-Gouverneur du Sud-Kivu, n'empêchaient pas les concernés à se présenter à la plénière du 02/12/2021.

Par sa lettre n°294/BUR.ASPRO/SK/01/2021 du 03 décembre 2021, le Bureau de l'Assemblée Provinciale a notifié au Gouvernement provincial sa déchéance par le vote de la motion de censure adoptée à la plénière du 02 décembre 2021 en l'absence du gouvernement provincial ; et le Vice-Gouverneur de la Province en a pris acte par sa lettre n°01/1083/CAB/GOUPRO-SK/2021 du 03 décembre 2021 ;

Par requête N/Réf. : CAB.MUL.D/M.Sh.JK 28/2021 du 03/12/2021, au nom de Monsieur Théo NGWABIDJE KASI, agissant en qualité de Gouverneur de Province du Sud-Kivu, diligence de Maître Jonas KABAGABO CIRHUZA, a saisi la Cour d'Appel du Sud-Kivu contre la décision du 02/12/2021 par laquelle la plénière de l'Assemblée Provinciale du Sud-Kivu a adopté la motion de censure contre le Gouvernement Provincial du Sud-Kivu, laquelle requête a donné ouverture au dossier RA 387 pendant devant la Cour d'Appel du Sud-Kivu ;

En marge de cette affaire battue sur les moyens identiques que celle sous R. CONST. 1703, la Cour d'Appel précitée a, en date du 06/12/2021 pris une ordonnance de référé-suspensions en attendant l'arrêt de fond ordonnant la suspension des effets de la notification de la résolution portant motion de censure ;

Dans ses moyens de fond, le demandeur en inconstitutionnalité a invoqué les moyens tirés de la violation du droit de la défense, ainsi que de l'irrégularité de la motion adoptée, motif pris en ce que deux députés signataires seraient invalidés par des décisions judiciaires irrévocables ;

La Cour statuant sur les mérites de la requête s'est déclarée compétente à y statuer, avant de la déclarer fondée.

Appréciations critiques

Dans cette affaire, le requérant a saisi concomitamment la Cour d'Appel du Sud-Kivu et la Cour constitutionnelle.

=====

En saisissant la Cour d'Appel dans la procédure de référé suspension, contre la notification de la décision contenant la motion de censure adoptée, il nous paraît clair que le Gouvernement provincial avait également de confusion sur la nature même de la motion ; mais aussi de la notification qui ne contenait aucune décision pour l'attaquer. Bizarrement, le juge saisi a fait droit à ladite requête et a par une décision rapide, ordonné la suspension des effets de la motion.

Nous estimons pour notre part, que le juge de la Cour d'appel du Sud-Kivu a mal dit le droit en ce sens qu'il s'est trompé sur la nature de l'acte, le qualifiant à tort d'acte administratif.

Dans sa requête en inconstitutionnalité, le requérant précise : « ...au regard des dispositions susmentionnées, la cour constitutionnelle n'est pas compétente pour connaître du contrôle de constitutionnalité d'une motion de censure, acte d'assemblée, qui du reste n'est pas repris parmi les actes énumérés à l'article 43 de la loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle... cependant, la Cour, usant de son pouvoir de régulation a étendu sa compétences aux actes d'assemblées délibérantes... ».

La cour qui n'est plus revenu sur sa compétence, a néanmoins dit fondée la requête lui soumise, en estimant que deux des députés signataires de la motion n'avaient pas qualité et qu'il y aurait eu violation du droit de la défense.

Pour notre part, la Cour n'a pas bien dit le droit, dès lors qu'elle n'est nullement compétence, pour examiner la question relative à la qualité des députés provinciaux, qui est de la compétence des Cours d'Appels ; et bien plus dans le cas sous examen, preuve de rétractation de l'arrêt invoqué, avait été déposée devant la Cour, qui n'y a fait aucun égard.

La cour a en outre noté la violation du droit de la défense, alors que le requérant avait non seulement répondu à ladite motion par une correspondance dans laquelle il laissait transparaître son intention de ne pas prendre part à cette plénière à laquelle il était invité. Nul ne pouvant se prévaloir de sa propre turpitude, la Cour n'aurait pas dû faire droit à ce moyen.

Enfin, la Cour aurait dû constater son incompétence à connaître des actes d'assemblées.

A. Cas des motions de défiance

Arrêt R. Const. 051/TSR54

En **cause** : Requête en inconstitutionnalité de la décision de l'Assemblée provinciale du Kasai-Occidental du 7 juin 2007 portant motion de défiance contre le Gouverneur de province Trésor KAPUKU NGOY.

Résumé des faits et de la procédure

Par requête déposée le 14 juin 2007 au greffe de la Cour Suprême de Justice, Monsieur Trésor KAPUKU NGOY, Gouverneur de la Province du Kasai-Occidental, sollicite *«l'annulation pour inconstitutionnalité de la décision de l'Assemblée provinciale du Kasai-Occidental du 7 juin portant motion de défiance à son endroit »*.

1. De la compétence

La Cour Suprême de Justice se dit compétente. En effet, l'article 223 de la Constitution confère les attributions de la Cour constitutionnelle en attendant l'installation de celle-ci, et l'article 162 alinéa 2 de la même Constitution permet à toute personne de la saisir pour inconstitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire.

2. De la recevabilité

La Cour déclarera la requête recevable. En effet, une motion de défiance adoptée par une Assemblée provinciale est un acte législatif selon l'article 162 alinéa 2 susvisé, car le vocable « acte législatif » couvre non seulement les lois *stricto sensu*, ou les textes ayant valeur de loi, mais également tout document ou acte émanant ou accompli dans l'exercice du pouvoir législatif à l'instar de la motion de défiance concernée.

3. Quant au fond

Le requérant invoque deux moyens :

Le premier moyen est pris de la violation des articles 146 et 198 alinéa 6 de la Constitution, en ce que l'Assemblée provinciale du Kasai-Occidental a adopté la motion de défiance contre le Gouverneur de province, Monsieur Trésor KAPUKU NGOY, alors que le programme d'action de son gouvernement n'avait pas encore été approuvé et que ce même gouvernement n'avait pas encore été investi par cette institution.

=====

Ce moyen est fondé. En effet, aux termes de l'article 198 alinéa 2 de la Constitution, le Gouverneur de province est élu pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois par les députés provinciaux au sein ou en dehors de l'Assemblée provinciale. Il est investi par ordonnance du Président de la République.

Mais, la Cour relève que cette investiture ne suffit pas pour que le Gouverneur entre en fonction, car suivant l'article 198 alinéas 6 et 7 de la Constitution, l'entrée en fonction est conditionnée par la présentation par le Gouvernement à l'Assemblée provinciale du programme à la majorité absolue des membres qui composent l'Assemblée.

Or en l'espèce, la motion de défiance a été déposée contre le requérant, alors que celui-ci n'avait pas encore présenté à l'Assemblée provinciale son équipe gouvernementale et son programme d'action et qu'il en résulte, selon la volonté du constituant, que seuls les actes posés à l'entrée en fonction peuvent être concernés par une motion de défiance

L'examen du deuxième moyen devient dès lors superfétatoire.

C'est pourquoi : La Cour Suprême de Justice, toutes sections réunies, siégeant en matière d'inconstitutionnalité ;

Le Ministère Public entendu ;

Déclare inconstitutionnelle la décision de l'Assemblée provinciale du Kasai-Occidental du 7 juin 2007 portant motion de défiance contre le Gouverneur de province, Monsieur Trésor KAPUKU NGOY.

Met les frais à la charge du Trésor.

La Cour a ainsi jugé et prononcé en son audience publique du 31 juillet 2007 à laquelle ont siégé les Magistrats : MAKUNZA wu MAKUNZA, Président, MBANGAMA KABUNDI, TINKAM ANYIRE BIN NDIGIBA, LUMUANGA wa LUMUANGA, KIKUNGURU KATOMANGA, TUKA IKA BAZUNGULA et M ALIKIDOGO MUSUBAO, conseillers, avec le concours du Ministère Public représenté par l'Avocat Général de la République KONGOLO et l'assistance de TSHISWAKA, greffier du siège.

Appréciations critiques

Le Professeur MAMPUYA estime que ce qui dérange dans cet arrêt de la Cour, c'est l'inédite allégation péremptoire, fausse, inexacte juridiquement et dangereuse politiquement, selon laquelle une motion de défiance est un « acte législatif ». Une telle opinion efface tout ce que

=====

tout étudiant en droit aura appris depuis pratiquement sa première leçon de droit constitutionnel, qu'il entendra tout au long de ses études et qu'il pratiquera tout au long de sa vie professionnelle ; elle ignore également le bon sens.

La Cour Suprême de Justice devait répondre à plusieurs demandes des parties : se prononcer sur sa compétence, se prononcer sur la recevabilité de la requête, se prononcer sur la constitutionnalité de la motion de défiance. Le fondement de sa compétence à connaître la requête doit être justifié par la démonstration que la Constitution lui donne compétence pour connaître une motion de défiance, tandis que la recevabilité ou l'irrecevabilité s'expliquerait par la qualité ou le défaut de qualité à agir du requérant, ou par la méconnaissance de la procédure et des règles de saisine par ce dernier. Enfin, la constitutionnalité devrait être examinée à la lumière, particulièrement, du respect par l'Assemblée provinciale, auteur de la motion examinée, des règles de procédure, des conditions de vote, etc...

Le nœud du problème se situe au cœur de la première matière à examiner. La Cour Suprême de Justice est-elle compétente pour juger de la constitutionnalité d'une motion de défiance ? On doit dire que la Cour Suprême de Justice n'est, en matière constitutionnelle, compétente que pour examiner la constitutionnalité des « lois » et des actes ayant force de loi (décrets lois ou ordonnances-lois) ; c'est pourquoi l'article 160 de la Constitution, qui est de principe en ce qui concerne la compétence de la Cour Constitutionnelle, dispose clairement que celle-ci « est chargée du contrôle de la constitutionnalité des lois et des actes ayant force de loi ».

De son côté, l'article 162 dit à son alinéa 2 que « Toute personne peut saisir la Cour constitutionnelle pour inconstitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire ». La Cour se devait, donc, de démontrer que l'acte qui lui était soumis, était « une loi » ou « un acte ayant force de loi » ou « un acte législatif » ou « un acte réglementaire ». La question fondamentale revient ainsi à dire si la motion de défiance est une loi, un acte ayant force de loi, un acte législatif ou un acte réglementaire ; question fondamentale parce qu'une réponse négative à cette première préoccupation rendrait inutile la poursuite de l'examen des deux autres.

Mis à part l'acte réglementaire qui, quel que soit le sens que l'on veuille lui donner, émane de l'exécutif (du Gouvernement) et non du Parlement, la différence de la motion de défiance en cause, nous pouvons, sur la foi de la science du droit, de la pratique constante et du bon sens, affirmer qu'en droit, au-delà des termes, loi et acte législatif signifient et représentent exactement la même chose, en tant qu'acte dont le contenu se traduit par le vote d'une loi,

=====

expression de la volonté générale, norme générale et impersonnelle applicable à l'ensemble des citoyens, c'est-à-dire un acte pris par une Assemblée parlementaire dans l'exercice de son pouvoir législatif.

Tandis qu'un acte ayant force de loi n'a pas le sens de l'expression « la parole du chef a force de loi », comme une mauvaise et dangereuse habitude le fait dire chez nous, mais il représente habituellement les actes pris par l'exécutif à la place du Parlement dans les matières qui relèvent de la loi ou de la compétence législative de ce dernier, lorsque la Constitution le prévoit, ainsi que le fait l'article 129 (c'est le recours à l'ordonnance-loi ou au décret-loi).

Il n'y a loi ou acte législatif que lorsque la chambre prend un acte par lequel il « légifère », pris dans l'exercice de son pouvoir législatif ; et pouvoir législatif signifie le pouvoir de prendre les lois, le pouvoir de « légiférer ». À moins que nous n'entendions pas tous la même chose, la Cour Suprême de Justice semble ne pas l'ignorer, car elle affirme que ce vocable couvre également tout « document » ou acte émanant ou accompli dans l'exercice du pouvoir législatif.

Là où le bât blesse, c'est lorsque, avec une carence inqualifiable de l'obligatoire motivation de toute décision de justice, la Cour Suprême de Justice assène, sans souci de démonstration, l'allégation inouïe, inédite et aberrante selon laquelle une motion de défiance est un acte pris dans l'exercice du pouvoir législatif, qu'elle est donc un « acte législatif » selon l'article 162 alinéa 2, un acte « légiférant », par lequel le Parlement légifère, c'est-à-dire en fait, logiquement, qu'une motion de défiance ou de censure est une loi ou, dans le cas d'une Assemblée provinciale, un « édit ».

C'est ignorer que tout ce que fait ou accomplit une chambre ou une Assemblée ne relève pas de son pouvoir législatif, c'est-à-dire de son pouvoir de prendre les lois.

De fait, les compétences et attributions du Parlement, ainsi que les actes auxquels elles donnent lieu, sont de plusieurs ordres : telles que les énumère l'article 100 de la Constitution, on a la compétence législative ou pouvoir législatif, «...le Parlement vote les lois ».

Chaque chambre a également un pouvoir réglementaire interne, par exemple chaque fois qu'il décide dans une question de procédure ou encore quand il adopte son règlement intérieur ; ce dernier est certes soumis au contrôle de constitutionnalité, non pas parce que considéré comme une loi ou un acte législatif, mais sur base d'une compétence spécifiquement attribuée au juge constitutionnel. Le « pouvoir législatif » n'est pas le seul pouvoir ou la seule

=====

attribution du Parlement, de telle sorte que tout ce que fait le Parlement ne rentre pas dans son pouvoir législatif.

La compétence législative ne couvre donc pas tout ce qui sort du Parlement ni toute l'activité du Parlement ; certes, la Cour Suprême de Justice a pu, sur le plan de la langue, être trompée par le fait que communément le Parlement est également appelé « le législatif », mais cela ne signifie pas que tout ce qui en sort relève de son pouvoir « législatif » ou que tout y est loi. Il peut ainsi émaner du Parlement plusieurs sortes d'actes : lois ou actes législatifs, règlements, déclarations, motions, résolutions, etc.

Ces dernières catégories sont souvent appelées « actes d'assemblée », sur le modèle des actes de Gouvernement, eux aussi généralement non soumis au contrôle du juge ; il en est de même des actes émanant d'une Assemblée provinciale. On ne peut que constater l'inanité criante de cette drôle de définition qu'invente notre Haute Cour selon laquelle un acte législatif est « tout document ou acte émanant ou accompli dans l'exercice du pouvoir législatif ».

Le juriste sait que « document » n'est pas une catégorie juridique, que le terme ne signifie rien en droit et que tout « document » émanant du Parlement ou accompli par lui n'est pas un acte législatif. Mais aussi parce que, selon la Cour Suprême de Justice, voter une motion de défiance, c'est adopter un acte législatif, ou une loi, ou un édit. C'est légiférer. Voilà que notre Parlement est invité à dorénavant « légiférer » ou exercer son pouvoir « législatif » par voie de motion de défiance (motion de défiance sur la décentralisation, motion de défiance sur la nationalité, motion de défiance électorale, motion de défiance organique, etc.). Non ! Le pouvoir législatif ne s'exerce que par une seule voie : l'initiative, le vote et l'adoption des lois ou des édits provinciaux ; et par rien d'autre.

Le Professeur Augustin M AM PU YA termine son propos par cette affirmation : « un arrêt à enterrer ! Ou 'aucun magistrat honorable ne devrait consacrer comme jurisprudence».

Marcel WETSH'OKONDA KASO SENG¹⁵⁶, Jean-Louis ESAMBO KANGASHA et MATADI NENGA GAMANDA sont également d'accord avec ces critiques et observations, et vont même plus loin en qualifiant la Cour Suprême de Justice d'instance caractérisée par l'oisiveté.

¹⁵⁶ M. WETSH'OKONDA KASO SENG et Alii, in la définition des actes législatifs dans l'arrêt de la Cour Suprême de Justice, n° R Const.051/TSR du 31 Juillet 2007 à l'épreuve de la constitution congolaise du 18 février 2006, <http://www.laconstitution-en-afrique.or/article-19516126.html>.

Quant à ce qui nous concerne, nous épousons entièrement ces critiques de ces éminents doctrinaires, une motion n'étant nullement un acte législatif, ni moins un acte ayant force de loi. La cour aurait dû décréter son incompétence à connaître de cette affaire. Par ailleurs, il est important de rappeler ici que poursuivi par motion de défiance, certains gouverneurs dont celui du Sud-Kivu a saisi la Cour constitutionnelle, estimant que sa chute qui occasionnerait celle de son gouvernement, ne devrait être attaqué par motion de défiance mais plutôt par motion de censure. Nous estimons ne pas épouser cette thèse, dès lors que la loi, lorsqu'il s'agit d'un membre du gouvernement, peut être mis en cause par motion de défiance. Un gouverneur fut-il, est un membre du gouvernement ; quoique les conséquences de l'adoption d'une motion de défiance contre ce dernier, demeurent être les mêmes comme pour l'adoption d'une motion de censure contre le gouvernement qu'il dirige.

Arrêt (R. Const.078/TSR)

En cause : Requête en inconstitutionnalité de la résolution de l'Assemblée provinciale de l'Equateur du 24 janvier 2009.

Résumé des faits et de la procédure

Par requête signée et déposée au greffe de la Cour Suprême de Justice le 26 janvier 2009 par les avocats à cette Cour MATADIWAMBA KAMBA MUTU et MATADINENGA GAMANDA, ainsi que par l'avocat SESANGAHIPUNGU DJA KASENG du barreau près la Cour d'Appel de Kinshasa/Gombe, Monsieur José MAKILA SUMANDA sollicite l'annulation, pour inconstitutionnalité, de la résolution de l'Assemblée provinciale de l'Equateur du 24 janvier 2009 portant adoption d'une motion de défiance contre lui-même.

Il ressort des éléments du dossier qu'une motion de défiance initiée par le député provincial Richard MBOYO ILUKA et signée par 11 députés provinciaux, sur un total de 107, fut déposée au bureau de l'Assemblée provinciale de l'Equateur en date du 22 janvier 2009. Cette motion qui reprochait au demandeur, alors Gouverneur de province, le détournement de 2.773.734.655,45 francs congolais alloués par le Gouvernement central aux entités administratives décentralisées de cette province, et postulait sa déchéance, lui fut notifiée suivant la lettre n°012/AP/EQ/BUR/2009 du 22 janvier 2009 du Président de la susdite Assemblée, avec invitation à se présenter à la plénière qui se tiendrait 48 heures, pour y soutenir ses moyens de défense.

=====

Tout en accusant réception de cette lettre de notification par la sienne n°2010/0033/CAB/PROGOU/EQ/DC/RV/2009 du 23 janvier 2009, le demandeur déclina cependant l'invitation à présenter ses moyens de défense à la plénière du 24 janvier 2009, estimant que le débat et le vote sur la motion qui ont lieu 48 heures après le dépôt de celle-ci, aux termes des articles 41 alinéa 3 de la loi sur la libre administration des provinces et 179 alinéa 5 du règlement intérieur de l'Assemblée susvisée, ne concernent selon lui que le débat et le vote au niveau de la plénière sur l'adoption ou le rejet de cette motion, et non « la présentation ce jour-là des moyens de défense par interpellé ».

Le samedi 24 janvier 2009, l'Assemblée provinciale adopta la motion, après débats, par 63 voix sur 98 suffrages exprimés. Par sa lettre n°017/AP/EQ/BUP/2009 de la même date, son Président notifia cette décision au demandeur.

Le premier moyen d'inconstitutionnalité est pris de la violation de l'article 146 alinéa 3 de la Constitution en ce que la motion de défiance déposée au bureau de l'Assemblée provinciale le jeudi 22 janvier 2009 n'a été notifiée au demandeur que le vendredi 23 janvier 2009, pour débat et vote le samedi 24 janvier 2009, alors qu'il ressort de la disposition constitutionnelle susvisée qu'un délai de 48 heures au moins doit être laissé entrer le dépôt et les débats et vote, et que le 22 janvier, la date du dépôt, ne peut pas être comptée, de sorte que les 48 heures couraient à partir du 23 pour se terminer le 24 janvier 2009 à minuit.

En tant qu'il est correctement pris de la violation des articles 146 alinéa 3 et 198 *in fine* de la Constitution, le moyen n'est pas fondé. C'est en effet l'article 198 *in fine* qui rend applicable aux membres du Gouvernement provincial, comme en l'espèce, l'article 146 alinéa 3 susvisé aux termes duquel : « *le débat et le vote ne peuvent avoir lieu que 48 heures après le dépôt de la motion* ». « *Seuls sont recensés les votes favorables à la motion de censure ou de défiance qui ne peut être adoptée qu'à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale. Si la motion de censure ou de défiance est rejetée, ses signataires ne peuvent en proposer une nouvelle au cours de la même session* ».

La Cour Suprême de Justice observe que, contrairement au moyen, rien dans les termes de cette disposition ne permet de soutenir qu'il était dans l'intention du constituant d'établir ici un délai franc, et de conclure ainsi que la date du dépôt de la motion ne peut pas être comptée dans le calcul des 48 heures, endéans lesquelles le débat et le vote ne peuvent avoir lieu.

=====

Elle relève, en revanche, qu'il est de principe généralement admis que les délais fixés en heures se comptent *momento admomentum*, c'est-à-dire d'heure en heures, en tenant compte du temps réellement écoulé, et non de jour à jour, comme semble le suggérer le moyen.

Des pièces du dossier, en particulier des mentions portées par le chef de division AKUMBELO sur le document à sa réception et du procès-verbal de la séance plénière du samedi 24 janvier 2009, il appert que la motion de défiance en cause a été déposée au bureau de l'Assemblée provinciale le 22 janvier 2009 à 10 heures 30 minutes, tandis que la séance plénière consacrée au débat et au vote de cette motion a été ouverte le 24 janvier 2009 à 10 heures 50 minutes, soit 48 heures 20 minutes après le dépôt de la motion. Dès lors, le délai fixé par l'article 146 alinéa 3 visé au moyen a été respecté et cette disposition constitutionnelle n'a pas été violée.

Le deuxième moyen est tiré de la violation des principes généraux du droit relatifs aux droits de la défense en ce que bien qu'en ayant formulé expressément la demande, immédiatement après la réception de la motion, dans sa lettre du 23 janvier 2009, le requérant n'avait pas bénéficié des 48 heures fixées par l'article 146 alinéa 3 de la Constitution pour organiser sa défense, alors que dans son arrêt R. CONST. 062/TSR du 26 décembre 2007, la Cour Suprême de Justice avait jugé que : « *le respect des droits de la défense a comme corollaire le principe du contradictoire qui veut que l'accusé soit mis en même de discuter les griefs contre lui en présentant ses moyens de défense* ».

En tant qu'il vise la violation des principes généraux du droit, plutôt que la violation d'une disposition de la Constitution, le moyen ne peut être reçu ; la Cour Suprême de Justice siégeant en vertu des dispositions combinées des articles 162 alinéa 2 et 223 de la Constitution ne pouvait connaître que la violation de celle-ci et non de violations de principes généraux du droit.

Mais, correctement pris, la violation de l'article 19 de la Constitution, n'est pas d'avantage fondée car cette disposition constitutionnelle n'a pas été violée, le demandeur ayant bien eu notification de la motion de défiance diligentée contre lui et ayant été invité à présenter ce moyen de défense à la plénière de l'Assemblée provinciale du 24 janvier 2009, mais ayant expressément décliné cette invitation, alors que dans l'express jugée le 26 décembre 2007 sous R. CÔNST. 062/TSR.

=====

Le demandeur CIBALONZA BYATERANA, alors Gouverneur du Sud-Kivu, n'avait ni reçu notification de la motion de censure déposée contre lui-même et son gouvernement provincial, ni été invité à la séance de l'Assemblée provinciale du Sud-Kivu où cette motion fut débattue et adoptée.

La Cour observe par ailleurs que le délai de 48 heures dont le point de départ est la date du dépôt de la motion de censure au bureau de l'Assemblée, et non celle de sa notification au Gouvernement ou à son membre visé, n'est pas en vérité aménagé au profit de ce dernier. C'est un temps laissé aux élus pour leur permettre de mûrir leur réflexion sur l'acte de haute portée politique, que constitue le vote de la motion, qu'ils sont appelés à poser et ainsi éviter des mouvements d'humeur. En effet, si le respect des droits de la défense implique la nécessité de l'information et la possibilité, pour l'organe ou la personne dont la responsabilité politique est mise en cause par la motion de censure ou de défiance, de s'expliquer sur les faits qui lui sont reprochés, ceci n'emporte cependant aucun délai constitutionnel précis. C'est là une différence majeure avec l'interpellation au sujet de laquelle l'article 174 alinéa 1 de la Constitution prévoit que « *l'interpellé se présente devant l'Assemblée nationale dans le délai de huit jours francs à dater de la notification de l'interpellation* ».

Aucun moyen n'étant retenu, la requête sera rejetée.

C'est pourquoi : La Cour Suprême de Justice, toutes sections réunies, siégeant en matière de constitutionnalité ;

Le Ministère Public entendu ;

Reçoit la requête, mais la dit non fondée et la rejette ;

Laisse les frais à la charge du demandeur.

La Cour a ainsi jugé et prononcé à son audience publique de ce 4 mai 2009, à laquelle ont siégé les Magistrats : TUKA IKA BAZUNGULA, Président, MALIKIDOGO MUSUBAO, BEMWEZI K. IENGA, FUNGA MOLIMA, BIKOMA, LUKAMBA, BOMBOLU, conseillers, en présence du Ministère Public représenté par l'Avocat Général de la République MABAMBA avec l'assistance de Monsieur TSHISUAKA, greffier du siège.

=====

Appréciation critique

Nous constatons que dans cet arrêt deux questions de droit ont été soumises aux juges de la Cour Suprême de Justice faisant office de la cour Constitutionnelle :

- a. La ratio legis du délai de 48 heures prévu aux articles 146 alinéa 3 et 198 in fine de la Constitution congolaise telle que révisée à ce jour ;
- b. La vérification du respect des droits de la défense par l'Assemblée provinciale de l'Equateur.

Le délai des 48 heures sépare le dépôt de la motion de censure ou de défiance de sa discussion. Ce délai se justifie.

D'une part pour permettre au Gouvernement ou au membre du Gouvernement visé individuellement :

- D'organiser sa défense et de réunir rapidement les documents ou les éléments qui soutiennent sa position lors des débats à la plénière ;
- De convaincre d'éventuels députés indécis ;
- De négocier avec certains groupes politiques de la majorité, de l'opposition et les indépendants pour qu'ils ne soutiennent pas la motion de censure ou de défiance.

D'autre part, pour permettre aux députés d'éviter qu'un Gouvernement, ou le membre du Gouvernement visé personnellement, ne puisse être renversé à chaud, dans la précipitation. Autrement dit, c'est un temps de réflexion accordé par le constituant aux députés pour qu'ils se prononcent dans la sérénité.

En ce qui nous concerne, partageons entièrement la position de la Cour aussi bien quant à ce qui concerne la computation des délais que le non fondement de la violation du droit de la défense ; en ce qu'il a été établi que les débats ont eu lieu 48 heures après le dépôt de la motion ; et surtout que le Gouverneur a été invité à venir se défendre bien que par des stratagèmes, il n'y a guère répondu favorablement. Conséquemment, il ne pouvait se prévaloir d'une propre turpitude.

=====

Arrêt (R. Const.152/TSR)

En cause : Requête en inconstitutionnalité de la motion de défiance de l'Assemblée provinciale de Bandundu du 11 mars 2011 contre le Gouverneur de la province de Bandundu, Monsieur Richard NDAMBU WOLANG.

Résumé des faits et de la procédure

Par requête déposée le 17 mars 2011 au greffe de la Cour Suprême de Justice, Monsieur Richard NDAMBU WOLANG demande à celle-ci de déclarer non conforme à la Constitution la motion par laquelle l'Assemblée provinciale de Bandundu l'a démis de ses fonctions de Gouverneur de province en date du 15 mars 2011.

Examinant sa compétence, la Cour Suprême de Justice relève qu'au sens de l'article 162 alinéa 2 de la Constitution, le vocable acte législatif couvre non seulement les lois *stricto sensu*, mais aussi les textes ayant valeur de loi, tout acte émanant de l'organe législatif à l'instar d'une motion de défiance d'une Assemblée provinciale. Elle se déclarera dès lors compétente pour statuer de la motion de défiance du 11 mars 2011.

Il ressort des éléments du dossier que par lettre du 9 mars 2011, le Président de l'Assemblée provinciale de Bandundu a transmis à Richard NDAMBU WOLANG, Gouverneur de la provinciale du Bandundu, une motion de défiance déposée contre sa personne par 11 membres de l'Assemblée, en lui demandant d'en accuser réception et de se préparer à y répondre en séance plénière le vendredi 11 mars 2011.

Dans cette motion, il est reproché au demandeur la mégestion, la mauvaise gouvernance ainsi que la gabegie financière caractérisée par de nombreux détournements de deniers publics et privés.

Mise aux voix à la date sus indiquée, la motion de défiance a été adoptée de la manière ci-après, sur 75 députés votants : 43 pour, 29 contre, 2 bulletins nuls et 1 abstention.

Par lettre sans date, le Président de l'Assemblée provinciale a invité le Vice-gouverneur de province à assumer l'intérim de l'exécutif provincial jusqu'à nouvel ordre.

Dans ses conclusions dites « mémoire en réponse » déposées le 22 avril au greffe de la Cour Suprême de Justice, l'Assemblée provinciale soulève l'exception d'irrecevabilité de la requête du demandeur articulée en deux branches.

=====

L'exception en sa première branche, est prise de la violation des dispositions des articles 3 et 4 de l'ordonnance-loi n°82-017 du 31 mars 1982 portant Procédure devant la Cour Suprême de Justice, en ce que le demandeur n'a pas produit deux copies dûment signées par un avocat près la Cour Suprême de Justice, alors que les dispositions légales susdites prévoient que toute requête introduite devant la Cour Suprême de Justice et tout mémoire déposé devant elle doivent être accompagnés de deux copies dûment signifiées par un avocat près la Cour Suprême de Justice sous peine d'irrecevabilité.

En cette branche, l'exception n'est pas fondée car en vertu de l'article 162 alinéa 2 de la Constitution, « *toute personne peut saisir la Cour constitutionnelle pour inconstitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire* ». Et, pour ce faire, elle n'a pas besoin de produire deux copies de la requête signées par un avocat à la Cour Suprême de Justice, le ministère d'un avocat n'étant même pas exigé.

L'exception en sa deuxième branche, est tirée de la violation des dispositions des articles 198 alinéa 8 de la Constitution, 160 alinéa 1 de la loi n°06/2006 portant Organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, et 131 de l'ordonnance-loi n°82-017 du 31 mars 1982 portant Procédure devant la Cour Suprême de Justice, en ce que le demandeur agit par son conseil, l'avocat KALUBA D1BWA, alors qu'il a été relevé de ses fonctions par une motion de défiance depuis le 11 mars 2011 et que c'est à la requête soit du Procureur Général de la République, soit du Président de la République, soit encore du bureau du conseil législatif ou des juridictions des jugements que la Cour devait être saisie.

En cette branche, l'exception n'est pas non plus fondée, car le demandeur ajustement intérêt à attaquer la décision qui lui porte grief en le déchoyant de ses fonctions de Gouverneur de province, et ce en vertu de l'alinéa 2 de l'article 162 sus-rappelé.

L'expression n'étant pas retenue, la requête sera reçue.

Le premier moyen d'inconstitutionnalité est tiré de la violation de l'article 160 alinéa 2 de la Constitution, en ce que l'Assemblée provinciale qui procède sur base de son Règlement intérieur n'a, à ce jour, déferé celui-ci au contrôle constitutionnel, alors qu'au terme de cette disposition, « *les lois organiques, les règlements intérieurs des Chambres parlementaires et du congrès, de la Commission électorale nationale indépendante ainsi que du Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication, avant leur mise en application, doivent*

=====

être soumis à la Cour constitutionnelle qui se prononce sur leur conformité à la Constitution».

Ce moyen est fondé. En effet, si l'article 197 de la Constitution qui traite des Assemblées provinciales ne renvoie pas expressément à l'article 160 de la même Constitution, il ne serait pas exact de soutenir que les règlements intérieurs des Assemblées provinciales ne doivent pas être soumis à la Cour constitutionnelle pour examen de leur conformité à la Constitution.

La volonté du constituant d'inclure les Assemblées provinciales dans le champ d'application de l'article 160 est sans équivoque dès lors qu'à l'alinéa 2 de cette disposition, il utilise les vocables Chambres parlementaires, étant entendu que les Assemblées provinciales sont elles aussi des Chambres parlementaires, et que l'énumération faite à l'article 197 alinéa 6 n'est pas exhaustive, la disposition concernée étant ainsi libellée : « sans préjudices des autres dispositions de la présente Constitution les dispositions des articles 100, 101, 102, 130, 107, 108, 109 et 110 sont applicables, *mutatis mutandis*, aux Assemblées provinciales et leurs membres ».

En l'espèce, la Cour Suprême de Justice relève que la procédure suivie pour arriver au vote de la motion de défiance, laquelle procède du Règlement intérieur de l'Assemblée provinciale du Bandundu, est viciée, dès lors que ce règlement n'a pas été soumis à la Cour constitutionnelle pour avis de conformité à la Constitution. Les considérations émises par ladite Assemblée suivant lesquelles le demandeur ne peut invoquer l'inconstitutionnalité de ce règlement intérieur étant donné qu'il a lui-même été élu et qu'il a travaillé sur base de celui-ci pendant quatre ans, tout en estimant que les actes ainsi accomplis par l'exécutif provincial et l'Assemblée provinciale doivent être ratifiés car ayant produit des effets juridiques, ne peuvent justifier une dérogation à la Constitution. Ce moyen étant retenu, l'examen du deuxième moyen devient superfétatoire.

C'est pourquoi : La Cour Suprême de Justice, toutes sections réunies, siégeant en matière de constitutionnalité ;

Le Ministère Public entendu ;

Reçoit l'exception d'irrecevabilité de la requête mais la dit non fondée ;

Déclare inconstitutionnelle la motion de défiance du 11 mars 2011 démettant le demandeur de ses fonctions de Gouverneur de province du Bandundu ;

=====

Délaisse les frais à la charge du Trésor. La Cour ainsi jugé et prononcé à son audience publique du 26 avril 2011 à laquelle ont siégé les Magistrats : M PUNGWE MASSUA, Président de Chambre, TUKA IK.A et NGOIE KELENDIA, Présidents, YOWA MABINDA KAPINGA, BOMWENGA MBANGETE, BOMBOLU BOMBONGO, BIKOMA BAHINGA, FUNGA MOLIMA et NDALA MUSUAMBA, conseillers, en présence du Ministère Public représenté par l'Avocat Général de la République IKOBYA bib MASHIMO, et avec l'assistance de Monsieur Pius KANKU NTE BA, greffier.

Appréciation critique

Dans le cas d'espèce, nous ne partageons pas le point de vue la cour suprême de justice faisant office de la cour constitutionnelle, qui admet l'inconstitutionnalité de la motion de défiance adoptée, pour la raison que le règlement de la chambre législative provinciale du BANDUNDU, n'avait pas été soumis au contrôle de constitutionnalité.

En effet, il n'est pas forcément dit que si le règlement intérieur de cette chambre parlementaire n'a pas été soumis au contrôle de conformité à la constitution, cela ne veut pas dire que les dispositions y contenues sont forcément anticonstitutionnelle. La cour à notre avis aurait dû relever in casu, la disposition réglementaire qui aurait violé la constitution et en rapport direct avec la motion déférée ; objet du litige.

Arrêt (R. Const.103/TSR)

En cause : Requête en inconstitutionnalité de la résolution de l'Assemblée provinciale du Maniema du 14 octobre 2009 portant destitution du Vice-gouverneur, Pierre MASUDI MENDES.

Résumé des faits et de la procédure

Par requête signée et déposée au greffe de la Cour Suprême de Justice le 3 novembre 2009 par ses avocats, André KALEGA NGOY1 et Gustave BOOLOKO N'KELLY du barreau de Kinshasa/Gombe, Monsieur MASUDI MENDES, Vice-gouverneur de la province du Maniema demande à ladite Cour de constater l'inconstitutionnalité de la résolution du 14 octobre 2009 prise par l'Assemblée provinciale du Maniema portant adoption d'une motion de défiance dirigée contre lui.

=====

Par celle déposée au susdit greffe le 8 décembre 2009, l'Assemblée provinciale du Maniema agissant par l'entremise de ses avocats MULUMBA TSHIMBUIMBA et BABENGELA ILUNGA respectivement des barreaux de Kinshasa/Gombe et Matete, a fait une intervention volontaire tendant à soutenir la conformité à la Constitution de ladite motion.

Les deux causes ont été jointes sous R. CONST. 103/106/TSR.

À l'appui de sa requête, le demandeur a formulé deux moyens d'inconstitutionnalité.

Le premier moyen est pris de la violation de l'article 19 alinéa 3 de la Constitution, en ce que la simple transmission par l'Assemblée provinciale de la motion de défiance au demandeur ne suffisait pas, encore fallait-il qu'il soit formellement invité à se présenter à la plénière du 14 octobre 2009 pour fournir devant elle ses moyens de défense aux différents griefs articulés contre lui dans ladite motion de défiance, comme ce fut le cas pour la question orale initiée par le même député provincial au cours de la même session.

Le deuxième moyen est tiré de la violation de l'article 146 alinéa 3 de la Constitution, en ce que la motion de défiance déposée au bureau de l'Assemblée provinciale le 12 octobre 2009 à 16 heures 33' et notifiée au demandeur le même jour a fait l'objet des débats et vote le 14 octobre 2009, alors qu'il ressort des dispositions constitutionnelles susvisées qu'un délai de 48 heures au moins doit être laissé entrer 1 le dépôt et les débats et le vote, de sorte qu'en débutant la séance à 09 heures 55' soit 41 heures 22', le délai de 48 heures fixé par cet article n'a pas été respecté. De son côté, l'intervenant volontaire a soumis à la cogitation de la Cour un seul moyen déduit de la conformité à la Constitution, notamment en ses articles 138, 146 et 147, en ce que l'Assemblée provinciale du Maniema s'est conformée par le vote de la motion de défiance, ici concerné.

Dans la première branche de ce moyen unique, l'intervenant volontaire soutient que la motion de défiance s'est effectuée en respect des articles 146 et 198 alinéa 9 de la procédure constitutionnelle.

Développant cette branche, elle signe que la motion de défiance ou de censure est un acte de haute portée politique qui s'exerce dans des conditions tout à fait différentes des autres moyens de contrôle dont dispose l'Assemblée provinciale tels que prévus par les articles 137 à 162 du règlement intérieur de l'Assemblée provinciale, et 138 de la Constitution, en ce que ces dispositions n'exigent pas la présence de l'autorité mise en cause dans la salle où se tient la plénière, ni un débat contradictoire entre l'autorité mise en cause et la plénière de l'Assemblée provinciale.

=====

De ce fait, les débats et vote dont il est question à l'article 146 alinéa 3 de la Constitution ne sont autre que les débats en plénière entre députés et que, s'il en était autrement, la Constitution n'aurait pas dit que « *seuls sont recensés les votes favorables à la motion de censure ou de défiance...* ».

Dans la deuxième branche, déduite de la conformité à la Constitution du vote de la motion de défiance à l'article 146 alinéa 2, la défenderesse fait valoir que la motion a été signée par plus d'un dixième des membres composant l'Assemblée provinciale du Maniema en ce, que sur 24 députés provinciaux que compte cette Assemblée provinciale, quatre députés avaient signé en date du 10 octobre 2009 ladite motion contre le demandeur et que, rédigée et signée à cette date, elle a été déposée le 12 octobre 2009 à 8 heures 48' et enregistrée au n 1633 de l'indicateur d'entrée du registre de l'Assemblée provinciale du Maniema.

Dans sa troisième branche, prise de la conformité la Constitution de la motion concernée, elle relève qu'elle a été adoptée à la majorité requise par l'article 146 alinéa 3 de la Constitution suivant le décompte ci-après, sur 24 députés composant l'Assemblée provinciale du Maniema : 14 avaient voté pour la motion, 9 contre et 1 bulletin nul. Ainsi, la majorité absolue des membres composant l'Assemblée provinciale était atteinte, conclut-elle.

Examinant sa saisine, la Cour Suprême de Justice n'est pas compétente pour statuer sur l'inconstitutionnalité d'une motion de défiance.

En effet, les compétences de la Cour Suprême de Justice, siégeant comme Cour Constitutionnelle, reposent sur les dispositions des articles 74, 76, 99, 128, 139, 145, 160, 161, 162, 163, 164, 167, 216 et 223 de la Constitution.

En ses articles 160 alinéa 1, 162 alinéas 2 et 223, la Constitution dispose : « *la Cour constitutionnelle est chargée du contrôle de la constitutionnalité des lois et des actes ayant force de loi* ». « *Toute personne peut saisir la Cour constitutionnelle pour inconstitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire* ». « *En attendant l'installation de la Cour Constitutionnelle, du Conseil d'État et de la Cour de Cassation, la Cour Suprême de Justice exerce les attributions qui leur sont dévolues par la présente Constitution* ».

Il ressort de l'interprétation de ces dispositions que le constituant a, de façon exhaustive, énuméré les matières qui rentrent dans la compétence de la Cour Suprême de Justice siégeant comme Cour constitutionnelle. L'énumération ainsi faite par le constituant exclut, d'une part, toute propension à conférer à cette juridiction une compétence générale et, d'autre part, précise la portée du sens à donner aux termes « tout acte législatif ou réglementaire ».

=====

En substance, il ne peut s'agir, conformément au principe selon lequel la compétence est d'attribution et au regard de l'énumération faite par le constituant, que des lois, des actes ayant force de loi, des édits et des actes réglementaires des autorités administratives.

Or, la motion de défiance, tout comme la motion de censure, bien qu'elles émanent de l'organe législatif, ne sont pas reprises dans cette énumération limitative du constituant comme acte législatif. Il s'ensuit qu'en l'état actuel du paysage législatif, la motion de défiance ou de censure échappe au contrôle du juge constitutionnel en droit congolais.

Par conséquent, la Cour Suprême de Justice se déclarera incompétente à examiner la requête en annulation de la résolution de l'Assemblée provinciale du Maniema du 14 octobre 2009 portant destitution du Vice-gouverneur Pierre MASUDI MENDES par motion de défiance, et l'intervention volontaire y relative.

C'est pourquoi :

La Cour Suprême de Justice, toutes sections réunies, siégeant en matière de constitutionnalité;

Le Ministère Public entendu ; Se déclare incompétente ;

Laisse les frais à charge du Trésor.

La Cour a ainsi jugé et prononcé à son audience publique du 4 juin 2010 à laquelle ont siégé les Magistrats : Thomas PUNGWE MASSUA, Président de chambre, Valentin NGOIE KALEMBA, Président, YOWA MABINDA, KITOKO KIMPELE Jérôme, Dieudonné BOMBOLU BOMBONGO, Martin BIKOMA BAHINGA, Evariste FUNGA MOLIMA, Conseillers, avec le concours du Ministère Public représenté par l'Avocat Général de la République Anselme MADUDA MUANDA MADIELA et l'assistance du greffier NKANGA BOSANG'ITUMBA.

Appréciation critique

Dans le cas sous examen, les questions de droit soumise par les parties litigantes, à savoir le Vice-gouverneur Pierre MASUDI MENDES et l'Assemblée provinciale du Maniema à la Cour, est la vérification du contrôle de conformité à la Constitution du dépôt, du respect de délai de 48 heures, du débat, du vote et de la notification de la motion de défiance à l'un des membres du Gouvernement provincial du Maniema.

=====

Voici la position de la Cour Suprême de Justice faisant office de la Cour constitutionnelle sous R. CONST. 103/106/ TSR : « Il s'ensuit qu'à l'état actuel du paysage législatif, la motion de défiance ou de censure échappent au contrôle du juge constitutionnel en droit congolais. Par conséquent, la Cour Suprême de Justice se déclarera incompétente à examiner la requête en annulation de la résolution de l'Assemblée provinciale du Maniema du 14 octobre 2009 portant destitution du Vice-gouverneur Pierre MASUDI MENDES par motion de défiance, et l'intervention volontaire y relative».

Nous avons l'avantage de lire et d'analyser cet arrêt de la Cour Suprême de Justice faisant office de la Cour constitutionnelle dans lequel le juge constitutionnel rend une décision, qui est conforme aux articles 74, 76, 99, 128, 139, 145, 160, 161, 162, 163, 164, 167, 216 et 223 de la Constitution congolaise telle que révisée à ce jour et nombreux doctrinaires. En effet, la compétence; est la portion de juridiction attribuée par la loi à chacun des Cours et Tribunaux de l'ordre judiciaire ou administratif ou autre. Il s'agit donc de la capacité d'une juridiction de connaître d'une matière bien déterminée d'un procès. Autrement dit, c'est la détermination de la répartition du pouvoir de juger entre les divers organes de l'appareil juridictionnel (juridictions de l'ordre judiciaire, administratif, Cour constitutionnelle et autres). En un mot, la compétence est l'étendu du pouvoir de juger appartenant à une juridiction¹⁵⁷.

La compétence se qualifie selon trois critères : la compétence matérielle, territoire et personnelle¹⁵⁸.

*La compétence matérielle, ou *ratione materiae*, que l'on appelle en Belgique et en France compétence d'attribution, est l'étendue matérielle du pouvoir de juger, c'est-à-dire le domaine dans lequel le juge peut intervenir.*

*La compétence territoire, ou *ratione loci*, permet de répartir la compétence entre diverses juridictions du même rang en fonction du domicile des parties (plaignant et prévenu, demandeur et défendeur), du lieu de naissance de l'obligation ou de la situation de l'objet litigieux.*

*La compétence personnelle, ou *ratione personae*, est relative à la qualité de la personne qui comparait devant une juridiction (les bénéficiaires du privilège de juridiction, mineur et militaire).*

¹⁵⁷ H. SOLUS et PERROT, *Droit judiciaire privé*, tome II. La compétence, Paris, édition Sirey, 1973, p. 5.

¹⁵⁸ E. JEULAND, *Droit processuel*, Paris, éd. L.G.D.J., 2007, p. 323. Voir aussi O. STAES, *Droit judiciaire privé*, éd. Ellips, 2006, p. 73.

=====

En principe, les règles de compétence matérielle sont d'ordre public parce qu'elles sont fondées sur des considérations d'intérêt général, de sorte que, pour le juge, l'examen de cette compétence doit précéder celui de sa compétence territoire et personnelle, de la recevabilité et du fondement de la demande.

Un juge ne peut statuer en dehors des limites de sa compétence matérielle (c'est-à-dire lui étant attribuée par la loi écrite), il doit, et non il peut, la vérifier d'office, sans attendre que les parties fassent des conclusions sur ce point. Les parties litigantes ne peuvent signer des conventions particulières pour déroger ou proroger la compétence matérielle de la juridiction saisie. La violation des dispositions légales qui règlent la compétence matérielle (d'attribution) est sanctionnée par la nullité du jugement, consécutive à l'exercice des voies de recours prévues par la loi.

La Cour Suprême de Justice faisant office de la Cour constitutionnelle a soulevé d'office l'exception d'incompétence matérielle qui est d'ordre public, en précisant que le droit positif congolais sur les motions de censure et de défiance ne lui permet pas de statuer sur ces décisions politiques par lesquelles l'Assemblée parlementaire retire sa confiance à l'égard d'un Gouvernement ou d'un de ses membres, et lui exige de démissionner sans condition. A notre avis, la Cour avait dit le bon droit.

Conclusion partielle

Dans ce chapitre, nous nous sommes focalisés sur l'activité du juge dans le traitement des cas relatifs aux actes d'assemblée et particulièrement, les motions de défiance et de censure en droit congolais.

Il importe de noter, d'entrée de jeu, qu'alors que les compétences de la cour constitutionnelle sont tout à fait claires et limpides, celle-ci, au regard de l'activité prolifique des juges, a étendu ses compétences sur les actes d'assemblée. D'où, il a été démontré par certaines de ses décisions, la cour se déclare incompétente, alors que dans d'autres, elle devient compétente.

Que par cette activité du juge constitutionnel, en vue de la régulation de la vie politique, a notamment par la décision de 2016, prolongé, du moins cautionné la prolongation du mandat d'un président de la République, au-delà du délai constitutionnel en cas de la non tenue des élections dans le délai constitutionnel, sur lequel il avait l'obligation de veiller en tant que garant du bon fonctionnement des institutions. Cette jurisprudence demeure à notre avis une épée de Damoclès sur laquelle tôt ou tard, les autres s'appuieront pour prolonger leur mandat au-delà du délai constitutionnel.

De cette jurisprudence, il ressort que la cour aussi bien constitutionnelle que la défunte cour suprême de justice, s'est plusieurs fois fourvoyée, tantôt en considérant comme acte législatif une motion, tantôt en se déclarant compétente ou non. Actuellement, la jurisprudence semble être constante sur le fait que la cour constitutionnelle, connaîtra des actes d'assemblée, lorsqu'aucune juridiction ne pourrait en connaître et lorsque les droits fondamentaux seront violés.

Toutefois, les questions soulevées dans l'introduction de ce chapitre demeurent sans réponse.

En effet, les actes posés par un gouvernement renversé, devraient être frappés de nullité, dès lors qu'à notre avis, le recours n'est pas suspensif ; mieux ne devrait pas être suspensif.

Comme dit plus haut dans l'introduction, il s'avère qu'il y ait un vide juridique qu'il faudrait à la longue combler par la loi organique portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, afin de lui attribuer de manière formelle cette compétence, et de préciser son étendue.

CONCLUSION GENERALE

Hormis les parties introductive et conclusive, ce mémoire qui a porté sur « la justiciabilité ou immunité juridictionnelle des actes d'assemblée : cas de motions en RDC » a été subdivisé d'abord en chapitres, ensuite en section et paragraphes et en fin en points et petits points.

Le premier chapitre, d'une part aborde les généralités sur les actes d'assemblées tandis que le second d'autre part, fait l'analyse de la jurisprudence de la cour suprême et de la cour constitutionnelle en matière des motions aussi bien de censure que de défiance.

Avant de montrer comment les motions de censure et de défiance sont organisées en droit positif congolais, nous avons abordé d'abord les notions sur les actes administratifs où il sied de signaler que l'acte administratif unilatéral se distingue de l'acte administratif bilatéral par le fait que ce dernier requiert le concours de volontés pour son existence. Il couvre la notion de contrat administratif. Les actes bilatéraux ne nous ont pas intéressés dans le cadre de notre étude, pour la raison évidente qu'il ne renferme aucunement la possibilité de confusion avec les actes d'assemblées qui nous ont intéressés particulièrement dans le cadre du présent travail.

Par rapport à la notion d'acte administratif unilatéral, nous avons fait la distinction entre actes matériels et actes juridiques de l'administration, il faut ici dire qu'à la différence d'autres fonctions de l'État qui ne peuvent s'opérer que par voie juridique, la fonction administrative accomplit une série d'actes très variés, des actes simplement matériels comme des actes produisant des effets juridiques. La fonction administrative a, en effet, pour objet la satisfaction des besoins d'intérêt général qui induit naturellement la réalisation d'actes juridiques et d'opérations matérielles. Si l'acte juridique est une manifestation de volonté destinée à produire des effets de droit, l'opération matérielle renvoie à plusieurs types d'actes matériels de l'Administration.

Lorsqu'un acte matériel de l'Administration produit des effets Juridiques, il devient un fait juridique. L'Administration réalise certes de simples opérations matérielles, comme celle de démolition des bâtiments menaçant ruine, celle de ramassage des enfants abandonnés ou le contrôle d'identité.

L'intérêt d'avoir intégré la notion d'acte administratif dans notre étude, a été confirmé par différents cas jurisprudentiels, qui ont démontré les balbutiements des juridictions congolaises, qui tantôt qualifient la motion d'acte administratif, ou encore d'acte législatif, ou encore d'acte d'assemblée comme nous-mêmes et bien de doctrinaires.

=====

Dans l'étude de la jurisprudence congolaise, nous avons constaté que les juges Congolais saisis par les parties ont souvent passé à côté de la volonté du législateur qui n'a pas accordé compétence à une quelconque juridiction de connaître des actes d'assemblée, qui sont en effet fondés sur une notion de confiance.

Nous avons estimé qu'aucune juridiction n'est compétente pour statuer sur les motions de censure et de défiance en droit positif congolais. Cette position a été affirmée par les doctrinaires Ruffin MUSHIGO-A-GAZANGA GINGOMBE, Professeur Augustin MAMPUYA KANUNK'A TSHOBO, Professeur Séverin MUGANGU MATABARO, Professeur René CHAPUS mais également, infirmée par la Cour d'Appel de Bukavu sous R.A 211 et la Cour Suprême de Justice faisant office de la Cour constitutionnelle dans les affaires R. Const.062/TSR, R. Const.206/TSR, R. Const.218/219/TSR, R. Const.220/221/ TSR, R. Const. 051/TSR, R. Const.078/TSR, R. Const.152/ TSR. Nous avons été très heureux de constater que la Cour Suprême de Justice faisant office de la Cour constitutionnelle a fait un revirement jurisprudentiel dans l'affaire R. Const. 103/TSR conformant sa décision aux articles 74, 76, 99, 128, 139, 145, 160, 161, 162, 163, 164, 167, 216 et 223 de la Constitution congolaise telle que révisée à ce jour et à la science juridique telle qu'enseignée par les doctrinaires susmentionnés.

De cette analyse jurisprudentielle, nous pouvons noter qu'aucune confusion possible ne devrait être faite sur les actes d'assemblée notamment les motions de censure ou de défiance selon le cas, d'avec d'autres actes notamment ceux administratifs unilatéraux ou législatifs ou encore ceux ayant force de loi.

Il s'avère en outre qu'il existe un vide juridique qui a donné lieu à la cour constitutionnelle, en tant que législateur particulier, en tant que juge, et au regard de son rôle de régulation de la vie politique, à pouvoir s'inviter à la fête, et rendre des décisions parfois, arrangeant certaines obédiences politiques. Ce vide se remarque tout aussi dans cette transition des recours introduits par les membres des gouvernements ou les gouvernements mis en cause.

En effet, certains estiment que le recours ne devrait pas être suspensif, apparenté à ceux en matière administrative ; d'autres par contre estiment qu'étant en recours, et au regard du principe de la continuité des services publics, encore qu'il s'agisse ici des institutions à grande portée politique, il ne devrait y avoir interruption.

=====

Dès lors, il importe que le législateur congolais réglemente cette problématique pour éviter des décisions parfois suffisamment critiquables de la haute cour du pays ; mais qui malheureusement ne sont susceptibles d'aucun recours.

Enfin précisons que la réhabilitation faite par la Cour constitutionnelle dans bien des cas, n'a pas produit les résultats escomptés, puisque les organes délibérants ont réitéré les mêmes actions, en tenant compte ou non des reproches formulés par la juridiction de contrôle.

=====

BIBLIOGRAPHIE

I. Textes juridiques

I.1. 1. Les textes constitutionnels

1. a. En droit comparé

1. La constitution du Cameroun du 14 avril 2008.
2. La constitution de la République du Congo du 25 octobre 2015.
3. La constitution de la République du Gabon du 12 Janvier 2011.
4. La constitution de la côte d'ivoire du 23 juillet 2000.
5. La constitution Malgache du 11 février 2010.
6. La constitution du Mali du 12 janvier 1992.
7. La constitution de la République du Tchad du 15 juillet 2005.
8. La constitution du Togo du 14 octobre 1992.
9. La Charte de la transition au Burkina Faso du 16 novembre 2014.

1. b. En droit congolais

1. La Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée et révisée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo, in *Journal Officiel* Numéro spécial 5 février 2011.
2. La Constitution de la transition du 4 avril 2003.
3. La loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ;
4. La Loi fondamentale du 19 mai 1960.
5. Décret n°144 du 6 Novembre 1998 portant révocation des magistrats dont la direction de recherche a obtenu copie, d'une organisation non gouvernementale congolaise, journalistes en danger (JED).
6. Le règlement intérieur de la Cour Constitutionnelle.
7. Le règlement intérieur du Congrès.
8. Ordonnance-loi n°82-020 du 31 mars 1982 portant Code d'organisation et compétence judiciaires, J.O de la République démocratique du Congo, numéro spécial 47^{ème} édition, de juin 2006.
9. Ordonnance n° 14/021 du 7 juillet 2014, *Journal officiel de la République démocratique du Congo*, numéro spécial du 25 juillet 2014.

=====

10. Ordonnance n°82-017 du 31 mars 1982 relative à la procédure devant la Cour Suprême de Justice.

II. La doctrine

II.1. Ouvrages

1. BIGAUT C., *Le droit constitutionnel en fiche*, Paris, Ellipses, 2003.
2. CHRÉTIEN P. et CHIFFLOT N., *Droit administratif*, Paris, 13e éd. Sirey, 2012, p. 186.
3. CHRETIEN P., CHIFFLOT N. et TOURBE M., *Droit administratif*, 5^{ème} édition, Paris, Dalloz, coll. « Sirey Université », 2001.
4. DUVERGER M., *Méthode des sciences sociales*, PUF, Paris, 1961.
5. ESAMBO KANGASHE J.-L., *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant, Bibliothèque de droit africain 7, 2010.
6. ESAMBO KANGASHE J.-L., *Le droit constitutionnel*, Louvain-la-Neuve, Academia-L'Harmattan, 2013. H. SOLUS et PERROT, *Droit judiciaire privé*, tome II. La compétence, Paris, édition Sirey, 1973.
7. ESAMBO KANGASHE J.L., *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve de constitutionnalisme*, édition Academia Bruylant, Louvain-la-Neuve, 2010.
8. FRIER P.-L. et PETIT J., *Droit administratif*, 11^{ème} édition, Paris, L.G.D.J., Lextenso éditions, coll. « précis Domat droit public », 2017.
9. GALA P., GHEVONTIAN R., MELIN-SOUCRAMANIAN F., OLIVA E. et ROUX A., *Les grandes décisions du conseil constitutionnel*, Paris, 17^e éd. Dalloz, 2013.
10. GRAWITZ M., *Lexique des sciences sociales*, Dalloz, Paris, 2000.
11. HAMON F. et TROPER M., *Droit constitutionnel*, Paris, 28e éd., LGDJ, 2003.
12. Jean-Luc NZABI, *Analyse des attributions du pouvoir parlementaire en droit positif congolais*, Université de Kinshasa - Licence 2011.
13. JEULAND E., *Droit processuel*, Paris, éd. L.G.D.J., 2007, p. 323. Voir aussi O. STAES, *Droit judiciaire privé*, éd. Ellips, 2006.
14. LEBRETON G., *Droit administratif général*, 9^{ème} édition, Paris, Dalloz, coll. « cours », 2007.
15. LEWALLE P., et DONNAY L., *Le contentieux administratif*, 3^{ème} éd., Bruxelles, Larcier, coll. de la faculté de droit de l'Université de Liège, 2008.
16. LUFUNGUSO L., *La justice constitutionnelle et la juridicisation de la vie politique en droit positif congolais*, Kinshasa, l'Harmattan RDC, 2016.

- =====
17. MASIALA MASOLO A., MALUMA MUNANGA, A. et MVUMBI, *Guide du chercheur en sciences humaines, Rédaction et présentation d'un travail scientifique*, Centre éducatif Congolais, Kinshasa, 2012.
 18. MBORATSUO M.-M., *La contribution des cours constitutionnelles à l'État de droit en Afrique*, Paris, Économica, 2007.
 19. MUKANA MATANDA et TSHIPAMA, *Méthode de recherche scientifique, de rédaction et d'évaluation d'un travail de fin d'études*, Presse de FUNA, Kinshasa, 2005.
 20. PASCAL J., *Le procès constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2001.
 21. ROBERT J., *Le juge constitutionnel, juge des libertés*, Paris, Montchrestien, 1999.
 22. SHOMBA KINYAMBA S., *Méthodologie de la recherche scientifique*, Ed. MES, Kinshasa, 2007.
 23. TRUCHET D., *Droit administratif*, 8^{ème} édition, Paris, P.U.F., « Thémis droit », 2019.
 24. ZARKA J.-C., *Introduction au droit constitutionnel*, Paris, 5e éd., Ellipses, 2014.
 25. VEDEL G. et DELVOLLE P., *Droit administratif*, 12^{ème} éd., 2 tomes, Paris, P.U.F., coll. « Témis », 1992.
 26. VUNDUAWE te PEMAKO F., *Traité de droit administratif*, Afrique édition et larcier, Bruxelles, 2007.
 27. VUNDUAWE F. te PEMAKO et MBOKO DJANDIMA J.-M., *Traité de droit administratif de la République Démocratique du Congo*, 2^{ème} éd, Bruylant, Bruxelles, 2020.
 28. WALINE J., *Traité du droit administratif*, 27^{ème} Ed., Dalloz, Paris, 2018.
 29. ZARKA J.-C., *Introduction au droit constitutionnel*, Paris, 5e éd. Ellipses, 2014.

II.2. Articles de revue

1. AIVO J., « La crise de normativité de la Constitution en Afrique », *Revue de droit public*, Paris, janvier, 2012.
2. AKANDJI KOMBE J.-F., « Contrôle de constitutionnalité et actes politiques de règlement des crises institutionnelles », communication présentée au Colloque international de Bamako, du 26 au 27 avril 2016, sur le rôle des juridictions constitutionnelles dans la consolidation de l'État de droit, inédit.
3. BIBOMBE MWAMBA B., « Un référendum pourquoi faire ? », in KABAMBA B. et alii (dir), *Fédéralisme-Régionalisme. La 3e République démocratique du Congo. Un nouveau régionalisme*, Liège, 2004-2005.

- =====
4. BLEOU M., « La question de l'effectivité de la suprématie de la Constitution. À propos des poches de résistance au contrôle juridictionnel des lois en France et dans les États africains de succession française », Mélanges dédiés au Doyen Francis V. WODIÉ, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2016.
 5. Du BOIS DE GAUDUSSON J., « L'accord de Marcoussis, entre droit et politique », *Afrique contemporaine*, Paris, 2003 ;
 6. HUTIER S., *Le contrôle de la procédure parlementaire par le Conseil constitutionnel. Étude sur la juridictionnalisation du fonctionnement des assemblées parlementaires françaises*, Paris, Institut universitaire Varenne, Collection « Thèses », 2016.
 7. KPODAR A., « Bilan d'un demi-siècle du constitutionnalisme en Afrique noire francophone », *Afrilex*, janvier 2013 ;
 8. MAMBO P., « Les rapports, entre la Constitution et les accords politiques dans les États africains : réflexion sur la légalité constitutionnelle en période de crise », *Revue de droit de Mc GILL*, Vo1.57, n° 4, 2012.
 9. SAGALOVITSCH, « Revue française de droit constitutionnel » 2014/2 (n° 98).

III. Jurisprudence

1. CSJ, 14 août 2013, R. Const. 134/TSR, Bulletin des arrêts de la Cour suprême de justice, matière de constitutionnalité, numéro spécial, Kinshasa, 2008, p.75.
2. CC, 12 février 2016, R.Const. 091.
3. C.E. fr., 19 février 1875, prince Napoléon, Rec., 1875, p. 155 ; GAJA, n°3, p. 16.
4. GAJA, n°3, p. 18.
5. C.S.J., arrêt de principe R. A. 320, 21 août 1996, Bull. C.S.J., 2003, pp. 155-163
6. CC, 10 Mars 2017, RDPF 184, 217, 242, 267, 268, 271, 278, 293, 294, 297, 299, 304, 314-317. 281.
7. CC, 10 Mars 2017, RDPF 184, 217, 242, 267, 268, 271, 278, 293, 294, 297, 299, 304, 314-317.
8. CC, 19 août 2015, R. Const. 0094, *Journal officiel de la République démocratique du Congo*, n° 18 du 15 septembre 2015, col. 93.

- =====
9. CC, 10 mars 2017, R. Const. 356 ; CC, 17 mars 2017, R. Const. 410 ; CC, 17 mars 2017, R. Const. 11 ; CC, 26 mai 2017, R. Const. 469 ; CC, 31 mai 2017, R. Const. 443 et CC, 9 juin 2017, R. Const. 372/414.
 10. CSJ, 27 décembre 2007, R. Const. 062 /TSR ; CSJ, 4 mars 2009, R. Const. 072/TSR ; CSJ, 31 juillet 2007, R. Const. 051/TSR et CSJ, 22 octobre 2010, R. Const. 152 /TSR.
 11. CSJ, 28 décembre 2007, R. Const. 060 /TSR et CSJ, 22 octobre 2010, R. Const. 137 /TSR.
 12. CSJ, 27 décembre 2007, R. Const. 062 /TSR.
 13. CC, 26 mai 2017, R. Const. 356.
 14. CSJ, 27 décembre 2007, R. Const. 062 /TSR ; CSJ, 4 mars 2009, R. Const. 072/TSR ; CSJ, 31 juillet 2007, R. Const. 051/TSR et CSJ, 22 octobre 2010, R. Const. 152 /TSR.
 15. CSJ, 28 décembre 2007, R. Const. 060 /TSR et CSJ, 22 octobre 2010, R. Const. 137 /TSR.
 16. CSJ, 27 décembre 2007, R. Const. 062 /TSR.
 17. CSJ, 4 mai 2009, R. Const. 072 /TSR.
 18. CSJ, 31 juillet 2007, R. Const. 051/TSR.
 19. CSJ, 22 octobre 2010, R. Const. 152 /TSR.
 20. CSJ, 28 décembre 2007, R. Const. 060 /TSR.
 21. CSJ, 22 octobre 2010, R. Const. 137/TSR.
 22. CC, 10 mars 2017, R. Const. 356.
 23. CC, 8 septembre 2015, R. Const. 0089/2015 rendu en matière d'interprétation de la constitution sur saisine de la commission électorale nationale indépendante, *journal officiel de la République démocratique du Congo*, n°21, col. 82.
 24. CSJ, 27 Aout 2007, R. Const. 055/TSR et CSJ ? 31 janvier 2008, R. Cons. 059/TSR, prolongeant respectivement, le mandat de la commission électorale nationale indépendante, d'organiser pour des raisons de force majeure, le deuxième tour de l'élection présidentielle au-delà du délai constitutionnel de 15 jours après la publication des résultats définitifs du premier tour.

=====

25. CC, du 8 septembre 2015, R. Const. 0089/2015 rendu en matière d'interprétation de la Constitution, sur saisine de la Commission électorale nationale indépendante.

26. L'arrêt CC, du 28 Aout 2015, R. Const. 038/2015 rendu en matière d'interprétation de la constitution sur saisine de Madame MUNGOMBE Olive contre le Sénat, *journal officiel de la République démocratique du Congo*, n°23, du 1^{er} décembre 2015, col. 33.

IV. Rapports et autres documents officiels

1. Le rapport de la commission politique, administrative et judiciaire de l'Assemblée nationale sur la proposition de la loi organique portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, Kinshasa, palais du peuple, 2008 inédit, p. 3.
2. La Commission électorale nationale indépendante, il a été ordonné d'évaluer, en toute indépendance et impartialité, tout le processus électoral conduisant aux élections prévues dans son calendrier global du 12 février 2015 et, notamment, celle des gouverneurs et vice-gouverneurs de provinces avant la tenue des élections provinciales.

V. Sites internet consultés

1. Constitution française de 1958, <http://www.legifrance.gouv.fr/html/constitution2.htm>, consulté le 22 novembre 2022 à 18 heures.
2. La motion de censure sous la cinquième République, <http://conseil-constitutionnel.com>.
3. La motion de censure, <http://www.Ebabylon.com/encyclopedie,motiondecensure.html>.
4. *Fonctionnement du parlement*, <http://www.pct.be/ROOT/PCF2006/public/parlement/fonctionnement/pouvoirs.html>. Consulté le 23 mars 2023 à 20 heures ;
5. M. WETSH'OKONDA KASO SENG, « Le contentieux constitutionnel congolais des droits de l'homme du 18 février 2006 au 18/02/2011 : essai de bilan et perspectives d'avenir », <http://www.la-constitution-en-afrique.org/article-les-droits-de-l-homme-selon-le-juge-constitutionnel-79507577.html>. Consulté le 18 avril 2023 ;

- =====
6. M. WETSH'OKONDA KASO SENGHA et Alii, in la définition des actes législatifs dans l'arrêt de la Cour Suprême de Justice, n° R Const.051/TSR du 31 Juillet 2007 à l'épreuve de la constitution congolaise du 18 février 2006, <http://www.laconstitution-en-afrique.org/article-19516126.html>, consulté le 13 mai 2023.