

**UNIVERSITE REVEREND KIM  
URKIM  
FACULTE DE DROIT  
DEPARTEMENT DE DROIT PUBLIC INTERNE**



**BP: 171 KINSHASA XX/N'DJILI**

**DE LA REFORME DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE EN  
REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO**

Par : **KASONGA CIAMANGA Anaclet**

Gradué en droit.

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

**Option** : Droit public.

**Directeur** : **NTUMBA MUSUKA Zacharie-Richard**  
**Professeur**

**ANNEE ACADEMIQUE 2019-2020**

## **EPIGRAPHE**

*« Fiat justitia ne pereat mundus : Que justice soit faite, sinon le monde périra<sup>1</sup> ».*

---

<sup>1</sup> HEGEL, 182.1

**DEDICACE**

## REMERCIEMENTS

Les cinq années passées sur le banc de l'université signifient que l'étudiant, actuel récipiendaire, a consenti d'efforts bénefactifs pour surmonter les épreuves lugubres face auxquelles il fût confronté. La faculté de droit nous a ouvert les yeux, en nous apprenant ce qui s'est passé et ce qui se passe, alors c'est à nous de suggérer ce qui doit être, car comme le dit Roger Garaudy (dans *appel aux vivants*, Seuil, Paris, 197, p210), nous devons nous demander avant de quitter la faculté : Nous sommes vivants ou morts, intelligents ou démunis d'intelligence ? Il faut demander le témoignage de trois témoins.

Le premier témoin, c'est notre conscience propre : regardons-nous avec notre propre lumière, et dites-nous si vraiment nous avons suivi à bon escient les enseignements. Le second témoin, c'est la conscience d'autrui : regardons-nous donc à la lumière d'autrui ; que le jury nous déclare selon son estime. Le troisième témoin, c'est la conscience de l'essence de Dieu : regardons-nous donc à la lumière de Dieu. Si nous demeurâmes sans trouble en face de cette lumière lors de l'élaboration de ce corsé labeur, considérons-nous aussi vivants et éternel que le Dieu qui nous protègeâmes. Voir l'essence divine sans voiles, c'est la vie.

## PRINCIPAUX SIGLES ET ABREVIATIONS

- Al. : Alinéas.
- Art. : Article.
- B.O : Bulletin officiel.
- Bull. CSJ : Bulletin des arrêts de la Cour Suprême de Justice.
- Coll. : Collection.
- C.S.J : Cour Suprême de Justice.
- D.E.A : Diplôme d'Etude Approfondie.
- D.E.S : Droit Et Société (collection).
- D.E.S : Diplôme d'Etude Supérieure.
- Dir. : Sous la direction de.
- éd. : édition.
- Idem, id. : La même chose.
- Infra : Au-dessous, ci-dessous.
- ISGDE : Institut Supérieur de Gestion et de Développement Endogène.
- J.O.R.D.C : Journal Officiel de la République Démocratique du Congo.
- J.O.Z : Journal Officiel du Zaïre.
- LGDJ : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- LPE : Loi portant protection de l'enfant.
- MAP : Mandat d'arrêt provisoire.
- n° : numéro.

- Op. cit : Opere citato.
- p. : page.
- PUF : Presse Universitaire de France.
- PUB : Presse Universitaire de Bruxelles.
- PUC : Presse Universitaire du Congo.
- PUAM : Presses universitaires d'Aix-Marseille.
- PUK : Presse Universitaire de Kinshasa.
- PUM : Presses de l'Université de Montréal.
- PUO : Presses de l'Université d'Ottawa.
- PUS : Presse Universitaire de Septentrion.
- RDC : République démocratique du Congo.
- S.éd. : Sans édition.
- Trad. : Traduit/Traduction.
- UCB : Université Catholique de Bukavu.
- UCC : Université Catholique du Congo.
- UCL : Université Catholique de Louvain.
- ULG : Université de Liège.
- ULK : Université Libre de Kinshasa.
- UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture.
- UNILU : Université de Lubumbashi.
- UNIKIS : Université de Kisangani.
- UNIKIN : Université de Kinshasa.

- UPC : Université Protestante au Congo.
- URKIM: Université Révérend Kim.
- Www: World Wide Web

## INTRODUCTION

La présente introduction sera subdivisée en six points, à savoir la problématique du sujet (I), les hypothèses (II), l'intérêt du sujet (III), les méthode et technique de recherche utilisées (IV), la délimitation du sujet (V) et le plan sommaire (VI).

### I. PROBLEMATIQUE

La problématique est entendue comme *l'ensemble construit autour d'une question principale, des hypothèses de recherche et des lignes d'analyse qi permettront de traiter le sujet choisi*<sup>2</sup>.

La question de la réforme de la Cour constitutionnelle congolaise soulève plusieurs débats et fait couler beaucoup d'ancres, surtout dans le contexte d'un Etat post-conflit comme la République démocratique du Congo, où les germes de la démocratie et de l'Etat de droit sont encore étouffés par le comportement des dirigeants, qui, pour la plupart vivent dans la nostalgie de l'autoritarisme ou de dictature parsemées jadis un peu partout en Afrique.

En effet, le régime autoritaire installé depuis plusieurs décennies, comme c'est le cas pour la plupart des Etats africains, ont caricaturé une sorte d'absolutisme dans le comportement des dirigeants de ces Etats. Le Président de la République et membres du Gouvernement, autorités nationales, locales, civiles et militaires se livrent à des actes odieux sans la moindre crainte de se voir exposées à des poursuites pénales. Mis à part les infractions de droit commun qu'ils commettent, ils font de la Constitution une loi applicable au plus faible, voire une œuvre morte, c'est-à-dire qu'ils la violent en inventant des prétextes qu'ils considèrent comme moyens de droit fondé justifiant leurs actes. C'est pour la raison de protéger la Constitution de toutes formes des violations que naquît la justice constitutionnelle au sein des différents Etats du monde.

Dès lors, il importe de souligner que les idées sur le phénomène de l'encadrement de la puissance publique par le droit ont été les plus évaluées de nos jours : Cierke n'hésite pas de faire savoir que l'étude des rapports entre l'Etat et le droit renseigne non seulement sur

---

<sup>2</sup> IWEWE KPONGO C., *Méthodologie de la recherche en Sciences sociales*, New Print, Kinshasa, 2019, p66.

le caractère inné de celui-là par rapport à celui-ci<sup>3</sup>, mais aussi, comme le fait remarquer Redor, sur les différentes techniques du contrôle juridictionnel, réalisant ce passage de l'Etat légal à l'Etat de droit constitutionnel<sup>4</sup>. C'est la naissance du contrôle de la constitutionnalité, mais d'après plusieurs auteurs, aux Etats-Unis d'Amérique, avec l'affaire Marbury vs Madison<sup>5</sup>.

En pratique, la solution de confier à un organe juridictionnel, la sauvegarde de la Constitution s'inspire de la volonté des institutions américaines d'assurer non seulement la suprématie de la loi fondamentale, mais surtout de lui procurer une garantie sûre et plus efficace pour son respect. Contrairement à son co-débatteur scientifique, Adam Smith, Hans Kelsen trouve dans le juge la garantie plus efficace de la protection de la Constitution<sup>6</sup>.

Cette solution jugée idéale et la plus efficace, permet d'assurer la protection de la Constitution, comme dans le régime américain, par un tribunal ordinaire, par un juge spécial, une Cour constitutionnelle, plus tard, comme en République démocratique du Congo.

Dans cette optique, il sied de noter que les compétences de cette Cour ont, entretemps, évolué. La Cour constitutionnelle est devenue, comme en République démocratique du Congo, une juridiction pénale du Président de la République et du Premier Ministre. C'est pourquoi, en ses articles 163 et 164, la Constitution du 18 Février 2006 telle que modifiée par la Loi n°11/002 du 20 janvier 2011 dispose que : « *La Cour constitutionnelle est la juridiction pénale du Chef de l'Etat et du Premier ministre dans les cas et conditions prévus par la Constitution*<sup>7</sup> ».

Aussi, la Cour constitutionnelle est compétente pour connaître de contrôle de constitutionnalité des traités et accords internationaux, des Lois, des actes ayant force de Loi, des édits, des Règlements Intérieurs des Chambres parlementaires, du Congrès et des Institutions d'Appui à la Démocratie ainsi que des actes réglementaires des autorités

<sup>3</sup> CIERKE, cité par KASONGA CIMANGA A., *Les compétences pénales de la Cour constitutionnelle en droit positif congolais*, Travail de fin de cycle, URKIM, 2017-2018, p3.

<sup>4</sup> REDOR, *De l'Etat légal à l'Etat de droit constitutionnel : Evolution des conceptions de la doctrine publiciste française de 1879-1914*, cité par OMEONGA TONGOMO B., *Droit constitutionnel et institutions politiques, principes généraux du droit politique*, Notes polycopiées, URKIM, 2017-2018, p64.

<sup>5</sup> Affaire Marbury vs Madison, cité par KASONGA CIMANGA A., *Op. cit*, p4.

<sup>6</sup> SMITH A et KELSEN H, cité par cité par OMEONGA TONGOMO B., *Droit constitutionnel et institutions politiques, principes généraux du droit politique*, *Op. cit*, p71.

<sup>7</sup> Art. 163 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n° spécial, 5 février 2011.

administratives<sup>8</sup>. La compétence pénale est la spécialité de la Cour constitutionnelle, en ce qu'elle est consacrée pour la première fois dans la Constitution du 18 février 2006, notamment à l'article 164 qui constitue la base légale de la responsabilité du Président de la République et du Premier Ministre, en disposant ce qui suit : « *La Cour constitutionnelle est 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 les délits d'initié et pour les autres infractions de droit commun commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Elle est également compétente pour juger leurs co-auteurs et complices*<sup>9</sup> ».

C'est ce qui amène le Professeur Oméonga à dire qu'*aucune Cour constitutionnelle n'a été investie d'un aussi important privilège. Les poursuites pénales à charge de ces deux organes sont engagées devant la Cour sur décision et mise en accusation du Congrès, pour le premier, et de l'Assemblée nationale, pour le second, précise l'article 163 de la Constitution*<sup>10</sup>. Toutefois, la responsabilité pénale consacrée par la Constitution est une compétence dont la mise en accusation tend à défier « le chef » ou le « magistrat suprême », à l'image de la Cour constitutionnelle de Karlsruhe qui peut prononcer, à la demande du gouvernement, la déchéance des droits fondamentaux des individus coupables d'activités contraires aux principes de régime et interdire un parti politique pour violation de la Loi fondamentale<sup>11</sup>.

Toutefois, on peut se demander s'il est facile, en dépit des bonnes intentions constitutionnelles et au regard des obstacles qui jalonnent ce parcours, qu'une Cour dont une portion de membres sont issus de la famille politique du Président de la République, puisse être en mesure d'engager une procédure en destitution de leur leader politique<sup>12</sup>. Car, il ne faut pas oublier que, même pour le Premier ministre, la mise en accusation devant la Cour constitutionnelle est utopique, au moment où la motion de censure soulevée par Maitre Baudoin Mayo contre Matata Ponyo pour délit d'initié n'a pas été soumise au vote du lundi

---

<sup>8</sup> Art.43 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *In J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>9</sup> Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

<sup>10</sup> OMEOMNGA TONGOMO B, *Droit constitutionnel et institutions politiques, principes généraux du droit politique*, Notes polycopiées, Op. cit, p100.

<sup>11</sup> Idem.

<sup>12</sup> Ibidem.

15 avril 2013 à cause de retrait des signatures des députés. Sans oublier les contentieux constitutionnels récemment soumis devant la Cour constitutionnelle n'ont pu cacher que celle-ci est instrumentalisée par le chef de la nation. Car, si d'aucuns ne savent que les arrêts de la Cour constitutionnelle sont exécutoires et sans autres voies de recours<sup>13</sup>. Malheureusement, la révision de la décision prise par la Cour constitutionnelle a démontré une faiblesse de sa part. Aussi, les justiciables de la Cour constitutionnelle sont arbitrairement privés du principe constitutionnel de double degré des juridictions, qui veut à ce qu'un jugement rendu au premier soit interjeté en appel, pour une meilleure justice. Pourtant, la loi organique du 15 octobre 2013 confie aux arrêts rendus par la Cour constitutionnelle une vérité absolue, en ce que les décisions rendues par cette cour dans toutes les matières soumises à sa compétence sont exécutoires immédiatement<sup>14</sup>, et sans voies de cours. D'ailleurs, l'article 93 *in fine* de Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle dispose que les arrêts de la Cour constitutionnelle « (...) ne sont susceptibles d'aucun recours, sauf interprétation ou rectification d'erreur matérielle<sup>15</sup> ».

Pourtant, cet alinéa de l'article 93 de la loi organique constitue une entorse à la démocratie et au principe de double degré des juridictions que bénéficient tous les congolais justiciables sans distinction et, pire le caractère inopposable des arrêts de la Cour constitue une violation à la souveraineté des peuples, dans les matières sensibles tels que les contentieux électoraux dont l'unique décision de la cour vaut la loi. Voilà un sérieux problème qui sévit le pays, au regard des arrêts déjà rendus au cours de contentieux des électoraux de 2018. Aussi, le caractère politique de la Cour constitutionnelle congolaise fait montrer qu'elle est au service du mandat présidentiel, car avec le mandat de neuf ans dont bénéficient les juges de la cour, c'est probable qu'ils soient au service de second mandat du président en place.

La polémique qui se pose dans cette étude tourne autour de ces questions :

- Quid des compétences de la Cour constitutionnelle en générale ?

---

<sup>13</sup> Art.93 *in fine* de Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *In J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>14</sup> Lire l'article 94 al. 2 de Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *In J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>15</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *In J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

- Qu'en est-il spécialement de la compétence pénale et quelles sont les infractions que cette haute Cour juge-t-elle ? Selon quelle procédure ? et qui en sont les justiciables ?
- Qu'en est-il de la mise en œuvre du principe de la sécurité juridique par la Cour constitutionnelle lors de contentieux électoral ainsi que dans le contrôle de la constitutionnalité ? ,
- Peut-on envisager la réforme de cette Cour pour prévenir l'impunité et abus dans les arrêts, notamment en matière électorale et comment y procéder ?

Les réponses à toutes ces questions feront l'objet de notre exposé dans les lignes qui suivent. Mais, avant d'y arriver, quelles sont les hypothèses ?

## II. HYPOTHESES

Etant un modèle de construction d'analyses<sup>16</sup>, l'hypothèse de travail ne désigne que les réponses provisoires aux questions posées dans la problématique<sup>17</sup>.

Partant de l'exercice des compétences de la Cour constitutionnelle, il faut reconnaître que celle-ci est compétente pour connaître de contrôle de constitutionnalité des traités et accords internationaux, des Lois, des actes ayant force de Loi, des édits, des Règlements Intérieurs des Chambres parlementaires, du Congrès et des Institutions d'Appui à la Démocratie ainsi que des actes règlementaires des autorités administratives<sup>18</sup>. Aussi, elle connaît des conflits des compétences entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, entre l'Etat et les provinces, entre les ordres des juridictions.

S'agissant de la compétence pénale comme un nouveau pouvoir de la Cour constitutionnelle, il sied de dire que la cour constitutionnelle est la juridiction pénale du Président de la République et du Premier ministre pour les infractions politiques de haute trahison, d'outrage au parlement, d'atteinte à l'honneur ou à la probité ainsi que de délit

<sup>16</sup> BOPE LOBO A., *Méthodes de recherche scientifique/Notes polycopiées, Deuxième année de Graduat Sciences sociales*, ULK, 2014-2015.

<sup>17</sup> SHOMBA KINYAMBA S., *Méthodologie et Epistémologie de la Recherche Scientifique*, PUK, Kinshasa, 2014, p.47. Lire aussi pour plus de détails CISLARU et alii, *L'écrit universitaire en pratique*, Bruxelles, 2<sup>ème</sup> édition, De Boeck, 2011, p.44.

<sup>18</sup> Art.43 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *In J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

d'initié. Elle connaît aussi les infractions de droit commun commises par l'un ou l'autre dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions. Elle est aussi compétente pour juger leurs coauteurs ou complices.

De ce qui précède, la Cour constitutionnelle congolaise exerce sa mission dans une impasse et impartialité inimaginable, au regard des arrêts rendus par elle, étant donné que l'impartialité des juges se manifeste par ses décisions, rarement dans la conduite des juges. D'où, il est impérieux de la réformer cette juridiction, en insérant une chambre d'appel. En effet, il convient de s'attendre que la chambre d'appel dont la Cour constitutionnelle aura, son rôle serait celui de connaître des appels aux décisions rendues par la chambre de première instance sur une affaire relevant de la compétence de cette institution, notamment des décisions essentielles telles qu'en matière de contentieux électoral, en matière pénale et de constitutionnalité des lois. Ce faisant, la chambre de première instance, composée de trois (3) membres par bureau, aura pour mission de connaître des affaires relevant de la compétence de la Cour, en vue de rendre justice. D'où, ces arrêts seront appelés devant la chambre d'appel, qui sera composé des six juges (6) parmi lesquels les membres ayant siégé à la première instance n'auront pas à siéger.

Cette proposition dont nous avons le vœu d'envisager, aura pour mérite de renforcer non seulement la justice constitutionnelle en République démocratique du Congo, mais aussi et surtout à d'assurer l'effectivité de la souveraineté de l'Etat, en prévenant toute manipulation des juges constitutionnels par le pouvoir en place, comme c'est le cas avec tous les contentieux électoraux de 2011 et 2018.

Car, le manque de voies de recours au sein de la Cour constitutionnelle n'aboutira qu'au jugement arbitraire et en violation de la Constitution dont le peuple a souffert pour approuver. En effet, d'aucuns n'oublieront le régime dictatorial qu'a connu le pays durant trente-deux ans, et les deux mandats obtenus par Joseph Kabila, ainsi que le contentieux de 2018 qui, non seulement a prouvé que la Cour constitutionnelle est au service du pouvoir, mais a aussi remis en cause la souveraineté du peuple congolais, laquelle s'exerce directement par voie de référendum ou d'élections et indirectement par ses représentants.

Ainsi, cette réforme doit partir de la Cour constitutionnelle comme juridiction ou organe et de la loi portant organisation, fonctionnement et compétence de celle-ci, précisément en ces articles 2, 6, 81 et 93. En ce qui concerne l'article 2 qui prévoit le nombre de neuf juges au sein de la Cour constitutionnelle, celui-ci ne suffit pas pour examiner

l'ensemble des dossiers. Tel que le cas de 12000 recours qu'a eu à traiter la Cour constitutionnelle, pour les élections de 2018. Il faudrait qu'on ait 15 juges, pour permettre qu'il y ait célérité dans le traitement des dossiers et que la nécessité de la deuxième chambre puisse trouver son fondement à travers le nombre des juges qui aurait été augmenté.

### III. INTERET DU SUJET

Il est impérieux de justifier notre motivation sur l'option de ce thème pour la société et de présenter son intérêt scientifique car, la science est faite pour la société et, l'on ne doit pas écrire pour rien, il faut aussi que le sujet ait un intérêt direct à la solution des interrogations et problèmes que soulève la communauté<sup>19</sup>.

Au vingt et unième siècle, aborder la question de la réforme de la Cour constitutionnelle congolaise s'avère une opportunité mais aussi une nécessité, étant donné que le débat sur la justice congolaise, surtout sur la mission pénale et politique du juge constitutionnel congolais est loin d'être un produit fini. En effet, la doctrine congolaise parle peu de la mystification de la justice constitutionnelle, surtout au regard des contentieux électoraux et autres faits constatés au cours des ans passés. Tandis que d'aucuns ne savent que ce débat est relancé à chaque fois qu'une affaire affecte, dans l'opinion, la probité dont devrait être crédité tout élu du peuple ou tout décideur public.

Alors que de 1969, date de son installation, à 2001 la Cour suprême de justice n'a rendu que 3 arrêts en matière constitutionnelle, ce qui a fait dire à Matadi Nenga Gamanda que le juge constitutionnel était caractérisé par l'oisiveté, de 2003 en avril 2008, la Cour suprême de justice siégeant comme une Cour constitutionnelle a prononcé une quarantaine d'avis et arrêts en matière constitutionnelle, soit près de trois ans à dix ans<sup>20</sup>, plus d'arrêts qu'en trente ans - près de 13 arrêts par an ! Ceci montre que, malgré l'installation du juge constitutionnelle, la justice est un casse-tête.

---

<sup>19</sup> MBOKO D'JANDIMA, *Principes et usages en matière de rédaction d'un travail universitaire*, Kinshasa, CADICEC, 2004, p.21.

<sup>20</sup> Lire à ce sujet KALUBA DIBWA D., *La saisine du juge constitutionnel et du juge administratif suprême en droit public congolais, lecture critique de certaines décisions de la Cour suprême de justice d'avant la Constitution du 18 février 2006*, Kinshasa, Ed. Eucalyptus, 2010, pp 70-81.

Ainsi, l'étude de ce thème porte sur la réforme de la Cour constitutionnelle congolaise et revêt une importance capitale autant pour les théoriciens que pour les praticiens de droit, du point de vue théorique et pratique.

Du point de vue théorique, ce travail passe pour outil de recherche autant pour les étudiants que pour les scientifiques, en ce qui concerne l'organisation, le fonctionnement et les compétences de la Cour constitutionnelle congolaise.

Du point de vue pratique, les résultats de nos recherches pourront aider les uns et les autres, théoriciens et praticiens du droit, à mieux cerner la question des infractions constitutionnelles, et à travers elle, celle de la réforme de la Cour constitutionnelle congolaise. Ce sera également une sorte d'interpellation pour les dirigeants du Pays de respecter la Constitution ainsi que toutes les autres lois de la République démocratique du Congo afin d'éviter d'engager leurs responsabilités pénales. Ils seront, nous l'espérons, inciter à s'abstenir d'enfreindre les lois qu'eux-mêmes, et ce, conformément au principe de « *nullum cecentur ignorare legem : nul n'est censé ignorer la loi*<sup>21</sup> ».

#### **IV. METHODE ET TECHNIQUE DE RECHERCHE UTILISEES**

Un travail scientifique étant une œuvre dont la rédaction obéit à une démarche logique, sa constitution doit nécessairement faire appel à des méthodes d'approche (A) qui débouchera à l'annonce du plan (B).

##### **A. Méthode d'approche**

S'il n'y a pas des méthodes (1) universellement admises pour un travail, c'est que celles-ci doivent se faire accompagner des bonnes techniques (2) pour une bonne récolte de données.

##### **1. Méthodes**

Si la finalité de ce travail est d'emporter l'assentiment du Jury, dont le but de toute argumentation, il est sans oublier que la voie à suivre pour parvenir à une fin heureuse

---

<sup>21</sup> ILUNGA KANDAKANDA I. et alii (Dir. MAKAYA KIELA), *Locutions juridiques latines, actions, clauses et jugements usuels*, s.éd., Kinshasa, 2015, p46.

est d'avoir des bonnes méthodes. En effet, sans une bonne méthode, on s'y noie, on s'y perd dans un labyrinthe d'idées<sup>22</sup>. Parce que dans toute démarche scientifique, le recours aux méthodes appropriées permet, non seulement de cerner les différents contours du sujet, mais aussi de tenter de résoudre les problèmes juridiques soulevés dans la problématique.

A cet égard, plusieurs définitions sont données pour appréhender la méthode, tandis que le Professeur Kamukuny enseigne que celle-ci est liée à la catégorie des chercheurs et à la discipline à étudier<sup>23</sup>.

C'est ainsi que le Professeur Mpala définit la méthode comme étant « *l'ensemble des règles pour conduire raisonnablement, logiquement nos pensées. En d'autres mots, c'est la voie à suivre pour atteindre le but qu'on s'est fixé*<sup>24</sup> ». Et que le Professeur Raoul Kienge-Kienge l'entend comme « *la marche rationnelle de l'esprit vers la vérité, une manière de conduire la pensée, un ensemble de démarches raisonnées, suivies, pour parvenir à un but*<sup>25</sup> ».

Cependant, nous nous penchons vers la définition de Madame la Professeure Irénée Mvaka Ngumbu, qui entend de la méthode comme « *l'ensemble des démarches spécifiques de l'esprit utilisées par les chercheurs pour mener à bien les investigations sur leurs objets de recherche*<sup>26</sup> ».

C'est pourquoi, pour mener à bonne fin notre travail, nous allons emprunter plusieurs méthodes, dont les méthode exégétique, analytique historique et sociologique.

- **Méthode exégétique :**

La méthode exégétique consiste à savoir comment décider, quelles sources du droit à utiliser, comment les trouver, comment les appliquer pour résoudre le problème juridique et formuler l'augmentation<sup>27</sup>. Car, le premier réflexe en droit pénal, comme le dit le

---

<sup>22</sup> KANDOLO ON'UFUKU wa KANDOLO P-F., *Du système congolais de promotion et de protection des droits de l'homme : contribution pour une mise en œuvre du mécanisme institutionnel spécialisé*, Mémoire de DEA, UNILU, 2011, p23.

<sup>23</sup> KAMUKUNY MUKINAY A., *Droit constitutionnel congolais*, éd. EUA, coll. DES, Kinshasa, 2011, p.29.

<sup>24</sup> MPALA MBABULA L., *Pour vous chercheur. Directives pour rédiger un travail scientifique suivi de recherche scientifique sur internet*, Lubumbashi, éd. Mpala, 3ème édition augmentée, 2006, p44.

<sup>25</sup> KIENGE-KIENGE ITUNDI R, *Droit de la protection de l'enfant*, Notes polycopiées, UNIKIN, 2015, p26.

<sup>26</sup> MVAKA NGUMBU I., *Criminologie générale*, Notes polycopiées, URKIM, 2018-2019, p.12.

<sup>27</sup> MWANZO Iden'AMINYE E., *Cours de méthodologie juridique, Instrument de recherche, Réaction scientifique, Dissertation juridique*, UNIKIN, 2015, p52.

Professeur Akele, est de rechercher la base légale, le texte incriminateur, pour vérifier si le législateur y a défini l'infraction<sup>28</sup>.

A cet effet, le Professeur Pongo Bokako la conçoit comme *une interprétation qui, par une systématisation poussée forme une science particulière appelée logique juridique*<sup>29</sup>. Et selon le Professeur Ngoy Ilunga Wa Nsenga dit qu'elle est donc « *la démarche consistant pour l'autorité judiciaire à recourir aux ressources normatives, jurisprudentielles et doctrinales pour l'interpréter et appliquer le droit afin de rendre des décisions judiciaires*<sup>30</sup> ».

Cette méthode nous permettra de nous référer au texte de lois pour en sortir la définition du législateur. En effet, grâce à cette méthode, nous allons utiliser abondamment tout l'arsenal des exégètes, syllogisme, raisonnement *a contrario*, *a fortiori*<sup>31</sup>, etc. afin de parvenir à cerner la Cour constitutionnelle, son fondement juridique ainsi que l'analyse descriptive de chacune des compétences dévolues à elle.

#### ❖ Méthode historique

La méthode historique est autrement appelée « méthode génétique », du fait qu'elle consiste à *éclairer un texte en le replaçant dans le contexte de sa genèse ; ce contexte est constitué des événements historiques dans le cadre desquels le texte à interpréter est né*<sup>32</sup>. En effet, cette méthode nous permettra de faire un retour sur l'évolution historique de la Cour constitutionnelle en droit positif congolais afin d'en tirer les avancées et les pistes de solutions pour une meilleure législation en République démocratique du Congo et pour une justice constitutionnelle digne.

#### ❖ Méthode sociologique :

La méthode sociologique consiste à éclairer les textes par le contexte sociologique de leur naissance ou celui de leur application. Le terme « sociologique », explique Delnoy, « est pris ici dans une acception très large, comme désignant tout ce qui fait l'état d'une société

<sup>28</sup> AKELE ADAU P., *Op. cit.*, p19.

<sup>29</sup> PONGO BOKAKO E., *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Tome I, Ed. EUA, Kinshasa, 2001, p21.

<sup>30</sup> NGOY ILUNGA WA NSENGA Th., *Méthodologie juridique et légistique*, UPC, 2013-2014, cours inédit, p2.

<sup>31</sup> NYABIRUNGU mwene SONGA R., *Traité du droit pénal général*, éd. EUA, Kinshasa, 2007, p73.

<sup>32</sup> KIENGE-KIENGE ITUNDI R., *Op. cit.*, p37.

à un moment donné : les courants idéologiques, les besoins sociaux, l'état des mœurs et de la culture, la conception des rapports économiques, etc.<sup>33</sup>».

Voilà pourquoi elle est définie comme étant un procédé d'investigation relatif aux faits sociaux ; elle nous impose de considérer les faits comme des choses<sup>34</sup>. Car elle repose sur l'observation des phénomènes que l'on recherche à expliquer : elle se saisit des faits sous un double angle à la fois descriptif et explicatif<sup>35</sup>.

Ainsi, cette méthode nous permettra d'étudier les faits sociaux nécessitant l'intervention du juge constitutionnel en les confrontant à la loi en vue d'appréhender les écart dans la pratique de l'exercice des missions dévolues à la Cour constitutionnelle, cela dans l'optique d'envisager de piste des solutions pouvant endiguer. De tout ce qui précède, il sied de dire que les techniques d'investigations se sont révélées indispensables pour parvenir à ce résultat aubaine.

## 2. Techniques

Pour le Professeur Eddy Mwanzo, la technique « est l'ensemble des procédés, des méthodes employées pour obtenir une œuvre<sup>36</sup>, un résultat matériel ». Ainsi, s'agissant des techniques, nous avons usé de la technique documentaires.

### • Techniques documentaires

Ces techniques sont ainsi désignées parce qu'elles mettent en présence le chercheur d'une part, et les documents supposés contenir des informations recherchées d'autre part. Elles s'appellent aussi techniques non vivantes ou techniques d'observation indirecte<sup>37</sup>. Elles se rapportent entre autres aux écrits des différents auteurs en droit, particulièrement ceux ayant un lien avec notre thématique, aux documents technologiques, iconographiques... De ce fait, nous avons été emmenés à consulter divers documents pour présenter un travail qui n'a rien d'une élucubration.

<sup>33</sup> DELNOY P., *Eléments de méthodologie juridique. 1. Méthodologie de l'interprétation juridique. 2. Méthodologie de l'application du droit*, Bruxelles, Larcier, 2005, p172.

<sup>34</sup> SHOMBA KINYAMBA S., *Méthodologies et épistémologies de la recherche scientifique*, Kinshasa, éd. PUC, 2014, p24.

<sup>35</sup> PINTO R et GRAWITZ M., *Méthodes des Sciences Sociales*, 11<sup>ème</sup> éd., Dalloz, Paris, 2001, p289.

<sup>36</sup> MWANZO iden'AMINYE E., *Op. cit*, p35.

<sup>37</sup> MWANZO iden'AMINYE E., *Op. cit*, p52.

## V. DELIMITATION

Il importe de savoir, d'emblée, que la délimitation du sujet se fait dans le temps, dans l'espace et dans la matière. Et telle qu'elle se présente, la matière de ce sujet est vaste.

Ainsi, dans le temps, ce travail vise à analyser la réforme de la Cour constitutionnelle congolaise en droit positif congolais et sur le territoire congolais, cela allant de 2006 à ce jour. Cela se justifie du fait de la vicissitude du régime, c'est-à-dire de la naissance de la troisième République ainsi que la venue de plusieurs lois, dont la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle<sup>38</sup>.

En effet, parmi les spécialités les plus visibles, la richesse et la variété des droits fondamentaux de l'homme sont dans la constitution du 18 février 2006. Pour Marcel Wetsh'okonda senga koso, la constitution congolaise du 18 février 2006 contient une gamme importante d'outils de promotion et de protection des droits de l'homme<sup>39</sup>. Dans la même optique, le Professeur Luzolo Bambi Lessa<sup>40</sup> ajoute : la constitution du 18 février 2006 est favorable au respect et à la sauvegarde des droits de l'homme.<sup>41</sup>

Dans l'espace, notre travail est mené sur le sol congolais, précisément à Kinshasa, centre des institutions politiques du pays et le lieu où la science semble résider, en plus, c'est le lieu qui convient pour mener nos recherches.

Enfin dans la matière le travail aborde la question de la réforme de la Cour constitutionnelle congolaise, où nous allons traiter de l'organisation de celle-ci et ses fonctionnements, afin d'en envisager l'analyse de ses compétences. A cet effet, la matière de ce travail va porter sur le droit pénal général, le droit pénal spécial ainsi qu'en procédure pénale, car ce sont des domaines de recherches qui attirent notre attention, étant donné qu'actuellement l'on parle de droit pénal constitutionnel, d'une part, et de droit constitutionnel, administratif, contentieux administratif, d'autre part.

---

<sup>38</sup> In *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n° spécial, 18 octobre 2013.

<sup>39</sup> WETSH'OKONDA SENG KOSO M, *Les perspectives des droits de l'homme dans la constitution congolaise du 18 février 2006*, Kinshasa, CDHC, 2006, P.68.

<sup>40</sup> LUZOLO BAMBI LESSA E-J et BAYONA BAMEYA N, *Manuel de procédure pénale*, PUC, Kinshasa, 2011, p33.

<sup>41</sup> Idem.

## **VI. PLAN SOMMAIRE**

Outre l'introduction et la conclusion, le présent travail comporte deux chapitres, précédés de deux sections.

Le premier chapitre traite de la question de la Cour constitutionnelle à l'épreuve du temps.

Le second chapitre traite la question de paradigme pour la réforme de la cour constitutionnelle en République démocratique du Congo.

La conclusion mettra fin à notre investigation.

## CHAPITRE I : LA COUR CONSTITUTIONNELLE A L'EPREUVE DU TEMPS

Dans la famille romano-germanique des cours constitutionnelles à laquelle appartient la République démocratique du Congo, il sied de dire que la Cour constitutionnelle congolaise est la plus jeune des cours de cette famille, voire des pays d'Afrique. Jeune cour constitutionnelle, sur le plan de mise en œuvre, la Cour constitutionnelle en RDC a été prévue formellement depuis la Loi fondamentale, malgré que la Cour Suprême de Justice assumait les attributions de celle-ci.

Compris de cette manière, l'actuelle Cour constitutionnelle a pu utilement se nourrir de l'expérience accumulée par d'autres juridictions constitutionnelles, notamment en ce qui concerne l'élaboration de garanties essentielles pour son indépendance en tant qu'institution et pour l'indépendance de ses membres. C'est dans cette optique qu'il s'avère indispensable de faire l'état de lieu de la Cour constitutionnelle en droit comparé (section I) en vue de cerner l'avancée et l'originalité de la Cour constitutionnelle congolaise (section II).

### Section I : La source de la Cour constitutionnelle en droit comparé

La présente section s'assigne d'étudier la Cour constitutionnelle en droit belge (§1) et en droit français (§2) comparés, en vue d'appréhender l'origine et l'évolution de cette institution.

#### §1 : La Cour constitutionnelle en droit belge

La Cour constitutionnelle belge sera analysée sur la base de deux points, où le premier se chargera d'aborder l'histoire évolutive de la Cour constitutionnelle (A), et que le second traitera de son rôle et ses compétences (B).

##### A. Historique

En exorde, si la Cour constitutionnelle belge actuellement est chargée d'assurer le respect par les normes législatives<sup>42</sup> des règles répartitrices de compétences et des articles de

---

<sup>42</sup> En Belgique, par le terme de « normes législatives » soumises au contrôle de la Cour constitutionnelle, sont ainsi visées les *lois* adoptées par l'Etat fédéral, les *décrets* adoptés par la Communauté française, la

la Constitution garantissant les droits et libertés des Belges. Ces compétences étendues reconnues à la Cour, ainsi que le crédit accordé à sa jurisprudence, sont toutefois le fruit d'une lente évolution.

Lors de la création de l'Etat belge en 1831, si, en vertu de la hiérarchie des normes, la Constitution, norme supérieure de l'ordre juridique, devait être respectée par toutes les autres règles inférieures, notamment les lois, un contrôle de la constitutionnalité des lois était cependant totalement exclu. Régnait à ce moment le principe de souveraineté du législateur : « *Law can do no wrong* », la loi ne pouvait mal faire, puisqu'elle avait été adoptée par des représentants élus par le peuple, qui bénéficiaient donc d'une légitimité représentative<sup>43</sup>. A cette époque, l'idée d'une Cour constitutionnelle était absente, en ce que le législateur ne pouvait mal faire, et que ses lois ne pouvaient donner lieu à une interprétation quelconque. Cette présomption de la souveraineté parlementaire était irréfragable de 1831 à 1880 dans le Royaume de la Belgique<sup>44</sup>. En effet, la constitutionnalité de norme, son contrôle était de mise, et qu'aucune juridiction, aussi supérieure d'entre toutes, ne pouvait censurer une loi<sup>45</sup>.

Cependant, il fallait attendre vers 1946 pour que soit créée une juridiction habilitée à assurer le contrôle des actes réglementaires : il s'agit du Conseil d'Etat, dont la mission fut celle de contrôle des normes de rang réglementaires<sup>46</sup>. C'est en 1970 que l'idée d'une juridiction de contrôle des normes législatives va voir le jour, en donnant naissance à la multiplicité des législateurs. De 1980 à 1989, l'idée de créer une cour *ad hoc* voit le jour, en vue de prévenir les conflits de compétences. C'est ce qui donnera lieu à la mise en œuvre de la Cour d'arbitrage, en 1980<sup>47</sup>. Le 28 juin 1983, la loi portant organisation, compétence et

---

Communauté flamande, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région flamande, ainsi que les *ordonnances* adoptées par la Région de Bruxelles-Capitale.

<sup>43</sup> BOSSUYT M., RENAULD B., « Séparation des pouvoirs et indépendance des cours constitutionnelles et instances équivalentes », in *Rapport de la Cour constitutionnelle de Belgique*, 2<sup>ème</sup> Congrès de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle Rio de Janeiro, 16-18 janvier 2011, p2.

<sup>44</sup> BEHRENDT Ch., *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la gouvernance à plusieurs niveaux : perspective en droit comparé*, Université de Liège, Novembre 2016, p1.

<sup>45</sup> Lire Cass. 849, BJ, 23 juillet 1849, col.1531-1536, cité par MARTENS P., « la Cour de cassation, la Constitution et la Cour constitutionnelle : la paix des juges ? », in J.T, 2007, p658.

<sup>46</sup> BEHRENDT Ch., *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la gouvernance à plusieurs niveaux : perspective en droit comparé*, Op. cit, p1.

<sup>47</sup> Cette cour a été créée sur en 1980, en vertu de la Constitution du 7 février 1831, précisément en son article 107 ter, qui est devenu actuellement l'article 142 de la Constitution belge.

fonctionnement de la Cour d'arbitrage sera adoptée<sup>48</sup>, et cette dernière sera installée sur la place Royaume, précisément au lieu où le premier Roi des belges, Léopold 1<sup>er</sup> avait prêté son serment.

Toutefois, la question de la protection des droits fondamentaux, moins de contrôle de constitutionnalité au sens large, ne fut abordée à cette époque<sup>49</sup>. Ceci avait donné lieu non seulement à la méfiance, mais aussi à de questionnement, consistant à savoir : à quelles juridictions devrait être attribué le pouvoir d'arbitrer le conflit des compétences ? Il fut loisible, dès 1970, d'attribuer au Conseil d'Etat, une plus haute juridiction administrative, le pouvoir d'arbitrer le conflit des compétences. C'est au sein d'une troisième section de la chambre que se résolvent les conflits des compétences.

Aussi, la particularité de cette cour était au fait que sa saisine n'était pas ouverte par les particuliers, si ce ne sont les parlementaires et gouvernements de différentes entités composantes le pays<sup>50</sup>. Ainsi dit, l'installation effective de la Cour a eu lieu en 1984, le 1<sup>er</sup> octobre, où elle rendre son premier arrêt une année plus tard, c'est-à-dire en 1985, le 5 avril. Ce faisant, de 1985 à 1988, c'est-à-dire à l'écart de 3 ans, 73 arrêts seront rendus par la Cour d'arbitrage, c'est-à-dire que 7 arrêts en 1985, 23 en 1986, 14 en 1987, 29 en 1988<sup>51</sup>. Ce chiffre a augmenté dès 1989 jusqu'à ce jour<sup>52</sup>.

Par ailleurs, de 1989 à 2003 la juridiction d'arbitrage va se muer à une juridiction constitutionnelle. Sans faire une longue dissertation, il sied de dire que c'est en 2007 que la Cour d'arbitrage est devenue Cour constitutionnelle, en la loi spéciale deviendra celle du 6 janvier 1989 sur la Constitutionnelle. Enfin, en 2014, lors de la sixième réforme de l'Etat, la Cour constitution va connaître un accroissement significatif qu'il faille étudier.

## **B. Organisation, fonctionnement et compétences de la Cour constitutionnelle**

---

<sup>48</sup> BEHRENDT Ch., *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la gouvernance à plusieurs niveaux : perspective en droit comparé*, Op. cit, p2.

<sup>49</sup> Idem.

<sup>50</sup> BEHRENDT Ch., *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la gouvernance à plusieurs niveaux : perspective en droit comparé*, Op. cit, p2.

<sup>51</sup> Idem.

<sup>52</sup> Il sied de dire qu'il y avait 29 cas en 1989, 42 en 1990, 41 en 1992, 81 en 1993, 90 en 1994, 88 en 1995, 82 en 1996, 84 en 1997, 140 en 1998, 141 en 1999, 141 en 2000, 163 en 2001, 191 en 2002, 177 en 2003, 214 en 2004, 201 en 2005, 200 en 2006, 163 en 2007, 188 en 2008, 204 en 2009, 161 en 2010, 201 en 2011, 166 en 2012, 183 en 2013, 191 en 2014, 180 en 2015, etc.

La Cour constitutionnelle belge est une institution dont l'organisation, le fonctionnement et la compétence sont déterminées par la loi spéciale. En effet, L'article 142 de la Constitution constitue le fondement constitutionnel de la Cour constitutionnelle de Belgique. Cet article se situe dans un chapitre distinct, le chapitre V de la Constitution intitulé « De la Cour constitutionnelle, de la prévention et du règlement des conflits<sup>53</sup> ». A cet article, la Constitution prévoit que « la composition, la compétence et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle » sont déterminés par la loi, mais pas une loi ordinaire, une loi qu'on appelle en Belgique « loi spéciale<sup>54</sup> ». C'est dans cette optique qu'après avoir traité de l'organisation de la Cour constitutionnelle (1), il sera abordé sa compétence (2).

### 1. Organisation de la Cour constitutionnelle belge

L'article 142 de la Constitution dispose qu'« *il y a, pour toute la Belgique, une Cour constitutionnelle, dont la composition, la compétence et le fonctionnement sont déterminés par la loi. Cette Cour statue par voie d'arrêt sur : 1° les conflits visés à l'article 141; 2° la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134, des articles 10, 11 et 24; 3° la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134, des articles de la Constitution que la loi détermine. La Cour peut être saisie par toute autorité que la loi désigne, par toute personne justifiant d'un intérêt ou, à titre préjudiciel, par toute juridiction. Les lois visées à l'alinéa 1<sup>er</sup>, à l'alinéa 2, 3°, et à l'alinéa 3, sont adoptées à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa<sup>55</sup>* ».

En effet, la loi spéciale<sup>56</sup>, parfois qualifiée de loi « quasi-constitutionnelle », impose des conditions strictes de quorum et de suffrages, puisqu'une loi spéciale ne peut être adoptée que si 2/3 des membres des deux assemblées législatives fédérales (la Chambre des représentants et le Sénat) sont présents et pour autant qu'elle emporte la moitié des suffrages dans chaque groupe linguistique (francophone et néerlandophone) et les 2/3 des suffrages en

<sup>53</sup> BOSSUYT M., RENAULD B., « Séparation des pouvoirs et indépendance des cours constitutionnelles et instances équivalentes », Op. cit, p4.

<sup>54</sup> BOSSUYT M., RENAULD B., « Séparation des pouvoirs et indépendance des cours constitutionnelles et instances équivalentes », Op. cit, p4.

<sup>55</sup> Idem.

<sup>56</sup> Les conditions fixées dans l'article 4, dernier alinéa, de la Constitution qui prévoit que la loi « spéciale » est une « *loi adoptée à la majorité des suffrages dans chaque groupe linguistique de chacune des Chambres, à la condition que la majorité des membres de chaque groupe se trouve réunie et pour autant que le total des votes positifs émis dans les deux groupes linguistiques atteigne les deux tiers des suffrages exprimés* »

total dans chacune des deux chambres législatives fédérales<sup>57</sup>. Ces conditions de majorité renforcée (2/3), notamment dans chaque groupe linguistique, impliquent donc qu'il est impossible d'adopter pareille loi spéciale sans un large accord des deux grandes communautés (flamande et française) de Belgique<sup>58</sup>.

La Cour constitutionnelle est ainsi « bétonnée » dans une loi spéciale : la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage (ci-après : la loi spéciale<sup>59</sup>). Il ressort de ce qui précède que ce sont des dispositions jouissant des statuts les plus élevés dans la hiérarchie des normes qui fondent la juridiction constitutionnelle<sup>60</sup>. De ce qui précède, il est loisible d'aborder la composition de la cour constitutionnelle (a), avant même d'envisager son fonctionnement (b).

### a. Composition

Depuis que le Royaume de Belgique s'est doté d'une Cour constitutionnelle indépendante<sup>61</sup> et garnie de diverses missions, celle-ci est organisée de manière bicéphale, c'est-à-dire que chacun des groupes linguistiques – flamand et wallon – comprend un président, qui exerce la présidence une année sur deux<sup>62</sup>. En effet, il ressort de l'article 33 de la loi spéciale que « *les juges d'expression française et les juges d'expression néerlandaise de la Cour constitutionnelle choisissent, chacun en ce qui les concerne, en leur sein, un président d'expression française et un président d'expression néerlandaise*<sup>63</sup> ».

Les présidents ont plusieurs rôles au sein de la juridiction, en ce que, d'une part ils représentent la Cour<sup>64</sup>, mais ensuite, le service de greffe et les référendaires sont sous leur

<sup>57</sup> BOSSUYT M., RENAULD B., « Séparation des pouvoirs et indépendance des cours constitutionnelles et instances équivalentes », Op. cit, p4.

<sup>58</sup> BOSSUYT M., RENAULD B., « Séparation des pouvoirs et indépendance des cours constitutionnelles et instances équivalentes », Op. cit, p5.

<sup>59</sup> Publiée au *Moniteur belge* du 7 janvier 1989.

<sup>60</sup> BOSSUYT M., RENAULD B., « Séparation des pouvoirs et indépendance des cours constitutionnelles et instances équivalentes », Op. cit, p4.

<sup>61</sup> BEHRENDT Ch., *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la gouvernance à plusieurs niveaux : perspective en droit comparé*, Op. cit, p6.

<sup>62</sup> Lire l'article 33 de la Loi spéciale créant la Cour constitutionnelle belge, Publiée au *Moniteur belge* du 11 avril 2003.

<sup>63</sup> Cité par BOSSUYT M., RENAULD B., « Séparation des pouvoirs et indépendance des cours constitutionnelles et instances équivalentes », Op. cit, p5.

<sup>64</sup> Article 1<sup>er</sup> du règlement d'ordre intérieur de la Cour, publié au *Moniteur belge* le 29 décembre et confirmé par la publication du 14 février 1989, *Moniteur belge* 23 février 1989.

direction<sup>65</sup> ; car, les référendaires prêtent serment devant les présidents de la Cour, en vertu de l'art 51 §2 de La loi spéciale portant Cour constitutionnelle, en abrégée L.S.C.C. De cette manière, les présidents siègent dans chaque affaire de la Cour<sup>66</sup>. Lorsqu'ils estiment opportun, chacun des président peut soumettre l'affaire devant la Cour composée de 12 juges. Par conséquent, il y a prépondérance de sa voix en cas de parité des voix<sup>67</sup>. Les Présidents disposent de la police des audiences<sup>68</sup>, et peuvent réaménager le délai de communication des dossiers<sup>69</sup>. Enfin, il n'existe pas de vice-président au sein de la Cour constitutionnelle belge.

De ce qui précède, si les présidents sont issus de deux groupes linguistiques, il faut préciser que la Cour constitutionnelle belge est l'unique juridiction au sein de laquelle il n'existe pas une répartition linguistique en matière d'affaire ; ce sont les mêmes juges qui connaissent des affaires soumises par devers la Cour. Les juges siègent, selon le cas, soit à 7, à 10 ou à 12 juges<sup>70</sup>.

S'agissant de nombre des juges et de leur mandat, il sied de dire qu'en vertu de l'article 31 de la loi spéciale relative à la Cour constitutionnelle, celle-ci est composée de douze (12) juges, nommés à vie en vertu de l'article 32 de la loi spéciale sous examen, contrairement à la loi organique congolaise n° 13/026 du 15 octobre 2013, qui prévoit neuf membres nommés par le Président de la République, dont trois sur sa propre initiative, trois désignés par le Parlement réuni en Congrès et trois autres par le Conseil Supérieur de la Magistrature<sup>71</sup>.

Ainsi, les juges belges sont nommés par le Roi, après l'adoption de la liste double alternative des candidats adoptée à la majorité de deux tiers de membres du Sénat et la chambre des représentants. Le délai de nomination est de quinze (15) jours, en vertu de

---

<sup>65</sup> Voir aussi BEHRENDT Ch., *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la gouvernance à plusieurs niveaux : perspective en droit comparé*, Op. cit, p6.

<sup>66</sup> Art. 59 de L.S.C.C, *Moniteur belge* du 11 avril 2003.

<sup>67</sup> Voir aussi BEHRENDT Ch., *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la gouvernance à plusieurs niveaux : perspective en droit comparé*, Op. cit, p6

<sup>68</sup> Art. 105 de L.S.C.C, *Moniteur belge* du 11 avril 2003.

<sup>69</sup> Art. 89 bis de L.S.C.C, *Moniteur belge* du 11 avril 2003.

<sup>70</sup> Voir aussi BEHRENDT Ch., *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la gouvernance à plusieurs niveaux : perspective en droit comparé*, Op. cit, p6

<sup>71</sup> Art. 2 Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013. Les procès-verbaux constatant la désignation des membres de la Cour autres que ceux désignés par le Président de la République sont transmis à ce dernier dans les quarante-huit heures aux fins de leur nomination.

l'article 32 de la loi spéciale relative à la Cour constitutionnelle belge<sup>72</sup>. Ce faisant, la particularité de la Cour constitutionnelle belge par rapport à ses homologues judiciaires et administrées ainsi que par rapport à la Cour constitutionnelle congolaise est que, les nominations doivent obéir à la double condition de parité, dont l'une a trait à la langue, l'autre à l'origine professionnelle.

Premièrement, l'égalité linguistique entre juges est parfaite, en vertu de l'article 33, comme nous l'avons si bien abordé précédemment<sup>73</sup>. Par ricochet, six (6) juges forment le groupe français et, six autres forment le groupe néerlandais. Toutefois, le juge doit, outre cette condition, dénoter d'une connaissance en allemand, qui est conçu comme une troisième langue officiel du Royaume de Belgique, en vertu de l'article 34 §4 de la L.S.C.C.

En second lieu, une parité est observée entre les juges d'origine politique et les autres, c'est-à-dire que la Cour intègre en son sein les enceintes parlementaires parmi une moitié, et les membres des autres juridictions ainsi que les professeurs d'université parmi l'autre moitié. Ceci s'explique à cause de la méfiance qu'entretenaient les parlementaires envers l'idée de confier à une juridiction purement judiciaire le contrôle de leur activité législative<sup>74</sup>. Ce point de vue semble aller en concorde avec la position du législateur congolais de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013, lorsque six (6) juges sur des neuf membres de la Cour doivent être des juristes issus de la magistrature, du barreau ou de l'enseignement universitaire<sup>75</sup>, et que les autres peuvent être de politologue justifiant d'une expérience éprouvée de quinze (15) ans dans le domaine<sup>76</sup>. Tandis que les juges politiques belges doivent avoir été membres des chambres du Sénat ou d'un parlement fédéré pendant 5 ans et être âgés de quarante ans accomplis, en vertu de l'article 34 de la loi spéciale relative à la Cour constitutionnelle belge. En réalité, contrairement à la législation

---

<sup>72</sup> BEHRENDT Ch., *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la gouvernance à plusieurs niveaux : perspective en droit comparé*, Op. cit, p5.

<sup>73</sup> BOSSUYT M., RENAULD B., « Séparation des pouvoirs et indépendance des cours constitutionnelles et instances équivalentes », Op. cit, p6.

<sup>74</sup> Idem.

<sup>75</sup> Art. 5 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>76</sup> Art. 3 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

congolaise<sup>77</sup>, le législateur belge prévoit la question de genre dans le poste à pourvoir, laquelle condition n'est certes pas respectée dans la pratique<sup>78</sup>.

Enfin, la Cour constitutionnelle de la Belgique dispose de l'autonomie d'organisation se manifeste également par la liberté octroyée à la Cour de fixer elle-même le cadre organique<sup>79</sup> et les cadres linguistiques de son personnel administratif<sup>80</sup>, sous réserve que ces cadres doivent être approuvés par le Roi<sup>81</sup>. Elle nomme elle-même et révoque elle-même les membres de son personnel administratif, qui lui est propre. Elle décide elle-même des délégations, des empêchements et des remplacements, des absences, congés et vacances des membres du personnel administratif<sup>82</sup>.

### **b. Fonctionnement de la Cour constitutionnelle belge**

Pour le bon fonctionnement de la Cour constitutionnelle, les juges disposent, d'un contingent de juristes appelé référendaires, ainsi que d'un service administratif<sup>83</sup>. Ainsi, aux termes de l'article 53 de la loi spéciale de 1989, « la Cour constitutionnelle est assistée par vingt-quatre référendaires au maximum, dont la moitié est d'expression française et un président d'expression néerlandaise, selon la langue du diplôme<sup>84</sup> ». Aussi, l'administration de la Cour constitutionnelle est composée des greffiers et des membres du personnel. Les

---

<sup>77</sup> Il faut dire que la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle ne fait aucune mention quant au respect de la parité prévue à l'article 14 de la Constitution du 18 février 2006. Ce qui montre à suffisance la mauvaise volonté de promouvoir les droits de la femme.

<sup>78</sup> BEHRENDT Ch., *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la gouvernance à plusieurs niveaux : perspective en droit comparé*, Op. cit, p5.

<sup>79</sup> Lire l'arrêté royal du 6 novembre 1989 portant approbation du cadre organique du personnel de la Cour d'arbitrage, *Moniteur belge* du 28 novembre 1989; l'arrêté royal du 6 juillet 1997 portant approbation du cadre organique du personnel de la Cour d'arbitrage, *Moniteur belge* du 31 juillet 1997; l'arrêté royal du 14 mars 2001 portant approbation du cadre organique du personnel de la Cour d'arbitrage, *Moniteur belge* du 30 mars 2001.

<sup>80</sup> LEWALLE P. et DONNAY L., *Contentieux administratif*, 3e éd., Collection de la Faculté de droit de l'Université de Liège, Bruxelles, Larcier, 2008, p922.

<sup>81</sup> Article 42, alinéas 1er et 2, de la loi spéciale, cité par BOSSUYT M., RENAULD B., « Séparation des pouvoirs et indépendance des cours constitutionnelles et instances équivalentes », Op. cit, p6.

<sup>82</sup> Article 43 de la loi spéciale.

<sup>83</sup> BEHRENDT Ch., *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la gouvernance à plusieurs niveaux : perspective en droit comparé*, Op. cit, p7.

<sup>84</sup> Idem.

greffiers sont nommés par le Roi sur deux listes comprenant chacune deux candidats, et présentées par le groupe linguistique français et néerlandais<sup>85</sup>.

Ce personnel administratif bénéficie en principe du statut avantageux des agents définitifs de l'Etat, sauf décision contraire de la Cour « nécessitée par le bon fonctionnement de ses services et fixée dans un règlement approuvé par arrêté royal<sup>86</sup> ». Le 18 juillet 2006, la Cour a adapté un projet de nouveau statut du personnel administratif, approuvé par le Roi<sup>87</sup>. En vertu de l'article 126 de la loi spéciale, la Cour constitutionnelle arrête elle-même son règlement d'ordre intérieur, auquel une publicité est garantie par sa publication au *Moniteur belge*<sup>88</sup> (journal officiel).

Enfin, le régime disciplinaire des juges constitutionnels<sup>89</sup> relève de la Cour elle-même, et pas d'une autorité extérieure : c'est donc une appréciation purement interne des comportements des membres de la Cour qui peut conduire à une éventuelle sanction disciplinaire adoptée par la Cour, sans intervention extérieure possible. Une autonomie de fonctionnement signifie aussi une autonomie matérielle et financière de l'institution. Pour qu'une Cour constitutionnelle puisse accomplir sa mission correctement et avec l'indépendance nécessaire, elle doit disposer de moyens financiers suffisants<sup>90</sup>.

## 2. Compétence de la Cour constitutionnelle belge

En vertu de l'article 142 de la Constitution qui constitue encore aujourd'hui le fondement constitutionnel de la juridiction, la Cour constitutionnelle est la garante des normes qui relèvent du texte le plus élevé de l'ordre juridique interne. Cela étant dit, elle ne contrôle pas l'intégralité des normes de rang infraconstitutionnelles. Pareillement, l'ensemble de la Constitution n'intègre pas le champ juridique à l'aune duquel la Cour a la faculté d'exercer

---

<sup>85</sup> Selon l'article 40 §1 de la loi spéciale.

<sup>86</sup> Article 42, alinéa 3, de la loi spéciale.

<sup>87</sup> BOSSUYT M., RENAULD B., « Séparation des pouvoirs et indépendance des cours constitutionnelles et instances équivalentes », Op. cit, p6.

<sup>88</sup> Lire le règlement d'ordre intérieur de la Cour d'arbitrage, publié au *Moniteur belge* du 29 décembre 1987, et confirmé par la publication du 14 février 1989, *Moniteur belge* du 23 février 1989.

<sup>89</sup> Article 49 de la loi spéciale.

<sup>90</sup> BOSSUYT M., RENAULD B., « Séparation des pouvoirs et indépendance des cours constitutionnelles et instances équivalentes », Op. cit, p7.

son pouvoir de censure. Cet état des choses exige que l'on s'intéresse aux normes soumises au contrôle de la Cour et aux normes de référence<sup>91</sup>.

### a. Contrôle de constitutionnalité des actes

Conformément à l'article 142 de la Constitution, seules les normes de rang législatif peuvent faire l'objet d'un contrôle de constitutionnalité par la Cour constitutionnelle. En d'autres termes, la Cour est compétente pour contrôler et censurer les lois au sens le plus large du terme, c'est-à-dire les lois fédérales, les décrets et les ordonnances<sup>92</sup>.

La Cour peut contrôler aussi bien les lois fédérales – ordinaires ou spéciales<sup>93</sup> – que les normes législatives des différentes entités, soit les décrets de la Communauté flamande, les décrets de la Communauté française, les décrets de la Communauté germanophone, les décrets de la Région wallonne, les ordonnances de la Région de Bruxelles-Capitale, les ordonnances de la COCOM<sup>94</sup>, les décrets de la COCOF votés à la suite de l'application du mécanisme prévu à l'article 138 de la Constitution<sup>95</sup>, ainsi que les décrets du Congrès national<sup>96</sup>.

En tant que nouveautés dans l'ordre juridique belge, les décrets conjoints – qui correspondent à un genre de « norme législative adoptée conjointement par les pouvoirs législatifs de plusieurs entités fédérées<sup>97</sup> » – peuvent également être soumis au contrôle de la juridiction<sup>98</sup>. On notera que les arrêtés-lois de temps de guerre, « s'il est vrai qu'ils ne figurent pas expressément parmi les normes soumises au contrôle de la Cour », entrent également dans la sphère de compétence de la Cour constitutionnelle « dès lors que leur sont reconnus

<sup>91</sup> MINY X., *Les compétences et les modes de saisine de la Cour constitutionnelle : état des lieux au lendemain de la sixième réforme de l'Etat*, Université de Liège, 2016, p23.

<sup>92</sup> BOSSUYT M., RENAULD B., « Séparation des pouvoirs et indépendance des cours constitutionnelles et instances équivalentes », Op. cit, p4.

<sup>93</sup> Voir C.A., 25 mars 2003, no 35/2003 et C. const., 7 février 1990, no 8/90 ; C. const., 8 mai 2014, no 73/2014 ; C. const., 28 mai 2015, no 81/2015., cité par MINY X., *Les compétences et les modes de saisine de la Cour constitutionnelle : état des lieux au lendemain de la sixième réforme de l'Etat*, Op. cit, p23.

<sup>94</sup> Idem.

<sup>95</sup> C.A., 4 avril 1995, no 31/95 ; C.A., 6 juin 1995, no 45/95. Cité par MINY X., *Les compétences et les modes de saisine de la Cour constitutionnelle : état des lieux au lendemain de la sixième réforme de l'Etat*, Op. cit, p23.

<sup>96</sup> Voir C.A., 8 novembre 2006, no 168/2006. Cité par MINY X., *Les compétences et les modes de saisine de la Cour constitutionnelle : état des lieux au lendemain de la sixième réforme de l'Etat*, Op. cit, p23.

<sup>97</sup> MINY X., *Les compétences et les modes de saisine de la Cour constitutionnelle : état des lieux au lendemain de la sixième réforme de l'Etat*, Op. cit, p23.

<sup>98</sup> Idem.

exactement les mêmes effets qu'aux lois proprement dites, d'autant que leur processus exceptionnel d'élaboration n'a pu comporter les mêmes garanties que celui des lois<sup>99</sup>».

L'article 142 de la Constitution n'a pas d'égard au contenu de la norme législative. Ainsi, la Cour s'estime compétente pour contrôler une disposition législative répartitrice des compétences<sup>100</sup>, de normes contenant le budget général des dépenses, de normes d'habilitation, de normes interprétatives<sup>63</sup>, d'assentiment à un traité international ou à un accord de coopération. Les lois de naturalisation peuvent également être annulées, de même que les normes de validation, les lois de confirmation des arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux<sup>68</sup> et les arrêtés confirmés<sup>101</sup>.

En synthèse, « il faut faire apparaître que c'est bien la loi confirmant, modifiant ou reprenant l'arrêté qui est soumise au contrôle de la Cour, faute de quoi, celle-ci se déclarera incompétente<sup>102</sup>». C'est ainsi que, par l'extension de son spectre de contrôle, la Cour s'est estimée compétente pour veiller au respect des conditions d'élaboration des permis urbanistiques et environnementaux qui auraient acquis une valeur législative par l'intermédiaire d'une ratification décrétable<sup>103</sup>.

Un certain nombre de normes et d'actes sont, au contraire, clairement exclus du contrôle exercé par la Cour constitutionnelle. C'est le cas, fort logiquement, des dispositions constitutionnelles elles-mêmes<sup>104</sup>. Selon les termes employés par la Cour constitutionnelle, « ni l'article 1<sup>er</sup> de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle ni une quelconque autre disposition constitutionnelle ou législative ne confèrent à la Cour le pouvoir de vérifier si un article constitutionnel a été adopté dans le respect des conditions fixées à l'article 195 de la Constitution ou de statuer sur un recours en annulation d'un article constitutionnel<sup>105</sup>». Si la juridiction se rapproche à bien des égards de l'action du pouvoir constituant, elle ne s'assimile pas à lui<sup>106</sup>. La Cour n'est pas compétente pour connaître de

---

<sup>99</sup> Ibid, p24.

<sup>100</sup> Idem.

<sup>101</sup> Ibidem.

<sup>102</sup> Ibid.

<sup>103</sup> MARTENS P., « Les questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle », in M. Leroy (dir.), *Actualité en droit public*, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 9.

<sup>104</sup> MINY X., *Les compétences et les modes de saisine de la Cour constitutionnelle : état des lieux au lendemain de la sixième réforme de l'Etat*, Op. cit, p25.

<sup>105</sup> Idem.

<sup>106</sup> Ibidem.

recours dirigés contre les motions de portée non législative qui proviendrait des assemblées – nous songeons ici aux motions de méfiance ou aux motions relatives à un conflit d'intérêts<sup>107</sup>.

Enfin, s'agissant des normes de référence, celles-ci sont des dispositions expressément prévues par la Constitution en vue de contrôle par la Cour constitutionnelle<sup>108</sup>. Aux termes de l'article 142 de la Constitution, la Cour juge la conformité des normes législatives aux normes de répartition des compétences<sup>109</sup> ainsi qu'aux articles 10, 11 et 24 de la Constitution<sup>110</sup>. L'article 142, alinéa 2, 3, autorise le législateur spécial à allonger cette liste en prévoyant d'autres normes de référence.

C'est en application de cette habilitation que la Cour devint, par la loi spéciale du 9 mars 2003<sup>111</sup>, compétente pour veiller au respect par les législateurs du pays de l'ensemble des dispositions comprises dans le titre II de la Constitution dédié aux droits et libertés, ainsi que les articles 170 – qui consacre le principe de légalité en matière fiscale –, 172 – relatif, en ce qui le concerne, au principe d'égalité en matière fiscale –, et 191 – disposition qui étend les protections constitutionnelles aux personnes étrangères – de la Constitution. Le législateur spécial a répété son geste en 2014<sup>112</sup> en faisant du juge constitutionnel le garant du respect du principe de loyauté fédérale consacré à l'article 143, § 1er, de la Constitution<sup>113</sup>.

### **b. Compétence en matière de conflits**

Il y a plusieurs types de conflits dans le système belge. D'abord, il peut s'agir de conflit des normes édictées par différents pouvoirs<sup>114</sup>. Aussi, la Cour constitutionnelle s'est vue attribuer des nouvelles compétences depuis 2014, notamment dans son rôle préventif, en ce qu'elle exerce un contrôle des consultations populaires, en vertu de l'article 142 al. 3 de la Constitution. *A priori*, elle statue par voie d'action pour tout projet de consultation populaire

<sup>107</sup> Ibid.

<sup>108</sup> BEHRENDT Ch., *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la gouvernance à plusieurs niveaux : perspective en droit comparé*, Op. cit, p9.

<sup>109</sup> Lire l'article 142, al. 1<sup>er</sup>, cité par MINY X., *Les compétences et les modes de saisine de la Cour constitutionnelle : état des lieux au lendemain de la sixième réforme de l'Etat*, Op. cit, p28.

<sup>110</sup> Idem.

<sup>111</sup> M.B., 11 avril 2003.

<sup>112</sup> Loi spéciale du 6 janvier 2014, M.B., 31 janvier 2014.

<sup>113</sup> MINY X., *Les compétences et les modes de saisine de la Cour constitutionnelle : état des lieux au lendemain de la sixième réforme de l'Etat*, Op. cit, p28.

<sup>114</sup> BEHRENDT Ch., *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la gouvernance à plusieurs niveaux : perspective en droit comparé*, Op. cit, p17.

issu du parlement ou de la population doit recevoir l'onction de la Cour constitutionnelle, dans le délai de soixante jours, en vertu de l'article 39 bis de la Constitution<sup>115</sup>.

*A posteriori*, la Cour statue par voie d'arrêt sur le recours formé contre les décisions des assemblées législatives ou de leurs organes, en matière de contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection de chambre de représentants, en vertu de l'article 142 al. 5 de la Constitution<sup>116</sup>.

## §2 : La Cour constitutionnelle en droit français

*Ex professo*, l'on doit dire que la République française est un Etat de droit<sup>117</sup>, une expression calquée sur le terme allemand « *Rechtsstaat* » à une époque, au début du XX<sup>ème</sup> siècle, où il ne pouvait s'agir que d'une sorte de pléonasm<sup>118</sup>. Toutefois, la doctrine française considère que l'Etat de droit est une émanation postrévolutionnaire<sup>119</sup>, où Montesquieu entendait selon lui qu'« un Etat est une société où il y a des lois<sup>120</sup> », avant que l'Etat de droit ne soit envisagé actuellement comme « un Etat dans lequel, le fonctionnement des pouvoirs publics est préalablement défini par des normes légalement et légitimement édictées<sup>121</sup> ». En effet, pour Carré de Malberg, « la loi est identique aussi bien pour les dirigeants que pour les gouvernés, et nul ne saurait être au-dessus de celle-ci. En clair, le principe de la primauté du droit sur toute autre considération est de mise dans un Etat dit de droit<sup>122</sup> ».

En réalité, quand on parle de l'Etat de droit, il faut tenir compte des éléments d'ordre institutionnel (séparation de pouvoir<sup>123</sup>, dont le législatif, exécutif et judiciaire<sup>124</sup>), d'ordre politique<sup>125</sup> et ceux liés aux droits de l'homme<sup>126</sup>.

---

<sup>115</sup> Idem.

<sup>116</sup> BEHRENDT Ch., *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la gouvernance à plusieurs niveaux : perspective en droit comparé*, Op. cit, p17.

<sup>117</sup> Jean-Jacques ROUSSEAU affirme que « tout Etat régi par des lois » est une république: *Contrat social*, Livre II, chapitre 6. Cette pensée fait allusion à l'Etat de droit.

<sup>118</sup> MAUGÛE Ch. & STAHL J-H., *La question prioritaire de constitutionnalité*, Dalloz, Paris, 2011, pp1-3.

<sup>119</sup> GELINAS F., *L'Etat de droit et l'évolution du Conseil constitutionnel français*, Université McGill, 2013, p1.

<sup>120</sup> MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, 1748 (édition de 1758 revue par l'auteur), Livre XI, chapitre 3.

<sup>121</sup> CISSE L., *La problématique de l'Etat de droit en Afrique de l'ouest : analyse comparée de la situation de la Côte d'Ivoire, de la Mauritanie, du Libéria et de la Sierra Léone*, Thèse, Université de Paris-Est, 2009, p25.

<sup>122</sup> Idem.

<sup>123</sup> OMEONGA TONGOMO B., *Droit constitutionnel congolais*, Notes polycopiées, URKIM, 2017-2018, p71.

<sup>124</sup> DJOLI ESENG'EKELI J., *Droit constitutionnel*, Tome 1 *Principes Structuraux*, Editions Universitaires Africaines, 2012, p12.

Cependant, dans la présente étude, le regard sera jeté au pouvoir judiciaire, applique les lois pour trancher les litiges entre les particuliers ou entre l'Etat et ces derniers. Son indépendance est en effet très capitale, car, c'est la condition de son impartialité<sup>127</sup>. C'est en général la constitution qui définit ses compétences et qui garantit son indépendance<sup>128</sup>. Ce faisant, il sera question de parler du Conseil Constitutionnel français, de sa genèse à son évolution (A), en vue de cerner ses missions (B).

### A. Historique du conseil constitutionnel

Le Conseil constitutionnel français a été institué par la Constitution française du 4 octobre 1958<sup>129</sup>, qui crée la Vème République. Bien qu'ayant connu une évolution importante depuis sa création le Conseil constitutionnel demeure une institution originale, qui a une position spécifique tant au sein du système français que parmi ses homologues étrangers<sup>130</sup>.

Alors que pendant l'entre deux guerres et plus encore après la seconde guerre mondiale, les Cours constitutionnelles se multiplient en Europe, la France attend 1958 pour créer un Conseil constitutionnel. En effet, l'organe créé par la Constitution du 27 octobre 1946 et intitulé « Comité constitutionnel », n'avait qu'un rôle mineur et formel, et ne constitue pas un réel précédent de l'institution. Le caractère récent de l'institution d'une Cour

---

<sup>125</sup> Au regard des éléments d'ordre politique du concept d'Etat de droit, nous pensons aux volets démocratique et électoral. En effet, l'élection est une composante fondamentale du concept démocratique. Celui-ci est consubstantiel à la notion même d'Etat de droit. Lire CISSE L., *La problématique de l'Etat de droit en Afrique de l'ouest : analyse comparée de la situation de la Côte d'Ivoire, de la Mauritanie, du Libéria et de la Sierra Léone*, Op. cit, p30.

<sup>126</sup> C'est ce qui a fait dire à André Barthelemy, dans la préface de l'ouvrage de Didier Rouget qu'« à ce jour, il ne s'agit plus de proclamer que l'homme a des droits ni même que les auteurs des violations graves de ces droits commettent des crimes devant l'ensemble de l'humanité. Désormais, des instruments juridiques internationaux, traités et conventions ont l'ambition de combattre les violations des droits et de faciliter la poursuite devant la justice de leurs auteurs ». Lire ROUGET D., *Le guide de la protection internationale des droits de l'homme*, Ed. la pensée sauvage, Dijon, 2000, p18.

<sup>127</sup> CISSE L., *La problématique de l'Etat de droit en Afrique de l'ouest : analyse comparée de la situation de la Côte d'Ivoire, de la Mauritanie, du Libéria et de la Sierra Léone*, Op. cit, p26.

<sup>128</sup> La Constitution du 18 février 2006 consacre la séparation des pouvoirs dans l'article 68, en instituant les institutions politiques du pays en ces termes : « *les institutions de la République sont : 1. Le Président de la République ; 2. le Parlement ; 3. le Gouvernement ; 4. les Cours et Tribunaux* », voir Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in *JORDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

<sup>129</sup> *Constitution de la République française du 4 octobre 1958*, JO, 5 October 1958, 9151, s 56-63 [*Constitution de 1958*], cité par GELINAS F., *L'Etat de droit et l'évolution du Conseil constitutionnel français*, Op. cit, p2.

<sup>130</sup> GELINAS F., *L'Etat de droit et l'évolution du Conseil constitutionnel français*, Op. cit, p2.

constitutionnelle s'explique par la tradition constitutionnelle française profondément attachée à la souveraineté absolue de la loi, « expression de la volonté générale », selon les termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789<sup>131</sup>.

Depuis la révolution de 1789 le pays est marqué par le souvenir négatif des juges d'Ancien régime et par une conception de l'Etat de droit mettant l'accent sur la suprématie de la loi. Jusqu'en 1958 le pouvoir législatif est donc omnipotent et la loi n'est soumise à aucun contrôle. Le juge judiciaire<sup>132</sup> puis le juge administratif<sup>133</sup> refusent d'exercer un tel contrôle. La seconde guerre mondiale et la décolonisation entraînent cependant de profonds changements. L'incapacité des gouvernements des années 1940 de résoudre la crise algérienne provoque la chute de la IV<sup>e</sup> République et l'adoption de la *Constitution de 1958*. Ses rédacteurs, Charles de Gaulle et Michel Debré en tête, mettent la crise algérienne sur le compte de la toute-puissance du Parlement et de la faiblesse du gouvernement. La Constitution de la V<sup>e</sup> République est donc traversée par l'idée de rationalisation des pouvoirs du Parlement et de renforcement du pouvoir exécutif<sup>134</sup>. La création du Conseil constitutionnel répond à la même logique.

Donc, le Conseil constitutionnel est en quelque sorte le « chien de garde du pouvoir exécutif », conçu pour contrôler le Parlement et garantir le respect du domaine réglementaire et des prérogatives gouvernementales<sup>135</sup>. Les rédacteurs de la Constitution ont cependant évité d'instaurer une véritable juridiction constitutionnelle comme on la trouve en Allemagne. Le texte de la nouvelle Constitution laisse toutefois la porte ouverte à une évolution du rôle du Conseil constitutionnel.

Mais la première préoccupation du Conseil est de défendre sa légitimité. Le Conseil est composé de neuf membres nommés et d'un nombre variable de membres de droit<sup>136</sup>, ces derniers étant les anciens présidents de la République française<sup>137</sup>. L'absence de légitimité démocratique, au sens classique du terme, des membres nommés nourrit les

<sup>131</sup> GUENA, Y., *Le rôle du Conseil constitutionnel français*, disponible sur [www.conseilconstitutionnel.fr](http://www.conseilconstitutionnel.fr), consulté en 2020.

<sup>132</sup> Cass crim 11 mai 1833, (1833) S I 357., cité par GELINAS F., *L'Etat de droit et l'évolution du Conseil constitutionnel français*, Op. cit, p2.

<sup>133</sup> CE, 6 novembre 1936, *Arrighi* (1936) Rec 966., idem.

<sup>134</sup> ROUSSEAU D., *Droit du contentieux constitutionnel*, 9<sup>ème</sup> éd. Montchrestien, Paris: 2010, p24.

<sup>135</sup> MAUGÛE Ch. & STAHL J-H., *La question prioritaire de constitutionnalité*, Op. cit, p10.

<sup>136</sup> Art. 56 de la *Constitution de 1958*, cité par GELINAS F., *L'Etat de droit et l'évolution du Conseil constitutionnel français*, Op. cit, p3.

<sup>137</sup> Idem.

soupçons de politisation du Conseil. En effet, ce sont le Président de la République, celui de l'Assemblée nationale et celui du Sénat qui nomment les membres du Conseil<sup>138</sup>.

## B. Composition et mission du Conseil Constitutionnel

Il sera traité la composition du Conseil constitutionnel (1) avant d'analyser ses missions (2).

### 1. Composition du Conseil constitutionnel

Vers 1958, à l'ère de la création du Conseil Constitutionnel, la Constitution, en son article 56 prévue que « le Conseil constitutionnel est composé de neuf membres, dont le mandat dure neuf ans et ne peut être reconduit ; cette disposition garantit l'indépendance de ses membres. Le Conseil constitutionnel est renouvelé par tiers tous les trois ans. En cas de décès ou de démission, l'autorité de nomination désigne un nouveau conseiller pour la durée du mandat restant à courir.

Toutefois, une personne nommée en remplacement d'un conseiller décédé ou démissionnaire dont le mandat devait expirer avant trois ans, peut être nommée à nouveau pour neuf ans. Trois membres sont nommés par décision du Président de la République, lequel désigne aussi le Président du Conseil parmi l'ensemble des membres (pas seulement parmi ceux qu'il a lui-même désignés<sup>139</sup>) ».

Cette disposition est d'application en République démocratique du Congo, car malgré la thèse de l'originalité de la Cour constitutionnelle congolaise<sup>140</sup>, il faut dire que la crise politique congolaise est due au mimétisme, au copier-coller des gouvernants à imiter l'Europe. En effet, sous l'altérité<sup>141</sup> et le paternalisme<sup>142</sup> constitutionnel<sup>143</sup>, la constitution «

---

<sup>138</sup> Ibidem.

<sup>139</sup> Art. 56 de la *Constitution de 1958*, cité par GELINAS F., *L'Etat de droit et l'évolution du Conseil constitutionnel français*, Op. cit, p3.

<sup>140</sup> Lire BALINGENE KAHOMBO, *L'originalité de la cour constitutionnelle congolaise : son organisation et ses compétences*, Art., UNIGOM, 2011, p1 .

<sup>141</sup> KIENGE-KIENGE ITUNDI R., *Evolution de la criminalité au Congo*, Notes polycopiées, UNIKIN, 2011-2012, p7. Par l'altérité personnelle de la loi au Congo « loi des autres », l'auteur pense que la loi (...) appliquée aux nègres était la loi des autres, la loi de l'Etat, qu'on oppose à la coutume des Ancêtres.

<sup>142</sup> La Belgique nous considère toujours, nous congolais, comme ses enfants.

<sup>143</sup> AÏVO F., *la responsabilité pénale des gouvernants dans les régimes politiques africains d'influence francophone*, Cameroun, 2015, inédit, p18.

mère » de la Ve République française se transmet plus tard, dans les constitutions « filles » ou « *petites sœurs* »<sup>144</sup> des Etats d’Afrique noire d’expression française.

Cette expression « constitution mère » traduit simplement l’importation dans les constitutions africaines de principes, de règles et de mécanismes institutionnels initialement imaginés et conçus par le constituant de la Ve République française. C’est le cas, en Afrique, de la République Démocratique du Congo, où le texte constitutionnel du 04 octobre 1958, ainsi que le discours de Bayeux – prononcé par le Général de Gaulle le 16 juin 1946 – qui le sous-tend, ont fait l’objet d’emprunt et ont indéniablement influencé et conditionné les textes constitutionnels des pays africains d’expression française<sup>145</sup>. Elle traduit la trop grande connotation française des sources d’inspiration du constituant démocratique africain : « la Constitution congolaise du 18 février 2006 : petite sœur africaine de la Constitution française. Pour s’en convaincre, l’article 2 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle dispose que « *la Cour Constitutionnelle, ci-après la Cour, comprend neuf membres nommés par le Président de la République, dont trois sur sa propre initiative, trois désignés par le Parlement réuni en Congrès et trois autres par le Conseil Supérieur de la Magistrature* »<sup>146</sup>.

Par ailleurs, bien qu’il soit qualifié de « conseil » et non de « cour » ou de « tribunal », le Conseil constitutionnel ressemble fort aux autres cours constitutionnelles européennes quant à son statut, sa composition et son mode de fonctionnement. En effet, partant de statut, il sied de dire que le statut constitutionnel qui le met à l’abri des atteintes que pourraient lui porter les pouvoirs publics qu’il est chargé de contrôler et qui lui assure une totale indépendance<sup>147</sup>.

La composition, les attributions et l’autorité du juge constitutionnel sont fixées par la Constitution, qui lui consacre un titre particulier — le Titre VII — et huit articles (56 à 63). En outre, les modalités d’application de ces articles, concernant notamment le statut des membres, l’organisation et le fonctionnement du Conseil et la procédure suivie devant lui,

<sup>144</sup> L’expression est de Mme Delphine Pollet-Panoussis.

<sup>145</sup> AÏVO Frédéric Joël., Op. cit, p18.

<sup>146</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n° spécial, 18 octobre 2013.

<sup>147</sup> FAVOREU L., « La justice constitutionnelle en France », in *Les Cahiers de droit*, vol 26, n° 2, juin 1985, p299-337, disponible sur <https://doi.org/10.7202/042667ar.>, consulté le 12 juin 2020.

sont déterminées par des « lois organiques », c'est-à-dire des lois qui sont obligatoirement soumises à son propre contrôle<sup>148</sup>.

Il ressort de l'article 56 de la Constitution française ce qui suit : « *Le Conseil Constitutionnel comprend neuf membres, dont le mandat dure neuf ans et n'est pas renouvelable. Le Conseil Constitutionnel se renouvelle par tiers tous les trois ans. Trois des membres sont nommés par le Président de la République, trois par le Président de l'Assemblée Nationale, trois par le Président du Sénat. En sus des neuf membres prévus ci-dessus, font de droit partie à vie du Conseil Constitutionnel les anciens Présidents de la République. Le Président est nommé par le Président de la République. Il a voix prépondérante en cas de partage*<sup>149</sup> ».

En réalité, au regard de cette disposition, l'on dire qu'en France, le Conseil constitutionnel est composé de neuf membres nommés auxquels viennent s'adjoindre parfois des membres de droit. En effet, les *membres de droit* sont les anciens présidents de la République. Toutefois, les membres des droits siègent rarement dans les séances. Car, Louis Favoreu rapporte l'histoire selon laquelle les anciens présidents français et alors membres de droit du conseil constitutionnel siégeaient rarement. En effet, « de 1959 à 1962 les anciens présidents de la IV<sup>e</sup> République, Vincent Auriol et René Coty ont siégé, le premier de 1959 à 1960, le second de 1959 à 1962; le général de Gaulle n'a jamais siégé, de sa démission (avril 1969) à sa mort (novembre 1970); Georges Pompidou est mort lorsqu'il était président de la République; quant à Valéry Giscard d'Estaing, il n'a jamais assisté à une séance du Conseil constitutionnel et depuis qu'il a été élu député (en septembre 1984<sup>150</sup>), il n'a plus le droit de siéger au Conseil, du moins pendant la durée de son mandat parlementaire<sup>151</sup> »

Malgré l'absence de conditions de capacité juridique exigées pour être nommé membre du Conseil constitutionnel, la plupart des 35 personnalités désignées depuis 1959, sont des juristes de formation ou de profession<sup>152</sup>. Ainsi, dans sa composition actuelle, le Conseil compte-t-il trois conseillers d'Etat, deux professeurs de droit public (anciens doyens des facultés de droit de Paris et de Lyon) et trois avocats ou avoués. Mais au-delà de leurs qualifications juridiques, beaucoup de ces membres ont aussi une expérience particulière des

<sup>148</sup> Idem, p303.

<sup>149</sup> Constitution française de 4 octobre 1958, in Journal Officiel Français, 5 octobre 1958, p9163.

<sup>150</sup> FAVOREU L., « La justice constitutionnelle en France », Op. cit, p305.

<sup>151</sup> Décision du Conseil constitutionnel du 7 novembre 1984.

<sup>152</sup> FAVOREU L., « La justice constitutionnelle en France », Op. cit, p305.

affaires de l'Etat : en effet, deux d'entre eux ont occupé le poste clé de secrétaire général du gouvernement sous la IV<sup>e</sup> République, quatre sont d'anciens ministres, six ont été parlementaires (l'un d'entre eux ayant été vice-président du Sénat et président de la commission des lois<sup>153</sup>). Ceci étant, il sied de traiter de missions du Conseil constitutionnel français.

## 2. Missions du conseil constitutionnel français

Après avoir abordé le contrôle de constitutionnalité (a), originaire, il sera traité des nouveaux pouvoirs de celui-ci (b).

### a. Contrôle de constitutionnalité

Le juge constitutionnel est compétent, par définition, pour contrôler la conformité des lois à la Constitution. Cette compétence lui permet donc de contrôler les lois qui lui sont déférées. S'il est saisi, le juge constitutionnel peut donc invalider une disposition le concernant. Il y a là, un « droit de veto quant à l'adoption de la réglementation le concernant<sup>154</sup> » au profit du juge constitutionnel.

*A priori*, la mise en place d'un contrôle juridictionnel de constitutionnalité de la loi est une création récente dans l'histoire constitutionnelle française. Longtemps refusée du fait de la souveraineté absolue de la loi, « expression de la volonté générale », selon les termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, l'existence d'une institution chargée d'examiner la conformité de la loi à la Constitution est une innovation de la V<sup>e</sup> République. La Constitution du 4 octobre 1958 lui consacre un titre VII et pas moins de 7 articles. Cette création se caractérise aussi par son originalité : sur bien des points le Conseil constitutionnel est différent des autres Cours constitutionnelles<sup>155</sup>.

Encore convient-il d'observer que l'intervention du Conseil constitutionnel ne s'est imposée dans toute sa portée que très progressivement. Dans sa conception initiale, la Constitution ne fait pas du contrôle de constitutionnalité des lois ordinaires une des compétences essentielles du Conseil constitutionnel. Celles de ses attributions qui, en 1958,

---

<sup>153</sup> Idem.

<sup>154</sup> FAVOREU L., « Le Conseil constitutionnel régulateur de l'activité normative des pouvoirs publics », R.D.P. 1967, p72.

<sup>155</sup> FAVOREU L., « Le Conseil constitutionnel régulateur de l'activité normative des pouvoirs publics », Op. cit, p72.

paraissent prépondérantes sont l'appréciation du partage des domaines respectifs de la loi et du règlement, nouvellement institué en vue de préserver vis-à-vis du Parlement l'exercice du pouvoir réglementaire, ainsi que le contrôle des élections présidentielles, parlementaires et des opérations référendaires prévu par les articles 58, 59 et 60 de la Constitution<sup>156</sup>.

A l'époque, la possibilité de saisir le Conseil constitutionnel de la conformité d'une loi ou d'un traité à la Constitution, avant leur entrée en vigueur, était réservée à quatre autorités seulement : le Président de la République, le Premier ministre et chacun des Présidents des assemblées. Nul ne prévoyait alors qu'à l'instar des Cours constitutionnelles américaines ou européennes, le Conseil constitutionnel serait amené à occuper la place prééminente qui est aujourd'hui la sienne dans l'équilibre institutionnel et dans la protection des libertés fondamentales<sup>157</sup>.

Par ailleurs, le contrôle de constitutionnalité repose sur l'application de normes de référence au respect desquelles les lois sont soumises. L'ensemble de ces normes forme ce que l'on a souvent appelé « le bloc de constitutionnalité ». Il se compose de la Constitution proprement dite et de son Préambule, lequel fait référence à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et au Préambule de la Constitution de 1946. Le Préambule de la Constitution de 1946 fait lui-même référence à des principes politiques, économiques et sociaux « particulièrement nécessaires à notre temps » et aussi aux « principes fondamentaux reconnus par les lois de la République<sup>158</sup> ».

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 vient renforcer l'impact de la Constitution dans ce contexte et les pouvoirs du Conseil constitutionnel en leur donnant une place prépondérante dans le contentieux<sup>159</sup>. Les lois déjà promulguées peuvent maintenant faire l'objet d'un contrôle de constitutionnalité – contrôle dit a posteriori – et la saisine du Conseil constitutionnel est ouverte à tout justiciable, par le biais et à travers le filtre des tribunaux suprêmes de l'ordre judiciaire et administratif<sup>160</sup>. Le nouvel article 61-1 de la Constitution dispose : « *Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du*

<sup>156</sup> Constitution française de 4 octobre 1958, in Journal Officiel Français, 5 octobre 1958, p9163.

<sup>157</sup> FAVOREU L., « La justice constitutionnelle en France », Op. cit, p310.

<sup>158</sup> Service du Conseil constitutionnel, 2005, disponible sur <https://www.conseil-constitutionnel.fr>, consulté le 12 juin 2020.

<sup>159</sup> Ibidem.

<sup>160</sup> GELINAS F., *L'Etat de droit et l'évolution du Conseil constitutionnel français*, Op. cit, p8.

*Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé. Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article ».*

L'article 62 de la Constitution est quant à lui modifié afin de préciser l'effet d'une déclaration d'inconstitutionnalité. La disposition d'une loi en vigueur déclarée inconstitutionnelle « est abrogée » à compter de la publication de la déclaration d'inconstitutionnalité et c'est le Conseil qui précise si et dans quelle mesure les effets que la disposition a déjà produit peuvent être remis en cause<sup>161</sup>. La réforme est complétée, comme l'indique le nouvel article 61-1, par l'adoption, le 10 décembre 2009, d'une loi organique<sup>162</sup> elle-même déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel<sup>163</sup>. C'est cette loi organique qui baptise le nouveau mécanisme « Question prioritaire de constitutionnalité » (QPC) et c'est elle qui dessine effectivement l'architecture du contrôle de constitutionnalité *a posteriori*<sup>164</sup>.

Enfin, la QPC est entrée en vigueur le 1er mars 2010. Dans l'intervalle, plusieurs textes complémentaires sont adoptés. Le 4 février 2010 le Conseil constitutionnel se dote d'un règlement intérieur pour préciser la procédure à suivre devant lui<sup>165</sup>. Le 16 février le gouvernement passe un décret fixant les dispositions réglementaires applicables à la procédure suivie devant les juridictions administratives et judiciaires<sup>166</sup> et un décret relatif à la continuité de l'aide juridictionnelle<sup>167</sup>. Le 1er mars le Président de la République visite le Conseil constitutionnel pour marquer l'entrée en vigueur du nouveau mécanisme. Le même jour, le Conseil d'Etat et la Cour de cassation étaient saisis de plusieurs QPC<sup>168</sup>.

## **b. Protecteur des droits fondamentaux**

---

<sup>161</sup> *Idem*.

<sup>162</sup> Loi organique n°2009-1523 du 10 décembre 2009, JO, 11 décembre 2009, 21379 (Loi organique QPC).

<sup>163</sup> Cons const, 3 décembre 2009, Loi organique relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution (2009) Rec 206, 2009-595 DC (Application 61-1).

<sup>164</sup> GELINAS F., *L'Etat de droit et l'évolution du Conseil constitutionnel français*, Op. cit, p8.

<sup>165</sup> Cons const, 4 février 2010, Décision portant règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité, JO, 18 février 2010, 2986 (Règlement intérieur du Conseil constitutionnel).

<sup>166</sup> Décret n° 2010-148 du 16 février 2010 portant application de la loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution, JO, 18 février 2010, 2969.

<sup>167</sup> Décret n° 2010-149 du 16 février 2010 relatif à la continuité de l'aide juridictionnelle en cas d'examen de la question prioritaire de constitutionnalité par le Conseil d'Etat, la Cour de cassation et le Conseil constitutionnel, JO, 18 février 2010, 2973.

<sup>168</sup> GELINAS F., *L'Etat de droit et l'évolution du Conseil constitutionnel français*, Op. cit, p9.

Il sied de dire que les « principes fondamentaux reconnus par les lois de la République » sont ceux qui se dégagent, par leur importance et leur continuité, de la législation républicaine édictée avant l'entrée en vigueur de la Constitution de la IVème République. Outre la liberté d'association, ils comprennent en particulier la liberté individuelle, la liberté de conscience, la liberté de l'enseignement, le respect des droits de la défense, l'indépendance des professeurs d'université, le domaine de compétence et l'indépendance de la juridiction administrative, le rôle de l'autorité judiciaire en qualité de gardienne de la propriété individuelle, l'existence d'une justice pénale des mineurs<sup>169</sup>.

En 1973, par une décision relative à la loi de finances pour 1974, le Conseil a consacré le principe d'égalité devant la loi tel qu'il est contenu dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Depuis lors, l'application de ce principe est très souvent contrôlée<sup>170</sup>.

D'autres principes ou objectifs de valeur constitutionnelle ne trouvent pas nécessairement leur source directe dans une norme écrite de la Constitution, de la Déclaration des Droits de l'Homme ou du Préambule de la Constitution de 1946, mais résultent de la prise en compte de leur combinaison : le principe de la continuité du service public s'est ainsi vu reconnaître le rang de principe à valeur constitutionnelle ; la sauvegarde de l'ordre public, le respect de la liberté d'autrui, la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socio-culturels ou la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent, ainsi que l'accessibilité et l'intelligibilité de la loi, celui d'objectif à valeur constitutionnelle<sup>171</sup>.

Le Conseil constitutionnel est ainsi amené à garantir le respect de libertés et de droits essentiels tels que le respect de la liberté individuelle (décisions du 12 janvier 1977 et du 18 janvier 1995 relatives à la fouille des véhicules), la protection de la santé de la mère et de l'enfant et le respect de la liberté de conscience (décision du 15 janvier 1975 relative à l'interruption volontaire de grossesse<sup>172</sup>), le droit de grève (décision du 25 juillet 1979 concernant le droit de grève à la radio et à la télévision), la liberté d'aller et venir (décision des 19 et 20 janvier 1981 relative à la loi renforçant la sécurité et la liberté des personnes),

---

<sup>169</sup> GELINAS F., *L'Etat de droit et l'évolution du Conseil constitutionnel français*, Op. cit, p7.

<sup>170</sup> Service du Conseil constitutionnel, 2005, disponible sur <https://www.conseil-constitutionnel.fr>, consulté le 12 juin 2020.

<sup>171</sup> Service du Conseil constitutionnel, 2005, disponible sur <https://www.conseil-constitutionnel.fr>, consulté le 12 juin 2020.

<sup>172</sup> GELINAS F., *L'Etat de droit et l'évolution du Conseil constitutionnel français*, Op. cit, p7.

l'inviolabilité du domicile (décision du 29 décembre 1983 relative à la loi de finances pour 1984), la liberté du mariage, le droit de mener une vie familiale normale et le droit au regroupement familial (décision du 13 août 1993 concernant la loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France), la sauvegarde de la dignité de la personne humaine (décision du 27 juillet 1994 concernant la loi relative au respect du corps humain et la loi relative à l'utilisation des éléments et produits du corps humain, à l'assistance médicale, à la procréation et au diagnostic prénatal), la liberté d'expression des idées et des opinions (décision du 29 juillet 1994 concernant la loi relative à l'emploi de la langue française<sup>173</sup>).

## **Section II : La Cour constitutionnelle en République démocratique du Congo**

Parler de la Cour constitutionnelle en République démocratique du Congo n'est pas un fait nouveau<sup>174</sup>. En effet, diverses constitutions du pays, en partant de la Loi fondamentale jusqu'à la Constitution du 18 février 2006, ont tour à tour institué la Cour constitutionnelle. Cependant, dans le cadre de cette étude, l'analyse de la Cour constitutionnelle sera faite selon une double optique, en partant de la période d'avant la Constitution du 18 février 2006 (§1) afin de traiter de la Cour Constitutionnelle actuellement instituée selon la Constitution du 18 février 2006 et la loi organique du 15 octobre 2013 (§2).

### **§1 : La Cour constitution avant la constitution du 18 février 2006**

Avant la Constitution du 18 février 2006, la Cour constitutionnelle a existé pendant la première République (A), avant d'être abrogée pendant la deuxième République, avec la loi constitutionnelle du 15 août 1974, et ses compétences furent dévolues à la Cour Suprême de Justice (B).

#### **A. La Cour constitutionnelle pendant la première République**

La première République est marquée par la Loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo (1) ainsi que la Constitution du 1<sup>er</sup> août 1964 dite Constitution de Luluabourg (2) qui instituent tour à tour la Cour constitutionnelle.

---

<sup>173</sup> Idem.

<sup>174</sup> BALINGENE KAHOMBO, *L'originalité de la cour constitutionnelle congolaise : son organisation et ses compétences*, Article inédit, Université de Goma, 2011, p1.

## 1. La Cour constitutionnelle sous la Loi fondamentale

Les peuples congolais, fatigué de la servitude de la colonisation, se furent réunis à la Table Ronde, en vue de réclamer leur indépendance, laquelle table ronde réunit des chefs coutumiers et une douzaine des formations politiques<sup>175</sup>. A l'issue des accords, le 20 février 1960, 16 résolutions furent prises en vue de la transition et l'organisation d'un nouvel Etat, qui déboucha à la distribution du pouvoir entre les institutions centrales et les provinces, tout en fixant la date d'indépendance au 30 juin suivant<sup>176</sup>.

En effet, pour la première fois en République démocratique du Congo, il sera prévu la Cour constitutionnelle dans la Loi fondamentale relative aux structures du Congo. A l'article 226, la Loi fondamentale dispose que « la Cour constitutionnelle est composée d'une Chambre de constitutionnalité, d'une Chambre des conflits et d'une Chambre d'administration<sup>177</sup> ». Cette Cour constitutionnelle exerce les pouvoirs qui lui sont conférés par la présente loi<sup>178</sup>, et que les décisions et les arrêts de la Cour constitutionnelle ne sont pas susceptibles de recours<sup>179</sup>. S'agissant de la composition, il convient de dire que la Cour constitutionnelle sous la loi fondamentale était composée de trois chambres, à savoir la chambre de constitutionnalité, la chambre des conflits et celle d'administration.

La chambre de constitutionnalité avait pour mission d'émettre des avis motivés ou se prononcer par arrêt sur la conformité des mesures législatives centrales ou provinciales aux

---

<sup>175</sup> KALUBA DIBWA D., *Du contentieux constitutionnel en République Démocratique du Congo. Contribution à l'étude des fondements et des modalités d'exercice de la justice constitutionnelle*, Thèse en Droit, UNIKIN, 2010, p26.

<sup>176</sup> Lire l'exposé des motifs de la Loi fondamentale relative aux structures du Congo. il sied de noter que La loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo a été modifiée et complétée par :

- la Loi fondamentale du 17 juin 1960 relative aux enquêtes parlementaires ;
- la Loi fondamentale du 17 juin 1960 relative aux libertés publiques ;
- le Décret-loi constitutionnel du 29 septembre 1960 relatif à l'exercice des pouvoirs législatif et exécutif à l'échelon central ;
- le Décret-loi constitutionnel du 7 janvier 1961 relatif au pouvoir judiciaire ;
- le Décret-loi constitutionnel du 9 février 1961 relatif à l'exercice des pouvoirs législatif et exécutif à l'échelon central.

<sup>177</sup> La loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo, in J.O.R.D.C, 44<sup>ème</sup> année, n°spécial, 17 juin 2018, p65.

<sup>178</sup> Art. 227 de la loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo, in J.O.R.D.C, 44<sup>ème</sup> année, n°spécial, 17 juin 2018, p65.

<sup>179</sup> Art. 228, idem.

dispositions de la présente loi et de la loi fondamentale relative aux libertés publiques<sup>180</sup>. La Chambre de constitutionnalité devait émettre des avis motivés sur les projets de loi avant leur promulgation ainsi que, sauf une urgence spéciale dûment constatée, sur les ordonnances lois avant leur signature par le Chef de l'Etat<sup>181</sup>.

Aussi, la Chambre de constitutionnalité pouvait se prononcer sur les édits. Elle peut également vérifier s'ils ne sont pas contraire aux constitutions provinciales de même qu'aux lois, ordonnances-lois, règlements et ordonnances-lois, règlements et ordonnances dans les matières relevant à la fois des pouvoirs central et provincial et sans préjudice de l'application de l'article 232<sup>182</sup>. Elle était saisie par le président du gouvernement provincial ou par le commissaire d'Etat. D'où, elle peut décider de suspendre l'exécution de l'édit dont elle est saisie, pour une durée maximum de trois mois. Par conséquent, tout édit déclaré non conforme ou contraire est abrogé de plein droit<sup>183</sup>.

S'agissant de la chambre des conflits, celle-ci était chargée de trancher les conflits de compétence survenant entre le pouvoir central et le pouvoir provincial. Elle devrait notamment se prononcer dans les contestations survenant à l'occasion de l'application des articles 209, 210, alinéa 3, 211, alinéa 3, 212, 214, 215 et 217. Elle connaissait également des conflits de compétence relatifs aux actes du pouvoir exécutif<sup>184</sup>. Elle était saisie par : - le Chef de l'État ; - les présidents des Chambres ; - le Premier Ministre ; - les présidents des assemblées provinciales ; - les présidents des gouvernements provinciaux ; - les commissaires d'État<sup>185</sup>.

Enfin, en ce qui concerne la chambre d'administration, celle-ci connaissait dans les cas où il n'existe pas d'autre juridiction compétente, des demandes d'indemnité relatives à la réparation d'un dommage exceptionnel résultant d'une mesure prise ou ordonnée par l'Etat, la province ou l'autorité locale, soit que l'exécution en ait été normale, soit qu'elle ait été défectueuse ou différée. La Chambre d'administration était appelé à se prononcer en équité par voie d'avis motivé, en tenant compte de toutes les circonstances d'intérêt public et

---

<sup>180</sup> Art. 230, *ibidem*.

<sup>181</sup> Art. 230, §3.

<sup>182</sup> Art. 231, §3.

<sup>183</sup> Lire l'article 231, *ibidem*.

<sup>184</sup> Art. 232 de la loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo, in J.O.R.D.C, 44<sup>ème</sup> année, n°spécial, 17 juin 2018, p65.

<sup>185</sup> Art. 233, *idem*.

privé<sup>186</sup>. La Chambre d'administration statue par voie d'arrêt sur les recours en annulation pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements des diverses autorités administratives ou contre les décisions contentieuses administratives<sup>187</sup>.

Toutefois, il faut insister que cette cour constitutionnelle n'a existé que sur papier, elle n'avait jamais eu d'installation. Plus précisément, la Loi fondamentale avait provisoirement confié ses attributions au Conseil d'Etat belge<sup>188</sup>. Il s'agissait-là d'un problème d'assimilation judiciaire entre la Belgique et son ancienne colonie et dont l'origine remonte à la loi belge du 15 avril 1924<sup>189</sup>. Ce problème ne fut définitivement résolu qu'à travers la Constitution de Luluabourg qui confia l'exercice transitoire des compétences de la Cour constitutionnelle à la Cour d'Appel de Léopoldville<sup>190</sup>. Sous la loi fondamentale, cette situation s'explique d'une part, par la dégradation des relations diplomatiques entre le jeune Etat du Congo et la Belgique<sup>191</sup>. D'autre part, à en croire le Professeur Vunduawe, le Conseil d'Etat belge avait décidé, dans l'arrêt Mahamba, concernant un cas de succession au pouvoir coutumier dans le territoire de Walikale (Nord-Kivu), qu'il était incompétent pour rendre une décision judiciaire au compte d'un Etat étranger indépendant<sup>192</sup>. C'est ce qui nous amène à analyser la Cour constitutionnelle dans la Constitution de Luluabourg.

## 2. La Cour constitutionnelle sous la Constitution de Luluabourg

L'histoire mouvementée de la première République fit que jusqu'en 1963 le Parlement ne s'était pas réuni en constituante pour élaborer la constitution définitive. Le Chef de l'Etat décida en août 1963 de mettre en congé le parlement et de confier la rédaction de la Constitution à une commission composée d'experts congolais dont le Professeur Marcel-Antoine Lihau. La doctrine a longtemps opiné que les règles d'élaboration de cette Constitution prévues par la Loi fondamentale du 19 mai 1960 n'ont pas été respectées, entraînant ainsi l'invalidité de la Constitution du 1<sup>er</sup> août 1964. Il est cependant à noter que la

---

<sup>186</sup> Art. 236, idem.

<sup>187</sup> Idem.

<sup>188</sup> KATUALA KABA KASHALA et YENYI OLUNGU, *Cour suprême de Justice et textes annotés de procédure*, Ed. Batena Ntambua, Kinshasa, 2000, p12.

<sup>189</sup> VUNDUAWE te PEMAKO F., *Traité de droit admonitif*, Deboeck et Larcier, Bruxelles, 2007, p849.

<sup>190</sup> Art. 196 de la Constitution du 1<sup>er</sup> août 1964, in *M.C.*, 5<sup>ème</sup> année, n<sup>o</sup> spécial.

<sup>191</sup> VUNDUAWE te PEMAKO F., *Traité de droit admonitif*, Op. cit, p851.

<sup>192</sup> VUNDUAWE te PEMAKO F., *Traité de droit admonitif*, Op. cit, p851.

Constitution ayant été adoptée par referendum, il est vain de reprocher au peuple souverain d'avoir adopté un texte tant son pouvoir constituant est inconditionné<sup>193</sup>.

Ainsi, s'agissant de la Cour constitutionnelle, celle-ci fût instituée au titre XI de la Constitution<sup>194</sup>. Partant de son organisation, la Cour constitutionnelle était composée de douze (12) conseillers dont le mandat était de neuf ans, pas renouvelable immédiatement. Ces conseillers devraient être nommés sur propositions, pour un tiers des conseillers, par la Conférence des gouverneurs, pour un autre tiers, par deux bureaux réunis des chambres législatives nationales et, enfin pour un autre tiers, par le Conseil supérieur de la magistrature. Ces conseillers devraient être juristes, *a priori*, et avoir exercé les fonctions judiciaires pendant au moins 10 ans<sup>195</sup>.

S'agissant des compétences de la Cour constitutionnelle, l'article 167 de la Constitution du 1<sup>er</sup> août 1964 dispose que la Cour constitutionnelle est compétente pour connaître : *« des recours en appréciation de la constitutionnalité des lois ou des actes ayant force de loi, des recours en interprétation de la constitution formés à l'occasion de conflit de compétence concernant le pouvoir ou obligation des organes nationaux ou provinciaux, de toutes les affaires à l'égard desquelles la constitution ou la législation nationale lui attribue compétence, du contentieux électoral pour l'élection du président de la république, des gouverneurs des provinces, des membres du parlement national et des assemblées provinciales ainsi que du referendum. La cour constitutionnelle proclame les résultats électoraux pour l'élection présidentielle et les referendums constitutionnels, elle statue sur le cas des contestations de la décision du parlement à des assemblées provinciales prononçant la déchéance ou la démission d'office de leur membre »*<sup>196</sup>.

Enfin, les décisions de la Cour constitutionnelle étaient non susceptibles des voies de recours<sup>197</sup>, et que le pouvoir de la Cour constitutionnelle était souverain en matière d'appréciation d'institutionnalisé<sup>198</sup>. Toutefois, cette Cour n'était pas installée. C'est ainsi que ses pouvoirs seront dévolus à la Cour Suprême de Justice pendant la deuxième République.

## **B. La Cour constitutionnelle pendant la deuxième République**

<sup>193</sup> KALUBA DIBWA D., *Du contentieux constitutionnel en République Démocratique du Congo. Contribution à l'étude des fondements et des modalités d'exercice de la justice constitutionnelle*, Op. cit, p26.

<sup>194</sup> Lire l'article 124 de Constitution du 1<sup>er</sup> août 1964, in *M.C*, 5<sup>ème</sup> année, n°spécial, p29.

<sup>195</sup> Lire l'article 165 de la Constitution du 1<sup>er</sup> août 1964, in *J.O*, 5<sup>ème</sup> année, n°spécial, p29.

<sup>196</sup> Constitution du 1<sup>er</sup> août 1964, in *J.O*, 5<sup>ème</sup> année, n°spécial, p29.

<sup>197</sup> Art. 169 al. 1 de la Constitution du 1<sup>er</sup> août 1964, in *J.O*, 5<sup>ème</sup> année, n°spécial, p29.

<sup>198</sup> Constitution du 1<sup>er</sup> août 1964, in *J.O*, 5<sup>ème</sup> année, n°spécial, p29.

D'entrée de jeu, disons que la Constitution du 24 juin 1967 reprit l'institution de la Cour constitutionnelle<sup>199</sup>, à côté d'une Cour suprême de Justice<sup>200</sup> comme ce fut le cas de la Constitution de Luluabourg. En effet, l'article 70 de la Constitution du 24 juin 1967 dispose que « la Cour constitutionnelle comprend neuf conseillers dont le mandat dure neuf ans et n'est pas renouvelable immédiatement. Elle se renouvelle par tiers tous les trois ans. Les conseillers de la Cour constitutionnelle sont nommés par le Président de la République, pour un tiers des conseillers, sur sa propre initiative, pour un tiers, sur proposition de l'Assemblée nationale, et, pour un dernier tiers, sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature. La Cour élit son président parmi ses membres<sup>201</sup>».

Partant de la compétence, l'article 71 dispose que la Cour constitutionnelle est compétente pour connaître : « 1) Des recours en appréciation de la constitutionnalité des lois et des actes ayant force de loi ; 2) Des recours en interprétation de la présente Constitution, formés à l'occasion des différends portant sur l'étendue des pouvoirs attribués et des obligations imposées par la présente Constitution respectivement au Président de la République, à l'Assemblée nationale ou aux cours et tribunaux ; 3) De toutes les affaires à l'égard desquelles la présente Constitution ou la loi lui attribue compétence.

La Cour constitutionnelle est compétente pour juger le Président de la République dans les cas visés à l'article 34 de la présente Constitution. La Cour veille à la régularité de l'élection du Président de la République. Elle examine les réclamations et statue sur celles-ci ; elle proclame les résultats du scrutin. Le Cour statue, en cas de contestation, sur la régularité des élections nationale ainsi que sur l'acte d'Assemblée nationale constatant la démission d'office d'un de ses membres, en application de l'article 39, ou la fin du mandat d'un de ses membres pour l'une des causes prévues à l'article 40<sup>202</sup>».

Toutefois, à l'instar de ses prédécesseurs, cette Cour de 1967 ne fut pas non plus installée. Seules deux ordonnances-lois furent adoptées suite à la réforme judiciaire induite par la Constitution dite « *révolutionnaire* » : l'Ordonnance-loi n°68-248 du 10 juillet 1968

---

<sup>199</sup> Idem.

<sup>200</sup> Lire l'article 59 de la Constitution du 24 juin 1967, in *J.O.Z*, M.C, n°14, 15-7-1967.

<sup>201</sup> Constitution du 24 juin 1967, in *J.O.Z*, M.C, n°14, 15-7-1967.

<sup>202</sup> Idem.

portant Code de l'organisation et de la compétence judiciaires (COCJ) et celle n°69/2 du 8 janvier 1969 relative à la procédure devant la Cour suprême de Justice (CSJ<sup>203</sup>).

Par ailleurs, n'ayant pas été organisée, la Cour constitutionnelle dut être supprimée, en pleine crise économique internationale, lors de la révision constitutionnelle du 15 août 1974<sup>204</sup> et ses compétences furent dévolues à la CSJ (article 70, alinéa 2). Avec ses nouvelles compétences et leur élargissement au contentieux électoral, suite à la révision constitutionnelle du 15 février 1978 (article 101)<sup>205</sup>, il fallait réaménager les modes de fonctionnement de la plus haute juridiction du pays. Il s'en suit l'adoption, d'une part, de l'Ordonnance-loi n°82-020 du 31 mars 1982 portant le nouveau COCJ<sup>206</sup> et, d'autre part, de l'Ordonnance-loi n°82-017 du 31 mars 1982 relative à la procédure devant la CSJ rénovée.

Alors que les autres Etats, notamment le Sénégal<sup>207</sup>, ont abandonné la formule d'une juridiction spécialisée en faveur de la Cour Suprême de Justice, la Constitution du 18 février 2006 a ressuscité la Cour constitutionnelle dans ses articles 149, 157 et suivants. La Cour constitutionnelle est appelée à fonctionner à côté de deux autres ordres juridictionnels distincts : celui des juridictions administratives au sommet duquel se trouve le Conseil d'Etat et l'ordre des juridictions judiciaires coiffées par la Cour de cassation. Outre la Constitution, il est prévu qu'elle soit régie par une loi organique, déterminant son organisation et son fonctionnement. Toutefois, la Cour suprême de justice a fonctionné avec la chambre à compétence constitutionnelle jusqu'en 2012, avant l'installation effective de la Cour constitutionnelle, car elle a connu le contentieux de 2011. Ainsi, depuis 2013 la Cour constitutionnelle fonctionne normalement, qu'il faille l'analyser dans les lignes qui suivent.

## **§2 : La Cour constitutionnelle sous la Constitution du 18 février 2006**

La Cour constitutionnelle congolaise est le fruit de la Constitution du 18 février 2006 ainsi que de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013, dont l'organisation, le fonctionnement (A) ainsi que les compétences (B) sont organisées par les textes cités.

<sup>203</sup> KATUALA KABA KASHALA et YENYI OLUNGU, *Op. cit.*, p12.

<sup>204</sup> Révision portée par la Loi n° 74-020 du 15 août 1974, cité par BALINGENE KAHOMBO, « L'expérience congolaise de l'Etat fédéral : la Constitution de Luluabourg revisitée », <http://www.la-constitution-en-afrique.org/>, 24 mai 2010.

<sup>205</sup> *Idem.*

<sup>206</sup> L'Ordonnance-loi n°82-020 du 31 mars 1982 portant le nouveau COCJ, *in J.O.Z*, 23<sup>ème</sup> année, 1<sup>er</sup> avril 1982, n°7.

<sup>207</sup> BOLLE St., «Projet de révision constitutionnelle au Sénégal: la renaissance de la Cour suprême», <http://www.la-constitution-en-afrique.org/>, 23 mars 2008, consulté en 2020.

## **A. Organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle**

Traiter de la question de l'organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle congolaise, renvoi à ce que à s'attacher à l'organisation, fonctionnement et aux phases successives du procès<sup>208</sup>. Compris de cette manière, après avoir parlé de l'organisation de la Cour constitutionnelle (1), nous allons traiter de son fonctionnement de cette juridiction (2).

### **1 : Organisation**

La Cour constitutionnelle étant une institution au sein du pouvoir judiciaire visant à assurer la justice dans les prescriptions de ses compétences, est organisée à telle enseigne qu'elle est composée des juges et conseillers référendaires (a), du service de greffe et un parquet y rattaché (b).

#### **a. Composition**

La composition de la cour constitutionnelle est prévue par l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 158 de la constitution du 18 février 2006 telle que révisée à ce jour<sup>209</sup> et l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 2 de la loi organique n°13 /026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle<sup>210</sup>. Dans son organisation, la Cour constitutionnelle congolaise comprend des membres (1) ainsi que des conseillers référendaires (2) qui doivent concourir au bon fonctionnement de cette instruction.

#### **1) Des membres de la Cour constitutionnelle**

Les membres de la Cour constitutionnelle sont issus de plusieurs institutions politiques, en plus du Président de la République. En effet, la Loi organique prévoit que neuf membres nommés par le Président de la République, dont trois sur sa propre initiative, trois

---

<sup>208</sup> PRADEL J., *Droit pénal général*, 17<sup>ème</sup> éd., Cujas, Paris, 2008-2009, p55.

<sup>209</sup> Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011

<sup>210</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

désignés par le Parlement réuni en Congrès et trois autres par le Conseil Supérieur de la Magistrature<sup>211</sup>.

La Loi organique prévoit qu'il ne peut y avoir ni deux membres parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement ni plus d'un membre issus d'une même Province<sup>212</sup>. Par conséquent, la loi rend nulle de plein droit toute nomination intervenue en violation des articles 2 et 3 de la présente Loi organique<sup>213</sup>, notamment l'admission en violation l'admission de deux membres parents ou alliés ainsi que l'admission des membres qui ne sont pas congolais ou ne justifient pas d'une expérience de quinze ans dans le domaine juridique ou politique.

Aussi, parmi les juges, six des neuf membres de la Cour doivent être des juristes issus de la magistrature, du barreau ou de l'enseignement universitaire. Dans le but d'assurer le respect des proportions fixées à l'alinéa précédent, deux membres désignés par le Président de la République et un membre désigné par le Parlement doivent être issus du barreau ou de l'enseignement universitaire. Les trois membres désignés par le Conseil Supérieur de la Magistrature sont exclusivement choisis parmi les magistrats en activité<sup>214</sup>.

En réalité, les juges de la Cour constitutionnelle sont approuvés sur des Procès-verbaux, dans lequel les membres sont désignés. En effet, les procès-verbaux constatant la désignation des membres de la Cour autres que ceux désignés par le Président de la République sont transmis à ce dernier dans les quarante-huit heures aux fins de leur nomination<sup>215</sup>.

De ce qui précède, il sied de dire que la Cour constitutionnelle congolaise est à coloration politique. Ses membres procèdent d'une combinaison de juristes et de non-juristes. Au nombre de neuf, les seuls à avoir le pouvoir de dire le droit pour le compte de la Cour. A ce propos, Hans Kelsen considérait, en effet, qu'« *Il est de la plus grande importance d'accorder dans la composition de la juridiction constitutionnelle une place adéquate aux*

<sup>211</sup> Art. 2 Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013. Les procès-verbaux constatant la désignation des membres de la Cour autres que ceux désignés par le Président de la République sont transmis à ce dernier dans les quarante-huit heures aux fins de leur nomination.

<sup>212</sup> Art. 2 al. 2, idem.

<sup>213</sup> Art. 4 de Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>214</sup> Art. 5 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>215</sup> Art. 2 *in fine* de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

*juristes de profession* », sans exclure « *la collaboration des membres appelés à la défense des intérêts proprement politiques*<sup>216</sup> ». C'est cette combinaison qui ressort des articles 158 et 159 de la Constitution : les 2/3 des membres de la Cour doivent être des juristes ; et nul ne peut être nommé à la Cour s'il ne justifie d'une « *expérience éprouvée de quinze ans dans les domaines juridique ou politique*<sup>217</sup> ».

#### a) Conditions et mandat des membres

La loi organique organisant la Cour constitutionnelle conditionne l'admission en tant que membre de la Cour à certaines conditions, notamment d'être Congolais et de justifier d'une expérience éprouvée de quinze ans dans le domaine juridique ou politique<sup>218</sup>.

Aussi, le mandat des membres de la Cour est de neuf ans. Il n'est pas renouvelable. La Cour est renouvelée par le tiers tous les trois ans. Lors des deux premiers renouvellements, il est procédé au tirage au sort du membre sortant par groupe pour les membres initialement nommés<sup>219</sup>. Sans oublier qu'il est pourvu au remplacement de tous membres de la Cour un mois au plus tôt ou une semaine au plus tard avant l'expiration du mandat dans les conditions prévues aux articles 2 à 6 de la loi organique<sup>220</sup>. En effet, le membre de la Cour nommé en remplacement de celui dont les fonctions ont pris fin avant terme achève le mandat de ce dernier. Il peut être nommé pour un autre mandat s'il a exercé les fonctions de remplacement pendant moins de trois ans<sup>221</sup>. Parmi les juges, le Président de la Cour est élu par ses pairs pour une durée de trois ans renouvelables une seule fois, dans les

<sup>216</sup> KELSEN H., « La garantie juridictionnelle de la Constitution (La Justice constitutionnelle) », *R.D.P.*, 1928, p227.

<sup>217</sup> L'article 3, alinéa 2, de la proposition de Loi organique telle qu'amendée par la Commission PAJ de l'Assemblée nationale ajoute un critère à ceux prévus par la Constitution : la Commission recommande d'exclure les parents ou alliés jusqu'au troisième degré d'être au même moment membres de la Cour « *afin de renforcer l'indépendance de cette dernière, en la mettant à l'abri du tribalisme, du clientélisme et du népotisme* ». Cet ostracisme peut paraître bienvenu. Seulement, souligne Stéphane Bolle, sa constitutionnalité est douteuse, au regard de l'article 169 de la Constitution de 2006 qui habilite le législateur organique à fixer l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle. C'est la leçon que l'on peut tirer de la jurisprudence constitutionnelle béninoise et, en dernier lieu, de la Décision DCC 05-069 du 27 juillet 2005 de censure d'une loi électorale ajoutant une condition d'accès à la compétition présidentielle.

<sup>218</sup> Lire utilement l'article 3 de la loi organique, idem.

<sup>219</sup> Art. 6 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>220</sup> Art. 7 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>221</sup> Art. 8 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

conditions déterminées dans le Règlement Intérieur. Il est investi par Ordonnance du Président de la République<sup>222</sup>.

Ainsi, avant d'entrer en fonction, les membres de la Cour sont présentés à la Nation, devant le Président de la République, l'Assemblée Nationale, le Sénat et le Conseil Supérieur de la Magistrature représenté par son Bureau. Ils prêtent devant le Président de la République le serment suivant :

*« Moi, ..., Je jure solennellement de remplir loyalement et fidèlement les fonctions de membre de la Cour Constitutionnelle de la République Démocratique du Congo, de les exercer en toute impartialité, dans le respect de la Constitution, de garder le secret des délibérations et des votes, de ne prendre aucune position publique, de ne donner aucune consultation à titre privé sur les questions relevant de la compétence de la Cour Constitutionnelle et de n'entreprendre aucune activité mettant en cause l'indépendance, l'impartialité et la dignité de la Cour<sup>223</sup> ».*

Le Président de la République leur en donne acte<sup>224</sup>. Enfin, les membres de la Cour sont régis par un statut particulier<sup>225</sup>.

### **b) Des droits, devoirs et incompatibilités**

S'agissant des droits revenant aux juges, membres de la Cour constitutionnelle, il sied de qu'en vertu de l'article 27 de la Loi organique « les membres de la Cour (...) ont droit à un traitement et à des avantages qui assurent leur indépendance et leur dignité. Ils sont prévus par la Loi de Finances. Le traitement et les avantages alloués aux membres de la Cour sont fixés dans le statut visé à l'article 11 de la présente Loi organique<sup>226</sup> ».

Aussi, ils peuvent démissionner librement, en adressant une lettre à la Cour qui en appréciera l'opportunité, afin que le Président de celle-ci en informe le Président de la

<sup>222</sup> Art. 9 de la loi organique, *ibidem*.

<sup>223</sup> Art. 10 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n° spécial, 18 octobre 2013.

<sup>224</sup> *Idem*

<sup>225</sup> Lire l'art. 11 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n° spécial, 18 octobre 2013.

<sup>226</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n° spécial, 18 octobre 2013.

République, l'Assemblée Nationale, le Sénat et le Conseil Supérieur de la Magistrature<sup>227</sup>. Le membre démissionnaire sera pourvu d'un remplacement conformément aux dispositions des articles 2 à 8 de la Loi organique<sup>228</sup>.

Partant des devoirs, l'on doit dire que les membres de la Cour sont soumis à l'obligation générale de réserve, de dignité et de loyauté envers l'Etat. Ils ne peuvent, durant leurs fonctions, ni prendre une position publique ni donner une consultation sur des questions ayant fait ou susceptibles de faire l'objet de décision de la Cour. Ils ne peuvent adopter des attitudes ou des comportements qui laisseraient penser à une appartenance politique ou syndicale<sup>229</sup>. Le manquement aux devoirs prescrits constitue une faute disciplinaire sanctionnée conformément aux dispositions du statut des membres de la Cour<sup>230</sup>.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'incompatibilité des membres de la Cour constitutionnelle, il sied de dire qu'une catégorie des personnes, dont les juges de la Cour constitutionnelle qui exerce une fonction noble, celle de dire droit au nom du peuple<sup>231</sup>, sont en incompatibilité avec l'exercice des activités pour lesquelles ils sont pourtant compétents. Actuellement, il n'y a pas d'incompatibilité sans texte<sup>232</sup>.

De ce fait, aucun membre de la Cour ne peut directement ou indirectement exercer un commerce quel qu'il soit<sup>233</sup>. En effet, à l'origine, le principe d'incompatibilité entre la profession des juges et les activités commerciales a été instauré à partir du XVIII<sup>ème</sup> siècle, essentiellement parce que celles-ci étaient considérées comme dérogeant à l'honneur de la profession<sup>234</sup>.

---

<sup>227</sup> Lire l'article 28 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>228</sup> Art. 28 in fine, *idem*.

<sup>229</sup> Art. 29 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>230</sup> Art. 30 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>231</sup> Selon l'article 149 al. 3 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

<sup>232</sup> Art. 8 al. 2 de l'Acte uniforme portant sur le Droit commercial général, adopté le 15 décembre 2010, *in J.O.RDC*, 53<sup>ème</sup> année, n°spécial, 12 février 2012, p121.

<sup>233</sup> Art. 33 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>234</sup> CHAPERT A., BAILLENCOURT Cl., HUET H. et MARTIN L., (Dir.), *L'activité commerciale accessoire à l'avocat*, Notes polycopiées, ERAGE, 2017, p2.

Aussi, l'article 31 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle dispose ce qui suit :

« Les fonctions de membre de la Cour (...) sont incompatibles avec :

1. la qualité de membre du Gouvernement ;
2. l'exercice de tout mandat électif ;
3. l'exercice de tout emploi public ;
4. la qualité de mandataire public ;
5. l'appartenance à un parti politique, un regroupement politique ou un syndicat<sup>235</sup> ».

En réalité, la loi organique prévoit qu'aucun membre de la Cour ne peut être nommé à une des fonctions visées aux points 1, 3 et 4 de l'article 31 de la présente Loi organique, dans les deux ans suivant l'expiration de son mandat<sup>236</sup>.

Compris de cette manière, tout membre de la Cour qui se trouverai dans l'un des cas d'incompatibilité visés à l'article 31 de la loi organique est obligé de lever l'option, dans un délai de huit jours à compter de la date de notification de sa nomination. A défaut, il est réputé avoir renoncé à ses fonctions de membre de la Cour<sup>237</sup>. Dans ce cas, il est fait application de la procédure prévue à l'article 35 de la Loi organique, qui dispose :

« La Cour constate, le cas échéant, la démission d'office de l'une des personnes visées à la présente section qui aurait exercé une activité ou accepté une fonction incompatible avec sa qualité ou qui n'aurait pas la jouissance de droits civils et politiques. La démission d'office s'applique également en cas de perte des droits civils et politiques, d'empêchement définitif par suite d'incapacité physique ou mentale ou toute condamnation irrévocable pour infraction intentionnelle<sup>238</sup> ».

---

<sup>235</sup>Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle

<sup>236</sup> Art. 32 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>237</sup> Lire l'art. 34 de Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>238</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

Il sied de dire que le membre fautif sera pourvu au remplacement<sup>239</sup>. Toutefois, il convient de clore ce point en disant que l'exercice de ces fonctions n'est pas incompatible avec la qualité d'enseignant dans un établissement d'enseignement supérieur ou universitaire<sup>240</sup>.

## 2) Des conseillers référendaires

En vue du bon fonctionnement de la Cour constitutionnelle congolaise, il lui est pourvu de conseillers référendaires placé sous l'autorité du Président, dont le nombre de Conseillers référendaires ne peut dépasser soixante<sup>241</sup>. En effet, les Conseillers référendaires assistent la Cour dans l'étude et la préparation technique des dossiers dont elle est saisie<sup>242</sup>. Aussi, la loi prévoit que trois quarts au moins des Conseillers référendaires doivent être des juristes soumis aux conditions de recrutement<sup>243</sup>, notamment celles *d'être de nationalité congolaise, d'être titulaire d'un diplôme de licence en droit au moins ou d'un diplôme équivalent, d'être de bonne moralité et justifier d'une expérience professionnelle de dix ans au moins dans le domaine juridique, administratif ou politique*<sup>244</sup>.

De ce qui précède, la loi organique conditionne la nomination de Conseiller référendaire dans la catégorie de non juriste au remplissage des conditions, entre autres celles *d'être de nationalité congolaise, d'être titulaire d'un diplôme de licence au moins ou d'un diplôme équivalent, d'être de bonne moralité et de justifier d'une expérience de quinze ans au moins dans le domaine politique ou administratif*<sup>245</sup>.

S'agissant des droits revenant aux juges, membres de la Cour constitutionnelle, il sied de qu'en vertu de l'article 27 de la Loi organique « les conseillers référendaires (...) ont droit à un traitement et à des avantages qui assurent leur indépendance et leur dignité. Ils sont

<sup>239</sup> Art. 37 de Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>240</sup> Art. 31 al. 2 de Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>241</sup> Lire l'art. 20 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>242</sup> Lire l'art. 21 de la loi organique, *idem*.

<sup>243</sup> Lire l'article 24 de la loi organique, *ibidem*.

<sup>244</sup> Lire attentivement l'article 22 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>245</sup> Voir l'article 23 de la loi organique, *ibidem*.

prévus par la Loi de Finances. Le traitement et les avantages alloués aux membres de la Cour sont fixés dans le statut visé à l'article 11 de la présente Loi organique<sup>246</sup>».

Aussi, ils peuvent démissionner librement, en adressant une lettre à Cour qui en appréciera l'opportunité, afin que le Président de celle-ci en informe le Président de la République, l'Assemblée Nationale, le Sénat et le Conseil Supérieur de la Magistrature<sup>247</sup>. Le membre démissionnaire sera pourvu d'un remplacement conformément aux dispositions des articles 2 à 8 de la Loi organique<sup>248</sup>.

Partant des devoirs, l'on doit dire que conseillers référendaires sont soumis à l'obligation générale de réserve, de dignité et de loyauté envers l'Etat. Ils ne peuvent, durant leurs fonctions, ni prendre une position publique ni donner une consultation sur des questions ayant fait ou susceptibles de faire l'objet de décision de la Cour. Ils ne peuvent adopter des attitudes ou des comportements qui laisseraient penser à une appartenance politique ou syndicale<sup>249</sup>. Le manquement aux devoirs prescrits constitue une faute disciplinaire sanctionnée conformément aux dispositions du statut des membres de la Cour<sup>250</sup>.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'incompatibilité conseillers référendaires, il sied de dire qu'une catégorie des personnes, dont les juges de la Cour constitutionnelle qui exerce une fonction noble, celle de dire droit au nom du peuple<sup>251</sup>, sont en incompatibilité avec l'exercice des activités pour lesquelles ils sont pourtant compétents. Actuellement, il n'y a pas d'incompatibilité sans texte<sup>252</sup>.

Aussi, l'article 31 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle dispose ce qui suit :

« Les fonctions (...) des conseillers référendaires (...) sont incompatibles avec :

<sup>246</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>247</sup> Lire l'article 28 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>248</sup> Art. 28 in fine, *idem*.

<sup>249</sup> Art. 29 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>250</sup> Art. 30 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>251</sup> Selon l'article 149 al. 3 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

<sup>252</sup> Art. 8 al. 2 de l'Acte uniforme portant sur le Droit commercial général, adopté le 15 décembre 2010, *in J.O.RDC*, 53<sup>ème</sup> année, n°spécial, 12 février 2012, p121.

1. la qualité de membre du Gouvernement ;
2. l'exercice de tout mandat électif ;
3. l'exercice de tout emploi public ;
4. la qualité de mandataire public ;
5. l'appartenance à un parti politique, un regroupement politique ou un syndicat<sup>253</sup> ».

En réalité, la loi organique prévoit qu'aucun membre de la Cour ne peut être nommé à une des fonctions visées aux points 1, 3 et 4 de l'article 31 de la présente Loi organique, dans les deux ans suivant l'expiration de son mandat<sup>254</sup>. Compris de cette manière, tout conseiller référendaire qui se trouverai dans l'un des cas d'incompatibilité visés à l'article 31 de la loi organique est obligé de lever l'option, dans un délai de huit jours à compter de la date de notification de sa nomination. A défaut, il est réputé avoir renoncé à ses fonctions de membre de la Cour<sup>255</sup>. Dans ce cas, il est fait application de la procédure prévue à l'article 35 de la Loi organique, qui dispose :

« La Cour constate, le cas échéant, la démission d'office de l'une des personnes visées à la présente section qui aurait exercé une activité ou accepté une fonction incompatible avec sa qualité ou qui n'aurait pas la jouissance de droits civils et politiques. La démission d'office s'applique également en cas de perte des droits civils et politiques, d'empêchement définitif par suite d'incapacité physique ou mentale ou toute condamnation irrévocable pour infraction intentionnelle<sup>256</sup> ».

Il sied de dire que le membre fautif sera pourvu au remplacement<sup>257</sup>. Toutefois, il convient de clore ce point en disant que l'exercice de ces fonctions n'est pas incompatible avec la qualité d'enseignant dans un établissement d'enseignement supérieur ou

---

<sup>253</sup>Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle

<sup>254</sup> Art. 32 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>255</sup> Lire l'art. 34 de Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>256</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>257</sup> Art. 37 de Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

universitaire<sup>258</sup>. Ainsi dit, analysons le service de greffe et le parquet près la Cour constitutionnelle.

### 3) Greffe et parquet

La Cour constitutionnelle fonctionne avec le service de greffe (1) ainsi que le concours du ministère public ou du parquet (2).

#### a) Greffe

Pour son bon fonctionnement, la Cour est dotée d'un greffe dirigé par un Greffier en Chef. Les dispositions des alinéas 2 et 3 de l'article 17 de la loi organique du 15 octobre 2013 s'appliquent, mutatis mutandis, au greffe et au Greffier en Chef<sup>259</sup>.

#### b) Du parquet

L'institution d'un parquet général près la cour constitutionnelle découle de la volonté du constituant. La loi dispose que : « le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Il est dévolu aux cours et tribunaux qui sont : la cour constitutionnelle, la cour de cassation, le conseil d'état, la haute cour militaire, les cours et tribunaux civils et militaires ainsi que les parquets rattachés à ces juridictions<sup>260</sup> ... »

Il sied de dire qu'il est institué un Parquet Général près la Cour Constitutionnelle, qui exerce les attributions qui lui sont dévolues par la loi organisant la Cour et qu'il est placé sous l'autorité du Procureur Général près la Cour Constitutionnelle.<sup>261</sup> En effet, le Procureur Général est assisté d'un ou de plusieurs Premiers Avocats Généraux et d'un ou de plusieurs Avocats Généraux. Ils sont nommés, conformément au statut des magistrats, par le Président

<sup>258</sup> Art. 31 al. 2 de Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>259</sup> Lire l'art. 19 de Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>260</sup> Art. 149 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

<sup>261</sup> Art. 12 de loi organique, *ibidem*.

de la République, pour un mandat de trois ans renouvelable une seule fois, parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou administratif ayant au moins quinze ans d'expérience, sur proposition du Conseil Supérieur de la Magistrature. Ils sont soumis au statut des membres de la Cour<sup>262</sup>.

Le Procureur a pour mission, en matière pénale, de rechercher et constater les infractions relevant de la compétence de la Cour, soutenir l'accusation et requiert les peines et, dans les autres matières de la compétence de la Cour, il émet des avis motivés<sup>263</sup>. Enfin, l'on doit dire que les dispositions des articles 27 à 37 relatives aux droits, devoirs et incompatibilités Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle s'appliquent aux magistrats du parquet près cette Cour. Ceci étant, traitons du fonctionnement de la Cour constitutionnelle.

## **2 : Fonctionnement et fonction traditionnelle de la Cour constitutionnelle**

Après avoir abordé le fonctionnement de la Cour constitutionnelle (a), il sera exposé sa fonction traditionnelle (b).

### **a. Fonctionnement de la Cour constitutionnelle**

Partant du fonctionnement, la Cour constitutionnelle est dotée un budget dont l'ordonnateur est le Président de celle-ci<sup>264</sup> ; la Cour prépare l'avant-projet de son budget. Le Président le transmet au Bureau du Conseil Supérieur de la Magistrature en vue de son intégration au budget du pouvoir judiciaire<sup>265</sup>. Dans leur hiérarchie, le membre le plus ancien assume l'intérim du Président en cas d'empêchement. Si deux ou plusieurs membres ont la même ancienneté, le plus âgé assume l'intérim<sup>266</sup>. La durée de l'empêchement ne peut excéder six mois. Passé ce délai, il est pourvu au remplacement du Président dans les conditions prévues à l'article 9 de la présente la loi organisant la Cour constitutionnelle<sup>267</sup>.

### **b. Fonction traditionnelle de la Cour constitutionnelle**

<sup>262</sup> Art. 13 de la loi organique, idem.

<sup>263</sup> Lire l'article 14 al. 2 et 3 de la loi organique, ibidem.

<sup>264</sup> Lire l'art. 38 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>265</sup> Art. 39 de la loi organique, ibidem.

<sup>266</sup> Art. 40 al. 1 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>267</sup> Lire art. 40 al. 2 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

La Cour constitutionnelle a été mise en œuvre pour rendre un modèle de la justice constitutionnelle, en visant fondamentalement la protection de la Constitution contre toute sorte de violations. De ce fait, au regard des dispositions pertinentes de la Constitution du 18 février 2006, la Cour constitutionnelle est principalement appelée à veiller au respect de la Constitution. Ses compétences résultent 74, 76, 99, 128, 162 et 167 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution.

A cette acception, la Cour constitutionnelle connaît de la constitutionnalité des traités et accords internationaux, des lois, des actes ayant force de loi, des édits, des Règlements intérieurs des Chambres parlementaires, du Congrès et instructions d'appui à la démocratie ainsi que des actes des autorités administratives. Sans oublier que les lois auxquelles la Constitution attribue le caractère de loi organique ne peuvent être promulguées qu'après déclaration de leur conformité par la Cour constitutionnelle, saisie par le Président de la République. De ce qui précède, la Cour statue dans un délai de quinze jours à dater de sa saisine. Dépassée ce délai, la loi est réputée conforme.

## **B. Les Compétences de la Cour constitutionnelle**

Le concept « compétence » revêt plusieurs acceptions. Il peut signifier l' « ensemble des affaires dont une juridiction a vocation à connaître<sup>268</sup>. Aussi, la deuxième acception du concept « compétence » renvoie aux connaissances approfondies que les juges peuvent avoir sur une matière donnée pour pouvoir la juger comme il se doit<sup>269</sup>.

La Cour constitutionnelle est un ordre juridictionnel qui a plusieurs compétences, dont les unes sont traditionnelles (1), tandis que les autres sont nouvelles (2).

### **1 : Compétences traditionnelles**

La Cour Constitutionnelle a, entre autres, les compétences traditionnelles de contrôle de la constitutionnalité (a), la compétence d'interpréter la Constitution (b), la compétence en matière de conflit de compétence ou d'attribution (c).

---

<sup>268</sup> CORNU G., *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 8ème édition mise à jour, 4ème tirage, 2009, p189.

<sup>269</sup> WETSH'OKONDA KOSO SENG M., *Les textes constitutionnels congolais annotés*, Kinshasa, Editions de la Campagne pour les droits de l'homme au Congo, 2010, p519.

### a. Compétence en matière de constitutionnalité<sup>270</sup>

Il sied de dire que la Cour constitutionnelle congolaise est l'unique juge d'exception d'inconstitutionnalité et du contrôle de la constitutionnalité.

En effet, la Cour connaît de la constitutionnalité des traités et accords internationaux, des Lois, des actes ayant force de Loi, des édits, des Règlements Intérieurs des Chambres parlementaires, du Congrès et des Institutions d'Appui à la Démocratie ainsi que des actes règlementaires des autorités administratives<sup>271</sup>. Ce contrôle se fait par voie d'action (1) et d'exception (2).

#### 1) Du Contrôle par voie d'action

Les Lois auxquelles la Constitution confère le caractère de Loi organique ne peuvent être promulguées qu'après déclaration par la Cour de leur conformité à la Constitution. La Cour est saisie par le Président de la République. Elle statue dans le délai de quinze jours de sa saisine. Passé ce délai, la Loi est réputée conforme<sup>272</sup>. Avant d'être mis en application, le Règlement Intérieur des Chambres parlementaires, du Congrès et ceux des Institutions d'Appui à la Démocratie sont transmis à la Cour qui se prononce sur leur conformité à la Constitution dans le délai de quinze jours à dater de sa saisine. Passé ce délai, le Règlement Intérieur est réputé conforme<sup>273</sup>.

Les modifications des Règlements Intérieurs visés à l'alinéa précédent sont soumises à la même procédure. Les dispositions déclarées non conformes ne peuvent être mises en application<sup>274</sup>.

Ainsi, la Cour peut être saisie d'un recours visant à faire déclarer une Loi à promulguer non conforme à la Constitution par :

<sup>270</sup> Lire OMEONGA TONGOMO B., *Op. cit.*, p76-98.

<sup>271</sup> Art. 42 de de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>272</sup> Art. 44 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>273</sup> Art. 45 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>274</sup> *Idem.*

- le Président de la République ou le Premier Ministre, dans les quinze jours qui suivent la transmission à eux faite de la Loi définitivement adoptée ;
- le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat ou le dixième des Députés ou Sénateurs au moins, dans les quinze jours qui suivent l'adoption définitive de la Loi.

La Cour se prononce dans les trente jours de sa saisine. En cas d'urgence, ce délai est ramené à huit jours à la demande du Gouvernement. Passé ce délai, la Loi est réputée conforme<sup>275</sup>.

Ainsi, toute personne peut saisir la Cour pour inconstitutionnalité de tout acte visé à l'article 43 de la Loi organique à l'exception des traités et accords internationaux<sup>276</sup>.

## **2) Du contrôle par voie d'exception**

Hormis les traités et accords internationaux, toute personne peut invoquer l'inconstitutionnalité des actes cités à l'article 43 de la Loi organique dans une affaire qui la concerne devant une juridiction. Ce droit est reconnu aussi à la juridiction saisie et au Ministère public. Dans ce cas, la juridiction sursoit à statuer et saisit la Cour toutes affaires cessantes<sup>277</sup>. La Cour statue par un Arrêt motivé. Celui-ci est signifié à la juridiction concernée et s'impose à elle. L'acte déclaré non conforme à la Constitution ne peut être appliqué dans le procès en cours<sup>278</sup>.

### **b. Interpréter la constitution**

La Cour connaît des recours en interprétation de la Constitution à la requête du Président de la République, du Gouvernement, du Président du Sénat, du Président de l'Assemblée Nationale, d'un dixième des membres de chacune des Chambres parlementaires,

---

<sup>275</sup> Art. 47 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>276</sup> Art. 48 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>277</sup> Art. 52 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>278</sup> Article 53 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

des Gouverneurs de Province et des Présidents des Assemblées Provinciales. La requête mentionne les dispositions dont l'interprétation est sollicitée<sup>279</sup>.

La Cour statue dans le délai de trente jours à compter du dépôt du recours. En cas d'urgence, à la demande du Gouvernement, ce délai est ramené à huit jours. Sauf cas de force majeure dûment motivé, le dépassement de ces délais entraîne les sanctions prévues par le statut des membres de la Cour<sup>280</sup>. L'interprétation de la Cour lie les pouvoirs publics, les autorités administratives et juridictionnelles, civiles et militaires ainsi que les particuliers<sup>281</sup>.

### **c. Compétence en matière de conflit de compétence ou d'attribution**

La cour constitutionnelle règlemente le conflit entre l'exécutif et le pouvoir législatif (1), entre l'Etat et les provinces (2) ainsi qu'au conflit entre les ordres juridictionnels (3).

#### **1) Entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif**

La Cour connaît des conflits de compétence entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif<sup>282</sup>. Il y a conflit de compétence lorsque l'un des actes énumérés à l'article 43 de la présente Loi organique est pris par l'un des pouvoirs en violation du domaine de compétence matérielle de l'autre<sup>283</sup>. La Cour statue sur saisine des autorités ou du groupe d'autorités citées à l'article 54 de la Loi organique. Elle se prononce sur le caractère législatif ou réglementaire des matières en cause<sup>284</sup>. A la demande du Gouvernement, la Cour détermine le caractère réglementaire d'une matière réglée par une Loi mais relevant désormais du domaine réglementaire<sup>285</sup>.

#### **2) Entre l'Etat et les Provinces**

---

<sup>279</sup> Art. 54 de la loi organique, *idem*.

<sup>280</sup> Art. 55 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>281</sup> Art. 56, *idem*.

<sup>282</sup> Article 57 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>283</sup> Article 58, *idem*.

<sup>284</sup> Article 59, *ibidem*.

<sup>285</sup> Article 60, *ibidem*.

La Cour connaît des conflits de compétence entre l'Etat et les Provinces<sup>286</sup>. Il y a conflit de compétences lorsque l'un des actes énumérés à l'article 43 de la Loi organique est pris en violation des articles 202 à 205 de la Constitution<sup>287</sup>. La Cour statue sur saisine des autorités ou du groupe d'autorités citées à l'article 54 de la Loi organique. Elle se prononce sur l'échelon du pouvoir compétent<sup>288</sup>.

Dans les matières relevant de la compétence concurrente entre l'Etat et les Provinces, énumérées à l'article 203 de la Constitution, tout édit incompatible avec les Lois et les règlements nationaux est nul de plein droit. Le recours introduit dans ce cadre est précédé de la notification de la nature de l'incompatibilité à la Province concernée<sup>289</sup>.

### 3) Entre les ordres de juridictions

La Cour connaît des conflits d'attribution entre les ordres de juridiction<sup>290</sup>. Il y a conflit d'attribution, lorsque la Cour de Cassation et le Conseil d'Etat déclarent tous une juridiction de l'ordre judiciaire et une juridiction de l'ordre administratif compétente ou incompétente pour connaître d'une même demande mue entre les mêmes parties<sup>291</sup>.

Le recours n'est recevable que si une exception d'incompétence a été soulevée par ou devant la Cour de Cassation ou le Conseil d'Etat au motif que la demande relève en tout ou en partie de l'autre ordre<sup>292</sup>. La demande n'est recevable que dans les deux mois de la signification de la décision d'où résulte le conflit<sup>293</sup>. Lorsque la Cour de Cassation et le Conseil d'Etat ont, l'une et l'autre, déclaré une juridiction de l'ordre judiciaire et une juridiction de l'ordre administratif compétentes, celle-ci sursoit à statuer quant au fond jusqu'à l'expiration du délai prévu à l'article précédent et, en cas de recours, jusqu'à la décision sur le conflit<sup>294</sup>.

Lorsque la Cour a vidé le conflit, la juridiction de l'ordre qui n'a pas été reconnu compétente est dessaisie de plein droit de l'action pendante devant elle trancher le fond du

---

<sup>286</sup> Article 61, *ibidem*.

<sup>287</sup> Art. 62, *ibidem*.

<sup>288</sup> Art. 63, *ibidem*.

<sup>289</sup> Art. 64 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n° spécial, 18 octobre 2013.

<sup>290</sup> Art. 65, *idem*

<sup>291</sup> Art. 66, *ibidem*

<sup>292</sup> Art. 67, *ibidem*

<sup>293</sup> Art. 68, *ibidem*

<sup>294</sup> Art. 69, *ibidem*

litige sur une nouvelle demande de la partie la plus diligente dans le respect des règles prévues par la Loi. La prescription est suspendue pendant la procédure de règlement du conflit<sup>295</sup>. L'Arrêt de règlement de conflit s'impose aux deux ordres de juridiction<sup>296</sup>.

## **2 : Des compétences nouvelles en matière pénale**

La Compétence nouvelle de la Cour constitutionnelle congolaise sera analysée du point de vue de l'incrimination (a) ainsi que du point de vue de la poursuite et la sanction (b).

### **a. Du point de vue de l'incrimination**

Le droit pénal s'attache à déterminer les actes, qualifiés d'infractions, qui causent un trouble à la société et que l'Etat doit sanctionner. Ce faisant, le droit pénal donne une définition formelle de l'acte criminel entendu dans son sens le plus large : est une infraction tout comportement défini et puni par la loi pénale car ce comportement cause un trouble à l'ordre social<sup>297</sup> ou publique<sup>298</sup>. En plus, il détermine la personne responsable<sup>299</sup>.

Ainsi, le droit positif congolais prévoit la responsabilité pénale du Président de la République et du Premier ministre dans la Constitution du 18 février 2006 ainsi que la loi organique de 2013.

### **1) Siège de la matière**

---

<sup>295</sup> Art. 70 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n° spécial, 18 octobre 2013.

<sup>296</sup> Art. 71, *idem*.

<sup>297</sup> YUMA BIABA L., *Manuel de droit administratif*, éd. CEDI, Kinshasa, 2012, Pp8-9.

L'ordre social est une valeur qui permet à une société de vivre en harmonie et cet ordre se réalise à travers trois (3) objectifs :

L'ordre public ; 2. L'encadrement social des citoyens ; 3. La justice sociale.

<sup>298</sup> L'ordre public a trois (3) composants :

1. Tranquillité publique : elle contraint les individus et empêche les troubles.
2. Sécurité publique : elle vise la protection des individus et de leur bien.

La salubrité publique : elle vise à assurer une vie saine (Ex : la Constitution garantie l'environnement sain dans l'article 53).

<sup>299</sup> Pour que l'auteur d'un fait qualifié infraction, crime ou délit (pour le monisme infractionnel) réponde de son acte, il ne suffit pas de déterminer la loi violée, ni d'établir sa matérialité, mais il faut que la personne en charge de laquelle est attachée un fait qualifié d'infraction réponde de ses actes délictueux et subisse une peine, c'est-à-dire que l'accusé soit imputable. D'où, la responsabilité pénale égale imputabilité plus culpabilité. Lire NYABIRUNGU mwene SONGA, *Traité du droit pénal général*, 2<sup>ème</sup> éd. EUA, 2007, p280.

Le principe de la légalité criminelle oblige, pour une bonne politique criminelle, que l'infraction susceptible de sanction soit préalablement prévue et punie par la loi pénale. Ainsi, analyser la responsabilité pénale du premier ministre dans la législation congolais nous oblige à chercher d'abord la base légale dans la Constitution ainsi que dans la loi organisation de la Cour constitutionnelle.

### a) Constitution

La formule la plus répandue dans les textes constitutionnels précise que « *le président de la République n'est responsable des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions qu'en cas de haute trahison* »<sup>300</sup>. Tandis qu'en République Démocratique du Congo, le constituant du 18 février 2006 ajoute les infractions du droit commun commis dans l'exercice de ses fonctions ou à l'occasion, ce qui fait que le Premier ministre peut engager sa responsabilité pénale pour les infractions politiques, pour les infractions du droit commun.

En effet, étant donné que la compétence est d'attribution, et qu'il ne peut exister des juridictions extraordinaires ou d'exception<sup>301</sup>, la Constitution du 18 février 2006 consacre la Cour constitutionnelle comme étant la juridiction répressive du Premier ministre. Désormais, un droit pénal constitutionnel voit le jour pour la première fois en République démocratique du Congo. Ce qui fait dire au Professeur Barthélemy Omeonga que :

*« De nos jours, on assiste à une nouvelle procédure de protection de la Constitution : le développement d'un droit pénal constitutionnel à travers notamment la consécration des infractions constitutionnelles et la reconnaissance au juge constitutionnel des compétences pénales<sup>302</sup> ».*

---

<sup>300</sup> Voir l'article 101 de la constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 ; Article 138 de la constitution burkinabé du 2 juin 1991 ; Article 136 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990 ; Article 109 de la constitution ivoirienne du 1er août 2000 ; Article 118 de la constitution nigérienne du 18 juillet 1999 ; Article 78 de la constitution gabonaise du 26 mars 1991 et enfin l'Article 95 de la constitution malienne du 25 février 1992.

<sup>301</sup> Art. 149 al. 4 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in *J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n° spécial, 5 février 2011.

<sup>302</sup> OMEONGA TONGOMO B, *Droit constitutionnel et institutions politiques : principes généraux du droit politique*, Notes polycopiées, URKIM, 2013, p67.

Certes, des avancées considérables ont pu être notées sur la question en Occident et particulièrement en France<sup>303</sup>. En revanche, les pays africains de tradition juridique française restent régis par un arsenal imprécis, incomplet et inefficace. Ce dernier, en l'état actuel, est en retard sur l'évolution de la responsabilité pénale et sur l'actualisation des modalités de sa mise en œuvre. Entre les régimes politiques africains et leur modèle occidental, il y a, sur la responsabilité pénale du chef de l'Etat et celle des ministres, un temps de décalage qu'il est urgent de remonter, une rupture doctrinale et surtout une fracture constitutionnelle qui doivent être comblées<sup>304</sup>. Cependant, si dans la Constitution de la RDC antique le Président et le Premier Ministre étaient pénalement irresponsables<sup>305</sup>, d'ores et déjà, avec la Constitution de la troisième République, ils ont responsables devant la Cour constitutionnelle pour des infractions politiques que celles du droit commun<sup>306</sup>.

C'est ce qui amène le Professeur Barthélemy Omeonga à dire que c'est « *une compétence dont la mise en mouvement tendra à défier le chef*<sup>307</sup> » qui, de tout temps a été intouchable en vertu du principe selon lequel « *le chef ne peut mal faire* » ; c'est « *une responsabilité qui s'engage dans le but de lutter contre l'impunité*<sup>308</sup> ». Ainsi, l'article 163 de la Constitution du 18 février 2006 dispose :

*« La Cour constitutionnelle est la juridiction pénale du Chef de l'Etat et du Premier ministre dans les cas et conditions prévus par la Constitution »<sup>309</sup>.*

<sup>303</sup> AÏVO FREDERIC J., *Le président de la République en Afrique noire francophone. Genèse, évolutions et avenir de la fonction*, Paris, l'Harmattan, 2007, p8.

<sup>304</sup> Idem

<sup>305</sup> A titre d'exemple, L'art 167 de la Constitution du 1<sup>er</sup> août 1964, in J.O, 5<sup>ème</sup> année, n°spécial, p29. En effet, la constitution de Luluabourg prévoit que la Cour constitutionnelle est compétente pour connaître : « *des recours en appréciation de la constitutionnalité des lois ou des actes ayant force de loi, des recours en interprétation de la constitution formés à l'occasion de conflit de compétence concernant le pouvoir ou obligation des organes nationaux ou provinciaux, de toutes les affaires à l'égard desquelles la constitution ou la législation nationale lui attribue compétence, du contentieux électoral pour l'élection du président de la république, des gouverneurs des provinces, des membres du parlement national et des assemblées provinciales ainsi que du referendum. La cour constitutionnelle proclame les résultats électoraux pour l'élection présidentielle et les referendums constitutionnels, elle statue sur le cas des contestations de la décision du parlement à des assemblées provinciales prononçant la déchéance ou la démission d'office de leur membre (art. 167) ».*

<sup>306</sup> Art 164 de la Constitution du 18 février 2006, in J.O, 47<sup>ème</sup> année, 18 février 2006, n°spécial, p58.

<sup>307</sup> OMEONGA TONGOMO B., *Droit constitutionnel et institutions politiques : principes généraux du droit politique*, Op. cit, p100.

<sup>308</sup> Idem.

<sup>309</sup> Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in J.O.RDC, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

Aussi, l'article 164 qui constitue la base légale de la responsabilité du Premier Ministre dispose ce qui suit :

*« La Cour constitutionnelle est 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 les délits d'initié et pour les autres infractions de droit commun commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Elle est également compétente pour juger leurs co-auteurs et complices<sup>310</sup> ».*

Partant de la responsabilité du Président de la République, il sied de dire que dans temps de la monarchie, il était acquis que le roi est irresponsable. Cependant, cette irresponsabilité formelle n'a évidemment jamais évité les excès révolutionnaires. Il n'y a qu'à évoquer l'exemple de Charles 1<sup>er</sup> Stuart, Roi d'Angleterre qui fut décapité en 1649 après la brève et éphémère victoire des partisans de Cromwell. Dans le même ordre d'idée, l'histoire politique française présente le cas du Louis XVI. Bien que la constitution du 3 septembre 1791 ait proclamé sans aucune ambiguïté l'irresponsabilité du roi, en son article 2, section 1<sup>ère</sup>, chapitre II, Louis XVI fut bien guillotiné le 21 janvier 1793 comme l'enseigne Maurice Duverger<sup>311</sup>.

Sur le postulat alors classique que « *le roi ne peut mal faire* », parce que justement ne faisant rien, la théorie de la responsabilité des gouvernants exposera, un peu par défaut ou comme « *bouc émissaire*<sup>312</sup> » les ministres du roi au jugement du peuple et de ses magistrats<sup>313</sup>. C'est plutôt par le truchement de la haute trahison que la responsabilité du Président de la République a progressivement mais clairement été envisagée dans le droit constitutionnel francophone<sup>314</sup>.

Ainsi, à partir de 1946, il est posé le principe selon lequel le chef de l'Etat devrait pouvoir aussi répondre des infractions pénales commises dans l'exercice de ses fonctions. D'où, la notion de la haute trahison. Mais, ces premières approches ne rendent pas totalement

---

<sup>310</sup> Idem.

<sup>311</sup> DUVERGER M., *Constitutions et documents politiques*, 13ème édition, PUF, Paris, 1992, p26.

<sup>312</sup> Idem.

<sup>313</sup> Ibid.

<sup>314</sup> Ibid.

compte du cheminement qui fut celui de la notion de haute trahison à travers le temps et les régimes<sup>315</sup>.

Un débat ancien dans le monde, la responsabilité du Premier ministre a évolué en dent de scie, surtout sur le plan pénal. Car, si dans le temps le président de la République était irresponsable avant les ans 1649 en Angleterre (avec Charles 1<sup>er</sup> Stuart) et 1791 en France (avec Louis XVI), il faut dire que c'est parce que seuls les ministres, les représentants du Roi ou serviteurs du souverain, devraient répondre de leurs actes politiquement devant celui-ci et ensuite devant le parlement. D'où, Olivier Beaud enseigne que dès les années 1670-1680, la responsabilité avait pris d'abord la forme de « l'impeachment » à l'encontre des ministres appliquant la politique du souverain, avant d'aboutir à la criminalisation qui la caractérise de nos jours<sup>316</sup>.

Dans un article de référence sur la responsabilité pénale du premier ministre, le Professeur Maurice Kamto rappelle l'historique de la responsabilité ministérielle, les mécanismes de son application et les trois aspects de la personnalité du ministre qui fondent les responsabilités correspondantes. S'agissant de la responsabilité du Premier Ministre, l'auteur dissocie la responsabilité civile du premier ministre ou des ministres, de celle politique et pénale. Il écrit :

*« Individu, le ministre peut engager sa responsabilité civile. Homme politique, concourant à l'expression du pouvoir exécutif, il a, bien sûr, une responsabilité politique qu'il est appelé à assumer solitairement ou collectivement avec les autres membres du gouvernement. Citoyen, enfin, il est soumis aux lois régissant les libertés garantissant la paix, l'ordre public et les bonnes mœurs dans la Cité ; il a à ce titre une responsabilité pénale »<sup>317</sup>.*

Cette opinion trouve adhésion dans les récents travaux du Professeur Ardant sur la question<sup>318</sup>. En effet, dans la 16<sup>ème</sup> édition de son manuel de droit constitutionnel, Philippe Ardant admet aussi ces différentes composantes de la responsabilité pénale des ministres. Pour lui, en effet, la responsabilité civile du ministre doit être détachée de celle pénale.

---

<sup>315</sup> DUVERGER, Op. cit, p26.

<sup>316</sup> BEAUD O., « Le double écueil de la criminalisation de la responsabilité politique », *RDP*, n°2, 1999, p. 419.

<sup>317</sup> KAMTO M., « La responsabilité pénale des ministres sous la Ve République », in *R.D.P.*, n° 5, 1991, pp. 1241-1242.

<sup>318</sup> AÏVO FREDERIC J., Loc. cit, Pp17-18.

Seulement, à l'instar d'un large frange de la doctrine et ainsi qu'il a été repris par le constituant démocratique francophone, Philippe Ardant défend que si la responsabilité civile « obéit aux règles du droit commun », la responsabilité pénale doit reposer sur « *la distinction des actes extérieurs à la fonction de ceux commis dans l'exercice de la fonction*<sup>319</sup> ».

C'est sur ces préalables que le principe a été aménagé dans la constitution « mère »<sup>320</sup> de la Ve République française et, plus tard, dans les constitutions « filles » ou « petites sœurs »<sup>321</sup> des Etats d'Afrique noire d'expression française. C'est le cas de la République Démocratique du Congo, où le Président de la République et le Premier Ministre sont responsables pénalement des infractions politiques et de celles de droit commun, une inspiration tirée de la France où, depuis le 04 octobre 1958<sup>322</sup>, le régime juridique de la responsabilité pénale des ministres a projeté sa lumière et son ombre. Les zones éclairées procèdent des composantes de cette responsabilité ainsi que des différents actes d'incrimination.

Fondamentalement, il est admis qu'un Président de la République ou un Premier Ministre peut engager sa responsabilité pénale sur la base des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions. Cette responsabilité vient d'être réaffirmée par loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle.

### **b) Dans la loi organique**

La responsabilité politique que pénale du Premier Ministre a été réaffirmée en 2013 par loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle. En effet, l'article 72 de la loi organisant la Cour constitutionnelle en République démocratique du Congo dispose quant à la responsabilité pénale du Premier Ministre ce qui suit :

<sup>319</sup> ARDANT Ph., *Institutions politiques et droit constitutionnel*, cité par AÏVO FREDERIC J., Loc. cit, p18.

<sup>320</sup> L'expression « constitution mère » traduit simplement l'importation dans les constitutions africaines de principes, de règles et de mécanismes institutionnels initialement imaginés et conçus par le constituant de la Ve République française. De toute évidence, le texte constitutionnel du 04 octobre 1958, ainsi que le discours de Bayeux – prononcé par le Général de Gaulle le 16 juin 1946 – qui le sous-tend, ont fait l'objet d'emprunt et ont indéniablement influencé et conditionné les textes constitutionnels des pays africains d'expression française.

<sup>321</sup> L'expression est de Mme Delphine Pollet-Panoussis, cité par AÏVO FREDERIC J., loc. cit, p18. Elle traduit la trop grande connotation française des sources d'inspiration du constituant démocratique africain. Cf. « La Constitution congolaise de 2006 : petite sœur africaine de la Constitution française ».

<sup>322</sup> VEDEL G., *Cours de droit constitutionnel et des institutions politiques*, Paris, Les Cours du Droit, 1960-1961, p1157.

*« La Cour est la juridiction pénale du Président de la République et du Premier Ministre pour les infractions politiques de haute trahison, d'outrage au Parlement, d'atteinte à l'honneur ou à la probité ainsi que pour délit d'initié. Elle connaît aussi des infractions de droit commun commises par l'un ou l'autre dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions. Elle est également compétente pour juger leurs coauteurs et complices ».*

Ainsi dit, les articles 73, 74, 75, 76, 77, 78 et 79 de la loi organique du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle traite de la chacune des infractions imputables Président de la République ou Premier Ministre en droit congolais. C'est ce qui nous amène à classier ces infractions dans les lignes qui suivent.

## **2) Classification des infractions**

Le président de la République et le Premier Ministre sont responsable, en vertu des articles 164 de la Constitution et 72 de la loi organique du 15 octobre 2013 des infractions politiques et celles de droit commun.

### **a) Les infractions politiques**

S'agissant des infractions politiques, la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle dispose que : *« La Cour est la juridiction pénale du Président de la République et du Premier Ministre pour les infractions politiques de haute trahison, d'outrage au Parlement, d'atteinte à l'honneur ou à la probité ainsi que pour délit d'initié<sup>323</sup> ».*

En réalité, la loi organique ne fait que répéter la disposition de l'article 164 de la Constitution du 18 février 2006 :

*« La Cour constitutionnelle est le juge pénale du Président de la République et du Premier ministre pour les infractions du droit commun commises dans l'exercice de leur fonctions, pour les infractions politiques de haute trahison,*

---

<sup>323</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle.

*d'outrage au Parlement, d'atteinte à l'honneur ou à la probité ainsi que les délits d'initié<sup>324</sup>».*

Cependant, avant d'entrer à fond de la matière, il faut préciser que la loi ne définit pas l'infraction politique. En effet, le législateur s'est abstenu, en cette matière, de toute définition parce que, pour être pratique, celle-ci eût exigé des explications et des développements qui ne peuvent faire l'objet d'une loi<sup>325</sup>. D'après la jurisprudence de la Cour de cassation de Belgique, l'infraction politique *est celle qui, dans l'intention de son auteur comme par ses effets, porte directement et immédiatement atteinte aux institutions politiques*<sup>326</sup>.

De qui précède, nous allons traiter séparément des infractions politiques de haute trahison (i), d'outrage au Parlement (ii), d'atteinte à l'honneur ou à la probité (iii) ainsi que pour délit d'initié (iv).

### **i. La haute trahison**

La haute trahison est une infraction politique, telle que l'avoue le Professeur Barthélemy Omeonga<sup>327</sup>. Car, selon Haus, *«par infractions politiques, on doit entendre les crimes et les délits qui portent uniquement atteinte à l'ordre politique»*<sup>328</sup>. Cette doctrine est dite *objective* : la nature de l'intérêt auquel l'infraction porte atteinte en détermine le caractère politique. Il en est ainsi du complot ou de la haute trahison.

Ainsi, selon l'article 73 de la loi organique du 15 octobre 2013 : *« Il y a haute trahison lorsque le Président de la République a violé intentionnellement la Constitution ou lorsque lui ou le Premier Ministre est reconnu auteur, coauteur ou complice des violations graves et caractérisées des droits de l'homme ou de cession d'une partie du territoire national*<sup>329</sup>».

---

<sup>324</sup> Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n° spécial, 5 février 2011.

<sup>325</sup> Lire MANASI N'KUSU KALEBA R-B, *Droit pénal général*, Notes polycopiées, UNIKIS, 2009-2010, p64.

<sup>326</sup> *Idem*.

<sup>327</sup> OMEONGA TONGOMO B., *Op. cit*, p64.

<sup>328</sup> Cité par (R-B) MANASI N'KUSU KALEBA, *Op. cit*, p64.

<sup>329</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle.

Les institutions politiques, au sens du patrimoine juridique entaché par l'infraction politique, comprennent notamment la forme de l'Etat, le Sénat et l'Assemblée Nationale en tant que Parlement de la République, l'autorité et les prérogatives du Chef de l'Etat, l'accession au mandat politique, l'exercice du pouvoir et les droits politiques.

A ce niveau, nous nous contentons de dire que le constituant de 2006 a délibérément protégé la constitution contre les modifications hebdomadaires de président paralogique en étant plus exigeant à l'égard de celui qui, par ailleurs, a été institué gardien et garant de la Constitution.

Il en est de l'article 69 al. 2 de la constitution dispose que le président de la République veille au respect de la Constitution<sup>330</sup>. Parce que le premier devoir proclamé par le constituant au gré du Président assermenté avant d'entrer en fonction à l'article 74 al. 2 est : « *d'observer et de défendre la Constitution et les lois de la République* »<sup>331</sup>. D'où, un manège frauduleux d'abrogation de la constitution de la part de celui qui est appelé d'observer et défendre la constitution et les lois constituerait une haute trahison.

De cette formulation laconique, il résulte une certitude et surtout des incertitudes que constitutionnalistes et politistes ainsi qu'acteurs politiques se sont évertués à clarifier. La certitude réside dans le privilège de juridiction en ce qui concerne les actes accomplis par le Président de la République dans l'exercice de ses fonctions.

Dans ce cas, le chef de l'Etat ne peut être poursuivi que devant la Cour constitutionnelle, qui est son juge pénal<sup>332</sup>. Cette compréhension apparaît nettement dans les constitutions africaines qui ont d'ailleurs toutes institué et habilité la Haute Cour de Justice comme la seule instance compétente pour connaître des actes du président de la République constitutifs du crime de haute trahison<sup>333</sup>.

---

<sup>330</sup> Art. 69 al. 2 de la Constitution de la RDC du 18 février, idem.

<sup>331</sup> Art. 74 al. 2 de la Constitution, idem.

<sup>332</sup> Art 163 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in *J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n° spécial, 5 février 2011.

<sup>333</sup> Voir l'article 101 de la constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 ; Article 138 de la constitution burkinabé du 2 juin 1991 ; Article 136 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990 ; Article 109 de la constitution ivoirienne du 1er août 2000 ; Article 118 de la constitution nigérienne du 18 juillet 1999 ; Article 78 de la constitution gabonaise du 26 mars 1991 et enfin l'Article 95 de la constitution malienne du 25 février 1992.

Quant aux incertitudes, elles sont plurielles, mais ne sont pas fondées dans tous les ordres juridiques étudiés. La première est en rapport avec les actes accomplis par le président de la République dans l'exercice de ses fonctions mais non susceptibles de constituer le crime de haute trahison ou encore sans liens avérés avec l'exercice de la fonction. La deuxième concerne les actes antérieurs à la fonction. Ce sont les actes, certes constitutifs de crimes ou délits, commis non pas par le président de la République, mais par le futur président de la République<sup>334</sup>.

## ii. Outrage au Parlement

Il y a outrage au Parlement lorsque sur des questions posées par l'une ou l'autre Chambre du Parlement sur l'activité gouvernementale, le Premier ministre ne fournit aucune réponse dans un délai de trente jours<sup>335</sup>.

Aussi, il y a outrage au Parlement, lorsque, sur des questions posées par l'une ou l'autre Chambre du Parlement sur l'activité gouvernementale, le Premier Ministre ne fournit aucune réponse dans un délai de trente jours à dater de la réception de la question. L'outrage au Parlement est puni de cinq à dix ans de servitude pénale principale<sup>336</sup>.

## iii. Atteinte à l'honneur ou à la probité

S'agissant de l'atteinte à l'honneur ou la probité, celle-ci consiste notamment lorsque le comportement personnel du premier ministre est contraire aux bonnes mœurs ou qu'il est reconnu auteur, co-auteur ou complice de malversation, de corruption ou d'enrichissement illicite<sup>337</sup>. Cette disposition est sujette à problèmes au regard du principe de la légalité des délits et des peines.

D'abord, le Professeur Nyabirungu pense que l'adverbe « notamment » veut dire que le constituant n'a pas donné une liste exhaustive des actes constitutifs de l'atteinte à

<sup>334</sup> AÏVO FREDERIC J., Op. cit, p14.

<sup>335</sup> Art. 165 al. 4 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in *J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

<sup>336</sup> Art. 79 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>337</sup> Art. 165 al. 2 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in *J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

l'honneur ou à la probité, laissant ainsi la place à une liste ouverte, non limitative de tels actes. Cela est incompatible avec le principe de légalité et constitue même sa négation<sup>338</sup>. Situation insoutenable dans un Etat de droit. Voie royale pour l'arbitraire contre les personnages les plus importants de l'Etat et mépris de l'éminence de leur fonction. La solution d'un tel problème consiste dans la suppression de l'adverbe « notamment » dans la nouvelle formulation de l'article 165 al. 2 de la constitution<sup>339</sup>.

Ensuite, les actes ainsi décrits comportent beaucoup d'imprécisions et sont ainsi porteurs de beaucoup d'incertitudes, avec comme conséquences possibles, l'arbitraire à l'égard de ceux qui nous gouvernent, et la fragilisation des institutions qu'ils animent<sup>340</sup>. En effet, si en droit civil par exemple la clause de « contraire aux bonnes mœurs » peut se défendre, il en va autrement lorsqu'il s'agit de responsabilité pénale qui doit être fondée sur des précis ou d'omissions précises, au nom du principe intangible de la légalité des infractions<sup>341</sup> ».

L'expression contraire aux bonnes mœurs, utilisée seule en tant que telle, n'étant pas précise, elle n'est donc d'aucune utilité. Car elle n'est pas opératoire en droit pénal, et ne peut recevoir application dans un Etat de droit, compte tenu de sa grande charge d'arbitraire et d'abus auxquels sa mise en œuvre peut donner lieu.

Par ailleurs, on ne comprend pas très bien ce que les mots « malversations, corruption et enrichissement illicite » utilisés à l'article 165 al. 2 de la Constitution peuvent signifier<sup>342</sup>. Nous pensons que, nous trouvant en matière pénale, l'absence de définition de ces infractions les rend inexistantes en tant que qualifications pénales spécifiques, et oblige à retourner aux qualifications existantes au code pénal, telles que le détournement et la corruption<sup>343</sup>.

---

<sup>338</sup> NYABIRUNGU mwene SONGA, *Traité du droit pénal général congolais*, Deuxième édition, E.U.A, Kinshasa, 2007, p238.

<sup>339</sup> NYABIRUNGU mwene SONGA, *Op. cit*, p238.

<sup>340</sup> *Idem*

<sup>341</sup> *Ibidem*.

<sup>342</sup> S'agit-il des catégories pénales nouvelles ? Dans ce cas, le constituant aurait volontiers fait œuvre utile en les définissant. En outre, s'agit-il d'un renvoi aux dispositions pénales existantes ? Dans ce cas, le constituant nous aurait mis à l'abri de toute spéculation en reprenant les mêmes termes ou y renvoyant. Ainsi pansa NYABIRUNGU mwene SONGA.

<sup>343</sup> NYABIRUNGU mwene SONGA, *Loc. cit*, p239.

Enfin, il y a atteinte à la probité lorsque le Président de la République ou le Premier Ministre est reconnu auteur, coauteur ou complice de détournement de deniers publics, de corruption ou d'enrichissement illicite. L'atteinte à la probité est constituée des faits prévus dans la section VII du titre IV du Code Pénal Livre II et est punie des mêmes peines<sup>344</sup>.

#### iv. Délit d'initié

Il y a délit d'initié dans le chef du Président de la République ou du Premier ministre lorsqu'il 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 informations soient connues du public. Le délit d'initié englobe l'achat ou la vente d'actions fondés sur des renseignements qui e seraient jamais divulgués aux actionnaires<sup>345</sup>.

L'article 78 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle dispose qu'il y a délit d'initié dans le chef du Président de la République ou du Premier Ministre lorsque l'un ou l'autre effectue des opérations sur valeurs immobilières ou sur marchandises à l'égard desquelles il possède, en raison de ses fonctions, des informations privilégiées et dont il tire profit avant que celles-ci ne soient connues du public<sup>346</sup>. Il englobe l'achat ou la vente d'actions fondées sur des renseignements qui ne seraient jamais divulgués aux actionnaires<sup>347</sup>.

#### b) Pour les infractions du droit commun

Pour les infractions du droit commun, le constituant est clair et précis qu'elles doivent étes commises par le Président de la République dans l'exercice ou à l'occasion de

<sup>344</sup> Art. 77 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>345</sup> Art. 165 al. 3 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

<sup>346</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>347</sup> *Idem*.

l'exercice de leurs fonctions. La compréhension que nous avons de l'article 164 de la constitution est que le Chef de l'Etat, outre les infractions déjà citées, doivent répondre des infractions du droit commun rattachables à leurs fonctions<sup>348</sup>.

Dans les hypothèses des infractions commises en dehors de l'exercice de leurs fonctions, le Président de la République voit les poursuites suspendues, de même que la prescription y relative, jusqu'à l'expiration de leurs mandats<sup>349</sup>. Le régime du Président de la République est tellement sévère, sévère car la seule faveur consistant en la suspension des poursuites, pendant que les huissiers de justice, impatientement, attendraient le Président de la République à la porte du Palais, dès la fin de son mandat, c'est l'immunité.

## **b. Du point de vue de la procédure et des sanctions**

Nous allons analyser d'une part la procédure de mise en accusation du Président de la République ou du Premier Ministre (1), et d'autre part, nous allons traiter des sanctions aux infractions imputables au Président de la République et au Premier Ministre (2).

### **1) Du point de vue de procédure**

Traiter de la question de la mise en accusation et éventuellement de la responsabilité pénale du Président de la République et du Premier Ministre fait appel à la notion de droit pénal constitutionnel de forme, vise la procédure pénale ou le droit pénal de la forme, laquelle vise, selon Pradel, à s'attacher à l'organisation et à la compétence des juridictions pénales ainsi qu'aux phases successives du procès<sup>350</sup>.

L'infraction donne lieu à une action pour la répression, c'est l'action publique, laquelle peut être définie comme une action d'intérêt général née d'un fait qualifié infraction<sup>351</sup>, délit ou crime considéré comme ayant porté atteinte à l'ordre social<sup>352</sup> ou

<sup>348</sup> CHAGNOLLAUD D., Le Président et la doctrine : à propos de la responsabilité pénale du Chef de l'Etat », *RDP*, n° 6, novembre-décembre 1999, pp1669-1679.

<sup>349</sup> Art. 167 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in *J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n° spécial, 5 février 2011.

<sup>350</sup> PRADEL J., *Droit pénal général*, 17<sup>ème</sup> éd., Cujas, Paris, 2008-2009, p55.

<sup>351</sup> FRANCHIMONT M., JACOBS A et MASSET A., *Manuel de procédure pénale*, 4<sup>ème</sup> éd., Larcier, Bruxelles, 2012, p. 42.

<sup>352</sup> YUMA BIABA L., *Manuel de droit administratif*, éd. CEDI, 2012, Pp 8-9.

L'ordre social est une valeur qui permet à une société de vivre en harmonie et cet ordre se réalise à travers trois (3) objectifs :

public<sup>353</sup>, et qui a pour objet la poursuite par les autorités compétentes, spécialement le Ministère Public à qui appartient la plénitude de l'action publique<sup>354</sup> et cela, dans les formes prescrites par la loi, contre la personne présumée coupable de ladite infraction aux fins de permettre aux Cours et Tribunaux d'examiner la culpabilité de la personne afin de lui appliquer, si elle est déclarée à l'unanimité coupable, la sanction ou mesure prévue par les lois pénales du pays<sup>355</sup>.

Ainsi, la partie de la procédure pénale qui a pour objet de découvrir les délinquants et de rechercher les preuves de leur culpabilité, fait intervenir également trois phases : l'enquête, l'action et le jugement, et le Ministère Public est l'acteur principal en ce qu'il est *missus publicu*, c'est-à-dire l'envoyé, le représentant officiel de la société auprès des juridictions répressives. Par conséquent, selon l'article 100 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle dispose que : « *Le Procureur Général assure l'exercice de l'action publique dans les actes d'instruction et de poursuites contre le Président de la République, le Premier Ministre ainsi que les coauteurs et les complices. A cette fin, il reçoit les plaintes et les dénonciations et rassemble les preuves. Il entend toute personne susceptible de contribuer à la manifestation de la vérité*<sup>356</sup> ».

Cependant, l'action du Ministère Public peut se heurter à des obstacles juridiques consacrés par le droit positif congolais et le droit international public. Il en est des immunités pénales<sup>357</sup> ; laquelle est définie comme le privilège faisant échapper certains délinquants aux règles de droit commun<sup>358</sup>. L'immunité constitue un avantage qui puise sa source dans la loi et dans la considération de certaine fonction politique, c'est ainsi qu'il existe les immunités

1. L'ordre public ; 2. L'encadrement social des citoyens ; 3. La justice sociale.

<sup>353</sup> L'ordre public a trois (3) composants :

- a). Tranquillité publique : elle contraint les individus et empêche les troubles.
- b). Sécurité publique : elle vise la protection des individus et de leur bien.
- c). La salubrité publique : elle vise à assurer une vie saine (Ex : la Constitution garantie l'environnement sain dans l'article 53).

<sup>354</sup> L'article 100 loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle.

<sup>355</sup> LUZOLO BAMBI LESSA et BAYONA BAMEYA N., *Manuel de procédure pénale*, PUC, Kinshasa, 2011, p25.

<sup>356</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle.

<sup>357</sup> KALOMBO MBANGA, *Syllabus de droit pénal général*, UNAZA, 1978, texte stencillé, p.41.

<sup>358</sup> IBRAHIMA F., *Action pénal et immunité diplomatique*, conférence organisé par l'Agence Judiciaire du Trésor du 24 au 25 janvier 2008, Abidjan, 2008, p4

politiques, les immunités familiales<sup>359</sup>, les immunités des avocats<sup>360</sup> et les immunités diplomatiques<sup>361</sup>.

S'agissant des immunités politiques, nous pouvons dire, avec l'aide du Professeur Nyabirungu, que pour des raisons d'opportunité publique ou de politique criminelle, certaines personnes physiques sont exclues de l'application de certaines règles pénales<sup>362</sup>. C'est le cas du Président de la République et le Premier Ministre. L'immunité du Président de la République et du Premier Ministre est en effet une garantie nécessaire de l'indépendance dans l'exercice de leur activité en tant que membres du gouvernement<sup>363</sup>. D'une part l'importance des fonctions et la responsabilité qu'assume le chef de l'Etat justifient son immunité.

Toutefois, pour la mise en œuvre de l'accusation du Premier ministre, l'article 166 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée à ce jour dispose : « *La décision de poursuites ainsi que la mise en accusation du Président de la République et du Premier ministre sont votées à la majorité des deux tiers des membres du Parlement composant le Congrès suivant la procédure prévue par Règlement intérieur*<sup>364</sup> ».

Par ailleurs, l'article 101 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle renchérit en ces termes :

*« Si le Procureur Général estime devoir poursuivre le Président de la République ou le Premier Ministre, il adresse au Président de l'Assemblée Nationale et au Président du Sénat une requête aux fins d'autorisation des poursuites. L'autorisation est donnée conformément aux dispositions de l'article 166 alinéa 1er de la Constitution. »*

<sup>359</sup> MOUSSERON P., *Les immunités familiales*, R.S.C, 1998, p265 ; LUZOLO BAMBI LESSA, *Procédure Pénale*, Op. cit, p35

<sup>360</sup> NYABIRUNGU mwene SONGA, *Traité du droit pénal général congolais*, éd. E.U.A, 2007, p246

<sup>361</sup> Idem.

<sup>362</sup> NYABIRUNGU mwene SONGA, Loc. cit, p236.

<sup>363</sup> MASLOVSKAYA T., *l'immunité du chef de l'Etat dans les pays de la CEI et la séparation des pouvoirs judiciaire et exécutif*, article inédit.

L'auteur est Professeur de droit constitutionnel comparé de la Faculté de Droit de l'Université d'Etat du Bélarus (e-mail [maslovskayat@rambler.ru](mailto:maslovskayat@rambler.ru))

<sup>364</sup> Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in *J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

De ce fait, il faut dire que la loi organique du 15 octobre qui organise la Cour constitutionnelle prévoit la procédure double en matière pénale : celle en cas d'infractions commises dans ou à l'occasion de l'exercice des fonctions de Premier Ministre (A) et celle en cas d'infractions commises en dehors des fonctions de Premier Ministre (B).

**a) Procédure en cas d'infractions commises dans ou à l'occasion de l'exercice des fonctions de Président de la République ou du Premier Ministre**

Il est de principe qu'après le constat de l'acte infractionnel imputable au Président de la République ou au Premier Ministre selon les articles 164 de la Constitution du 18 février 2006 et 72 de la loi organique du 15 octobre 2015, Procureur Général peut, s'il estime devoir poursuivre, adresser au Président de l'Assemblée Nationale et au Président du Sénat une requête aux fins d'autorisation des poursuites<sup>365</sup>. Cette requête adressée au Président de l'Assemblée Nationale et au Président du Sénat sera votée à la majorité des deux tiers des membres du Parlement composant le Congrès suivant la procédure prévue par Règlement intérieur<sup>366</sup>.

En effet, si le Congrès autorise les poursuites, l'instruction préparatoire est menée par le Procureur Général. Les règles ordinaires de la procédure pénale sont applicables à l'instruction préparatoire. La Cour est seule compétente pour autoriser la mise en détention préventive du Président de la République ou du Premier Ministre, dont elle détermine les modalités dans chaque cas. La détention préventive est remplacée par l'assignation à résidence surveillée<sup>367</sup>.

Aussi, à la clôture de l'instruction préjuridictionnelle, le Procureur Général adresse un rapport au Président de l'Assemblée Nationale et au Président du Sénat, éventuellement accompagné d'une requête aux fins de solliciter du Congrès la mise en accusation du Président de la République ou du Premier Ministre. Dans le cas où le Congrès adopte la résolution de mise en accusation, le Procureur Général transmet le dossier au

---

<sup>365</sup> Lire l'article 100 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle.

<sup>366</sup> Lire attentivement l'article 166 al. 1 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n° spécial, 5 février 2011.

<sup>367</sup> Voir l'article 102 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle.

Président de la Cour par une requête aux fins de fixation d'audience. Il fait citer le prévenu et, s'il y a lieu, les coauteurs et/ou les complices<sup>368</sup>.

Enfin, la loi organique du 15 octobre 2013 prévoit qu'en cas de condamnation du Président de la République ou du Premier Ministre, la Cour prononce sa déchéance. Cette sanction s'applique, mutatis mutandis, aux coauteurs ou complices revêtus de la puissance publique<sup>369</sup>. Contrairement à l'article 107 de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire et à l'article 69 du décret du 6 décembre 1959 portant code de procédure pénale<sup>370</sup>, la loi organique du 15 octobre 2013 interdit la recevabilité de la constitution de partie civile devant la Cour. De même, la Cour ne peut statuer d'office sur les dommages-intérêts et réparations qui peuvent être dus aux victimes. L'action civile ne peut être poursuivie qu'après l'Arrêt définitif et devant les juridictions ordinaires<sup>371</sup>.

Cependant, la loi organique du 15 octobre 2013 reconnaît la grâce ou la libération conditionnelle d'un ancien Président ou d'un ancien Premier Ministre condamné à une peine privative de liberté est décidée conformément au droit commun<sup>372</sup>. Car, la loi reconnaît par là même au prévenu son droit de bénéficier d'un acte de gouvernement, dont la grâce présidentielle, un acte qui échappe à la censure du juge, étant donné qu'il relève du pouvoir discrétionnaire de celui qui l'accorde<sup>373</sup>.

La grâce dont question ici est, selon la doctrine<sup>374</sup> et la législation comparées<sup>375</sup> *une mesure de clémence, un acte de bienveillance que le pouvoir exécutif prend en faveur d'un délinquant définitivement condamné, et qui a pour effet de commuer la peine en une*

<sup>368</sup> Lire l'article 103 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle.

<sup>369</sup> Art. 105, idem.

<sup>370</sup> Loi n° 06/019 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant le décret du 06 août 1959 portant Code de Procédure Pénale Congolais, *J.O.RDC*, 47<sup>ème</sup> année, 1<sup>er</sup> août, 2006, n°15.

<sup>370</sup> Lire utilement l'article 12 du décret du 06 août 1959 portant Code de Procédure Pénale Congolais, *J.O.RDC*, 47<sup>ème</sup> année, 1<sup>er</sup> août, 2006, n°15.

<sup>371</sup> Art. 106 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle.

<sup>372</sup> Art. 107, idem.

<sup>373</sup> Lire YUMA BABIA L., *Manuel de droit administratif*, éd. CEDI, 2012, pp95-96.

<sup>374</sup> MERLE R., *Droit pénal général complémentaire*, P.U.F., 1957, p. 374 ; LEMERCIER, Les mesures de grâce et de révision dans la législation récente, in *R.S.C.*, 1947, 41 et s. ; FOVIAUX J., *La rémission des peines et les condamnations : droit monarchique et droit moderne*, P.U.F., Paris, 1970.

<sup>375</sup> Code pénal éthiopien, art. 239.

*autre qui lui est plus favorable, ou de le soustraire à l'application d'une partie ou de la totalité de la peine*<sup>376</sup>. Elle fait partie des droits régaliens, c'est-à-dire des attributions qui, traditionnellement, relèvent du pouvoir du roi, du souverain : battre la monnaie, déclarer la guerre, lever les impôts, envoyer des ambassadeurs, etc. L'autorité compétente exerce le droit de grâce sans restrictions. Elle peut subordonner son octroi à certaines conditions telles que le paiement des dommages-intérêts à la victime, la bonne conduite de l'agent pendant un certain délai, l'accomplissement de certaines obligations, comme la cure de désintoxication, l'abstention de fréquenter les débits de boissons, etc.<sup>377</sup>

## **b) Procédure en cas d'infractions commises en dehors des fonctions de Président ou Premier Ministre**

Il faut dire qu'après la fin de son mandat, le Premier Ministre redevient un citoyen au même pied d'égalité que les autres et, il peut faire l'objet de poursuite pour les infractions commises en dehors de ses fonctions de Premier Ministre par les juridictions de droit commun ; la procédure redevient régie normalement par la procédure ordinaire et, la constitution de la partie civile se fait selon les prescrits des articles du droit commun, tel le cas cité ci-haut.

En effet, pour les infractions commises en dehors de l'exercice de leurs fonctions, les poursuites contre le Président de la République et le Premier Ministre sont suspendus jusqu'à l'expiration de leur mandat. La prescription de l'action publique est suspendue. La juridiction compétente est celle de droit commun<sup>378</sup>. Cependant, beaucoup d'auteurs critiquent la consécration de cette responsabilité pénale par la législation congolaise. C'est ce qui nous amène à traiter du recul de la loi afin d'en proposer des perspectives.

## **2) Du point de vue sanction**

Les sanctions organisées pour le Premier Ministre sont d'ordre constitutionnel (a) et légal (b).

### **a) Sanction constitutionnelle**

<sup>376</sup> Lire MANASI N'KUSU KALEBA R-B, *Droit pénal général*, UNIKIS, 2009-2010, p211.

<sup>377</sup> Voir STEFANI, LEVASSEUR et BOULOC, *Droit pénal général*, 11<sup>e</sup> éd., Dalloz, Paris, 1980, n° 693.

<sup>378</sup> Lire l'article 108 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n° spécial, 18 octobre 2013.

Il sied de rappeler que la consécration des infractions politiques imputables au Premier ministre ne fait pas étant d'appréciation quant à la sanction réservée au réfractaire. En effet, la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour consacre pour les infractions politiques reprochables au Premier Ministre la sanction de la *déchéance*, dans son article 167 al. 1<sup>er</sup> en ces termes : « *En cas de condamnation, le Président de la République et le Premier ministre sont déchus de leurs charges. La déchéance est prononcée par la Cour constitutionnelle*<sup>379</sup> ». Mais, l'on doit reconnaître que la déchéance en tant que sanction est inefficace, du simple fait que les valeurs fondamentales protégées par la Constitution ne sauraient s'assouvir d'une déchéance dont la Cour constitution aura à infliger au Premier Ministre, au co-auteurs, etc.

C'est ce qui amène le Professeur Barthélemy OMEONGA à se déplorer le fait que *le Constituant n'a ni prévu une ouverture pour les sanctions complémentaires, ni renvoyé au législateur d'organiser cette peine ; il a seulement donné à ce dernier le pouvoir de fixer, par la loi organique, l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle*<sup>380</sup> ».

Aussi, la loi organique n° 13/026 du 15 Octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle n'a fait que s'aligner à la Constitution, en ce qu'elle dispose à l'article 106 : *en cas de condamnation du Président de la République ou du Premier ministre, la Cour prononce sa déchéance*<sup>381</sup>. De ce qui précède, l'on peut en déduire de la déchéance que le juge constitutionnel ne peut appliquer d'autres mesures complémentaires en dehors de la déchéance, ou proposer des peines complémentaires sur la déchéance définitive ou temporaire des droits civils et politiques<sup>382</sup>.

En réalité, la déchéance est une sanction inefficace, d'une part et, la responsabilité pénale du Premier Ministre en droit positif congolais semble être une lettre morte, une utopie, car il en découle des observations faites par le Professeur Barthélemy OMEONGA sur l'institution de la responsabilité pénale de Président et/ou du Premier

<sup>379</sup> Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n° spécial, 5 février 2011.

<sup>380</sup> OMEONGA TONGOMO B, « La protection pénale de la Constitution en droit congolais : enjeux et perspectives d'un nouveau mécanisme de sanction de la suprématie constitutionnelle », *In Cahier Africain des Droits de l'Homme et de la Démocratie*, Octobre-Décembre, Kinshasa, 2016, p243.

<sup>381</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 Octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n° spécial, 18 Octobre 2013.

<sup>382</sup> OMEONGA TONGOMO B., *Op. cit*, p244.

Ministre, qu' « en pratique, l'exercice de ce pouvoir risque de s'avérer une pseudo garantie susceptible de rendre la Cour un instrument destiné à se donner bonne conscience démocratique, sans aucun effet politique et, la mise en jeu de la responsabilité pénale, notamment du Président de la République risque d'être chimérique pour plusieurs raisons<sup>383</sup> ».

Poursuivant sa réflexion, le Professeur nous fait savoir de plus qu'il n'est pas aisé, de par les mécanismes protecteurs de cet organe, d'engager des poursuites pénales contre le Président de la République ou le Premier Ministre<sup>384</sup>. Or, l'impression de plus en plus établie d'une responsabilité de droit, mais d'une irresponsabilité de fait au bénéfice de certains dirigeants politiques. Au total, le problème de la responsabilité reste posé dans l'ensemble des régimes politiques quel que soit leur mode d'organisation et quelle que soit leur situation dans le temps et dans l'espace.

#### **b) Les sanctions légales**

En consacrant la déchéance à l'article 105 de la loi organique, celle-ci punit l'infraction de la haute trahison de la peine d'emprisonnement à perpétuité, d'une part, et d'autre part, l'atteinte à l'honneur, du moins ses faits constitutifs sont réprimés aux termes des sections III et IV du titre VI du Code pénal, livre II<sup>385</sup>. Aussi, les infractions d'atteinte à la probité, sous la forme de détournement des deniers publics, de corruption ou d'enrichissement illicite organisés aux termes de la section VII du titre IV du code pénal, livre II.

---

<sup>383</sup> Idem, p100.

<sup>384</sup> OMEONGA TONGOMO B, « La protection pénale de la Constitution en droit congolais : enjeux et perspectives d'un nouveau mécanisme de sanction de la suprématie constitutionnelle », *Op. cit.*, p244.

<sup>385</sup> OMEONGA TONGOMO B, « La protection pénale de la Constitution en droit congolais : enjeux et perspectives d'un nouveau mécanisme de sanction de la suprématie constitutionnelle », *Op. cit.*, p244.

## CHAPITRE II : LES PARADIGMES POUR LA REFORME DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

La Cour constitutionnelle congolaise est une institution nouvellement investie, mais qui a existé depuis la naissance de la République démocratique du Congo, de manière formelle. Cependant, au moment où cette Cour vint de fêter ses sept ans d'existence, envisager une révision structurelle et organique de cette haute institution est un défi dont nous nous lançons et une nécessité pour une bonne justice constitutionnelle en République démocratique du Congo.

En effet, parler de la justice constitutionnelle en République démocratique du Congo, à l'exemple de l'enseignement de Michel Fromont, renvoi à penser que le juge constitutionnel est le garant des pouvoirs publics constitutionnels, spécialement des pouvoirs législatif et exécutif. Dans cette approche conceptuelle, le juge constitutionnel est tout juge qui statue sur les litiges opposant les pouvoirs publics constitutionnels, peu importe que les règles qu'il applique soient de rang constitutionnel ou simplement législatif<sup>386</sup>. C'est la conception du *juge constitutionnel arbitre ou régulateur*<sup>387</sup>. Parce que cette définition a joué un rôle important dans l'histoire, elle ne saurait être entièrement écartée, même si, du propre point de vue de celui qui l'évoque, elle est en voie d'être dépassée. Il faut relever que cette définition matérielle de la justice constitutionnelle renvoie à *l'aspect régulateur* de la Constitution<sup>388</sup>.

De ce qui précède, il faut avouer que, en dépit de son existence formelle, la Cour constitutionnelle dont les textes juridiques congolais prévoyaient depuis l'accès de la République démocratique du Congo à l'indépendance jusqu'à la révision de la Constitution de 2011. La Cour Suprême de Justice, à l'exemple du système américain d'une puissante Cour suprême de Justice<sup>389</sup>, qui s'occupait de questions relevant de la Cour constitutionnelle, dans une chambre<sup>390</sup>. A la sortie du Dialogue Inter Congolais à Sun City, signé à Pretoria

---

<sup>386</sup> FROMONT M., *La justice constitutionnelle dans le monde*, Paris, Dalloz, 1996, pp.2 et 3

<sup>387</sup> *Idem*.

<sup>388</sup> VERDUSSEN M., « Introduction », in, M. VERDUSSEN (Sous la direction de), *La Constitution belge, Lignes et entrelignes*, Bruxelles, Le Cri Editions, 2004, p.13.

<sup>389</sup> Ce système de contrôle est celui en vogue aux Etats-Unis d'Amérique où chaque juridiction peut être saisie d'une exception de constitutionnalité et la régler dans le cadre du traitement du litige principal au fond. Sauf en ce qui concerne le recours en inconstitutionnalité des actes réglementaires, qui relevait de la compétence de juridictions administratives.

<sup>390</sup> BALINGENE KAHOMBO, « L'originalité de la cour constitutionnelle congolaise : son organisation et ses compétences », <http://www.la-constitution-en-afrique.org/>, 27 juillet 2011, p2, consulté en août 2020.

(République d’Afrique du Sud) le 17 décembre 2002 et de la transition de 2003, la République démocratique du Congo a décidé de faire du juge constitutionnel, non seulement la clé de voûte de son architecture institutionnelle, mais aussi l’instrument privilégié de l’édification de l’Etat de droit. En effet, avec la Constitution du 18 février 2006, la justice constitutionnelle instituée est consubstantielle au constitutionnalisme dont la finalité est d’encadrer le pouvoir des gouvernants et de protéger la liberté des gouvernés. Ce constitutionnalisme dont avaient soif les congolais, soumis sept ans durant à un régime militaro-marxiste de Kabila, après avoir connu pendant trente-deux ans l’instabilité politique et constitutionnelle de Mobutu, ne pouvait pas se contenter de mesures classiques pour expier le mal.

En réalité, depuis 2006 que la Cour constitutionnelle a été réaffirmée par la Constitution sans une matérialité, la Cour suprême faisant office du juge constitutionnel. Il suffit seulement de souligner qu’aux termes de l’article 223 de la Constitution du 18 février 2006 : « *En attendant l’installation de la Cour constitutionnelle, du Conseil d’Etat et de la Cour de cassation, la Cour suprême de justice exerce les attributions leur dévolues par la présente Constitution*<sup>391</sup> ». Or, figure parmi les attributions de la Cour constitutionnelle, le contentieux des élections présidentielles et législatives<sup>392</sup>. Il s’ensuit qu’aussi longtemps que la Cour constitutionnelle n’est pas installée, le contentieux des élections présidentielles et législatives relève de la compétence de ladite Cour<sup>393</sup>.

La Cour Suprême de Justice a fait vivre une instabilité chronique liée à divers facteurs dont l’existence d’une classe politique extrêmement versatile, composée d’acteurs sans grand sens de l’Etat, plus souvent préoccupés de leur promotion sociale que du service public, prompts pour la plupart à se servir qu’à servir et partisans résolus, au gré de leurs ambitions, de la démocratie du tiers exclu. Une violation massive des droits humains contre-la lettre et l’esprit des textes qui consacrent abondamment dans l’ordre constitutionnel les droits de la personne humaine comme fondement de la dignité du citoyen.

---

<sup>391</sup> Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

<sup>392</sup> Article 160, de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

<sup>393</sup> WETSH’OKONDA KOSO SENGGA M., *Les textes constitutionnels congolais annotés*, Editions de la Campagne pour les droits de l’homme au Congo, Kinshasa, 2010, p519.

D'ailleurs, aux élections de 2011, la Cour Suprême a servi au pouvoir en place, par manque de formation des juges en droit public, c'est-à-dire le problème de la spécialité des magistrats siégeant en chambre des contentieux électoraux. Dieudonné Kaluba Dibwa enseigne que: « *la quasi-totalité de nos haut magistrats sont des juristes de haut niveau œuvrant depuis vingt-cinq ans en moyenne dans le domaine du droit privé et judiciaire sans avoir à trancher des matières de droit public, du reste rares devant les juridictions inférieures, dont ils proviennent. La création des tribunaux administratifs dans la Constitution du 18 février 2006 est de nature à exiger une spécialisation académique et professionnelle des magistrats dans ces matières délicates*<sup>394</sup> ».

Le même auteur relevait déjà en 2006 dans son article que « *les juges à la Cour suprême de justice ne sont pas toujours munis d'une formation spécialisée en droit public ni même affectés de manière à cultiver cette spécialisation in concreto. La lecture des arrêts rendus en matière administrative donne à voir une très grande ressemblance de raisonnement et même de rédaction avec le juge de droit privé congolais*<sup>395</sup> ». De surcroît, pour sa part, Balingene Kahombo note que : « *Etant majoritairement imprégnés d'un esprit de juristes privatistes, comme l'a noté le professeur Mampuya*<sup>396</sup>, ces juges n'ont pas nécessairement la maîtrise de la conduite des procès de droit public. Dès lors, des errements s'en suivent ; ce qui prédispose les arrêts de la Cour à des critiques négatives qui ne l'honorent pas du tout et lui font perdre de sa crédibilité<sup>397</sup> ».

Ainsi, l'opportunité de la mise en place d'une véritable Cour constitutionnelle, organe détaché de l'appareil judiciaire classique, a donc été saisie pour tenter de régler au mieux ces deux maux qui auraient menacé d'emporter le nouvel ordre juridictionnel. Pour réaliser cet objectif, la Constitution crée une Cour constitutionnelle à la fois juge de la constitutionnalité de la loi et des normes juridiques inférieures, garante des droits fondamentaux de l'être humain, arbitre du jeu électoral et régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics. Cette Cour est installée en 2013, avec la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle.

<sup>394</sup> KALUBA DIBWA D., *De la saisine du juge constitutionnel*, Thèse, *op. cit.*, p84-85.

<sup>395</sup> KALUBA DIBWA D., « Le contrôle des lois et des actes ayant force de loi en droit positif congolais », in *Revue du Barreau de Kinshasa/Gombe* n°2/2006, p8.

<sup>396</sup> MAMPUYA KANUK'A TSHIABO, «A propos du projet de Loi organique sur la Cour constitutionnelle », *Quotidien "Le Phare" du 9 avril 2008* ;

<sup>397</sup> BALINGENE KAHOMBO, *La Cour suprême de justice : Cour constitutionnelle transitoire*, article disponible en ligne à l'adresse <http://www.la-constitution-en-afrique.org/>.

Cependant, depuis sept ans d'existence de la Cour constitutionnelle, celle-ci présente plusieurs faiblesses, partant de son organisation à son fonctionnement, ce qui implique un échec idéologique de l'originalité de la Cour constitutionnelle congolaise d'obédience franco-belge qui, durant sept ans, a prouvé que la juridiction spéciale de la Cour Constitutionnelle congolaise proposée par le constituant favorise le parti majoritaire, tout en entraînant le passage d'un juge apolitique à un juge politisé au service du pouvoir en place (section I). Cette problématique suscite la philosophie de la réforme de la Cour constitutionnelle, dans son plan organique et fonctionnel, en vue non seulement de garantir l'effectivité de la justice constitutionnelle, mais aussi et surtout de prévenir les arrêts uniques d'une Cour juridico-politisée (section II).

### **Section I : Analyse critique de la Cour constitutionnelle congolaise**

La mise en place de la Cour constitutionnelle par la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle a été applaudie par plusieurs penseurs congolais<sup>398</sup>, arguant son originalité<sup>399</sup>, sans avertir de sa constitution calquée du Conseil Constitutionnel français, de la Cour constitutionnelle belge<sup>400</sup> ainsi que de la Cour Internationale de Justice<sup>401</sup>. Ce qui fait qu'aujourd'hui, l'échec de l'effectivité de la Cour constitutionnelle résulte de son organisation et son fonctionnement (§1), mais aussi et surtout qu'elle est la juridiction spéciale proposée qui favorise le parti majoritaire, entraînant le passage d'un juge apolitique à un juge politisé (§2).

#### **§1 : L'écueil structure et organique de la Cour constitutionnelle**

La Cour constitutionnelle congolaise est régie par une loi qui ne tient pas compte de la question de la parité homme-femme (1), ni des voies de recours en matière pénale (2), ce qui est contraire à la Constitution qui soumet toutes les lois à se conformer à elle.

---

<sup>398</sup> KABANGE NTABALA, «Les innovations projetées dans l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle», *communication lors de Journées des réflexions sur la mise en place des ordres juridictionnels prévus par la Constitution du 18 février 2006*, Faculté de Droit, Université de Kinshasa, du 29 au 31 janvier 2009, inédit, p3. ; OMEONGA TONGOMO B, *Droit constitutionnel et institutions politiques : principes généraux du droit politique*, Op. cit, p67.

<sup>399</sup> BALINGENE KAHOMBO, «L'originalité de la cour constitutionnelle congolaise : son organisation et ses compétences », Op. cit, p24-26.

<sup>400</sup> Nous venons de faire l'étude comparative à la première section du premier chapitre.

<sup>401</sup> Si l'on analyse le statut de la Cour Internationale de Justice, l'on s'aperçoit de la conformité de certaines de cette cour à la Cour constitutionnelle congolaise, en ce qui concerne les effets de l'arrêt, notamment les articles 60 et suivants.

### A. Une cour constitutionnelle organisée en marge de la constitutionnalité

D'entrée de jeu, il sied de dire que la Cour constitutionnelle congolaise est à coloration politique. Ses membres procèdent d'une combinaison de juristes et de non-juristes. Au total, ils doivent être au nombre de neuf, les seuls à avoir le pouvoir de dire le droit pour le compte de la Cour<sup>402</sup>. En effet, les membres de la Cour constitutionnelle sont issus de plusieurs institutions politiques, en plus du Président de la République, en ce que la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 prévoit que neuf membres nommés par le Président de la République, dont trois sur sa propre initiative, trois désignés par le Parlement réuni en Congrès et trois autres par le Conseil Supérieur de la Magistrature<sup>403</sup>.

Mais, en réalité, concernant la première composante, en plus d'être juristes, la Constitution exige que les 2/3 des membres de la Cour proviennent de trois horizons différents : la magistrature, le barreau ou l'enseignement universitaire<sup>404</sup>. Par contre, s'agissant de la seconde composante, c'est-à-dire les autres membres de la Cour, ils n'ont pas besoin d'être des juristes et s'ils le sont, il faut qu'ils aient une expérience dans le domaine politique. Ce qui signifie que la Constitution ne semble pas exclure l'hypothèse où la Cour ne serait composée que de juristes, dans la mesure où les politiciens appelés à siéger en son sein peuvent également avoir des compétences avérées en droit. Le nombre de 2/3 ci-dessus est donc un minimum en-deçà duquel il est interdit de descendre<sup>405</sup>.

Cependant, ni la Constitution, ni la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 ne précisent, de manière détaillée, le niveau de fonctions juridiques ou politiques qu'il convient de prendre en considération. Par contre la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 se borne simplement à recopier la Constitution. Pourtant, le rôle du législateur organique est de compléter l'œuvre du constituant. Ainsi, on ne peut pas savoir si l'appartenance à l'enseignement universitaire signifierait que les personnes concernées doivent être ou des

<sup>402</sup> BALINGENE KAHOMBO, «L'originalité de la cour constitutionnelle congolaise : son organisation et ses compétences », Op. cit, p4.

<sup>403</sup> Art. 2 Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013. Les procès-verbaux constatant la désignation des membres de la Cour autres que ceux désignés par le Président de la République sont transmis à ce dernier dans les quarante-huit heures aux fins de leur nomination.

<sup>404</sup> Lire l'article 158, alinéa 2 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in *J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

<sup>405</sup> BALINGENE KAHOMBO, «L'originalité de la cour constitutionnelle congolaise : son organisation et ses compétences », Op. cit, p5.

professeurs ou des chefs de travaux et de n'importe quel domaine juridique, comme le droit économique et social<sup>406</sup>.

Le même problème se pose en ce qui concerne les fonctions politiques. Celles-ci impliqueraient-elles même des fonctions exercées uniquement dans un parti politique ou, au contraire, s'agirait-il uniquement des fonctions ministérielles ou fondées sur un mandat électif et à quel niveau du pouvoir d'Etat ? Tout ceci mérite une attention particulière si l'on veut avoir une Cour efficace qui traite les dossiers avec spécialité<sup>407</sup>.

De ce qui précède, un autre problème dans la composition de la Cour constitutionnelle est la question du respect de genre, parce que l'article 2 de de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle ne fait aucune mention quant au respect de la parité prévue à l'article 14 de la Constitution du 18 février 2006. Ce qui montre à suffisance la mauvaise volonté de promouvoir les droits de la femme. Etant donné que le principe de la parité homme-femme est prévu à l'article 14 de la Constitution en ces termes : « *l'Etat garantit la mise en œuvre de la parité homme-femme* ». Cette disposition est une norme d'organisation qui oblige l'Etat à veiller sur la mise en œuvre de la parité entre l'homme et la femme<sup>408</sup>.

A première vue, elle ne confère pas à la femme un droit à la parité. Néanmoins, l'interprétation de ce principe doit tenir compte d'une autre disposition du même article 14 qui dit que la femme a droit à une représentation équitable au sein des institutions nationales, provinciales et locales. Or cette représentation est une manifestation de la parité. Dès lors, si cette dernière n'est pas représentée équitablement dans chacune des institutions énumérées, toute femme peut se plaindre pour violation de son droit constitutionnel à la représentation équitable et subsidiairement pour violation du principe de la parité<sup>409</sup>.

La concrétisation de la parité veut que dans toutes les institutions publiques aussi bien nationales, provinciales que locales, on ait une représentation égale des hommes et des femmes. Elle implique un même nombre de candidats et candidates et même nombre d'élus et

---

<sup>406</sup> BALINGENE KAHOMBO, «L'originalité de la cour constitutionnelle congolaise : son organisation et ses compétences », Op. cit, p5

<sup>407</sup> Idem.

<sup>408</sup> Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in *J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n° spécial, 5 février 2011.

<sup>409</sup> Lire KASAKA NGEMI G-E., *La femme congolaise entre son passé et son avenir : féminisme, genre et parité*, inédit, Kinshasa, 2019, p113.

d'élues. En conséquence, on pourrait invalider certaines candidatures pour une raison d'un surnombre en faveur d'un sexe. Pour la même raison, certains élus ou certaines élues pourraient se voir exclure après élection puisqu'il faut avoir un même nombre d'hommes que de femmes. Ce qui violerait alors le droit de vote et celui d'être éligible<sup>410</sup>. En fait, ici, selon le professeur Ambroise Kamukuny Mukinay<sup>411</sup>, le pouvoir constituant lui-même ne peut pas envisager une révision constitutionnelle destinée à réduire les droits et libertés de la personne humaine (art. 220 al. 2). Au niveau juridictionnel, le pouvoir constituant a fait du pouvoir judiciaire le garant des libertés individuelles et des droits fondamentaux de chaque citoyen<sup>412</sup>.

En outre, la parité exigerait que les postes à pourvoir ou les fonctions à exercer soient toujours en nombre pair. Pour cela, il faudrait donc une grande réforme des institutions afin que toutes les fonctions exercées par une seule personne le soient par un homme et une femme ou en alternance. Car, en tant qu'égalité arithmétique et parfaite, la parité doit respecter l'égalité juridique des sexes qui se veut une égalité de chances, d'un côté, et le droit de vote du corps électoral congolais, de l'autre. Nous espérons que la loi relative à la parité, prévue à l'article 14 *in fine*, en tiendra compte et précisera la concrétisation de ce principe dans tous les secteurs de la vie publique congolaise et que la Cour constitutionnelle en donnera une bonne interprétation, compatible avec les exigences de compétence et de technicité, ainsi que le prévient Vundwawe<sup>413</sup>, et il reste enfin que cette volonté soit concrétisée dans les faits, ainsi pense également le Professeur Luzolo Bambi Lessa<sup>414</sup>. Il est à préciser que cette égalité de chance ne veut pas dire que la femme soit parce qu'elle est une femme, mais elle doit mériter la place où l'homme et la femme doivent être.

Pourtant, non seulement la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle ne fait aucune mention quant au respect de la parité prévue à l'article 14 de la Constitution du 18 février 2006, mais aussi et surtout que parmi les juges proposés par le parlement, le Président de la République ainsi que le Conseil Supérieur de la magistrature en 2013, il n'y avait la présence d'une égalité mathématique de la parité. Est-ce il n'existe une femme en République démocratique du Congo pouvant répondre au critère de l'article 3 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre

<sup>410</sup> KASAKA NGEMI G-E., *La femme congolaise entre son passé et son avenir : féminisme, genre et parité*, Op. cit, p115.

<sup>411</sup> KAMUKUNY MUKINAY A., *Droit constitutionnel congolais*, Op. cit, p114.

<sup>412</sup> Art 150 de la constitution du 18 février 2006, 52<sup>ème</sup> année Kinshasa – 18 février 2006 numéro spécial, p52.

<sup>413</sup> VUNDWAVE te PEMAKO F., *Traité de droit administratif*, Op. cit, p592.

<sup>414</sup> LUZOLO BAMBI LESSA E-J. et BAYONA BAMEYA N., *Manuel de procédure pénale*, PUC, Kinshasa, 2011, p33.

2013, en ce qui concerne l'âge et la profession ? Car, en dépit de la présence d'une femme membre au sein de la Cour constitutionnelle, avec la récente nomination du Président Félix-Antoine Tshisekedi, la parité en tant qu'égalité, exige que la femme ne soit représentée non de manière symbolique, mais égalitaire en termes du seuil, en vue d'un équilibre dans la mise en œuvre effective de la notion constitutionnelle de parité homme-femme. Donc, sur les neuf membres, la parité aurait comme conséquence que cinq sur neuf soient des hommes ou des femmes, et vice versa.

Car, la Belgique à laquelle la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle congolaise se réfère, prévoit la question de genre dans le critère de nomination des juges de la Cour constitutionnelle. En effet, particularité belge en matière de prise en compte d'une partie importante de la population est issue d'une innovation introduite lors des réformes de 2001 et 2003<sup>415</sup> et qui a ajouté un paragraphe 5 à l'article 34 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle. Ce paragraphe est ainsi formulé : «*la Cour est composée de juges de sexe différent* ». Cela signifie théoriquement que la Cour constitutionnelle doit être composée d'au moins un homme ou une femme selon que les autres juges sont de l'autre sexe. En pratique, cela impose la présence obligatoire d'une femme parmi les juges<sup>416</sup>.

### **B. Une cour constitutionnelle aux arrêts sans voies de recours**

La Constitution du 18 février 2006 a conféré à la Cour constitutionnelle une compétence très large, que très peu de constituants, à travers le monde, acceptent de conférer à leur juridiction constitutionnelle<sup>417</sup>. Ce qui revient à dire qu'elle peut être saisie pour exercer trois catégories de compétences. Elle intervient soit comme une autorité constitutionnelle, soit comme un juge pénal soit à titre d'un véritable juge constitutionnel. D'ailleurs, l'exposé des motifs de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 affirme que «*la Cour*

<sup>415</sup> BADET S.G., *Contrôle intra normatif et contrôle ultra normatif de constitutionnalité : Contribution à l'identification des sous catégories du modèle kelsenien de justice constitutionnelle à partir des systèmes belge et béninois*, Thèse, UCL, 2011-2012, p443.

<sup>416</sup> WEERTS S., « La présence obligatoire des femmes parmi les juges de la Cour d'arbitrage », in RASSON - ROLAND A., RENDERS D. et VERDUSSEN M., (sous la direction de), *La Cour d'arbitrage vingt ans après*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p 37-62.

<sup>417</sup> NGONDANKOY NKOY-ea-LOONGYA, « De l'organisation de la Cour constitutionnelle congolaise : le Constituant de 2006 induit-il le principe d'une organisation décentralisée de la nouvelle juridiction constitutionnelle », *communication lors de Journées des réflexions sur la mise en place des ordres juridictionnels prévus par la Constitution du 18 février 2006*, Faculté de Droit, Université de Kinshasa, du 29 au 31 janvier 2009, inédit, p.4.

*Constitutionnelle est la juridiction pénale du Président de la République et du Premier Ministre*<sup>418</sup>», conformément à l'article 164 de la Constitution<sup>419</sup>.

Ainsi, comme juge pénal, la Cour constitutionnelle organise un véritable procès au sens privatiste du terme, réglé essentiellement par le droit privé judiciaire. Elle juge ainsi, en premier et dernier ressort, le Président de la République et le Premier ministre, ainsi que leurs co-auteurs et complices<sup>420</sup>.

Pourtant en matière pénale, lorsqu'une infraction se commet, l'accusé n'est pas dénoué de droits.<sup>421</sup> Il bénéficie dès ce fait, de la présomption d'innocence<sup>422</sup> tant qu'un jugement n'est pas coulé en force de chose jugée, parce que le but fondamental de la justice criminelle est de protéger tous les membres de la société, y compris le délinquant lui-même, des conséquences d'une conduite hautement nuisible et dangereuse<sup>423</sup>. La présomption d'innocence est considérée comme un principe cardinal dans un Etat de droit, autour duquel tout gravite, puisque les autres principes directeurs qui gouvernent la procédure pénale sont la conséquence du principe de la présomption d'innocence<sup>424</sup>.

Ce principe établi à l'article 17 *in fine* de la Constitution du 18 février 2006 et 26 bis-1(a) de la loi n° 15/024 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 06 août 1959 portant Code de procédure pénale<sup>425</sup> implique plusieurs conséquences, entre autres,

<sup>418</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n° spécial, 18 octobre 2013

<sup>419</sup> « *La Cour constitutionnelle est 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 les délits d'initié et pour les autres infractions de droit commun commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Elle est également compétente pour juger leurs co-auteurs et complices* ».

<sup>420</sup> BALINGENE KAHOMBO, «L'originalité de la cour constitutionnelle congolaise : son organisation et ses compétences », Op. cit, p11.

<sup>421</sup> KASAKA NGEMI G-E., *La présomption d'innocence et la pratique judiciaire*, Mémoire de Licence, URKIM, 2017-2018, p1.

<sup>422</sup> LUZOLO BAMBI LESSA E-J., et BAYONA BAMEYA N., *Manuel de procédure pénale*, Op. cit, Pp.20-21.

<sup>423</sup> FORTIN J. et VIAU L., *Traité du droit pénal général*, éd. Termis inc., Canada, 1982, p4.

<sup>424</sup> PRADEL J., « Les personnes suspectes ou poursuivies après la loi du 15 juin 2000, Evolution ou révolution ? », in *Recueil* n°13, Dalloz, 2001, p1039.

<sup>425</sup> « *Toute personne accusée d'une infraction et faisant l'objet des poursuites (...) est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été établie par un jugement définitif* ». Lire la loi n° 15/024 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 06 août 1959 portant Code de procédure pénale, in *J.O.RDC*, 57<sup>ème</sup> année, n°spécial, 29 février 2016.

la charge de la preuve incombe à la partie poursuivante<sup>426</sup>, le doute profite à l'accusé<sup>427</sup> et, le plus indispensable est le principe de double degré de juridiction. En effet, le principe de double degré de juridiction veut à ce que les parties au procès pénal peuvent demander un nouvel examen de l'affaire par l'examen des voies de recours afin d'obtenir une réforme totale ou partielle et même l'annulation de la décision intervenue. Toute personne a un droit à un recours effectif devant la juridiction nationale compétente contre l'acte violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la loi et la Constitution. Une décision judiciaire n'acquiert l'autorité de la chose jugée que lorsqu'elle n'est plus susceptible de voies de recours.

D'évidence, selon Soyer, « *les voies de recours sont les prérogatives qu'a toute personne lésée par une décision judiciaire de saisir la juridiction qui l'a rendue ou une instance hiérarchiquement supérieure à celle-ci, en vue de postuler sa formation ou son annulation*<sup>428</sup> ». Olivier Michel les définit comme « *la possibilité offerte à une partie ou à un tiers au procès, d'obtenir une nouvelle décision sur une affaire qui a déjà fait l'objet d'un jugement et qui lui a causé grief*<sup>429</sup> ». En d'autres termes, c'est une possibilité que la loi offre aux justiciables d'attaquer les décisions juridictionnelles qui leur ont ou leur auraient causé préjudice. C'est une garantie constitutionnelle donnée aux parties pour obtenir un meilleur examen de leur cause afin de permettre à la justice de corriger les erreurs éventuelles commises lors du premier examen de ladite cause<sup>430</sup>. Par conséquent, ces voies de recours sont traditionnellement divisées en *voies de recours ordinaires*, lesquelles concernent l'opposition et l'appel, et en *voies de recours extraordinaires*, parmi lesquelles on range le pourvoi en cassation, la révision, la prise à partie, la rétractation<sup>431</sup>.

Pourtant, la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle dispose à l'article 93 *in fine* que « *les Arrêts de la Cour (...) ne sont susceptibles d'aucun recours, sauf interprétation ou rectification*

<sup>426</sup> L'article 4 al. 2 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle dispose : « *en matière pénale, il recherche et constate les infractions relevant de la compétence de la Cour, soutient l'accusation et requiert les peines* ».

<sup>427</sup> KASAKA NGEMI G-E., *La présomption d'innocence et la pratique judiciaire*, Op. cit, p41-43.

<sup>428</sup> SOYER, *Droit pénal et procédure pénale*, 3<sup>ème</sup> édition, LGDJ, 1992, p325.

<sup>429</sup> MICHIELS O., & FALQUE G., *Procédure pénale, notes sommaires et provisoires*, 2<sup>ème</sup> édition, ULG, 2012, p272.

<sup>430</sup> Idem.

<sup>431</sup> TASOKI MANZELE J-M., *Cours de procédure pénale*, G2 Droit, UNIKIN, 2013-2014, p182.

*d'erreur matérielle*<sup>432</sup>». Et l'article 94 al. 2 de la même loi d'ajouter que « *les Arrêts de la Cour (...) sont immédiatement exécutoires*<sup>433</sup>». Tandis que le principe de double degré est constitutionnel et général, en ce qu'il bénéficie à tout citoyen congolais. En effet, l'article 21 al. 2 de la Constitution du 18 février 2006 dispose que « *le droit de former un recours contre un jugement est garanti à tous*<sup>434</sup>».

Ainsi dit, la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle viole délibérément le droit de la défense des justiciables de la Cour constitutionnelle qui, doivent normalement user des voies de recours pour obtenir gain de cause dans l'affaire qui leur oppose avec l'Etat en matière pénale.

Or, quand la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle dispose à l'article 93 *in fine* que « *les Arrêts de la Cour (...) ne sont susceptibles d'aucun recours, sauf interprétation ou rectification d'erreur matérielle*<sup>435</sup>», il faut se demander : est-ce une rectification d'erreur matérielle est une voie de recours ? Si c'en est ainsi, à qui appartient l'initiative ? A ces questions, la réponse est négative. La rectification d'erreur matérielle par la Cour constitutionnelle est une possibilité accordée par la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013, sans pour autant indiquer à qui revient l'initiative.

Aussi, la rectification d'erreur matérielle ou l'interprétation est une formule empruntée à la Cour Internationale de Justice, dont le Statut prévoit clairement à l'article 61 que « *la révision de l'arrêt ne peut être éventuellement demandée à la Cour qu'en raison de la découverte d'un fait de nature à exercer une influence décisive et qui, avant le prononcé de l'arrêt, était inconnu de la Cour et de la partie qui demande la révision, sans qu'il y ait, de sa part, faute à l'ignorer. La procédure de révision s'ouvre par un arrêt de la Cour constatant expressément l'existence du fait nouveau, lui reconnaissant les caractères qui donnent ouverture à la révision, et déclarant de ce chef la demande recevable. La Cour peut subordonner l'ouverture de la procédure en révision à l'exécution préalable de l'arrêt. La demande en révision devra être formée au plus tard dans le délai de six mois après la*

<sup>432</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>433</sup> *Idem*.

<sup>434</sup> Journal Officiel - Constitution de la République Démocratique du Congo, 47<sup>ème</sup> année, 18 février 2006, n°spécial,

<sup>435</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

*découverte du fait nouveau. Aucune demande de révision ne pourra être formée après l'expiration d'un délai de dix ans à dater de l'arrêt<sup>436</sup>».*

En réalité, en dépit du fait qu'il n'y ait pas encore une affaire pénale du Président de la République ou du Premier Ministre et leurs co-auteurs ou complices soumise devant la Cour constitutionnelle, il faut déjà déplorer la violation de droit aux voies de recours. Etant donné que, la justice des hommes est et reste sujette à erreur, voire à injustice malgré les garanties de la loi qui prévoit le déroulement du procès pour assurer une bonne administration de la justice. C'est pourquoi, pour lutter contre la pacotille, contre la corruption et pour éliminer les erreurs ou les injustices que la loi a institué le principe de double degré de juridiction dont les voies de recours, parce qu'elles constituent désormais pour les parties lésées un moyen procédural indispensable pour la garantie de leurs droits contre les décisions comportant des erreurs ou des injustices.

C'est ainsi que René Floriot dit *«l'homme le plus honnête, le plus respecté, peut être victime de la justice<sup>437</sup>»*, parce que, rendre la justice n'est pas une tâche aisée, c'est une tâche difficile et lourde de conséquences, c'est ainsi que le magistrat à qui incombe cette mission, doit présenter le maximum de garanties<sup>438</sup>. Etant donné que, la fiabilité d'une action dépend de la qualité de la personne l'accomplit. Si on a confiance en la justice, c'est parce que le magistrat est recruté parmi les meilleurs, il connaît parfaitement le droit, et peut donc faire face aux litiges qui s'offrent à lui<sup>439</sup>.

Car, même si la justice peut s'entourer du maximum de garanties possibles, elle ne réduira pas pour autant le risque d'erreur à néant, car l'erreur est l'essence de l'homme<sup>440</sup>. Parce que les juges, étant comme nous autres, ils peuvent se tromper comme tous les autres hommes, car ils ne sont pas d'une autre essence<sup>441</sup>. Tandis qu'une erreur judiciaire est un pire de crime, comme le pense Roland Aget, si elle a pour but l'acquittement d'une personne

---

<sup>436</sup> Statut de la Cour internationale de Justice du 26 juin 1945, Approuvé par l'Assemblée fédérale le 12 mars 1948, Instrument d'adhésion déposé par la Suisse le 28 juillet 1948 et entré en vigueur pour la Suisse le 28 juillet 1948, p13.

<sup>437</sup> FLORIOT R., *Les erreurs judiciaires*, Flammarion, Paris, 1968, p5.

<sup>438</sup> FICHEAU A., *Les erreurs judiciaires*, Mémoire d'étude approfondie (DEA) en Droit et Justice, Université de Lille II, Année Universitaire 2001-2002, p5.

<sup>439</sup> Idem, p6.

<sup>440</sup> FICHEAU A., Op. cit, p6.

<sup>441</sup> MARTIN M., *Procédés de rectification des erreurs dans les décisions judiciaires*, Thèse, Nancy, 1940, p1., cité par FICHEAU A., Op. cit, p6.

coupable<sup>442</sup>. Pourtant, la Cour constitutionnelle dans sa mixité de composition, ne peut rendre une justice sainte, pour laquelle le justiciable ne saurait se pouvoir en voie de recours en matière pénale pour obtenir gain de cause. Donc, la privation des voies de recours aux Président de la République, Premier Ministre et co-auteurs ou complices est une violation de la Constitution.

## **§2 : Echech idéologique du système franco-belge de le Cour constitutionnelle congolaise**

La Cour constitution congolaise d'obédience franco-belge est créée avec des juges hybrides, ce qui implique que cette institution entraîne le passage d'un juge apolitique à un juge politisé (A), et que cette œuvre au service de la majorité politique de laquelle elle est issue au détriment de l'intérêt général (B).

### **A. La Cour constitutionnelle congolaise entraîne le passage d'un juge apolitique à un juge politisé**

Les législations européennes qu'africaines prévoient qu'une partie des juges constitutionnels doit avoir des connaissances juridiques<sup>443</sup>. En effet, pour Hans Kelsen, « *il est de la plus grande importance d'accorder dans la composition de la juridiction constitutionnelle une place adéquate aux juristes de profession*<sup>444</sup> ». Dans la pratique, la totalité des juges constitutionnels autrichiens ou allemands doit avoir des compétences juridiques alors que la plupart des autres juridictions constitutionnelles impose cette condition à au moins une partie de leurs membres<sup>445</sup>. Aussi, la situation est semblable en Afrique francophone car « les dispositions constitutionnelles prévoient que la majorité des membres [des cours constitutionnelles] sont des juristes de haut niveau<sup>446</sup> ».

---

<sup>442</sup> Idem.

<sup>443</sup> A l'exemple de la France, la Belgique, le Benin, l'Autriche, etc. ; lire FAVOREU et Alii., *Droit constitutionnel*, Dalloz, Paris, 2002, p215.

<sup>444</sup> KELSEN H., « La garantie juridictionnelle de la Constitution », *R. D P.*, 1928, p227.

<sup>445</sup> FAVOREU L., *Les cours constitutionnelles*, Paris, PUF, 1996, p. 21.

<sup>446</sup> MBORANTSUO M-M., *La contribution des cours constitutionnelles à l'Etat de droit en Afrique*, Economica, Paris, 2007, p51.

Ainsi, Constance Grewe et Hélène Ruiz Fabri enseignent que « *dans la mesure où la Cour constitutionnelle doit être un tiers impartial tout en étant chargée d'une mission éminemment politique, les règles de recrutement revêtent une importance certaine*<sup>447</sup> ». Il s'agit de faire en sorte que dès leur mise en place, les juridictions constitutionnelles offrent le maximum de garanties d'indépendance en apparaissant crédibles aussi bien aux yeux des autorités politiques dont elles sont chargées de contrôler les actes qu'à ceux des particuliers dont elles sont censées protéger les droits<sup>448</sup>.

A cet effet, la crédibilité des juges de la Cour constitutionnelle doit normalement dépendre de mode de recrutement ainsi que du statut de ces juges qui ont la mission de protéger les citoyens, mais aussi de contrôler le parlement dans leurs actes, sans oublier les nouvelles compétences pénales dont la Constitution du 18 février 2006 lui ajoute, pour juger les deux acteurs de l'exécutif congolais, dont le Président de la République et le Premier Ministre.

Cependant, non seulement les juges de la Cour constitutionnelle ne sont pas recrutés sur concours, mais proposés par le Parlement, le Président de la République ainsi que le Conseil Supérieur de la magistrature, cela implique que ces juges protéiformes vont quitter de l'apolitique pour devenir des juges politisés, dont les nominations procèdent d'un audit préalable.

Car, à l'exemple du modèle belge, lorsqu'une place de juge à la Cour constitutionnelle doit être pourvue, c'est alternativement la Chambre des représentants ou le Sénat qui présente à la nomination par le Roi, une liste double adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages des membres présents<sup>449</sup>. Tout commence par une déclaration de vacance publiée au Moniteur belge à la demande de la Cour constitutionnelle. Cette publication intervient au plus tôt trois mois avant la vacance et doit préciser d'une part, si le poste à pourvoir est un poste de juriste ou d'ancien parlementaire, d'autre part, si c'est le Sénat ou la Chambre des représentants qui doit présenter la liste double<sup>450</sup>. A son tour, l'assemblée législative compétente publie un avis officiel d'appel à candidature qui précise les conditions de nomination, les délais et les destinataires des candidatures.

---

<sup>447</sup> GREWE C. et RUIZ - FABRI H., *Droits constitutionnels européens*, P.U.F, Paris, 1995, p75.

<sup>448</sup> BADET S.G., *Contrôle intra normatif et contrôle ultra normatif de constitutionnalité : Contribution à l'identification des sous catégories du modèle kelsenien de justice constitutionnelle à partir des systèmes belge et béninois*, Op. cit p428.

<sup>449</sup> Article 32 de la Loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, Op. cit.

<sup>450</sup> Idem, lire la première section du premier chapitre de ce travail.

Parfois, et sans que la loi ne l'impose, le Sénat organise une audition des candidats. Ces auditions qui n'ont eu lieu pour l'instant qu'en 1996 et 2000 « s'inscrivent (...) dans le cadre de la revalorisation du Parlement [et] ont pour but de permettre aux commissaires de se faire une idée de la valeur et des capacités des différents postulants. L'audition commence généralement par l'invitation faite par le Président de la Commission (de la réforme des institutions pour la Cour d'arbitrage) au candidat de se présenter brièvement ; ensuite, le président donne la parole aux commissaires qui interrogent le candidat sur des sujets plus ou moins proches de la fonction postulée. Souvent, ce sera aussi l'occasion de soumettre informellement le candidat à une sorte d'examen linguistique et d'évaluer ainsi cette neutralité dans les questions d'ordre linguistique qui sont nombreuses en Belgique<sup>451</sup>». Avec ou sans la phase d'audition, la liste des candidats est reprise sur un document parlementaire et le vote en séance plénière peut démarrer. Pour pouvoir satisfaire à l'exigence de la double liste, il faut voter séparément pour le premier, puis le deuxième candidat de la liste. Pour être retenu, chacun des candidats doit obtenir à ce vote, qui est secret, une majorité des deux tiers des membres présents de l'assemblée législative. Le fait que la « nomination [d'un juge à la Cour constitutionnelle] soit subordonnée à une majorité qualifiée de deux tiers des suffrages suppose l'existence, autour de son nom, d'un consensus<sup>452</sup>.

Pourtant, en République démocratique du Congo, cette procédure peut s'avérer confidentielle, étant donné qu'il n'existe pas de procédure de procédure formelle d'audition préalable des candidats à pourvoir au poste des juges de la Cour constitutionnelle ; aucun texte ne règlemente cela, ni la Constitution, ni encore la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle qui ne se contente de disposer que « *les procès-verbaux constatant la désignation des membres de la Cour autres que ceux désignés par le Président de la République sont transmis à ce dernier dans les quarante-huit heures aux fins de leur nomination*<sup>453</sup> ».

En effet, les deux textes se bornent simplement à recopier la Constitution. Pourtant, le rôle du législateur organique est de compléter l'œuvre du constituant. Ainsi, on ne peut pas savoir si l'appartenance à l'enseignement universitaire signifierait que les personnes

---

<sup>451</sup> BADET S.G., *Contrôle intra normatif et contrôle ultra normatif de constitutionnalité*, Op. cit, p450.

<sup>452</sup> Idem.

<sup>453</sup> Lire l'article 2 in fine de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, Op. cit.

concernées doivent être ou des professeurs ou des chefs de travaux et de n'importe quel domaine juridique, comme le droit économique et social, ou bien des simples politiciens ayant bavé pendant quinze ans dans la politique qu'il faille proposer comme juges de la Cour. C'est là l'ébauche de la nature politique des juges de la Cour constitutionnelle.

Ce faisant, nous allons partir d'un double argument dans la construction critique de la Cour constitutionnelle congolaise d'inspiration franco-belge. En effet, la Cour constitutionnelle congolaise est bonne, mais elle est mauvaise pour la République démocratique du Congo. Elle est la mauvaise institution à côté des juridictions de l'ordre judiciaire et administratif, pour plusieurs raisons.

D'abord, cette institution comprend des membres qui sont désignés en majorité par des autorités politiques. En effet, la Cour constitutionnelle comprend six membres sur neuf dont dispose l'article 5 al. 1<sup>er</sup> de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle. Ces membres, juristes ou magistrats de carrière ou encore des personnes ayant exercés la politique durant 15 ans, sont appelés à représenter le peuple.

Or, leur statut particulier des juges<sup>454</sup> les rend directement politiciens que des juges chargés à rendre la justice. Car, l'absence d'un concours au niveau de la Cour constitutionnelle a pour mobile de renforcer les liens politiques au sein de la Cour constitutionnelle. Ceci fait que la Cour constitutionnelle soit une fabrique des magistrats politiciens, autrement dit, un cimetière où l'on ressuscite les magistrats déjà retraités pour revenir en exerce, car sur neuf membres, les six des neuf membres de la Cour qui doivent être des juristes issus de la magistrature, implique même des juges déjà retraités, du fait que l'article 5 *in fine* de la loi sous examen dispose que « *les trois membres désignés par le Conseil Supérieur de la Magistrature sont exclusivement choisis parmi les magistrats en activité*<sup>455</sup> ».

Ensuite, la désignation des juges de la Cour constitution par le parlement et par le Président de la République a pour conséquence de créer un bureau protecteur des actes que posera le Chef de l'Etat. Car, comment imaginer que les juges désignés par le Président de la

---

<sup>454</sup> L'article 11 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle dispose que « *les membres de la Cour sont régis par un statut particulier* ».

<sup>455</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

République sur son initiative, à l'exemple de la récente nomination de Dieudonné Kaluba, soient en mesure de juger celui-ci, ou de déclarer inconstitutionnelles ces ordonnances ?

Ce qui revient à dire que, la désignation des juges de la Cour constitutionnelle par le Président de la République ainsi que par le parlement réuni en Congrès a pour conséquence d'industrialiser la justice constitutionnelle, à l'exemple la Cour constitutionnelle allemande a provoqué une « industrialisation » de la justice constitutionnelle, du Conseil constitutionnel français qui n'a pas annulé la loi sur la sécurité sociale qui a été abrogée ultérieurement par la réaction sociale<sup>456</sup>.

Aussi, lorsque la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle dispose que « *nul ne peut être nommé membre de la Cour (...) s'il ne justifie d'une expérience éprouvée de quinze ans dans le domaine (...) politique*<sup>457</sup> », le problème le plus sérieux que pose le système actuel de présence d'un membre d'une famille politique dans la composition de la Cour constitutionnelle congolaise est celui de l'indépendance de la juridiction constitutionnelle à l'égard des groupes politiques duquel il vient.

En droit comparé déjà cette question, Francis Delpéréé l'a posé en ces termes : *L'esprit de parti n'allait-il pas à s'introduire dans le fonctionnement de la juridiction et en altérer profondément la mission?*<sup>458</sup>. En effet, c'est une question récurrente que celle de se demander si un juge serait d'autant plus indépendant des groupes politiques qu'il n'aurait aucun lien apparent avec eux, ou si le fait pour un juge d'être membre d'un parti politique compromet nécessairement sa neutralité, son indépendance et son esprit critique. Le problème n'est pas mince car, ainsi que l'observe Hans Kelsen « *il est aussi difficile qu'il serait désirable d'écarter toute influence politique de la jurisprudence de la juridiction constitutionnelle*<sup>459</sup> ». Or, avec les récentes nominations effectuées par le Président Felix Tshisekedi consistant à faire de l'avocat de son parti et un militant de l'UDPS, Dieudonné Kaluba Dibwa au rang de juge, aura pour conséquence à faire de celui-ci son protecteur, et l'on pouvait miser sur son indépendance ou sa haute moralité dans l'exercice ou pour le

<sup>456</sup> PANAGOPOULOS A., *Modèle américain ou modèle européen de justice constitutionnelle ? Étude comparative à travers le cas hellénique*, Thèse, Panthéon Assas, 2012, p189-190.

<sup>457</sup> Lire l'article 3 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n° spécial, 18 octobre 2013.

<sup>458</sup> Cité par BADET S.G., *Contrôle intra normatif et contrôle ultra normatif de constitutionnalité*, Op. cit, p441.

<sup>459</sup> KELSEN H., « La garantie juridictionnelle de la Constitution », *Op. cit.*, p227.

mandat suivant, en dépit de son expertise en droit constitutionnel en tant que Professeur d'université.

Par ailleurs, la désignation d'un juge non magistrat et, dans le pire de cas, un non juriste issu d'un parti politique ou ayant une ancienneté de 15 ans dans le domaine politique, aura pour conséquence de favoriser le parti politique duquel il vient ; car le juge désigné politiquement sont plus activistes du fait qu'ils jouissent d'une légitimité démocratique. En effet, lorsque la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle fait savoir que la Cour constitutionnelle congolaise « *dispose d'un corps de magistrats particuliers de par leurs compétences*<sup>460</sup> », il faut déplorer d'abord l'expertise juridique dont un juge non juriste issu d'un parti politique aura pour traiter, à bon escient, des questions pénales, de contentieux électoral, etc. C'est renforcer le favoritisme et politisé la justice constitutionnelle qui, doit être rendue au nom du peuple, mais en défaveur de celui-ci.

De ce qui précède, la Cour est un tribunal spécial qui est placé en dehors de l'appareil juridictionnel, doté des compétences diverses. Elle dispose d'une compétence d'attribution sur le contrôle juridictionnel des lois<sup>461</sup>. Toutefois, la Cour constitutionnelle est saisie par renvoi préjudiciel. En effet, la Cour constitutionnelle est juge de l'exception d'inconstitutionnalité soulevée devant ou par une juridiction. L'article 162 de la Constitution prévoit que toute personne saisir la Cour constitutionnelle, par la procédure de l'exception de l'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire qui la concerne devant une juridiction, et que celle-ci sursoit à statuer et saisit, toutes affaires cessantes, la Cour constitutionnelle<sup>462</sup>. Or, la Cour constitutionnelle exerce un contrôle principal de loi dans la mesure où elle juge

---

<sup>460</sup> Lire l'exposé des motifs de loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, Op. cit .

<sup>461</sup> Il découle de l'article 160 de la Constitution 18 février 2006 que « *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 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. 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* ».

<sup>462</sup> Lire l'article 162 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in *J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n° spécial, 5 février 2011

seulement la question renvoyée et non pas le litige dans son ensemble. Ce contrôle des lois est centralisé et qu'il a un effet absolu et abrogatif.

Enfin, dans l'affirmation du caractère politique de la Cour constitutionnelle, il faut dire que sept ans de son existence, celle-ci n'a pu déclarer une loi (au sens large) inconstitutionnelle ; tandis que plusieurs lois ont été approuvées par la Cour constitutionnelle congolaise, alors qu'elles sont inconstitutionnelles par nature. Il en est de la loi n°18/021 du 26 juillet 2018 portant Statut des anciens présidents de la République élus et fixant les avantages accordés aux anciens présidents et corps constitués, qui consacre non seulement l'immunité des poursuites pénales pour les actes posés dans l'exercice de leurs fonctions, mais aussi une impunité totale aux crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité commis pendant l'exercice de leurs fonctions de président de la République<sup>463</sup>. Cette loi a été approuvée par la Cour constitutionnelle congolaise avant la sortie de Kabila au pouvoir, tandis qu'elle est en violation de l'article 164 de la Constitution du 18 février 2006. Donc, ici la Cour constitutionnelle congolaise a fonctionné en faveur de la majorité politique.

### **B. La Cour constitutionnelle congolaise favorise le parti majoritaire, même en violation de la Constitution**

D'entrée de jeu, si la Cour constitutionnelle congolaise est une juridiction spéciale, c'est parce qu'elle est composée des juges de famille politique et ceux issus du Conseil Supérieur de la magistrature. En effet, la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle dispose que « *la Cour Constitutionnelle (...) comprend neuf membres nommés par le Président de la République, dont trois sur sa propre initiative, trois désignés par le Parlement réuni en Congrès et trois autres par le Conseil Supérieur de la Magistrature*<sup>464</sup> ».

En réalité, dans cet article, l'on observe de prime abord le respect des «*canons*» d'une Cour constitutionnelle européenne. Etant donné que la désignation

<sup>463</sup> Lire les articles 7 et 8 de la loi n°18/021 du 26 juillet 2018 portant Statut des anciens présidents de la République élus et fixant les avantages accordés aux anciens présidents et corps constitués, in *J.O.RDC*, 56<sup>ème</sup> année, spécial, 26 juin 2018.

<sup>464</sup> Lire l'article 2 al. 1<sup>er</sup> de loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, Op. cit

parlementaire, désignation de non magistrats, mandat déterminé long de neuf, et mandat non renouvelable en tant que garantie de l'indépendance de la Cour<sup>465</sup>.

De prime abord, cette modalité de désignation correspond au système italien de désignation de Cour constitutionnelle. La Cour constitutionnelle italienne est constituée des trois pouvoirs constitués, à savoir par le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir juridictionnel. Dans le cas italien, la désignation par le pouvoir exécutif est une désignation par le Président de la République<sup>466</sup>.

Par conséquent, la désignation des juges de la Cour constitutionnelle de la République démocratique du Congo est une désignation du Gouvernement, car celui-ci est dit *bicéphale* dans le fait qu'il comprend deux têtes bien distinguées par la Constitution du 18 février 2006, dont le chef de l'Etat et le chef du gouvernement.

Autrement dit, l'exécutif congolais, il convient de dire que celui-ci est *dualiste*, c'est-à-dire composé du Président de République et du Premier Ministre qui conduit la politique de la Nation, contrairement à la Constitution du 1<sup>er</sup> août 1964 dite Constitution de Luluabourg qui réservait la conduite de la politique de la nation au Président de la République. De plus, l'Exécutif congolais est *dualiste* ou *bicéphale* : il y a exécutif dualiste lorsque les compétences de l'exécutif sont partagées entre deux organes : un chef de l'Etat et un gouvernement. Il peut y avoir une nette prépondérance du gouvernement, avec à sa tête le premier ministre, sur le président ou monarque (régime parlementaire), parfois il existe une nette prééminence du Président de la République ou chef de l'Etat sur le premier ministre et son gouvernement (régime présidentiel)<sup>467</sup>.

Aussi, la désignation des juges de la Cour constitutionnelle par le pouvoir législatif est une désignation par la majorité qualifiée du Parlement. Or, à l'exception du parlement issu des élections de 2018 qui n'est pas majoritaire d'avec le Président de la République, il a été constaté que la troisième République a fonctionné avec un Président qui avait la majorité au parlement. Ce qui avait pour conséquence de rendre non seulement la

---

<sup>465</sup> L'article 6 de loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle dispose que « le mandat des membres de la Cour est de neuf ans. Il n'est pas renouvelable. La Cour est renouvelée par le tiers tous les trois ans. Lors des deux premiers renouvellements, il est procédé au tirage au sort du membre sortant par groupe pour les membres initialement nommés ».

<sup>466</sup> PANAGOPOULOS A., *Modèle américain ou modèle européen de justice constitutionnelle ? Étude comparative à travers le cas hellénique*, Thèse, Panthéon Assas, 2012, p240.

<sup>467</sup> DJOLI ESENG'EKELI J., *Droit constitutionnel*, Op. cit, p161

Cour constitutionnelle une institution politisée, mais aussi et surtout les juges de celle-ci des politiciens, redevables des partis politiques majoritaires au parlement dont ils auront à approuver les lois, même contre l'ordre public ou l'intérêt général.

Ainsi, la désignation parlementaire des juges de la Cour constitutionnelle implique la participation du parti majoritaire gouvernemental dans la constitution de la Cour. Il n'y a pas besoin de participation séparée du gouvernement, car le gouvernement est représenté automatiquement dans la majorité parlementaire. En revanche, la désignation tant par le Parlement que par le Gouvernement implique une surreprésentation du parti majoritaire gouvernementale.

Par conséquent, la combinaison de ces deux différentes institutions – parlement et gouvernement – a comme effet que le parti majoritaire désigne les six neuvièmes des membres de la Cour, autrement dit les deux tiers de la Cour constitutionnelle, en dépit du fait que la loi prévoit que « *six des neuf membres de la Cour doivent être des juristes issus de la magistrature, du barreau ou de l'enseignement universitaire*<sup>468</sup> ». Trois membres sont désignés par le gouvernement, à savoir par le parti majoritaire, comme ce fut le cas dans en 2013 avec la désignation de Kabila. Et trois membres sont désignés par la majorité simple du Parlement, à savoir aussi par le parti majoritaire, le cas avec le parti de Kabila majoritaire au parlement de 2011-2018. Ce qui fait que les juges existant à la Cour constitutionnelle sont des politiciens dont la mission est d'accompagner le pouvoir en place et de favoriser le second tour du mandat du président en place.

C'est là que le problème se pose, et nous amène à dire que la désignation d'un juge non magistrat et, dans le pire de cas, un non juriste issu d'un parti politique ou ayant une ancienneté de 15 ans dans le domaine politique, aura pour conséquence de favoriser le parti politique duquel il vient ; car le juge désigné politiquement sont plus activistes du fait qu'ils jouissent d'une légitimité démocratique. En effet, lorsque la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle fait savoir que la Cour constitutionnelle congolaise « *dispose d'un corps de magistrats particuliers de par leurs compétences*<sup>469</sup> », il faut déplorer d'abord l'expertise juridique dont un juge non juriste issu d'un parti politique aura pour traiter, à bon escient, des questions pénales, de

<sup>468</sup> Lire l'article 5 al. 1<sup>er</sup> de la de loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, Op. cit.

<sup>469</sup> Lire l'exposé des motifs de loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, Op. cit .

contentieux électoral, etc. C'est renforcer le favoritisme et politisé la justice constitutionnelle qui, doit être rendue au nom du peuple, mais en défaveur de celui-ci.

Aussi, la désignation des juristes non magistrats de carrière a pour tendance à politisé la justice et à servir au gré du mandat politique du Président en place. En effet, d'aucuns ne prétendent ignorer que la désignation du Professeur Dieudonné Kaluba en tant que Juge à la Cour constitutionnelle a pour mobile de renforcer et/ou de doubler le mandat du Président Felix Tshiseki qui, l'a non seulement nommé, mais aussi l'a tiré de son parti politique Union pour le Développement et le progrès social (UDPS), où il a exercé le rôle de Conseil au contentieux électoral de 2018.

Donc, l'on doit espérer que, la présence d'un spécialiste en droit constitutionnel à la Cour constitutionnelle ne sera pas pour renforcer la justice, mais pour la politiser, étant donné qu'il agira pour le compte du parti, à l'exemple du Juge Benoit Luamba qui, a œuvré pendant sept ans pour le compte de Kabila et son parti. Car, la loi n°18/021 du 26 juillet 2018 portant Statut des anciens présidents de la République élus et fixant les avantages accordés aux anciens présidents et corps constitués consacre non seulement l'immunité des poursuites pénales pour les actes posés dans l'exercice de leurs fonctions, mais aussi une impunité totale aux crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité commis pendant l'exercice de leurs fonctions de président de la République<sup>470</sup>. Cette loi a été approuvée par la Cour constitutionnelle congolaise avant la sortie de Kabila au pouvoir, tandis qu'elle est en violation de l'article 164 de la Constitution du 18 février 2006.

Pourtant, d'après la Constitution de 2006 telle que révisée en 2011<sup>471</sup>, le deuxième et dernier mandat présidentiel de Joseph Kabila aurait dû prendre fin le 19 décembre 2016. La perspective de son maintien au pouvoir au-delà de cette date avait été vigoureusement contestée par les partis politiques de l'opposition, les mouvements citoyens et autres organisations de la société civile, de même que par certaines diplomaties étrangères. Entre le 19 septembre et le 31 décembre 2016, une répression sanglante s'est abattue contre les

---

<sup>470</sup> Lire les articles 7 et 8 de la loi n°18/021 du 26 juillet 2018 portant Statut des anciens présidents de la République élus et fixant les avantages accordés aux anciens présidents et corps constitués, *in J.O.RDC*, 56<sup>ème</sup> année, spécial, 26 juin 2018.

<sup>471</sup> L'article 70 alinéa 1 et 2 de la Constitution de 2006, révisée en 2011, précise que le président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de 5 ans renouvelable une fois. L'alinéa 2 précise que le président reste en fonction jusqu'à l'installation effective du président élu.

manifestant.es ayant appelé à ce que Joseph Kabila quitte le pouvoir<sup>472</sup>. A Kinshasa et dans plusieurs autres villes du pays, dont Lubumbashi, Matadi, Kananga, Mbuji-Mayi, Beni, au moins 100 personnes auraient perdu la vie, principalement du fait de l'usage d'armes létales par les forces de défense et de sécurité, au moins 290 auraient été blessé.es, et plus de 1000 auraient fait l'objet d'arrestations et de détentions arbitraires<sup>473</sup>.

Ainsi, dans les provinces du Grand Kasai<sup>474</sup>, les populations civiles ont été la cible de crimes graves pendant plus d'un an, c'est-à-dire entre août 2016 et juillet 2017<sup>475</sup>. Les violences engendrées par les affrontements entre les éléments de la milice Kamuina Nsapu, les forces de défense et de sécurité congolaises et leurs supplétifs de la milice Bana Mura, ont été d'une ampleur et d'une gravité sans précédent dans ces provinces. Au moins 3383 personnes auraient été tuées d'après l'Eglise catholique, 5000 selon le Conseil régional des organisations non gouvernementales de développement ; près de 87 fosses communes ont été découvertes<sup>476</sup>, principalement par les Nations unies ; au moins 1,4 million de personnes, dont près de 600 000 enfants, ont été contraintes de chercher refuge dans les provinces ou territoires avoisinant.es, plus de 30 000 autres ont fui vers l'Angola.

Dans le Kasai central, au moins un tiers des centres de santé n'est plus opérationnel et plus de 350 écoles auraient été détruites, produisant des conséquences dramatiques en terme de santé et d'éducation pour les populations<sup>477</sup>. Donc, entre mars et juillet 2017, les crimes commis ont été perpétrés principalement par les éléments de la milice Bana Mura, à l'instigation et avec le soutien des forces de défense et de sécurité (en particulier des FARDC et de la PNC) à l'encontre de populations civiles de l'ethnie Luba<sup>478</sup>. Cette impunité aussi inhumaine soit-elle, est le fruit d'une volonté politique de la majorité parlementaire, visant à épargner Kabila des crimes commis pendant et à l'occasion de son mandat<sup>479</sup>.

---

<sup>472</sup> FIDH, *Massacres au Kasai : des crimes contre l'humanité au service d'un chaos organisé*, Rapport d'enquête, Décembre 2017, p14.

<sup>473</sup> Idem.

<sup>474</sup> Kasai, Kasai central, Kasai oriental, Lomami, Sankuru. Ces cinq provinces, à l'instar des autres provinces congolaises, ont fait l'objet d'un redécoupage administratif en 2015 ayant conduit à l'éclatement du Kasai oriental et du Kasai occidental.

<sup>475</sup> FIDH, *Massacres au Kasai : des crimes contre l'humanité au service d'un chaos organisé*, Op. cit, p26.

<sup>476</sup> Idem.

<sup>477</sup> FIDH, *Massacres au Kasai : des crimes contre l'humanité au service d'un chaos organisé*, Op. cit, p26.

<sup>478</sup> FIDH, *Massacres au Kasai : des crimes contre l'humanité au service d'un chaos organisé*, Op. cit, p26.

<sup>479</sup> Idem.

En outre, l'on peut prendre un autre exemple des violations des lois par la Cour constitutionnelle au profit du pouvoir en place, avec l'arrêt de la Cour Constitutionnelle du 08 septembre 2015 R. Const.0089/2015. Partant des faits, il sied de dire que par requête du 29 juillet 2015 la Commission électorale nationale indépendante (CENI), a sollicité de la Cour constitutionnelle l'interprétation des dispositions des articles 10 de la loi de programmation n°15/004 du 28 février 2015 déterminant les modalités d'installation de nouvelles provinces<sup>480</sup> et 168 de la loi n°06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, telle que modifiée par la loi n° 11 / 003 du 25 juin 2011 et par celle n°15/001 du 15 février 2015. En effet, dans la même requête, la CENI sollicite également l'avis de la Cour sur la poursuite du processus électoral tel que planifié par sa décision n°001/CENI/BUR/15 du 12 février 2015 portant publication du calendrier des élections provinciales, urbaines, municipales et locales de 2015 et des élections présidentielle et législatives de 2016 relativement à l'organisation, dans le délai, des élections provinciales prévues le 25 octobre 2015. Elle se trouve dans l'impossibilité de respecter son calendrier, et, donc, d'organiser ces élections dans le délai<sup>481</sup>.

En effet, le 28 février 2015, a été promulguée la loi de programmation en accord avec les dispositions des articles 2, alinéa 2, et 226 de la Constitution. D'après cette loi, l'installation des nouvelles provinces doit avoir lieu dans les cent vingt jours à dater de la mise en place des commissions<sup>482</sup>. Ces dernières doivent être opérationnelles dans les quinze jours suivant la promulgation de la loi précitée. En exécution de ce calendrier, chaque commission doit présenter, dans les trente jours de sa constitution, son rapport à l'Assemblée provinciale existante qui en prend acte. Cette opération enclenche le processus d'éclatement de la province. La loi exige que, le quinzième jour suivant la présentation du rapport, chaque Assemblée provinciale de la nouvelle province se réunisse de plein droit en session extraordinaire en vue de l'installation de son bureau provisoire<sup>483</sup>. Conformément à l'article 168 de la loi n° 06/006 du 09 mars 2006, l'élection du Gouverneur et du Vice-gouverneur de

---

<sup>480</sup> Loi n°15/004 du 28 février 2015 déterminant les modalités d'installation de nouvelles provinces, *in J.O.R.D.C*, 59<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 Mars 2015.

<sup>481</sup> Lire YATALA NSOMWE NTAMBWE C., *Commentaire de l'arrêt de la Cour Constitutionnelle du 08 septembre 2015 R. Const.0089/2015*, art. inédit, Kinshasa, 2015, p1.

<sup>482</sup> Lire l'article 10 de la Loi n°15/004 du 28 février 2015 déterminant les modalités d'installation de nouvelles provinces, *in J.O.R.D.C*, 59<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 Mars 2015.

<sup>483</sup> Lire l'article 9 de la Loi n°15/004 du 28 février 2015 déterminant les modalités d'installation de nouvelles provinces, *in J.O.R.D.C*, 59<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 Mars 2015.

province a lieu, au plus tard, vingt et un jours après l'installation du bureau définitif de l'Assemblée provinciale.

Faisant état de la lettre n°25/CAB/Minintersec/EB/2183/2015 du 18 juillet 2015 du Vice-premier ministre, ministre de l'Intérieur et Sécurité lui notifiant réfectivité de l'installation de nouvelles provinces, la requérante a, par sa décision n°013/CENI/BUR/15 du 23 juillet 2015 portant convocation du corps électoral et publication du calendrier de l'élection des Gouverneurs et Vice-gouverneurs des 21 nouvelles provinces, lancé l'organisation des consultations pour l'élection des Gouverneurs et Vice-gouverneurs de nouvelles provinces. Ainsi, publié en accord avec les dispositions de l'article 168 de la loi électorale, ce calendrier s'est révélé incompatible avec certains délais institués par la loi de programmation, notamment celui prévu en son article 10<sup>484</sup>. La CENI prétend se trouver devant un cas de force majeure qui ne lui permet pas d'appliquer son calendrier électoral réaménagé par la décision n°014/CENI/BUR/15 du 28 juillet 2015 portant organisation de l'élection des Gouverneurs et Vice-gouverneurs des provinces, les bureaux définitifs des Assemblées provinciales n'ayant pas encore été mises en place.

A l'audience, la Cour constitutionnelle s'est déclarée incompétente pour interpréter les lois comme l'a sollicité la CENI, mais compétente pour examiner le « deuxième chef de la demande », en usant de son pouvoir de régulation de la vie politique, du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics. Certaines provinces issues du démembrement des anciennes étant devenues ingouvernables à cause de l'anarchie et du désordre qui y règnent et le pouvoir central se trouvant dans le besoin urgent de restaurer l'autorité de l'Etat sur l'ensemble du pays, la Cour a dit la requête de la CENI partiellement recevable et en partie fondée<sup>485</sup>.

Par ricochet , « elle constate le dépassement du délai de cent vingt jours prévu à l'article 10 de la loi de programmation, affirme le caractère irréversible du processus d'élection des Gouverneurs et Vice-gouverneurs des provinces concernées par la loi de programmation, constate la force majeure empêchant la CENI d'organiser, dans les délais légaux, les dites élections en l'absence d'installation des bureaux définitifs des Assemblées

---

<sup>484</sup> Qui dispose que « la durée de l'installation effective des institutions provinciales ne peut excéder cent vingt à dater de mise en place des commissions ».

<sup>485</sup> Lire R. Const.0089/2015, cité par YATALA NSOMWE NTAMBWE C., *Commentaire de l'arrêt de la Cour Constitutionnelle du 08 septembre 2015 R. Const.0089/2015*, Op. cit, p2.

*provinciales de nouvelles provinces*<sup>486</sup> ; ordonne à la CENI 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 nouvelles provinces avant la tenue des élections provinciales ; ordonne au Gouvernement de prendre sans tarder les dispositions transitoires exceptionnelles pour faire régner l'ordre public, la sécurité et assurer la régularité, ainsi que la continuité des services publics dans les provinces concernées par la loi de programmation en attendant l'élection des Gouverneurs et Vice-gouverneurs, ainsi que l'installation des gouvernements provinciaux issus des élections prévues par l'article 168 de la loi électorale ; enjoint au Gouvernement d'accélérer l'installation des bureaux définitifs des Assemblées provinciales de nouvelles provinces et de doter la CENI des moyens nécessaires pour l'organisation impérative de l'élection des Gouverneurs et Vice-gouverneur de ces provinces avant toute élection des députés provinciaux sur toute l'étendue de la République<sup>487</sup> ».

En réalité, dans son arrêt, la Cour affirme qu'elle use de son pouvoir de régulation de la vie politique, du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics. Mais elle ne fonde pas juridiquement ce pouvoir<sup>488</sup>. De plus, elle ne précise pas l'occasion ni les conditions auxquelles elle peut user de ce pouvoir, sur saisine ou *ex officio*. A la vérité, la Cour est restée dans un flou constitutionnel grave et inadmissible de la part d'une juridiction de son rang. A noter, cependant, que non seulement le pouvoir de régulation n'est pas fondé, mais la Cour a aussi effectué une usurpation de compétence. En effet, la régulation est l'action de réguler au sens de réglementer. On peut réglementer en édictant des règles ou en les exécutant, au sens de veiller à leur mise en œuvre, dans un cas donné. La régulation peut donc avoir deux sens: d'abord, elle consiste en l'édition des normes encadrant l'exercice d'une activité; ensuite, elle est le fait de veiller au respect ou d'assurer le respect des normes dans une situation donnée<sup>489</sup>. Elle relève du pouvoir législatif (et constituant) et du pouvoir

---

<sup>486</sup> Il s'agit des provinces ci-après : Bas-Uele, Equateur, Haut-Katanga, Haut-Lomami, Haut-Uele, Ituri, Kasai, Kasai Central, Kasai Oriental, Kwango, Kwilu, Lomami, Lualaba, Mai-Ndombe, Mongala, Nord-Ubangi, Sankuru, Sud-Ubangi, Tanganyika, Tshopo et Tshuapa.

<sup>487</sup> R. Const.0089/2015, cité par YATALA NSOMWE NTAMBWE C., *Commentaire de l'arrêt de la Cour Constitutionnelle du 08 septembre 2015 R. Const.0089/2015*, Op. cit, p3.

<sup>488</sup> Idem.

<sup>489</sup> Ibidem.

exécutif, et non du pouvoir judiciaire auquel appartient la Cour en République démocratique du Congo<sup>490</sup>.

En l'espèce, c'est le Constituant et le législateur qui édictent des normes sur la vie politique, le fonctionnement des institutions et l'activité des services publics, d'une part, et, d'autre part, le Président de la République qui, en vertu de l'article 69 de la Constitution, veille au respect de la Constitution et au bon fonctionnement des institutions. Or, la Cour constitutionnelle n'est ni le Constituant, ni le législateur, ni le Président de la République. Elle ne peut donc pas réguler le processus électoral en général.

Par ailleurs, la Cour rappelle qu'aux termes des dispositions des articles 168 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution<sup>491</sup> et 93 alinéa 1<sup>er</sup><sup>492</sup> et 4<sup>493</sup> de la loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, elle statue non pas par voie d'avis, mais plutôt par voie d'arrêt. Ce rappel ne se justifie pas, car rien n'aurait changé si la CENI avait demandé un arrêt et il ne lui revient pas de le demander. Il faudrait opérer, ici, la distinction entre l'objet de la demande et la forme de la réponse. La CENI a demandé un avis. Et comme la Cour ne statue que par voie d'arrêt, cet avis pourrait être donné exclusivement sous forme d'arrêt.

Néanmoins, là n'est pas la question. Celle qui se pose et à laquelle la Cour ne répond pas est de savoir si elle peut, oui ou non, fournir un avis sur la poursuite du processus électoral au-delà des délais légaux. A défaut d'une base juridique, la réponse ne peut être que négative. La CENI n'a pas sollicité l'autorisation de proroger le délai pour l'organisation de l'élection de gouverneurs et vice-gouverneurs. Elle n'a demandé qu'un avis sur la poursuite du processus électoral. Aussi, la Cour a-t-elle statué *ultra petita* et a répondu à la question qui ne lui a pas été posée<sup>494</sup>. Elle a versé dans des considérations politiques sans fondement constitutionnel clair et précis. Agissant en administrateur sans mandat constitutionnel, en

<sup>490</sup> Lire l'article 149 al. 2 de la Constitution du 18 février 2006, Op. cit.

<sup>491</sup> « Les arrêts de la Cour constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours et sont immédiatement exécutoires. Ils sont obligatoires et s'imposent aux pouvoirs publics, à toutes les autorités administratives et juridictionnelles, civiles et militaires ainsi qu'aux particuliers ».

<sup>492</sup> « La Cour statue par voie d'Arrêt ».

<sup>493</sup> Ils ne sont susceptibles d'aucun recours, sauf interprétation ou rectification d'erreur matérielle.

<sup>494</sup> R. Const.0089/2015, cité par YATALA NSOMWE NTAMBWE C., *Commentaire de l'arrêt de la Cour Constitutionnelle du 08 septembre 2015 R. Const.0089/2015*, Op. cit, p6.

vertu d'un pouvoir auto octroyé, elle fait des constats et donne ordres et injonctions à la CENI et au Gouvernement, en violation du principe de la séparation des pouvoirs<sup>495</sup>.

Ainsi, l'on peut conclure que la CENI n'a pas qualité pour agir devant la Cour par voie de requête en interprétation de lois et/ou en avis et que la Cour n'est pas compétente pour interpréter les lois<sup>496</sup>; la compétence que s'attribue la Cour de régulation de la vie politique, du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics n'a aucun fondement, ni constitutionnel, ni législatif. En effet, la décision de la Cour aurait été la déclaration d'irrecevabilité de la requête pour deux raisons: d'une part, le défaut de qualité pour agir de la CENI<sup>497</sup> et, d'autre part, l'incompétence de la Cour pour statuer sur l'objet de la demande. Elle n'aurait pas dû statuer *ultra petita* sans base légale. On notera, enfin, qu'en dehors de l'évidence de l'incompétence de la Cour pour interpréter les lois que l'arrêt a relevée, celui-ci est une grande déception. Pourtant, les congolais, surtout les juristes, attendent énormément de la Cour. Ceci prouve à suffisance que la Cour travaille au service du pouvoir, en violant ses limites constitutionnelles<sup>498</sup>.

Ce faisant, il s'avère impérieux de proposer de pistes des solutions en vue d'une Cour constitutionnelle respectueuse des lois et au service de la nation.

## **Section II : Thérapies pour une Cour constitutionnelle digne de l'état de droit en République démocratique du Congo**

La Cour constitutionnelle congolaise n'a pas résolu le problème de la protection de la Constitution, ni celui des droits humains ; elle œuvre au gré du pouvoir en place, tandis que son organisation et son fonctionnement mérite d'être réformé. C'est dans cette optique

---

<sup>495</sup> Pour le Professeur Barthélemy Omeonga : « le principe de la séparation des pouvoirs enseigne non seulement la division du pouvoir de l'Etat, dans son exercice, entre plusieurs branches qui se contrôlent et se limitent, elle appelle aussi l'organisation d'un contrôle susceptible de garantir l'équilibre ». OMEONGA TONGOMO B., *Droit constitutionnel congolais*, Notes polycopiées, URKIM, 2017-2018, p71.

<sup>496</sup> En vertu de l'article 54 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, « la Cour connaît des recours en interprétation de la Constitution à la requête du Président de la République, du Gouvernement, du Président du Sénat, du Président de l'Assemblée Nationale, d'un dixième des membres de chacune des Chambres parlementaires, des Gouverneurs de Province et des Présidents des Assemblées Provinciales. La requête mentionne les dispositions dont l'interprétation est sollicitée ».

<sup>497</sup> Qui n'est qu'une institution d'appui à la démocratie.

<sup>498</sup> YATALA NSOMWE NTAMBWE C., *Commentaire de l'arrêt de la Cour Constitutionnelle du 08 septembre 2015 R. Const.0089/2015*, Op. cit, p6.

qu'il sera proposé des thérapies organiques et fonctionnelles de la Cour constitutionnelle congolais.

### **§1 : Thérapie organique de la Cour constitutionnelle**

La Cour constitutionnelle congolaise mérite d'être retouchée dans son organisation, dans la nécessité d'instaurer au sein de cette institution à compétences multiples une chambre d'appel (B), en vue de permettre aux justiciables de cette Cour d'exercer leurs droits aux voies de cours (A).

#### **A. Nécessité d'instaurer la possibilité de voie des cours au sein de la Cour constitutionnelle**

D'entrée de jeu, il est admis que la Cour constitutionnelle congolaise prend soin de ne pas prendre soin de revenir sur le fond de ses décisions présentes et antérieures qui, *de jure*, sont exécutoires et sans voies de recours. L'article 168 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution du 18 février 2006 et l'article 93 de la loi organique relative à la Cour constitutionnelle consacre la présomption de la sagesse dans les arrêts de la Cour. C'est en vertu du principe *non bis in idem*<sup>499</sup> que la Cour constitutionnelle congolaise ne peut revenir sur le fond de l'affaire deux fois, à l'exception de l'interprétation de ses décisions ou de la rectification des erreurs matérielles. Cette exception donne lieu à la notion de l'auto saisine.

En effet, « *l'auto saisine permet au juge –spontanément- de créer de toutes pièces le procès (...). Au contraire, la saisine d'office (...) désigne un mécanisme en vertu duquel le juge constitutionnel a la faculté d'examiner d'office le problème de la constitutionnalité d'une loi à partir d'un cas d'espèce, ce juge étant initialement saisi d'un recours (...)* »<sup>500</sup>.

Ce qui revient à dire que le droit congolais connaît ces deux possibilités par lesquelles la juridiction constitutionnelle se saisit elle-même d'une cause. S'agissant de *l'auto saisine*, il est prévu à l'article 93 *in fine* de loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle qui dispose que « *les Arrêts de la Cour (...) ne sont susceptibles d'aucun recours, sauf interprétation ou*

<sup>499</sup> Ce principe est souvent utilisé en matière pénale, pour signifier qu'une personne ne peut être poursuivie ou jugée deux fois sur le même fait. En effet, le Pacte International sur les Droits Civils et politique adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966 (PIDCP) dans son article 14 § 7 que « *nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de chaque pays* ».

<sup>500</sup> BADET S.G., *Les attributions originales de la Cour constitutionnelle du Bénin*, éd. Friedrich-Ebert-Stiftung, Bénin, 2013, p222.

*rectification d'erreur matérielle*<sup>501</sup>». En effet, l'on peut se permettre de dire que la Cour constitutionnelle congolaise peut « s'auto saisir » lorsqu'elle « constate qu'une de ses décisions est entachée d'une erreur matérielle ». Elle peut rectifier elle-même cette erreur et procéder à tous amendements jugés nécessaires. C'est d'ailleurs ce qui s'est passé lors du contentieux électoral de l'élection législative nationale, où la Cour est revenue pour corriger ses propres erreurs matérielles.

Pourtant, ni de loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, ni le règlement intérieur de la Cour n'ont défini ce qu'il faut entendre par « erreur matérielle ». Ce qui fait que, dans l'arrêt R.CONST. 006 du 28 août 2015, la Cour constitutionnelle a déclarée recevable mais non fondée la demande en interprétation de l'arrêt R.CONST. 250/TSR rendue par la Cour Suprême de Justice faisant office de la Cour constitutionnelle<sup>502</sup>, en jugeant que le requérant «*au lieu de demander à la Cour de lui faire l'interprétation qu'elle fait de son propre arrêt, le dispositif de la requête du demandeur tend en effet plutôt à obtenir de la Cour un nouvel examen de la cause qui a déjà connu une décision* ».

En réalité, cette demande devait être décelée irrecevable simplement en vertu du principe *non bis in idem*, si seulement elle visait à créer un nouveau procès. Pourtant, lorsque la Cour la déclare recevable mais non fondée, elle ne tire pas conséquence de sa propre doctrine, et moins de la Constitution ou de la loi organique la régissant. Aussi, à notre avis, la Cour devrait normalement procéder à la *rectification d'erreur matérielle* contenu dans l'arrêt précédemment rendu par la Cour Suprême de Justice faisant office de la Cour constitutionnelle, conformément aux prescrits de l'article 93 de la loi organique régissant cette Cour. Donc, l'on a l'impression que la Cour elle-même ne maîtrise pas quand la différence entre la rectification d'erreur matérielle et la réouverture de l'affaire déjà rendue par elle.

Par ailleurs, l'on peut dire que la rectification d'erreur matérielle et l'interprétation ne sauraient valoir des voies de recours. D'ailleurs, l'on put se demander : qu'est-ce qu'une erreur matérielle ? A cette question, l'on doit déplorer que ni la Constitution du 18 février 2006, ni la de loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle et, moins encore Règlement intérieur de la

---

<sup>501</sup> L'article 93 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n° spécial, 18 octobre 2013.

<sup>502</sup> L'affaire NGINAYEVUVU LUBAMBA Gaston.

Cour constitutionnelle<sup>503</sup> ne proposent une définition de l'erreur matérielle ; la Cour constitutionnelle elle-même n'a pu proposer une définition de ce que l'on doit entendre par *erreur matérielle*. Pourtant, la Cour constitutionnelle béninoise dans ses décisions n°96-010 du 24 janvier 1996 dit que « *l'erreur matérielle se définit comme une simple erreur de plume ou de dactylographie, d'orthographe d'un nom, de terminologie ou d'une omission dans la décision ; elle ne saurait se confondre avec l'erreur de droit*<sup>504</sup> ».

En réalité, si l'on s'en tient à cette définition, la rectification d'erreur matérielle ne saurait valoir un mécanisme de règlement ou de mise en clarté des décisions de cette cour, qui est constituée des hommes qui commettent des erreurs. Aussi, il faut avouer que la Cour constitutionnelle congolaise a été créée pour exercer trois catégories de compétences. Elle intervient soit comme une autorité constitutionnelle, soit comme un juge pénal soit à titre d'un véritable juge constitutionnel. Or, si seulement l'on s'en tient aux compétences électorales et pénales de la Cour constitutionnelle, l'on ne peut qu'intercéder en vue d'une voie de recours au sein de cette institution. Car, d'aucuns n'ignorent le caractère arbitraire des arrêts de la Cour constitutionnelle en contentieux électoral de l'élection présidentiel et législative nationale de 2018.

Aussi, la compétence pénale accordée à cette institution ne saurait priver aux justiciables de cette juridiction la possibilité de contester un jugement en vue d'une reformulation. En effet, la présomption d'innocence à laquelle la Constitution confie aux personnes poursuivies, est un principe établi à l'article 17 *in fine* de ladite Constitution ainsi qu'à l'article 26 bis-1(a) de la loi n° 15/024 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 06 août 1959 portant Code de procédure pénale<sup>505</sup> ; ce principe implique plusieurs conséquences, entre autres, la charge de la preuve incombe à la partie poursuivante<sup>506</sup>, le doute profite à l'accusé<sup>507</sup> et, le plus indispensable est le principe de double degré de

<sup>503</sup> Lire l'article 36 du Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle congolaise, *in*, *J.O.RDC*, 56<sup>ème</sup> année, n°spécial, 22 mai 2015, p21.

<sup>504</sup> DCC 96-010 du 24 janvier 1996, 4e considérant, *Recueil 1996*, p53., cité par BADET S.G., *Contrôle intra normatif et contrôle ultra normatif de constitutionnalité*, Thèse, Op. cit, p155.

<sup>505</sup> « *Toute personne accusée d'une infraction et faisant l'objet des poursuites (...) est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été établie par un jugement définitif* ». Lire la loi n° 15/024 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 06 août 1959 portant Code de procédure pénale, *in* *J.O.RDC*, 57<sup>ème</sup> année, n°spécail, 29 février 2016.

<sup>506</sup> L'article 4 al. 2 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle dispose : « *en matière pénale, il recherche et constate les infractions relevant de la compétence de la Cour, soutient l'accusation et requiert les peines* ».

<sup>507</sup> KASAKA NGEMI G-E., *La présomption d'innocence et la pratique judiciaire*, Op. cit, p41-43.

juridiction. Par conséquent, le principe de double degré de juridiction veut à ce que les parties au procès pénal peuvent demander un nouvel examen de l'affaire par l'examen des voies de recours afin d'obtenir une réforme totale ou partielle et même l'annulation de la décision intervenue. Toute personne a un droit à un recours effectif devant la juridiction nationale compétente contre l'acte violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la loi et la Constitution. Une décision judiciaire n'acquiert l'autorité de la chose jugée que lorsqu'elle n'est plus susceptible de voies de recours<sup>508</sup>.

Cependant, même s'il y a eu aucune poursuite effective contre le Président de la république et le premier ministre, l'on doit avouer que la loi est faite pour le futur et, par cet axiome même, l'on peut envisager une réforme de la Cour constitutionnelle, laquelle consistera à réaffirmer le principe de double degré de juridiction, mais aussi et surtout de créer une chambre d'appel où seront renvoyées les affaires rendues par la chambre préliminaire de la Cour constitutionnelle.

## **B. Nécessité de créer une chambre d'appel au sein de la Cour constitutionnelle**

La doctrine enseigne que quand on parle d'un ordre juridictionnel, celui-ci doit être bien structuré et hiérarchisé, comportant une grande juridiction en tête ainsi que les juridictions subalternes<sup>509</sup>. A cet effet, l'on peut prendre l'exemple des juridictions de l'ordre judiciaire, l'article 153 al. 1 de la Constitution du 18 février 2006 dispose qu'« *il est institué un ordre de juridictions judiciaires, composé des cours et tribunaux civils et militaires placés sous le contrôle de la Cour de cassation*<sup>510</sup> ». De même, s'agissant des juridictions de l'ordre administratif, celles-ci sont composées, en vertu de l'article 154 de la Constitution, du Conseil d'Etat et des Cours et Tribunaux administratifs.

Cependant, la Cour constitutionnelle est consacrée abusivement par le constituant de 2006 comme un ordre juridictionnel, une pensée aussi scabreuse qui donne naissance à une

---

<sup>508</sup> Idem.

<sup>509</sup> OMEONGA TONGOMO B., *Contentieux administratif*, Notes polycopiées, URKIM, 2018, p3.

<sup>510</sup> Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n° spécial, 5 février 2011.

Cour aux arrêts uniques et pleins d'équivoque. En effet, la Constitution du 18 février 2006 consacre la Cour constitutionnelle comme un ordre à part<sup>511</sup>, dont les juges hybrides qui la composent sont régis par un statut spécifique<sup>512</sup> que celui des magistrats de carrière<sup>513</sup>. Ce qui nous amène à dire, comme l'écrit Michel Leroy qu'« *autant l'ordre judiciaire est structuré selon un plan d'ensemble et possède une cohérence*<sup>514</sup> (...) », autant le désordre règne dans la Cour constitutionnelle congolaise.

Car, si l'on s'en réfère à l'arrêt R.CONST. 006 du 28 août 2015, où la Cour constitutionnelle a déclarée recevable mais non fondée la demande en interprétation de l'arrêt R.CONST. 250/TSR rendue par la Cour Suprême de Justice faisant office de la Cour constitutionnelle<sup>515</sup>, en jugeant que le requérant «*au lieu de demander à la Cour de lui faire l'interprétation qu'elle fait de son propre arrêt, le dispositif de la requête du demandeur tend en effet plutôt à obtenir de la Cour un nouvel examen de la cause qui a déjà connu une décision* », l'on aboutit au constat selon lequel : cette demande devait être décelée irrecevable simplement en vertu du principe *non bis in idem*, si seulement elle visait à créer un nouveau procès.

Pourtant, lorsque la Cour la déclare recevable mais non fondée, elle ne tire pas conséquence de sa propre doctrine, et moins de la Constitution ou de la loi organique la régissant. Aussi, à notre avis, la Cour devrait normalement procéder à la *rectification d'erreur matérielle* contenu dans l'arrêt précédemment rendu par la Cour Suprême de Justice faisant office de la Cour constitutionnelle, conformément aux prescrits de l'article 93 de la loi organique régissant cette Cour. Donc, l'on a l'impression que la Cour elle-même ne maîtrise pas quand la différence entre la rectification d'erreur matérielle et la réouverture de l'affaire déjà rendue par elle.

Aussi, l'on peut prendre l'exemple la saisine de la Cour constitutionnelle par le député national Henri Lokondo trois semaines après la promulgation par le chef de l'Etat de la loi électorale du 2018, pour inconstitutionnalité, conformément à l'article 47 de la Loi

---

<sup>511</sup> Lire l'article 157 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

<sup>512</sup> Lire l'article 11 de la Loi organique n° 13/026 du 15 Octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 Octobre 2013.

<sup>513</sup> Les magistrats des juridictions de l'ordre judiciaire sont régis par la Loi organique n° 06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats, *in J.O.RDC*, n°spécial, 26 octobre 2006.

<sup>514</sup> LEROY, M., *Contentieux administratif*, 4<sup>ème</sup> éd., Bruxelles, Bruylant, 2008, p118.

<sup>515</sup> L'affaire NGINAYEVUVU LUBAMBA Gaston.

organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle qui dispose que « *la Cour peut être saisie d'un recours visant à faire déclarer une Loi à promulguer non conforme à la Constitution par : 1. le Président de la République ou le Premier Ministre, dans les quinze jours qui suivent la transmission à eux faite de la Loi définitivement adoptée ; 2. le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat ou le dixième des Députés ou Sénateurs au moins, dans les quinze jours qui suivent l'adoption définitive de la Loi. La Cour se prononce dans les trente jours de sa saisine. En cas d'urgence, ce délai est ramené à huit jours à la demande du Gouvernement*<sup>516</sup> ». En effet, pour l'initiateur de la requête du 15 janvier 2018, la loi électorale issue vite avant les élections avait « *éliminer automatiquement l'une des trois catégories des personnes éligibles, en l'occurrence les indépendants* ». Cette disposition, argue-t-il, contraint tout le monde, voire les indépendants au jeu de groupement, chose impossible à imaginer pour les personnalités indépendantes.

Ainsi, la Cour rendant son arrêt le 30 mars de la même année, il se pose un problème criant. D'abord, il faut dire que sur les 8 membres du bureau, 4 étaient pour l'inconstitutionnalité de la loi électorale, tandis que les 4 autres membres étaient contre l'inconstitutionnalité. D'où, il a fallu le vote du Président pour trancher. Par conséquent, le Président de la Cour constitutionnelle a choisi le camp du rejet de la requête, c'est-à-dire contre l'inconstitutionnalité de la loi électorale.

En réalité, non seulement l'arrêt de la Cour constitutionnelle est sans fondement légal, mais aussi il est illettré au sens du mot, car il viole l'article 101 de la Constitution du 18 février 2006, qui dispose que « *les membres de l'Assemblée nationale portent le titre de député national. Ils sont élus au suffrage universel direct et secret. Les candidats aux élections législatives sont présentés par des partis politiques ou par des regroupements politiques. Ils peuvent aussi se présenter en indépendants. Chaque député national est élu avec deux suppléants. Le député national représente la nation. Tout mandat impératif est nul*<sup>517</sup> ».

<sup>516</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n° spécial, 18 octobre 2013.

<sup>517</sup> Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in *J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n° spécial, 5 février 2011.

Cette affaire honteuse qu'elle fût, ne peut s'exécuter sous justification de l'article 93 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, qui dispose que « *la Cour statue par voie d'Arrêt. Les Arrêts de la Cour sont écrits et motivés. Ils sont signés par tous les membres de la composition et par le Greffier du siège. Ils ne sont susceptibles d'aucun recours, sauf interprétation ou rectification d'erreur matérielle*<sup>518</sup> ». Etant donné que l'article 149 al. 3 et 4 de la Constitution du 18 février 2006 dispose que « *la justice est rendue sur l'ensemble du territoire national au nom du peuple. Les arrêts et les jugements ainsi que les ordonnances des Cours et tribunaux sont exécutés au nom du Président de la République*<sup>519</sup> ».

Or, aucun peuple ne peut admettre que la Cour se met à violer la Constitution et mettre en péril le principe de la sécurité juridique, et que ses décisions soient exécutoires, sans voies de recours. Ce serait remettre en cause non seulement la souveraineté du peuple, mais aussi et surtout la paix dont la justice a pour mission de rétablir. En effet, bien que en République démocratique du Congo, le principe de « sécurité juridique » ne figure pas expressément et de façon autonome dans la Constitution du 18 février 2006 telle que révisée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011, il faut connaître que toute fois que dans la mesure où la Constitution congolaise réaffirme, dans son préambule, l'attachement du pays aux instruments internationaux relatifs à la protection et à la promotion des droits humains, la « sécurité juridique<sup>520</sup> », élément de la sûreté considérée comme l'un des droits naturels et imprescriptibles de l'homme au même titre que la liberté, la propriété et la résistance à l'oppression, doit être regardée comme un principe de droit constitutionnel. Car, il convient de dire que ce principe est rattaché à diverses notions notamment la constitutionnalité des normes, le respect des délais de recours, la clarté et la prévisibilité de la législation, la non-rétroactivité de la loi, la légalité des délits et des peines, le respect des droits acquis, etc. Ces notions rattachées au principe de sécurité juridique sont fréquemment invoquées dans les contentieux portés devant notre Cour constitutionnelle. Pourtant, l'insécurité juridique règne, avec des lois violant la Constitution dont la Cour autorise la promulgation, au regard des exemples donnés ci-haut.

<sup>518</sup> *In J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

<sup>519</sup> Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

<sup>520</sup> Lire l'exposé des motifs de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.

Par ailleurs, si l'on s'en réfère au contentieux de l'élection présidentielle et législative nationale, la position de la Cour constitutionnelle a inquiéter non seulement le peuple congolais, mais aussi les pays étrangers, à l'exemple de la Belgique, de la France, sans oublier les Etats-Unis ; parce que la Cour a raisonné dans l'absence de spécialisation dans ce contentieux. En effet, la Cour a confirmé le résultat provisoire publié par la Commission Electorale Nationale Indépendante, pour l'élection présidentielle, tout en invalidant certains députés nationaux élus. S'agissant du résultat de l'élection présidentielle, la Cour a rejeté les demandes portant sur le comptage des voix, alors que les accords précédemment conclus acceptant la machine à voter, préconisaient l'admission de comptage manuel. Ce refus sous prétexte d'une demande extraordinaire, est aberrant. D'ailleurs, la Cour n'a pu définir ce qu'on entend par demande extraordinaire.

Aussi, s'agissant du contentieux de l'élection législative nationale, la Cour constitutionnelle a invalidé le résultat de certains députés, dont le chanteur Jean Goubale qui, avait été proclamé parmi les députés élus. Cette décision de la Cour a suscité d'énormes contestations de la part de certains députés déçus, dont certains ont tenté de se suicider devant la Cour constitutionnelle, parce qu'ils dormaient dehors au palais de la justice. Ainsi, pour apaiser les tensions, la Cour s'est autosaisie pour revoir ses arrêts. En effet, ce qui est surprenant, c'est que la Cour a réhabilité les députés dont elle avait invalidé, en justifiant qu'elle a rectifié son erreur matérielle.

Or, ici, la Cour a touché le fond de son jugement, en révisant sa décision, tandis que la révision est une voie de recours non règlementée par l'article 93 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle<sup>521</sup>. C'est qui est une violation grave de la loi et de sa doctrine, mais aussi un manque de spécialisation. Car, comme nous l'avons dit ci-haut, la Cour constitutionnelle béninoise dans ses décisions n°96-010 du 24 janvier 1996 dit que « *l'erreur matérielle se définit comme une simple erreur de plume ou de dactylographie, d'orthographe d'un nom, de terminologie ou d'une omission dans la décision ; elle ne saurait se confondre avec l'erreur de droit*<sup>522</sup> ». Donc, l'élection de 2018 a été assortie de plusieurs violations par la Cour constitutionnelle congolaise. Pourtant, si la justice élève une nation, il sied de dire que «

<sup>521</sup> In *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 Octobre 2013.

<sup>522</sup> DCC 96-010 du 24 janvier 1996, 4e considérant, *Recueil 1996*, p53., cité par BADET S.G., *Contrôle intra normatif et contrôle ultra normatif de constitutionnalité*, Thèse, Op. cit, p155.

*l'efficacité de la justice dans le traitement des contentieux électoraux a été particulièrement éprouvée par le manque d'expérience des juges congolais dans ce domaine<sup>523</sup>».*

Ainsi, au regard des exemples donnés au cours de ce travail, il est impérieux de proposer une chambre d'appel au sein de la Cour constitutionnelle. Ce faisant, certaines questions peuvent se poser : quelle serait la mission de la chambre d'appel ? Comment sera-t-elle composée ?

A ces questions, il convient de dire que la chambre d'appel dont la Cour constitutionnelle aura, son rôle serait celui de connaître des appels aux décisions rendues par la chambre de première instance sur une affaire relevant de la compétence de cette institution, notamment des décisions essentielles telles qu'en matière de contentieux électoral, en matière pénale et de constitutionnalité des lois. Ce faisant, la chambre de première instance, composée de trois (3) membres par bureau, aura pour mission de connaître des affaires relevant de la compétence de la Cour, en vue de rendre justice. D'où, ces arrêts seront appelés devant la chambre d'appel, qui sera composée des six juges (6) parmi lesquels les membres ayant siégé à la première instance n'auront pas à siéger.

Cette proposition dont nous avons le vœu d'envisager, aura pour mérite de renforcer non seulement la justice constitutionnelle en République démocratique du Congo, mais aussi et surtout à assurer l'effectivité de la souveraineté de l'Etat, en prévenant toute manipulation des juges constitutionnels par le pouvoir en place, comme c'est le cas avec tous les contentieux électoraux de 2011 et 2018.

Car, le manque de voies de recours au sein de la Cour constitutionnelle n'aboutira qu'au jugement arbitraire et en violation de la Constitution dont le peuple a souffert pour approuver. En effet, d'aucuns n'oublieront le régime dictatorial qu'a connu le pays durant trente-deux ans, et les deux mandats obtenus par Joseph Kabila, ainsi que le contentieux de 2018 qui, non seulement a prouvé que la Cour constitutionnelle est au service du pouvoir, mais a aussi remis en cause la souveraineté du peuple congolais, laquelle s'exerce directement par voie de référendum ou d'élections et indirectement par ses représentants<sup>524</sup>. A quoi

---

<sup>523</sup> NGOMA-BINDA P. et alii, *République démocratique du Congo : Démocratie et participation à la vie politique : une évaluation des premiers pas dans la IIIème République*, une étude d'AfriMap et de l'OSISA, Johannesburg, OSISA, novembre 2010, p112.

<sup>524</sup> Lire l'article 5 de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in *J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n° spécial, 5 février 2011.

servira le vote si le résultat choisi par la Cour constitutionnelle ne peut être susceptible de voies de recours ? N'est-ce pas là un moyen d'ignorer la souveraineté de la population ?

## **§2 : Thérapie fonctionnelle de la Cour constitutionnelle**

La Cour constitutionnelle fonctionne avec des juges issus de famille politique et de la magistrature, sans oublier les juristes. Or, la justice étant un service public, rendu sur le territoire congolais au nom du peuple, elle doit être respectueuse des idéaux du peuple. Pourtant, le peuple congolais a instauré certains principes nouveaux, dont la parité. Ce qui fait que dans la composition de la Cour constitutionnelle, la présence d'une femme est indispensable (A).

Aussi, il ne faut jamais oublier que le délai aussi long des mandats des membres de la Cour a un effet sur le mandat du président en place, qu'il est indispensable de réviser pour prévenir de mandats octroyés par la Cour (B).

### **A. Nécessité de viser la loi organique n° 13/026 du 15 Octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle en faveur de la parité homme-femme**

La Constitution du 18 février a consacré le principe de l'égalité et parité homme-femme aux articles 12 et 14 de la Constitution du 18 février 2006, qui interdisent toute sorte de discrimination des usagers des services public<sup>525</sup>, lesquels avant leur consécration constitutionnelle<sup>526</sup>, étaient différemment appliqués comme principes généraux du droit, impliquant l'égalité devant les charges publiques<sup>527</sup>, égalité des sexes<sup>528</sup>, l'impartialité dans un concours<sup>529</sup>, égalité de nationalité dans l'octroi de congé<sup>530</sup>.

<sup>525</sup> OMEONGA TONGOMO B., *Droit administratif*, Op. cit, p90.

<sup>526</sup> Lire les articles 12, 13 et 14 de la Constitution du 18 février 2006, in *J.O.R.D.C*, 52<sup>ème</sup> année, 5 février 2011.

<sup>527</sup> CE, 30 novembre 1923, Arrêt Couitéas, cité par OMEONGA TONGOMO B., *Droit administratif*, Op. cit, p90.

<sup>528</sup> CE, 3 juillet 1936, Arrêt Bobard., cité par Barthelemy OMEONGA TONGOMO, *Droit administratif*, Op. cit, p90.

<sup>529</sup> CE, 9 novembre 1966, Arrêt Cne de Clohars Carnoet.

<sup>530</sup> CE, 30 juin 1989, Arrêt Ville de Paris., cité par OMEONGA TONGOMO B., *Droit administratif*, Op. cit, p90.

La concrétisation de la parité veut que dans toutes les institutions publiques aussi bien nationales, provinciales que locales, on ait une représentation égale des hommes et des femmes. Elle implique un même nombre de candidats et candidates et même nombre d'élus et d'élues. En conséquence, on pourrait invalider certaines candidatures pour une raison d'un surnombre en faveur d'un sexe. Pour la même raison, certains élus ou certaines élues pourraient se voir exclure après élection puisqu'il faut avoir un même nombre d'hommes que de femmes. Ce qui violerait alors le droit de vote et celui d'être éligible.

Pour s'en convaincre, l'article 4 de la loi n° 15/013 du 1<sup>er</sup> août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité en République Démocratique du Congo dispose que : *« l'homme et la femme jouissent de façon égale de tous les droits politiques. La femme est représentée d'une manière équitable dans toutes les fonctions nominatives et électives au sein des institutions nationales, provinciales et locales, en cela y compris les institutions d'appui à la démocratie, le conseil économique et social ainsi que les établissements publics et paraétatiques à tous les niveaux<sup>531</sup> »*.

Lorsqu'il faut faire l'herméneutique de cet article, les fonctions nominatives incluent les institutions à poste nominatif, dont la Cour constitutionnelle, étant donné que les dispositions constitutionnelles relatives à la parité *« s'appliquent à tous les domaines de la vie nationale, notamment politique, administrative, économique, sociale, culturelle, judiciaire et sécuritaire<sup>532</sup> »*.

Or, les membres de la Cour constitutionnelle sont issus de plusieurs institutions politiques, en plus du Président de la République, en ce que la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 prévoit que neuf membres nommés par le Président de la République, dont trois sur sa propre initiative, trois désignés par le Parlement réuni en Congrès et trois autres par le Conseil Supérieur de la Magistrature<sup>533</sup>. Aucune disposition particulière de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 ne se conforme à la Constitution du 18 février 2006. Aussi, depuis la promulgation de la loi n° 15/013 du 1<sup>er</sup> août 2015 portant modalités d'application

<sup>531</sup> La loi n° 15/013 du 1<sup>er</sup> août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité en République Démocratique du Congo, *in J.O. RDC*, 56<sup>ème</sup> année, n° spécial, 15 août 2015.

<sup>532</sup> Lire l'article 2 de la loi n° 15/013 du 1<sup>er</sup> août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité en République Démocratique du Congo, *Op. cit.*

<sup>533</sup> Art. 2 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n° spécial, 18 octobre 2013. Les procès-verbaux constatant la désignation des membres de la Cour autres que ceux désignés par le Président de la République sont transmis à ce dernier dans les quarante-huit heures aux fins de leur nomination.

des droits de la femme et de la parité en République démocratique du Congo, aucune réforme législative en faveur de la mise en œuvre de la des droits pour les femmes à une représentation équitable au sein des institutions du pays, ce qui semble être à la fois un oubli et un des clichés sexistes<sup>534</sup>.

De ce fait, il serait souhaitable, pour un bon état de droit et une effective égalité entre sexes<sup>535</sup>, que la femme congolaise ait accès à la Cour constitutionnelle, et que cette obligation soit de mise. Cette représentation permettra aux femmes juristes, magistrat et celles œuvrant dans la politique d'œuvrer pour le compte du pays.

## **B. Nécessité de renforcer l'indépendance des membres de la Cour constitutionnelle et de réviser le mandat de ceux-ci**

Il est nécessaire, en vue d'un bon fonctionnement de la Cour constitutionnelle, de renforcer l'indépendance des membres (1) ainsi que la révision des mandats de ceux-ci (2).

### **1. Nécessité de renforcer l'indépendance des membres de la Cour constitutionnelle**

Au procès de Nuremberg, le Procureur au Tribunal, Ferencz disait qu'« *il ne peut y avoir de paix sans justice, ni de justice sans loi, ni de loi digne de ce nom sans un tribunal chargé de décider ce qui est juste et légal dans des circonstances données*<sup>536</sup> ». De ce point, il

---

<sup>534</sup> Croyances entretenues à propos des caractéristiques, traits et domaines d'activités dont on estime qu'ils conviennent aux femmes, aux hommes, aux filles et aux garçons, en référence aux rôles conventionnels qu'ils remplissent d'habitude, au foyer ou en société. Lire l'article 3 de la loi n° 15/013 du 1<sup>er</sup> août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité en République Démocratique du Congo, Op. cit.

<sup>535</sup> L'égalité entre les sexes : jouissance égale des droits et de l'accès aux possibilités et aux résultats, y compris aux ressources, par les femmes, les hommes, les filles et les garçons. Lire l'article 3 de la loi n° 15/013 du 1<sup>er</sup> août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité en République Démocratique du Congo, Op. cit.

<sup>536</sup> Cité par ALLAFI M ;, *La Cour Pénale Internationale et le Conseil de Sécurité : justice versus maintien de l'ordre*, Thèse, Université François – Rabelais de Tours, 2013, p12.

sied de dire la justice élève une nation, si seulement les membres chargés de la rendre, agissent dans toute impartialité et sans contrainte.

Car, l'on doit reconnaître, comme le Professeur Guillaume Beaussonie, que juger « c'est un pouvoir né d'un devoir, celui des hommes et de la société, et qui implique des devoirs, ceux des juges alors désignés. L'analyse de ces derniers devoirs, de ce que l'on nomme un peu pompeusement et, sans doute, un peu trop singulièrement l'office du juge » – du latin *officium* : « fonction, devoirs d'une fonction ; assistance, service ; devoir, obligation morale » –, ne peut alors être menée qu'en considération de ce pouvoir<sup>537</sup>. Machiavel pensait-il du travail du juge, dit que « *l'office du juge est à mi-chemin entre celui du prêtre et du soldat*<sup>538</sup> » : prêtre, un peu, parce que ce qui l'anime c'est une vocation<sup>539</sup>, d'où l'on parle de l'office divin du juge<sup>540</sup>. Soldat, non pas dans son sens premier de *soldato*, c'est-à-dire celui qu'on paye, mais dans le sens de *souldat*, c'est-à-dire de celui qui, en vertu d'une obligation civique, est un militant au service d'une cause, celle du droit<sup>541</sup>.

Ainsi dit, la justice constitutionnelle est soumise à l'exigence d'impartialité, dans la grande mission dont le constituant congolais de 2006 lui confie, de juger en matière pénale, électorale, de constitutionalité, etc. Charles Eisenmann soulignait au sujet de la Haute Cour constitutionnelle d'Autriche qu'« *appelée à jouer dans une certaine mesure le rôle d'arbitre entre les parties, à assurer le règne du droit jusque dans le domaine politique, l'impartialité de ses membres apparaît d'autant plus nécessaire qu'ils ont à se prononcer sur des questions plus brûlantes*<sup>542</sup> ».

Cependant, il est indubitablement vrai que l'impartialité est une qualité subjective et il n'est jamais possible d'être certain de l'impartialité d'un juge avant que celui-ci ne statue. Charles Eisenmann en déduisait que « *ce n'est donc pas l'impartialité des juges que doit chercher à garantir le droit positif : sur cette qualité intellectuelle et d'ailleurs difficilement*

<sup>537</sup> Guillaume BEAUSSONIE, « L'office du juge en droit pénal », in *Revue de Droit d'Assas*, n°13-14 février, Lextenso éditions, 2017, p122.

<sup>538</sup> MARTENS P., *Théorie du droit et pensée juridique contemporaine*, Collection Ulg, Larcier 2003, p71.

<sup>539</sup> IBULA TSHATSHILA A., *Droit de l'organisation et de compétence judiciaire*, T.I, Kinshasa, éd. TERABYTES, 2015, p42.

<sup>540</sup> ANDRIEUX J.P, « L'office divin du juge », in *Revue de Droit d'Assas*, n°13-14 février, Lextenso éditions, 2017, p42 et s. Aussi, selon un ouvrage sur des curiosités judiciaires, il n'y aurait point de profession, si basse qu'elle puisse être, qui n'ait pas fourni un saint, mais on n'a jamais trouvé de procureur qui soit devenu saint...

<sup>541</sup> KASAKA NGEMI G.E, *La rédaction scientifique à l'épreuve du plagiat*, S. éd., Kinshasa, p88.

<sup>542</sup> EISENMANN C., *La justice constitutionnelle et la Haute Cour constitutionnelle d'Autriche*, Paris, 1928, rééd. Paris, Economica, 1986, p. 175.

*définissable [...] le droit n'a pas d'action directe, les moyens juridiques n'ont pas de prise. Ce qu'il faut à tout prix garantir, c'est l'indépendance des juges, qui est la condition, sinon suffisante, du moins nécessaire de l'impartialité, celle qui fera, non pas que les juges soient impartiaux, mais qu'ils ne soient pas empêchés de l'être, s'il est en eux de l'être<sup>543</sup>».*

Ce faisant, l'indépendance du juge paraît alors comme un moyen d'atteindre l'impartialité de l'organe chargé de rendre la justice. La Cour suprême du Canada a exprimé une telle idée dans son arrêt *La Reine c. Lippé* de 1991. Le juge Lamer, qui rédigea l'opinion de la Cour, soulignait que « *la garantie d'indépendance judiciaire vise dans l'ensemble à assurer une perception raisonnable d'impartialité ; l'indépendance judiciaire n'est qu'un 'moyen' pour atteindre cette 'fin'. Si les juges pouvaient être perçus comme 'impartiaux' sans l'indépendance judiciaire, l'exigence d' 'indépendance' serait inutile<sup>544</sup>».*

Or, en République démocratique du Congo, le statut hybride des membres de la Cour constitutionnelle a un impact néfaste sur les arrêts dont rend cette juridiction, tant en matière de contentieux électoral que de la constitutionnalité, car celle-ci n'a jamais déclaré une loi inconstitutionnelle durant ses sept ans d'existences, alors que plusieurs lois autorisées par la Cour constitutionnelle sont souvent des lois contraires à la Constitution du 18 février 2006. L'on peut prendre l'exemple de la loi n°18/021 du 26 juillet 2018 portant Statut des anciens présidents de la République élus et fixant les avantages accordés aux anciens présidents et corps constitués, qui consacre non seulement l'immunité des poursuites pénales pour les actes posés dans l'exercice de leurs fonctions, mais aussi une impunité totale aux crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité commis pendant l'exercice de leurs fonctions de président de la République<sup>545</sup>. Cette loi a été approuvée par la Cour constitutionnelle congolaise avant la sortie de Kabila au pouvoir, tandis qu'elle est en violation de l'article 164 de la Constitution du 18 février 2006.

Aussi, dans l'arrêt R. Const.0089/2015 du 8 septembre 2015 saisi par la CENI pour l'interprétation de la loi de programmation et d'installation des nouvelles provinces, l'on peut dire que en se déclarant compétente pour régler la vie politique de la République, la Cour a violé la constitution, car elle n'est pas compétente, ni pour interpréter les lois, ni

---

<sup>543</sup> Idem, p176.

<sup>544</sup> TAWIL E., « L'organe de justice constitutionnelle – aspects statutaires », in *VI<sup>ème</sup> congrès de l'association française des constitutionnalistes*, Montpellier, 2005, p1-2.

<sup>545</sup> Lire les articles 7 et 8 de la loi n°18/021 du 26 juillet 2018 portant Statut des anciens présidents de la République élus et fixant les avantages accordés aux anciens présidents et corps constitués, in *J.O.RDC*, 56<sup>ème</sup> année, spécial, 26 juin 2018.

pour régler la vie politique du pays<sup>546</sup>; la compétence que s'attribue la Cour de régulation de la vie politique, du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics n'a aucun fondement, ni constitutionnel, ni législatif. En effet, la décision de la Cour aurait été la déclaration d'irrecevabilité de la requête pour deux raisons: d'une part, le défaut de qualité pour agir de la CENI<sup>547</sup> et, d'autre part, l'incompétence de la Cour pour statuer sur l'objet de la demande. Elle n'aurait pas dû statuer *ultra petita* sans base légale. Par conséquent, cette décision dénote que la Cour a été partielle, agissant à la volonté et sous l'égide du gouvernement en place et au profit des familles politiques auxquelles les membres viennent.

Tandis que les membres de cette Cour prêtent le serment en des termes aussi banals et utopiques prévus à l'article 10 de la loi organique du 15 octobre 2013 : « *Je jure solennellement de remplir loyalement et fidèlement les fonctions de membre de la Cour Constitutionnelle de la République Démocratique du Congo, de les exercer en toute impartialité, dans le respect de la Constitution, de garder le secret des délibérations et des votes, de ne prendre aucune position publique, de ne donner aucune consultation à titre privé sur les questions relevant de la compétence de la Cour Constitutionnelle et de n'entreprendre aucune activité mettant en cause l'indépendance, l'impartialité et la dignité de la Cour*<sup>548</sup> ».

Pourtant, l'indépendance est la pierre angulaire, une condition préalable de l'impartialité judiciaire<sup>549</sup> ». Ces exigences prennent une ampleur particulière lorsqu'il s'agit du juge constitutionnel. En effet, comme remarquait Hans Kelsen « *son indépendance vis-à-vis du Parlement comme vis-à-vis du gouvernement est un postulat évident. Car ce sont précisément le Parlement et le gouvernement qui doivent être, en tant qu'organes participant à la procédure législative, contrôlés par la juridiction constitutionnelle*<sup>550</sup> ». Or l'indépendance est essentiellement la conséquence du statut de la juridiction et de ses membres. Charles Eisenmann a ainsi souligné que « l'indépendance -qualité juridique- ne

<sup>546</sup> En vertu de l'article 54 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, « *la Cour connaît des recours en interprétation de la Constitution à la requête du Président de la République, du Gouvernement, du Président du Sénat, du Président de l'Assemblée Nationale, d'un dixième des membres de chacune des Chambres parlementaires, des Gouverneurs de Province et des Présidents des Assemblées Provinciales. La requête mentionne les dispositions dont l'interprétation est sollicitée* ».

<sup>547</sup> Qui n'est qu'une institution d'appui à la démocratie.

<sup>548</sup> Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n° spécial, 18 octobre 2013.

<sup>549</sup> *La Reine c. Lippé* [1991], 2 R.C.S. 114.

<sup>550</sup> KELSEN H., « La garantie juridictionnelle de la Constitution », Op. cit, p225-226.

tient pas tant au mode de nomination qu'au statut des juges une fois nommés : ce qui importe -même s'ils sont désignés (ce qu'on ne pourra pas toujours, peut-être jamais, éviter) par un organe politique, Parlement ou chef de l'Etat- c'est qu'ils échappent à toute influence de l'autorité qui les a choisis, qu'ils n'aient plus rien à craindre ni à attendre d'elle<sup>551</sup>».

Cette indépendance n'existe que si la juridiction constitutionnelle est dotée « d'un statut constitutionnel [la] mettant à l'abri des représailles possibles de la part des autorités politiques. L'existence, la composition et les attributions des juridictions constitutionnelles doivent être inscrites dans la Constitution, afin que le législateur ordinaire ne puisse y toucher<sup>552</sup>». En effet, si l'organe chargé du contrôle de la constitutionnalité ne tire son existence, sa composition, et sa compétence que d'une loi ordinaire, il se trouvera à la merci du législateur. Il n'aura alors aucune indépendance par rapport au législateur qui pourra porter atteinte à son existence.

Or, un tel organe ne pourra pas être qualifié de juridiction constitutionnelle car lui fera défaut ce minimum d'indépendance nécessaire. C'est le cas de la Cour constitutionnelle congolaise, où l'indépendance des membres de cette Cour est garantie par la loi organique, en lieu et place de la Constitution. C'est ainsi qu'il est impérieux de changer la procédure des nominations des membres de la Cour constitutionnelle, en vue de leur prévenir de toute manipulation politique, de la politisation de la justice au gré d'intérêts politiques. A cet effet, il serait louable et judicieux de confier la charge de la proposition de neuf juges en tête de la Cour constitutionnelle, de la même manière que les juges judiciaires, pour assurer l'effectivité de la sécurité juridique dont le Constituant de 2006 a prôné.

Pour ce faire, nous préconisons l'irrévocabilité voire le renouvellement des membres de la Cour constitutionnelle congolaise dès la nomination par le Président de la République sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature, contrairement aux articles 2, 6<sup>553</sup> à 8 de la loi organique du 15 octobre 2013. En effet, l'irrévocabilité est la « qualité de celui qui ne peut être révoqué de ses fonctions<sup>554</sup>». Qualifier le mandat du juge constitutionnel d'irrévocable implique donc l'impossibilité pour l'autorité qui l'a nommé de

---

<sup>551</sup> EISENMANN C., *La justice constitutionnelle et la Haute Cour constitutionnelle d'Autriche*, Op. cit., p176-177.

<sup>552</sup> TAWIL E., « L'organe de justice constitutionnelle – aspects statutaires », Op. cit, p2.

<sup>553</sup> Qui dispose que « le mandat des membres de la Cour est de neuf ans. Il n'est pas renouvelable. La Cour est renouvelée par le tiers tous les trois ans. Lors des deux premiers renouvellements, il est procédé au tirage au sort du membre sortant par groupe pour les membres initialement nommés ».

<sup>554</sup> TAWIL E., « L'organe de justice constitutionnelle – aspects statutaires », Op. cit, p37.

mettre un terme à ses fonctions pendant la durée de son mandat. L'irrévocabilité du mandat du juge constitutionnel par l'autorité qui l'a nommé est parfois explicitement affirmée. Mais il arrive qu'elle résulte implicitement de l'économie générale du statut du juge constitutionnel<sup>555</sup>. La Constitution autrichienne prévoit de manière expresse l'irrévocabilité des juges constitutionnels autrichiens. Ainsi, l'article 88 §2, rendu applicable aux juges constitutionnels par l'article 147 §6, dispose que « *les juges ne peuvent, contre leur gré, être révoqués, mutés à un autre poste ou mis à la retraite qu'en vertu d'une décision judiciaire en bonne et due forme et uniquement dans les cas et les formes prévus par la loi*<sup>556</sup> ».

L'impossibilité pour le Président des Etats-Unis, autorité de nomination, de révoquer les membres de la Cour suprême découle également de la Constitution, bien qu'aucune disposition ne prévoit l'irrévocabilité de manière expresse. Celle-ci résulte du rapprochement du principe selon lequel « *les juges de la Cour suprême [...] conserveront leurs charges tant qu'ils en seront dignes*<sup>557</sup> » et de la compétence exclusive du Congrès pour destituer les juges à la Cour suprême<sup>558</sup>. De même, aucune disposition expresse ne prévoit l'irrévocabilité des membres du Conseil constitutionnel français par les autorités qui les ont nommés. Mais celle-ci résulte clairement de la Constitution et de l'ordonnance organique du 7 novembre 1958. En effet, la destitution d'un membre du Conseil constitutionnel ne peut être prononcée que par le Conseil constitutionnel lui-même<sup>559</sup>.

## 2. Nécessité de réviser le mandat des membres de la Cour constitutionnelle

La doctrine constitutionnaliste enseigne que les membres des juridictions constitutionnelles ne sont véritablement indépendants à l'égard du pouvoir politique que s'ils bénéficient d'un mandat long et qu'ils sont assurés de ne pas être destitués pendant la durée de leurs fonctions. Tel est le cas dans la plupart des Etats d'Amérique du Nord et d'Europe occidentale<sup>560</sup>.

La durée du mandat des juges constitutionnels est un élément essentiel de leur indépendance. Mais la fixation d'une durée ne présente d'intérêt que si, pendant la durée de

---

<sup>555</sup> Idem.

<sup>556</sup> PFERSMANN O., « Le statut constitutionnel des juges du siège et du parquet – Autriche », A.I.J.C., 1995, p. 119.

<sup>557</sup> Article 3 section 1 de la Constitution de Etats-Unis.

<sup>558</sup> Article 1 section 3 de la Constitution de Etats-Unis.

<sup>559</sup> TAWIL E., « L'organe de justice constitutionnelle – aspects statutaires », Op. cit, p38.

<sup>560</sup> Idem, p37.

leur mandat, les juges ne peuvent être révoqués par les autorités qui les ont nommés. A défaut d'une telle condition, la durée fixée par les textes ne serait, en réalité, qu'indicative : le juge se trouverait sous la dépendance de l'autorité de nomination. Dans la plupart des Etats, le principe d'irrévocabilité par les autorités de nomination est posé, ce qui rend effectivement longue la durée du mandat<sup>561</sup>.

En droit congolais, non seulement les textes en matière de mandat et de l'irrévocabilité en cours d'exercice ne sont pas clairs. En effet, il découle de l'article 6 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle que : « *le mandat des membres de la Cour est de neuf ans. Il n'est pas renouvelable. La Cour est renouvelée par le tiers tous les trois ans. Lors des deux premiers renouvellements, il est procédé au tirage au sort du membre sortant par groupe pour les membres initialement nommés*<sup>562</sup> ». De cet article, il faut comprendre que l'alinéa 2 traitant du renouvellement des membres, laisse entendre que le principe de l'irrévocabilité n'est pas de mise en droit congolais.

Toutefois, le problème dans ce travail n'est ni celui de l'irrévocabilité qui est corollaire de l'indépendance des membres de la Cour constitutionnelle, mais celui de l'impact du mandat des membres de celle-ci dans l'accession au pouvoir ainsi que dans le renouvellement de mandat présidentiel. En effet, d'aucuns n'ignorent que le mandat des juges de la Cour constitutionnelle congolaise est de neuf ans. Une durée aussi vaste implique un mobile croissant de favoritisme dans le doublage de mandat présidentiel. Car, l'on ne peut douter qu'avec la nomination des membres de la Cour par le Président Felix Tshisekedi alors qu'ils sont à sept ans de leur mandat est un moyen de se frayer un chemin vers l'élection de 2023 dont nous ne pouvons qu'opiner qu'il sera le candidat élu, peu importe le vote du peuple. C'est ce qu'on a connu avec l'élection de 2011, bien que la Cour Suprême de Justice siégeant en inconstitutionnalité, pour valider le résultat de la CENI, proclamant Kabila au second mandat.

Donc, neuf ans de mandat pour cinq ans renouvelable dont tout président a le droit, la Cour ne sera qu'au service du pouvoir et de la majorité. C'est ainsi qu'il est impérieux d'envisager une réforme de la loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle de façon à ce que le juge les

---

<sup>561</sup> Idem.

<sup>562</sup> Loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, in *J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.

membres de la Cour constitutionnelle ne soit au service des mandats non voulus par le peuple. A cet effet, le mandat des membres de serait de trois ans non renouvelable, ce qui fera en sorte que chaque président aura droit un mandat avec la Cour dont les juges nommés par lui resteront lorsqu'il n'aura plus le second tour.

## **CONCLUSION**

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **I. Instruments juridiques**

#### **A. Constitutions**

- ✓ Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *in J.O.RDC*, 52<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 février 2011.
- ✓ Constitution de la République du Zaïre telle que modifiée et complétée par la loi n°90-002 du 5 juillet 1990, *J.O n°spécial* juillet 1990.
- ✓ Constitution de la transition, *Journal officiel – numéro spécial – 5 avril 2003-44<sup>ème</sup> année.*

- ✓ Constitution du 24 juin 1967, *in J.O.Z*, M.C, n°14, 15-7-1967.
- ✓ Constitution du 1<sup>er</sup> août 1964, *in J.O*, 5<sup>ème</sup> année, n°spécial, 1<sup>er</sup> août 1964.

## **B. Loi**

- La loi n° 15/013 du 1<sup>er</sup> août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité en République Démocratique du Congo, *in J.O. RDC*, 56<sup>ème</sup> année, n°spécial, 15 août 2015.
- Loi n° 15/024 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 06 août 1959 portant Code de procédure pénale, *in J.O.RDC*, 57<sup>ème</sup> année, n°spécial, 29 février 2016.
- Loi n°15/004 du 28 février 2015 déterminant les modalités d'installation de nouvelles provinces, *in J.O.R.D.C*, 59<sup>ème</sup> année, n°spécial, 5 Mars 2015.
- Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, *in J.O.RDC*, 54<sup>ème</sup> année, n°spécial, 18 octobre 2013.
- L'Ordonnance-loi n°82-020 du 31 mars 1982 portant le nouveau COCJ, *in J.O.Z*, 23<sup>ème</sup> année, 1<sup>er</sup> avril 1982, n°7.
- Décret du 30 janvier 1940 portant code pénal congolais tel que modifié et complété par n° 06/018 du 20 juillet 2006, *JORDC*, 47<sup>ème</sup> année, n°spécial, 1<sup>er</sup> août 2006, n°15.
- Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle congolaise, *in, J.O.RDC*, 56<sup>ème</sup> année, n°spécial, 22 mai 2015.

## **II. Doctrines**

### **A. Ouvrages**

- ✓ AÏVO FREDERIC J., *Le président de la République en Afrique noire francophone. Genèse, évolutions et avenir de la fonction*, l'Harmattan, Paris, 2007,
- ✓ ALALUF M., *Sociologie du travail*, Bruxelles, éd. PUB, 1985,

- ✓ AVRIL P., Pouvoir et responsabilité, in *Le pouvoir, Mélanges en l'honneur de Georges Burdeau*, LGDJ, Paris, 1977,
- ✓ BADET S.G., *Les attributions originales de la Cour constitutionnelle du Bénin*, éd. Friedrich-Ebert-Stiftung, Bénin, 2013,
- ✓ BAUDRY-LACANTINERIE G., *Précis de droit civil*, tome II, Larose et Forcel, 1889,
- ✓ CAHIER Ph., *Le droit diplomatique contemporain*, 2<sup>ème</sup> édition, Droz, Genève, 1964,
- ✓ COHENDET, M-A., *Droit public. Méthodes de travail*, 3<sup>ème</sup> édition, paris, Montchrestien, 1998,
- ✓ COHENDET M-A, *Le président de la République*, Paris, Dalloz, 2002,
- ✓ CORNU G., *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 8<sup>ème</sup> édition mise à jour, 4<sup>ème</sup> tirage, 2009,
- ✓ DJOLI ESENG'EKELI J., *Droit constitutionnel*, Tome 1 *Principes Structuraux*, Editions Universitaires Africaines, 2012.
- ✓ FRANCHIMONT M., JACOBS A. et MASSET A., *Manuel de procédure pénale*, 4<sup>ème</sup> éd., Larcier, Bruxelles, 2012,
- ✓ GICQUEL J, *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, 6<sup>ème</sup> édition, Paris, Montchrestien, 1975
- ✓ GICQUEL J, « Parlementarisme », in Olivier Duhamel, Yves Meny, (dir.), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992,
- ✓ GUILLIEN R. & VINCENT, *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 8<sup>ème</sup> édition, 1990,
- ✓ KALUBA DIBWA D, *La saisine du juge constitutionnel et du juge administratif suprême en droit public congolais, lecture critique de certaines décisions de la Cour suprême de justice d'avant la Constitution du 18 février 2006*, Kinshasa, Ed. Eucalyptus, 2010,
- ✓ KAMUKUNI MUKINAY A., *Droit constitutionnel congolais*, édition EUA, Kinshasa, 2011,

- ✓ KATUALA KABA KASHALA et YENYI OLUNGU, *Cour suprême de Justice et textes annotés de procédure*, Ed. Batena Ntambua, Kinshasa, 2000,
- ✓ LEWALLE P. et DONNAY L., *Contentieux administratif*, 3e éd., Collection de la Faculté de droit de l'Université de Liège, Bruxelles, Larcier, 2008,
- ✓ LUKOMBE NGHENDA, *Droit congolais des sociétés*, Tome II, Presses Universitaires du Congo, 1999,
- ✓ LUZOLO BAMBI LESSA E-J. et BAYONA BAMEYA N., *Manuel de procédure pénale*, Kinshasa, PUC, 2011.
- ✓ MAUGÛE Ch. & STAHL J-H., *La question prioritaire de constitutionnalité*, Dalloz, Paris, 2011,
- ✓ MBORANTSUO M-M., *La contribution des cours constitutionnelles à l'Etat de droit en Afrique*, Economica, Paris, 2007,
- ✓ MPALA MBABULA P., *Pour vous chercheur. Directives pour rédiger un travail scientifique suivi de recherche scientifique sur internet*, Lubumbashi, éd. Mpala, 3ème édition augmentée, 2006,
- ✓ NGOMA-BINDA P. et alii, *République démocratique du Congo : Démocratie et participation à la vie politique : une évaluation des premiers pas dans la IIIème République*, une étude d'AfriMap et de l'OSISA, Johannesburg, OSISA, novembre 2010.
- ✓ NYABIRUNGU mwene SONGA, *Traité du droit pénal général congolais*, deuxième édition E.U.A. Kinshasa, 2007
- ✓ PONGO BOKAKO E., *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Tome I, Ed. EUA, Kinshasa, 2001,
- ✓ ROUJOU de BOUBEE, *Droit pénal commenté*, Dalloz, Paris, 1996,
- ✓ RONGERE P., *Méthode des sciences sociales*, éd. Dalloz, Paris, 1971
- ✓ ROUGET D., *Le guide de la protection internationale des droits de l'homme*, Ed. la pensée sauvage, Dijon, 2000,

- ✓ ROUSSEAU D., *Droit du contentieux constitutionnel*, 9<sup>ème</sup> éd. Montchrestien, Paris: 2010
- ✓ STEFANI G. et LEVASSEUR G., *Droit pénal général*, 10<sup>ème</sup> édition, Précis Dalloz, Paris, 1978, n°244
- ✓ VEDEL G., *Cours de droit constitutionnel et des institutions politiques*, Paris, Les Cours du Droit, 1960-1961.
- ✓ VUNDUAWE te PEMAKO F., *Traité de droit admonitif*, Deboeck et Larcier, Bruxelles, 2007.
- ✓ WETSH'OKONDA KOSO SENGA M., *Les textes constitutionnels congolais annotés*, Editions de la Campagne pour les droits de l'homme au Congo, Kinshasa, 2010,
- ✓ WILLIAM GOODE J., *L'art de la these*, New York, éd. Mc Graw-Hill, 1952
- ✓ YUMA BIABA L., *Manuel de droit administratif*, éd. CEDI, 2012.

## **B. Article**

- ✓ AKELE ADAU P., Rôle de l'officier du Ministère Public dans la bonne administration de la Justice, *in Justice, Démocratie et Paix*, IFEP, Kin, 2000.
- ✓ BALINGENE KAHOMBO, « L'expérience congolaise de l'Etat fédéral : la Constitution de Luluabourg revisitée », <http://www.la-constitution-en-afrique.org/>, 24 mai 2010.
- ✓ BOLLE St., «Projet de révision constitutionnelle au Sénégal: la renaissance de la Cour suprême», <http://www.la-constitution-en-afrique.org/>, 23 mars 2008, consulté en 2020.
- ✓ NGOY ILUNGA WA NSENGA Th., Droit judiciaire congolais au regard de la transition, *in journées scientifiques de faculté de droit sur le droit de la transition en RDC*, UPC, avril, 2004.

- ✓ OMEONGA TONGOMO B, « La protection pénale de la Constitution en droit congolais : enjeux et perspectives d'un nouveau mécanisme de sanction de la suprématie constitutionnelle », *In Cahier Africaine des Droits de l'Homme et de la Démocratie*, Octobre-Décembre, Kinshasa, 2016.

### C. Revues

- ✓ BEAUD O, « Le double écueil de la criminalisation de la responsabilité politique », *RDP*, n°2, 1999.
- ✓ CHAGNOLLAUD D., Le Président et la doctrine : à propos de la responsabilité pénale du Chef de l'Etat », *RDP*, n° 6, novembre-décembre 1999 ;
- ✓ DELPÉRÉE F., « Le renouveau du droit constitutionnel », *RFDC*, n° 74, avril 2008 ;
- ✓ DESPORTES F. & LE GUNEHÉC F., *Droit pénal général*, 8<sup>ème</sup> édition, Economica, Paris, n°706 ;
- ✓ FAVOREU L., « Le Conseil constitutionnel régulateur de l'activité normative des pouvoirs publics », *R.D.P.* 1967,
- ✓ FAVOREU L., « La justice constitutionnelle en France », in *Les Cahiers de droit*, vol 26, n° 2, juin 1985, p299-337, disponible sur <https://doi.org/10.7202/042667ar.>, consulté le 12 juin 2020.
- ✓ KALUBA DIBWA D., « Le contrôle des lois et des actes ayant force de loi en droit positif congolais », in *Revue du Barreau de Kinshasa/Gombe* n°2/2006.
- ✓ KAMTO M., « La responsabilité pénale des ministres sous la Ve République », in *R.D.P.*, n° 5, 1991
- ✓ L'HOMME Th., La responsabilité pénale en droit anglais, in *R.D.P.C.*, 1995,
- ✓ MOULOUNGUI C., La responsabilité pénale des personnes morales en France, in *R.D.P.C.*, 1995.
- ✓ MOUSSERON P., *Les immunités familiales*, R.S.C, 1998,
- ✓ PRADEL J., Le nouveau code pénal français : aperçu sur sa partie générale, in *R.D.P.C.*, 1993,

## D. Thèses

- ✓ BADET S.G., *Contrôle intra normatif et contrôle ultra normatif de constitutionnalité : Contribution à l'identification des sous catégories du modèle kelsénien de justice constitutionnelle à partir des systèmes belge et béninois*, Thèse, UCL, 2011-2012,
- ✓ CISSE L., *La problématique de l'Etat de droit en Afrique de l'ouest : analyse comparée de la situation de la Côte d'Ivoire, de la Mauritanie, du Libéria et de la Sierra Léone*, Thèse, Université de Paris-Est, 2009.
- ✓ KALUBA DIBWA D., *Du contentieux constitutionnel en République Démocratique du Congo. Contribution à l'étude des fondements et des modalités d'exercice de la justice constitutionnelle*, Thèse en Droit, UNIKIN, 2010,
- ✓ PANAGOPOULOS A., *Modèle américain ou modèle européen de justice constitutionnelle ? Étude comparative à travers le cas hellénique*, Thèse, Panthéon Assas, 2012,
- ✓ PHILIP-GAY M., *L'amnistie des dirigeants politiques : contribution à l'étude de la responsabilité en droit constitutionnel comparé international*, Thèse de droit public, Lyon, Université Jean Moulin Lyon III, octobre 2005.

## E. Mémoire

- FICHEAU A., *Les erreurs judiciaires*, Mémoire d'étude approfondie (DEA) en Droit et Justice, Université de Lille II, Année Universitaire 2001-2002.
- KANDOLO ON'UFUKU wa KANDOLO P-F., *Du système congolais de promotion et de protection des droits de l'homme : contribution pour une mise en œuvre du mécanisme institutionnel spécialisé*, Mémoire de DEA, UNILU, 2011.
- KASAKA NGEMI G-E., *La présomption d'innocence et la pratique judiciaire*, Mémoire de Licence, URKIM, 2017-2018
- MANANJARIA A., *Réflexion sur le principe de la présomption d'innocence en droit pénal*, Mémoire de fin d'étude présenté et soutenu pour l'obtention du diplôme de maîtrise en Droit, Université de TOLIARA, 2013-2014.

- POUIT M., *Les atteintes à la présomption d'innocence en droit pénal de fond*, Mémoire de Master 2 Droit pénal et sciences pénales, Université Panthéon-Assas, 2013.

## F. Cours

- ✓ AKELE ADAU P., *Droit pénal spécial*, Notes polycopiées, UPC, 2003-2004,
- ✓ BARANGER D., *Droit constitutionnel*, Université Panthéon-Assas, Centre Vaugirard - Paris II, Année universitaire 2010-2011
- ✓ IBRAHIMA F., *Action pénal et immunité diplomatique*, conférence organisé par l'Agence Judiciaire du Trésor du 24 au 25 janvier 2008, Abidjan, 2008,
- ✓ KIENGE-KIENGE ITUNDI R., *Droit de la protection de l'enfant*, Notes polycopiées, UNIKIN, 2015,
- ✓ LUZOLO BAMBI LESSA E.J., *Procédure Pénale*, 2<sup>ème</sup> Graduat Droit, UNIKIN, Notes polycopiées, 2007-2008,
- ✓ KALOMBO MBANGA, *Syllabus de droit pénal général*, UNAZA, 1978, texte stencillé,
- ✓ MANASI N'KUSU KALEBA R-B., *Droit pénal général*, Notes polycopiées, UNIKIS, 2009-2010
- ✓ MWANZO E., *Méthodologie juridique, Instrument de recherche, Réaction scientifique, Dissertation juridique*, Notes polycopiées, UNIKIN, 2015,
- ✓ MVAKA NGUMBU I., *Criminologie générale*, Notes polycopiées, URKIM, 2018-2019,
- ✓ NGOIE TSHIBAMBE, *Syllabus de recherche guidée*, G2 RI, UNILU, 1998-1999, inédit
- ✓ NGOY ILUNGA WA NSENGA Th., *Méthodologie juridique et légistique*, Notes polycopiées, UPC, 2013-2014.
- ✓ OMASOMBO TSHONDO J., *Méthodes de recherche en sciences sociales administratives et politiques*, Notes polycopiées, UNIKIN, 2009.

- ✓ OMEONGA TONGOMO B., *Droit constitutionnel et institutions politiques : principes généraux du droit politique*, Notes polycopiées, URKIM, 2013.
- ✓ OMEONGA TONGOMO B., *Contentieux administratif*, Notes polycopiées, URKIM, 2018,
- ✓ OMEONGA TONGOMO B., *Droit constitutionnel congolais*, Notes polycopiées, URKIM, 2017-2018
- ✓ TASOKI MANZELE J-M., *Procédure pénale*, Notes polycopiées, UNIKIN, 2013-2014.
- ✓ WANE BA MEME B., *Droit pénal spécial*, Notes polycopiées, UPC, 2014.
- ✓ WANE BAMEME B., *Cours de Droit Pénal Général*, Notes polycopiées, UPC, 2014.

## TABLE DES MATIERES

EPIGRAPHE.....	i
DEDICACE.....	ii
REMERCIEMENTS .....	iii
PRINCIPAUX SIGLES ET ABREVIATIONS .....	iv
INTRODUCTION.....	1
I.    PROBLEMATIQUE .....	1
II.   HYPOTHESES .....	5
III.  INTERET DU SUJET .....	7
IV.   METHODE ET TECHNIQUE DE RECHERCHE UTILISEES .....	8
A.  Méthode d’approche.....	8
1.  Méthodes .....	8
2.  Techniques .....	11
V.   DELIMITATION .....	12
VI.  PLAN SOMMAIRE .....	13
CHAPITRE I : LA COUR CONSTITUTIONNELLE A L’EPREUVE DU TEMPS.....	14
Section I : La source de la Cour constitutionnelle en droit comparé.....	14
§1 : La Cour constitutionnelle en droit belge .....	14
A.  Historique .....	14
B.  Organisation, fonctionnement et compétences de la Cour constitutionnelle.....	16
1.  Organisation de la Cour constitutionnelle belge.....	17

a.	Composition .....	18
b.	Fonctionnement de la Cour constitutionnelle belge.....	21
2.	Compétence de la Cour constitutionnelle belge.....	22
a.	Contrôle de constitutionnalité des actes .....	23
b.	Compétence en matière de conflits .....	25
§2 :	La Cour constitutionnelle en droit français .....	26
A.	Historique du conseil constitutionnel .....	27
B.	Composition et mission du Conseil Constitutionnel .....	29
1.	Composition du Conseil constitutionnel .....	29
2.	Missions du conseil constitutionnel français .....	32
a.	Contrôle de constitutionnalité .....	32
b.	Protecteur des droits fondamentaux .....	34
Section II :	La Cour constitutionnelle en République démocratique du Congo .....	36
§1 :	La Cour constitution avant la constitution du 18 février 2006.....	36
A.	La Cour constitutionnelle pendant la première République .....	36
1.	La Cour constitutionnelle sous la Loi fondamentale .....	37
2.	La Cour constitutionnelle sous la Constitution de Luluabourg .....	39
B.	La Cour constitutionnelle pendant la deuxième République .....	40
§2 :	La Cour constitutionnelle sous la Constitution du 18 février 2006 .....	42
A.	Organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle .....	43
1 :	Organisation .....	43
a.	Composition .....	43
1)	Des membres de la Cour constitutionnelle .....	43
a)	Conditions et mandant des membres .....	45
b)	Des droits, devoirs et incompatibilités.....	46
2)	Des conseillers référendaires .....	49
3)	Greffe et parquet.....	52
a)	Greffe.....	52
b)	Du parquet.....	52
2 :	Fonctionnement et fonction traditionnelle de la Cour constitutionnelle .....	53
a.	Fonctionnement de la Cour constitutionnelle .....	53
b.	Fonction traditionnelle de la Cour constitutionnelle .....	53
B.	Les Compétences de la Cour constitutionnelle .....	54
1 :	Compétences traditionnelles .....	54

a.	Compétence en matière de constitutionnalité .....	55
1)	Du Contrôle par voie d'action .....	55
2)	Du contrôle par voie d'exception.....	56
b.	Interpréter la constitution.....	56
c.	Compétence en matière de conflit de compétence ou d'attribution .....	57
1)	Entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif .....	57
2)	Entre l'Etat et les Provinces.....	57
3)	Entre les ordres de juridictions .....	58
2 :	Des compétences nouvelles en matière pénale.....	59
a.	Du point de vue de l'incrimination.....	59
1)	Siège de la matière .....	59
a)	Constitution.....	60
b)	Dans la loi organique .....	64
2)	Classification des infractions .....	65
a)	Les infractions politiques.....	65
i.	La haute trahison.....	66
ii.	Outrage au Parlement.....	68
iii.	Atteinte à l'honneur ou à la probité.....	68
iv.	Délit d'initié .....	70
b)	Pour les infractions du droit commun.....	70
b.	Du point de vue de la procédure et des sanctions.....	71
1)	Du point de vue de procédure .....	71
a)	Procédure en cas d'infractions commises dans ou à l'occasion de l'exercice des fonctions de Président de la République ou du Premier Ministre .....	74
b)	Procédure en cas d'infractions commises en dehors des fonctions de Président ou Premier Ministre .....	76
2)	Du point de vue sanction.....	76
a)	Sanction constitutionnelle.....	76
b)	Les sanctions légales .....	78
<b>CHAPITRE II : LES PARADIGMES POUR LA REFORME DE LA COUR</b>		
<b>CONSTITUTIONNELLE EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO .....</b>		
<b>Section I : Analyse critique de la Cour constitutionnelle congolaise .....</b>		<b>82</b>
<b>§1 : L'écueil structure et organique de la Cour constitutionnelle.....</b>		<b>82</b>
<b>A. Une cour constitutionnelle organisée en marge de la constitutionnalité .....</b>		<b>83</b>
<b>B. Une cour constitutionnelle aux arrêts sans voies de recours .....</b>		<b>86</b>

§2 : Echec idéologique du système franco-belge de la Cour constitutionnelle congolaise .....	91
A. La Cour constitutionnelle congolaise entraîne le passage d'un juge apolitique à un juge politisé .....	91
B. La Cour constitutionnelle congolaise favorise le parti majoritaire, même en violation de la Constitution .....	97
Section II : Thérapies pour une Cour constitutionnelle digne de l'état de droit en République démocratique du Congo.....	106
§1 : Thérapie organique de la Cour constitutionnelle.....	107
A. Nécessité d'instaurer la possibilité de voie des recours au sein de la Cour constitutionnelle	107
B. Nécessité de créer une chambre d'appel au sein de la Cour constitutionnelle.....	110
§2 : Thérapie fonctionnelle de la Cour constitutionnelle.....	116
A. Nécessité de viser la loi organique n° 13/026 du 15 Octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle en faveur de la parité homme-femme .....	116
B. Nécessité de renforcer l'indépendance des membres de la Cour constitutionnelle et de réviser le mandat de ceux-ci .....	118
1. Nécessité de renforcer l'indépendance des membres de la Cour constitutionnelle .....	118
2. Nécessité de réviser le mandat des membres de la Cour constitutionnelle .....	123
CONCLUSION .....	125
BIBLIOGRAPHIE .....	126
I. Instruments juridiques .....	126
A. Constitutions .....	126
B. Loi .....	127
II. Doctrines .....	127
A. Ouvrages.....	127
B. Article .....	130
C. Revues .....	131
D. Thèses.....	132
E. Mémoire.....	132
F. Cours.....	133
TABLE DES MATIERES.....	135