

INTERNATIONAL JOURNAL OF OPEN GOVERNMENTS

REVUE INTERNATIONALE DES GOUVERNEMENTS OUVERTS



ISSN 2553-6869



Vol. 11 - 2022

International Journal of Open Governments
Revue internationale des gouvernements ouverts

Direction :
Irène Bouhadana & William Gilles

ISSN : 2553-6869

IMODEV
49 rue Brancion 75015 Paris – France
www.imodev.org
ojs.imodev.org

*Les propos publiés dans cet article
n'engagent que leur auteur.*

*The statements published in this article
are the sole responsibility of the author.*

Droits d'utilisation et de réutilisation

Licence Creative Commons – Creative Commons License -



Attribution

Pas d'utilisation commerciale – Non Commercial

Pas de modification – No Derivatives

À PROPOS DE NOUS

La **Revue Internationale des Gouvernements ouverts (RIGO)/ the International Journal of Open Governments** est une revue universitaire créée et dirigée par Irène Bouhadana et William Gilles au sein de l'IMODEV, l'Institut du Monde et du Développement pour la Bonne Gouvernance publique.

Irène Bouhadana, docteur en droit, est maître de conférences en droit du numérique et droit des gouvernements ouverts à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne où elle dirige le master Droit des données, des administrations numériques et des gouvernements ouverts au sein de l'École de droit de la Sorbonne. Elle est membre de l'Institut de recherche juridique de la Sorbonne (IRJS). Elle est aussi fondatrice et Secrétaire générale de l'IMODEV. Enfin, associée de BeRecht Avocats, elle est avocate au barreau de Paris et médiatrice professionnelle agréée par le CNMA.

William Gilles, docteur en droit, est maître de conférences (HDR) en droit du numérique et en droit des gouvernements ouverts, habilité à diriger les recherches, à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne où il dirige le master Droit des données, des administrations numériques et des gouvernements ouverts. Il est membre de l'Institut de recherche juridique de la Sorbonne (IRJS). Il est aussi fondateur et Président de l'IMODEV. Fondateur et associé de BeRecht Avocats, il est avocat au barreau de Paris et médiateur professionnel agréé par le CNMA.

IMODEV est une organisation scientifique internationale, indépendante et à but non lucratif créée en 2009 qui agit pour la promotion de la bonne gouvernance publique dans le cadre de la société de l'information et du numérique. Ce réseau rassemble des experts et des chercheurs du monde entier qui par leurs travaux et leurs actions contribuent à une meilleure connaissance et appréhension de la société numérique au niveau local, national ou international en analysant d'une part, les actions des pouvoirs publics dans le cadre de la régulation de la société des données et de l'économie numérique et d'autre part, les modalités de mise en œuvre des politiques publiques numériques au sein des administrations publiques et des gouvernements ouverts.

IMODEV organise régulièrement des colloques sur ces thématiques, et notamment chaque année en novembre les *Journées universitaires sur les enjeux des gouvernements ouverts et du numérique / Academic days on open government and digital issues*, dont les sessions sont publiées en ligne [ISSN : 2553-6931].

IMODEV publie deux revues disponibles en open source (ojs.imodev.org) afin de promouvoir une science ouverte sous licence Creative commons **CC-BY-NC-ND** :

- 1) la *Revue Internationale des Gouvernements ouverts (RIGO)/ International Journal of Open Governments* [ISSN 2553-6869] ;
- 2) la *Revue internationale de droit des données et du numérique (RIDDN)/ International Journal of Digital and Data Law* [ISSN 2553-6893].

ABOUT US

The **International Journal of Open Governments / Revue Internationale des Gouvernements ouverts (RIGO)** is an academic journal created and edited by Irène Bouhadana and William Gilles at IMODEV, the Institut du monde et du développement pour la bonne gouvernance publique.

Irène Bouhadana, PhD in Law, is an Associate professor in digital law and open government law at the University of Paris 1 Panthéon-Sorbonne, where she is the director of the master's degree in data law, digital administrations, and open governments at the Sorbonne Law School. She is a member of the Institut de recherche juridique de la Sorbonne (IRJS). She is also the founder and Secretary General of IMODEV. Partner at BeRecht Avocats, she is an attorney at law at the Paris Bar and a professional mediator accredited by the CNMA.

William Gilles, PhD in Law, is an Associate professor (HDR) in digital law and open government law at the University of Paris 1 Panthéon-Sorbonne, where he is the director of the master's degree in data law, digital administration and open government. He is a member of the Institut de recherche juridique de la Sorbonne (IRJS). He is also founder and President of IMODEV. Founder and partner at BeRecht Avocats, he is an attorney at law at the Paris Bar and a professional mediator accredited by the CNMA.

IMODEV is an international, independent, non-profit scientific organization created in 2009 that promotes good public governance in the context of the information and digital society. This network brings together experts and researchers from around the world who, through their work and actions, contribute to a better knowledge and understanding of the digital society at the local, national or international level by analyzing, on the one hand, the actions of public authorities in the context of the regulation of the data society and the digital economy and, on the other hand, the ways in which digital public policies are implemented within public administrations and open governments.

IMODEV regularly organizes conferences and symposiums on these topics, and in particular every year in November the Academic days on open government and digital issues, whose sessions are published online [ISSN: 2553-6931].

IMODEV publishes two academic journals available in open source at ojs.imodev.org to promote open science under the Creative commons license **CC-BY-NC-ND**:

- 1) the *International Journal of Open Governments / Revue Internationale des Gouvernements ouverts (RIGO)* [ISSN 2553-6869] ;
- 2) the *International Journal of Digital and Data Law / Revue internationale de droit des données et du numérique (RIDDN)* [ISSN 2553-6893].

L'ÉTAT DE DROIT SUR LA VISIÈRE DE LA JUSTICE ET À L'ORNIÈRE DE L'ÉTAT DÉMOCRATIQUE : COMMENTAIRES DES JURISPRUDENCES DISRUPTIVES CONGOLAISES (VOL. 2)

par **Kodjo NDUKUMA ADJAYI**, Docteur de l'Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, Professeur (associé) des Universités (RD Congo), Vice-doyen en charge de la Recherche à la Faculté de droit de l'UPC, Responsable de l'Unité de Recherche UR93 : Droit privé et droit public (RD Congo)

L'État de droit n'est pas qu'État légal. Il s'appuie sur l'État de justice. Il n'est pas possible sans libertés, ni démocratie. Nous avons pu ressortir, par ces mots, le substrat de l'État de droit. Son primat postule-t-il la primeur de l'État légal ? Ou alors faut-il seulement se suffire de la rigueur de l'État de justice ? Sommes-nous dans cette République démocratique qui ne vit pas le jour avec l'indépendance nationale en 1960 et qui manque encore aujourd'hui de palper l'État de droit, constitutionnalisé en 2006 ? Nous marquons deux mouvements de l'esprit autour du questionnement.

D'une part, l'État de droit se situe à la lisière de l'État légal et de l'État de justice. Son fondement historique et conceptuel le souligne, même s'il faille, face aux clivages, une foulditude d'assemblages politiques pour donner forme à l'État de droit.¹ D'autre part, l'État de droit apparaît sur la visière de la Justice et à l'ornièrre de l'État démocratique. Il fut certes présent à l'idée du discours de prise des fonctions de Président de la République en 2001. C'est cependant depuis la mandature (2019-2024) que les affaires politiques en justice portent réellement le leitmotiv de l'État de droit. La Justice et la démocratie sont ainsi sur le pignon de roue de l'État de droit.

Faut-il beaucoup d'État de justice pour plus d'État de droit ? Il a déjà été dit qu'un État de droit a pu être déclaré seulement en 2006. Toute l'historicité des textes à valeur constitutionnelle reste marquée par la volonté du Congo indépendant de doter lesdits textes, d'originalité et de ses couleurs locales. Et ce, après la loi fondamentale lui octroyée par l'ancienne colonie Belgique au 19 mai 1960 sur les structures du nouvel État indépendant.²

¹ Cf. K. NDUKUMA ADJAYI, « L'État de droit à la lisière de l'État légal et de l'État de justice », Vol.1, (...), 2021.

² Loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo, *Moniteur congolais*, n°21 bis, 27 mai 1960, p. 1535.

L'observation permet, à partir de 2020, de constater la prise d'une épaisseur particulière de l'évocation de l'État de droit, comme leitmotiv structurant la praxis institutionnelles en RD Congo. La saga judiciaire s'ouvrit avec le « procès des 100 jours ». Ce dernier demeure le point d'orgue d'une réelle prise de pouvoir par le pouvoir judiciaire, à côté d'autres procès que la critique qualifia de politiques.³ Le privilège de juridiction fut refusé au Directeur de cabinet du Chef de l'État, ayant rang de vice-premier ministre et se trouvant encore investi de ses fonctions à la Présidence de la République. De la sorte, le mythe de l'impunité politique s'est ébranlé. C'est la fameuse « montée en puissance du juge » qu'évoque Bertrand Matthieu.⁴

Il convient d'analyser les affaires judiciaires d'intérêt pour la théorie de l'État de droit. (§ 1) La démocratie est une marque essentielle de l'État de droit. Elle transcende le dialogue des juges. Elle doit permettre le pouvoir du peuple et l'action de ses représentants (§ 2).

§ 1 – LES AFFAIRES POLITIQUES EN JUSTICE SOUS LE LEITMOTIV DE L'ÉTAT DE DROIT

Les frontières de séparation des pouvoirs ne seraient plus guère que poreuses, si le pouvoir judiciaire congolais s'émancipait réellement du fait de ne pas être cette *Autorité judiciaire* à la française.⁵ Une fois encore, « c'est le spectre du gouvernement des juges qui aurait justifié telle attitude ». ⁶ En se redécouvrant et en se réinventant, le pouvoir judiciaire agirait alors en démonstration de ce véritable « pouvoir de justice » à la congolaise, au vrai sens d'une « force qualifiée par le droit ». ⁷

La prééminence soudaine de la Justice lui a valu la critique d'un virage au « Gouvernement des juges » d'Édouard Lambert.⁸ Cette « expression [...] est de toute évidence employée chaque fois que l'on veut critiquer le pouvoir excessif des juges ». ⁹ Il semble qu'il y a Gouvernement des juges du fait pour le juge de privilégier son

³ Il y eut dans la foulée du « procès des 100 jours », celui du Ministère public contre Henry Maggie, un des vice-présidents de la Ligue des jeunes, qui fut condamné pour offense au Chef de l'État (9 juillet 2020). Un certain Barnabé fut aussi condamné pour ses paroles attentatoires à l'endroit du Chef de l'État et de la sûreté de sa personne (28 novembre 2020). Un journaliste du nom Jacky Ndala a aussi été incarcéré pour incitation à la haine, dans ses prises de position politique (20 juillet 2021).

⁴ B. MATTHIEU, *Constitution, rien ne bouge et tout change*, LGDJ, coll. Forum, Paris, 2013.

⁵ Cf. « Titre VII – De l'Autorité judiciaire », articles 64 à 66-1, Constitution française du 4 octobre 1958.

⁶ J-L ESAMBO KANGESHE, *Le droit constitutionnel, op.cit.*, p. 227.

⁷ J. GICQUEL et P. AVRIL, *Lexique de Droit constitutionnel*, PUF, coll. « Que sais-je ? », Paris, 2003, p. 89. C'est selon les termes d'A. Passerin d'Entrèves

⁸ Cf. E. LAMBERT, *Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États-Unis. L'expérience américaine du contrôle judiciaire de la Constitutionnalité des lois*, Paris, Giard, 1921. A. MAMPUYA, « Tribune : alerte le gouvernement des juges est en route », 13 juin 2020 [https://www.7sur7.cd/index.php/2020/06/13/tribune-alerte-le-gouvernement-des-juges-est-en-route] (consulté le 19/09/2021). Les professeurs Mampuya et Ngondankoy montèrent des tribunes, l'un en soutien d'une dérive du pouvoir judiciaire et l'autre en tempérançe d'un tel regard. Leurs controverses épiques ne méritent plus des redites.

⁹ J-L ESAMBO KANGESHE, *Le droit constitutionnel, op.cit.*, p. 227.

interprétation personnelle au détriment de la lettre et de l'esprit de loi ou dès lors que des magistrats font un certain usage de leurs pouvoirs.¹⁰ Aussi, des manœuvres politiques furent mises en œuvre à travers deux députés nationaux en fin de 1^{er} semestre 2020, visant à contrôler par la loi le pouvoir judiciaire de leur contrôleur éventuel.

Telle « tentative parlementaire » fut fortement critiquée apparaissant comme porteuses des propositions de loi « justicide » ou sur mesure. Le FCC, fort de sa position initiale au sein du parlement, développa l'intelligence visant à réformer le statut des magistrats en faveur de l'augmentation des pouvoirs du ministre de la Justice (I). En revanche, les affaires d'État n'ont jamais été aussi portées devant les cours et tribunaux au nom de l'État de droit que, depuis la nouvelle mandature présidentielle post-2018 (II).

I. L'INITIATIVE PARLEMENTAIRE POUR UNE JUSTICE EN ORDRE OU AUX ORDRES

L'épisode des propositions des lois de réforme de la justice suscita beaucoup d'inquiétudes sur le devenir de notre État de droit. L'entreprise parlementaire fut à la fois au profit du ministre de la Justice et à l'encontre des magistrats du parquet. L'analyse permet d'approcher les rétroactes, tant sous l'angle politique (A) que juridique (B).

A) L'entreprise parlementaire réformatrice des lois d'organisation des parquets

Il y eut à partir de juin 2020 l'initiative des lois réformatrices de la justice, sous trois propositions des textes de la part des députés Sakata et Minaku. Ces derniers entendaient faire modifier la loi de 2015¹¹ sur le statut des magistrats,¹² celle de 2008 sur le Conseil supérieur de la magistrature¹³ et celle de 2013 sur les juridictions de l'ordre judiciaire.¹⁴ Leur démarche « *made in FCC* » provoqua une levée de boucliers politiques au sein du parlement. Elle surprit leur partenaire de coalition d'alors (CACH). Elle énerva les regroupements d'opposition d'antan (LAMUKA). Avec le temps, les faits se sont-ils inscrits dans les annales du Parlement ou gisent-

¹⁰ Cf. M. TROPER et O. PFERSMAN, « Existe-t-il un concept de gouvernement des juges ? », in S. BRONDEL, N. FOULQUIER et L. HEUSCHLING (sous la dir.), *Gouvernement des juges et démocratie*, Publications de la Sorbonne, coll. Science politique, Paris, 2001.

¹¹ Loi organique n°15/014 du 1^{er} août 2015 modifiant la loi n°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des Magistrats, JO RDC, n° spécial, 47^e année, 25 octobre 2006.

¹² Proposition de loi organique n° ... du ... modifiant et complétant la loi organique n°06/20 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats telle que modifiée et complétée par la loi organique n°15/014 du 1^{er} août 2015. (Source : Assemblée nationale)

¹³ Proposition de loi organique n°... du ... modifiant et complétant la loi organique n°08/013 du 05 août 2008 portant organisation et fonctionnement du conseil supérieur de la magistrature. (Source : Assemblée nationale)

¹⁴ Proposition de loi organique n° ... du ... modifiant et complétant la loi organique n°13/011 du 13 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire. (Source : Assemblée nationale)

ils dans les oubliettes du passé ? Il n'en demeure pas moins qu'ils sont intéressants à l'analyse.

Pour cause : entre 2006 et 2011, la révision constitutionnelle avait effacé de la liste du pouvoir judiciaire, composé des cours et tribunaux, « les parquets y rattachés ».¹⁵ En pratique, leurs propositions des lois traduisaient bien la volonté de reprendre en 2020, grâce à la majorité de coalition (FCC-CACH, 2019-2021), ce que la révision de l'article 149 de la Constitution entrouvrit en 2011 avec l'ancienne « majorité d'action », (AMP, 2006-2011, rebaptisée MP, 2011-2018).¹⁶

En somme, les deux députés entendaient passer par l'interstice de l'alinéa 1^{er} révisé de l'article 149 de la Constitution, en vue de légiférer sur les magistrats et reformer les rapports gouvernementaux avec la Justice. Ils entendaient tirer les conséquences législatives de l'ablation constitutionnelle des parquets à la liste des organes du pouvoir judiciaire. Entre autres, leur initiative des lois postulait la participation du Ministre de la justice dans le périmètre d'actions du Conseil supérieur de la magistrature, alors que la Constitution ne pouvait tolérer aucune « immixtion de l'Exécutif » dans les aspects de gestion du pouvoir judiciaire.¹⁷

En l'occurrence, la RD Congo présente mieux que la France une affirmation totale de l'indépendance du Conseil supérieur de la magistrature dans sa composition. En France, le Président de la République est garant de l'autorité judiciaire ; il est assisté pour autant par le Conseil supérieur de la magistrature.¹⁸ En RD Congo, aucun membre étranger au pouvoir judiciaire n'est admis au sein dudit Conseil.¹⁹ L'initiative de loi sous commentaire tentait d'opérer une connexion du ministre de la Justice aux matières dont la Constitution reconnaît compétence au seul pouvoir judiciaire. Il fut ainsi reproché à l'initiative des lois réformatrices de la Justice tout au moins leur inconstitutionnalité congénitale.

¹⁵ Article 1^{er}, loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République démocratique du Congo, JO RDC, n° spécial, 5 février 2011, p. 48.

¹⁶ L'AMP, pour dire : « Alliance pour la Majorité présidentielle », désignait la coalition électorale formée en faveur des élections présidentielles et législatives de 2006 en RD Congo, ayant abouti au contrôle de l'Exécutif et du Législatif par le Président Joseph Kabila durant la 1^{re} législature de la III^e République. La MP, pour dire : « Majorité présidentielle », succéda à la MP, après la victoire de l'AMP aux élections de 2006. La MP se maintint durant la 2^e législature jusqu'en 2018, quand le FCC, Front commun pour le Congo prit le relais à la veille des élections 2018. Le FCC ne remporta pas la présidentielle de 2018 derrière la candidature indépendante du « dauphin » de Kabila que le FCC soutenait. Il remporta dans les faits la majorité dans les deux chambres du parlement sans être en droit un regroupement électoral. Il dut alors composer en 2019 avec le CACH, Cap pour le changement, contre qui il fut en lice aux législatives dont il rafla la majorité absolue des sièges.

¹⁷ Article 149, al.1^{er}, Constitution, préc. : « Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif ». Article 151, Constitution, préc. : « Le pouvoir exécutif ne peut donner d'injonction au juge dans l'exercice de sa juridiction ... ».

¹⁸ Article 64, Constitution de la République française du 4 octobre 1958.

¹⁹ Article 152, Constitution de la RD Congo du 18 février 2006, préc.

B) L'inconstitutionnalité présupposée des propositions de loi de réforme de la justice

Particulièrement, plusieurs innovations de la proposition de loi sur le statut des magistrats allaient manifestement à l'encontre des dispositions constitutionnelles ci-dessous.²⁰

Contrairement à l'article 82 de la Constitution de la RD Congo, la proposition de loi entendait doter le ministre de la justice du pouvoir de nomination provisoire des magistrats. Et pourtant, c'est le Président de la République qui a compétence de nommer, de relever de leurs fonctions, et le cas échéant, de révoquer, par ordonnance délibérée en conseil des ministres, les magistrats de siège et du parquet sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature.

Contrairement à l'article 149, alinéa 7, de la Constitution de la RD Congo, la proposition de loi susdite entendait faire intervenir le ministre de la Justice dans les affaires budgétaires du pouvoir judiciaire. Agissant d'attribution constitutionnelle, c'est encore le Conseil supérieur de la magistrature qui jouit de tels pouvoirs, tant en élaboration du budget que de sa transmission au Gouvernement. Même la compétence d'ordonnement dudit budget reste un pouvoir constitutionnellement reconnu au Premier Président de la Cour de cassation avec l'assistance du Secrétaire permanent du Conseil supérieur de la magistrature.

Contrairement aux articles 82 et 152 de la Constitution, la proposition de loi susdite entendait faire intervenir le ministre de la Justice dans la carrière, la nomination, la promotion, la révocation des magistrats. C'est pourtant le Conseil supérieur de la magistrature qui en exerce les attributions constitutionnelles, en même temps que c'est le Président de la République qui procède à toute nomination des magistrats.

Contrairement à l'article 152, alinéa 2 de la Constitution, la proposition de loi susdite avait « conç[u] l'institution 'parquet' comme le bras séculier du Gouvernement pour l'exécution de sa politique en matière pénale, et qu'il est placé, sauf exception, sous l'autorité du Ministre ayant la justice dans ses attributions ».²¹

En revanche, l'article 152 ci-rappelé de la Constitution reprend encore les magistrats du parquet dans la liste des membres du Conseil supérieur de la magistrature. Il devenait donc très difficile de « conclure que la Constitution ainsi révisée ne réaffirme le principe de l'indépendance des magistrats qu'en ce qui concerne exclusivement les magistrats du siège, excluant, en conséquence, les magistrats du parquet ».²² Les deux députés, à la manœuvre, arguaient « que le législateur soumet explicitement à l'autorité du

²⁰ Proposition de loi organique n° du ... modifiant et complétant la loi organique n°06/20 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats telle que modifiée et complétée par la loi organique n°15/014 du 1er août 2015. (Source : Assemblée nationale)

²¹ Cf. *ibidem*, spéc. : exposé des motifs, proposition de loi (sur le statut des magistrats) reprise en note 13, p. 2.

²² *Ibidem*.

pouvoir exécutif par le biais du Ministre ayant la justice dans ses attributions (article 70 de la loi organique n° 13/011 du 13 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétence des juridictions de l'ordre judiciaire) »²³. Ils ne pouvaient cependant aligner lesdits magistrats au rang commun des fonctionnaires sans l'égard à leur office ministériel : la plume peut être servie, mais la parole est libre.

Comme le Professeur Luzolo, « nous nous refusons, pour notre part, à considérer le magistrat du parquet comme ayant une nature hybride qui consisterait à être à la fois fonctionnaire et magistrat : le magistrat du parquet reste magistrat, aussi bien durant l'instruction pré juridictionnelle, qu'à l'audience ».²⁴ Ce, quelles que soient les nuances d'hybridation faites par Laure Rassat d'un « officier du ministère public, fonctionnaire dans son parquet, et [...] magistrat à l'audience » du tribunal. Et ce, quelles que soient encore celles faites par Raoul Declercq d'un « ministère public comme tel constitu[ant] un corps solidement hiérarchisé » relevant du pouvoir judiciaire.²⁵ Le pouvoir constituant originaire avait consigné dans son acte juridique de 2006 la même vision des choses à l'article 149 de la Constitution. Même si la révision constitutionnelle de 2011 semble avoir floutée la vision du constituant originaire sur le sort des parquets à côté des cours et tribunaux,²⁶ les autres articles non-révisés de la Constitution ne permettent pas de flouer ladite vision des choses sur le pouvoir judiciaire dans son ensemble.²⁷

En définitive, l'initiative des lois des réformes judiciaires a été mal accueillie au Sommet²⁸, à la base par le Syndicat des magistrats²⁹ comme dans la rue.³⁰ Elle mourut dans l'œuf. L'opinion en conserve durablement l'impression d'une volonté politique législative usant des interstices constitutionnels pour plomber l'indépendance de la justice.³¹ Sans doute, leur tentative cachait mal

²³ *Ibid.*, p.4.

²⁴ Cf. Au sujet de la nature du Ministère public : E. J. LUZOLO BAMBI LESSA et N. A. BAYONA BA MEYA, *Manuel de procédure pénale*, PUC, Kinshasa, 2011, pp. 200-203, spéc. p. 203.

²⁵ L. RASSAT, *Le Ministère public entre son passé et son avenir*, th. Doctorat, Paris, 1967, n°194 et 197 ; R. DECLERCQ, *Eléments de procédure pénale*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p.75, cités par E. J. LUZOLO BAMBI LESSA et N. A. BAYONA BA MEYA, *op.cit.*, p. 201 et 202 .

²⁶ Article 149, alinéa 1, Constitution, modifié par l'article 1^{er} de la loi [constitutionnelle] n°11/002 du 20 janvier 2001 portant révision de certaines dispositions de la Constitution du 18 février 2006, préc.

²⁷ Article 149 in fine, 150, 151, 152 et s., Constitution de la RD Congo, préc.

²⁸ « RDC : Félix Tshisekedi rejette les réformes judiciaires proposées par Minaku et Sakata », in [https://depeche.cd/2020/06/30/rdc-felix-tshisekedi-rejette-les-reformes-judiciaires-proposees-par-minaku-et-sakata/] (consulté le 17 août 2021). Pour mémoire : à propos de la proposition de loi en question, en juin 2020, le Président de la République se réunit et conféra avec les membres du Conseil supérieur de la magistrature et le syndicat des magistrats.

²⁹ SYNAMAG, « Les propositions de loi Minaku et Sakata n'apportent rien à la magistrature », in [www.Radiookapi.net], publié le 22 juin 2020.

³⁰ F. BWIRHONDE, « Projets de loi Minaku-Sakata : des manifestations qu'on aurait pu éviter », in [www.habarirdc.net] publié le 27 juin 2020.

³¹ « RDC : 8 points à retenir des propositions de loi faites par Minaku et Sakata », mardi 23 juin 2020, in

une crainte de la justice, dans le renouveau de l'État de droit... Une nouvelle politique judiciaire apparaît en larges traits à travers les actions qui portent les affaires politiques sous le prisme de l'État de justice et donc de l'État de droit.

II. LES JUGES DE LA RÉPUBLIQUE FACE AUX AFFAIRES D'ÉTAT

Deux procès individuels ont respectivement valeur inaugurale et disruptive dans le sens du renouveau du pouvoir judiciaire. Deux procès retentissants traduisent bien la montée en puissance de la justice sur l'échiquier institutionnel et dans l'opinion populaire. Il s'agit en premier lieu du procès ayant jugé et condamné un Directeur de cabinet du Chef d'État en fonction, aussi bien en 2020 au 1^{er} degré qu'en 2021 au 2nd degré de juridiction. Il s'agit en deuxième lieu des poursuites judiciaires en cours contre un ancien Premier ministre qui le fut entre 2012 et 2016 et qui est devenu sénateur depuis 2019. (A)

Par ailleurs, deux autres procès contre les actes du Bureau de l'Assemblée nationale se sont également avérés déroutants. Plusieurs leçons ressortent des recours en référé-liberté et en annulation introduits par l'ancien Premier Vice-président dudit Bureau successivement auprès des juges administratif et constitutionnel. (B)

A) L'affaire du renouveau de l'État de justice

Sous les auspices de l'État de droit, il se présente un autel comminatoire d'État de justice à l'encontre de justiciables qui autrefois semblaient inaccessibles. Les condamnations au 1^{er} et 2nd degrés d'un « Dircab de Chef d'État » interpellent (1), de même que l'incrimination d'un ancien Premier ministre (2).

La condamnation pénale d'un « Dircab » du Président de la République

Au vu des circonstances d'avant et de maintenant, il se précise des paradigmes de politique judiciaire. L'année 2020 aura réellement été marquée d'une avalanche de procès judiciaires sur fond de politique ambiante. Toutes ces affaires, sur fond de redynamisation de l'Inspection générale des finances (IGF, en sigle),³² témoignent de la construction d'un État de droit avec les instruments et matériaux de l'État de justice. L'IGF, créée en 1987, il y a 34 ans, a vu l'omerta des messes politiques mettre sous cloche avant 2019 sa « compétence générale en matière de contrôle des finances et des

[<https://actualite.cd/2020/06/23/rdc-8-points-retenir-des-propositions-de-loi-faites-par-Minaku-et-Sakata>] (consulté le 17 août 2021).

³² Ordonnance n°87-323 portant création de l'Inspection générale des finances, en abrégé « I.G.F », avec son Décret n°04/018 du 19 février 2019 la modifiant et complétant, JORDC n°5, 45^e année, Kin, 1^{er} mars 2004, col. 4-6.

biens publics ». ³³ Certains critiques relèvent de la *République de copinage*, faite de ces élites qui s'accaparent le pouvoir d'État et forment un cercle protecteur. ³⁴ L'Inspecteur général, chef de service de l'IGF fit l'objet des menaces politiciennes. Le Président de la République dut le prendre sous sa « protection personnelle » en 2019, pour lui redonner les coudées franches, dignes d'un « service d'audit supérieur du gouvernement ». ³⁵ Auparavant, on aurait pu soutenir une certaine idée de tolérance en faveur du « politique qui tient le criminel en l'état », idée que creusa feu le Professeur Akele Adau lors d'une séance académique de l'Assemblée nationale en 2009. ³⁶

En RD Congo, les actions publiques de la mandature 2019-2024 auront vraiment démenti l'observation à la française ci-après : « Alors que la responsabilité politique est née comme substitut à la responsabilité pénale, la responsabilité pénale tend à se développer dans un contexte où la responsabilité politique n'est plus effective ». ³⁷ Au titre de paradigme majeur en politique, il y a le retentissant procès qui eut lieu sous RP 26.931 en mai-juin 2020.

Ce fut l'affaire Ministère public et Partie civile RDC contre Samih Jammal et consorts. L'opinion qualifia le « procès de 100 jours ». Ce fut en allusion au programme d'urgence des travaux d'infrastructure, consécutifs à la prise des pouvoirs du nouveau Président de la République. Ces grands travaux devaient intervenir dans la période séparant l'investiture du nouveau Président de la République en janvier 2019 avec l'investiture du Gouvernement en septembre 2019. Il ne s'agissait pas d'un procès de justice constitutionnelle. C'était un procès pénal. Le fait reste marquant : celui d'y avoir attiré un Directeur de cabinet de Chef d'État en fonction restera un symbole voulu marquant du passage à une ère de justice comminatoire contre le bouclier des immunités.

Le procès sous RP 26.931 aboutit le 20 juin 2020 devant le Tribunal de grande instance de la Gombe à de lourdes condamnations, principalement à 20 ans de prison, contre le Directeur de cabinet du Chef de l'État pour « détournement intellectuel » des fonds publics. Ce n'est pas tout.

D'autres procès eurent lieu pour offense au Chef de l'État et incitation aux troubles, etc. ³⁸ Un ancien Premier ministre a

³³ Article 2, Ordonnance n°87-323 portant création de l'Inspection générale des finances, préc.

³⁴ V. NOUZILLE, *République de copinage, enquête [sur la France] de ces élites qui accaparent le pouvoir*, Fayard, Paris, 2011.

³⁵ Article 2 bis, Ordonnance n°87-323 portant création de l'Inspection générale des finances, préc.

³⁶ P. AKELE ADAU, « Opportunité des poursuites et tolérance en politique : dimension pénale de la question », E. BOSHAB (sous la dir.), *Démocratie et tolérance en politique, actes de la journée parlementaire du 30 novembre 2009*, PUC, Kinshasa, 2010, pp. 121-142.

³⁷ B. MATTHIEU, *op.cit.*, p. 17.

³⁸ Pour rappel : dans la foulée du « procès des 100 jours », il y eut le procès Ministère public contre Henry Maggie, un des vice-présidents de la Ligue des jeunes du PPRD, qui fut condamné pour offense au Chef de l'État (9 juillet 2020). Un certain Barnabé fut aussi condamné pour ses paroles attentatoires à l'endroit du Chef de l'État et de la sûreté de sa personne (28 novembre 2020). Un journaliste du nom Jacky Ndala a aussi été incarcéré pour incitation à la haine, dans ses prises de position politique (20 juillet 2021).

également (eu) maille à partir avec la justice pénale, pour la première fois exercée par le parquet général près la Cour constitutionnelle.

Les rapports entre la justice et le parlement sont depuis un moment un théâtre des opérations qui alimentent fort bien les réflexions de droit constitutionnel congolais. Tout récemment, en mai-juin 2021, c'est par l'instrument du droit pénal que le Procureur général près la Cour constitutionnelle a entendu faire appliquer les dispositions constitutionnelles³⁹ permettant d'attraire, dans une action publique, un ancien Premier ministre, devenu sénateur dans l'entre-temps.⁴⁰ Dans un premier temps, la plénière du Sénat rejeta le 15 juin 2021 la demande du procureur général près la Cour constitutionnelle tendant à obtenir la levée des immunités de ce dernier. L'affaire était partie des soupçons de détournements que l'Inspection générale de finances documenta. Cette dernière indexa la responsabilité de l'incriminé comme « auteur intellectuel du Parc Agro-industriel de Bukanga Lonzo ». ⁴¹ Au lendemain du 30 juin 2021 depuis le Nord-Kivu, dans le décor commémoratif de la fête nationale de l'indépendance, l'interview radiodiffusée du Président de la République du Congo revint sur l'affaire. Sa position exprimée était en faveur de l'égalité de tous devant la loi, devant la justice. Il fallait que la justice travaillât contre toute impression qu'aurait pu laisser la soustraction du concerné à la justice par sa différence de statut (parlementaire) par rapport aux citoyens lambda.⁴²

Derechef, le procureur général près la Cour constitutionnelle adressa au Sénat une nouvelle demande le 24 juin 2021 ciblant la même personnalité dans une autre affaire. Cette fois-ci, l'affaire concernait l'indemnisation des victimes de la « zaïrianisation ». ⁴³ Les faits de la cause se rapportent bien aux actes pris pour réparer les mesures économiques de nationalisation prises en 1973-1974. Seulement, la justice se penche aujourd'hui sur le contour d'indemnisation de trois cents prétendus anciens propriétaires qui auraient perdu leurs biens du fait de la zaïrianisation. Selon la Presse, le gouvernement du Premier ministre Matata avait ordonné les paiements de 110.907.681 dollars et de 27.894.707,92 euros entre 2010 et 2013. ⁴⁴ La justice se penche sur une éventuelle responsabilité pénale de celui-ci quant à ce.

³⁹ Article 166, Constitution RD Congo, préc.

⁴⁰ Revue de presse du jeudi 1^{er} juillet 2021 : *L'Avenir*, « Après le dossier Bukanga Lonzo, Matata Ponyo, hanté par des "cadavres dans le placard" de la Zaïrianisation, 1^{er} juillet 2021, [www.radiookapi.net/2021/07/01/actualite/revue-de-presse/lavenir-apres-le-dossier-bukanga-lonzo-matata-ponyo-hante-par] (consulté le 19 septembre 2021).

⁴¹ *La Libre Afrique.be*, 5 juillet 2021, in [https://afrique.lalibre.be/62003/rdc-le-senat-a-enfin-reussi-a-lever-limmunité-de-matata-ponyo] (consulté le 17 août 2021).

⁴² RADIO TOP CONGO, « Interview Président Félix Tshisekedi à l'occasion du 61^e anniversaire de l'indépendance », mise en ligne le 1^{er} juillet 2011, in [https://youtube/3QmuroHdFBLO] (consulté le 2 octobre 2021).

⁴³ Cf. LUKOMBE NGHENDA, *Zaïrianisation, radicalisation, rétrocession en République du Zaïre, considérations juridiques*, PUZ, Kinshasa, 1979, pp. 1-399.

⁴⁴ Cf. note avant la précédente. C. MUAMBA, « RDC-Affaire zaïrianisation : Matata a signifié au bureau du Sénat sa difficulté de n'avoir pas obtenu des pièces nécessaires pour sa défense ni au ministère des finances, ni à la Direction générale de la dette publique », 6 juillet 2021, article en ligne sur [www.actualite.cd] (consulté le 19 septembre 2021).

Faisant suite au réquisitoire reçu du Procureur général près la Cour constitutionnelle, le Bureau du Sénat décida alors le 5 juillet 2021 de lever les immunités et d'autoriser les poursuites judiciaires contre le concerné.⁴⁵ Le professeur Djoli critiqua sa décision pour être « allée au-delà de la demande du procureur général en autorisant les poursuites et surtout en levant les immunités ».⁴⁶ Nous soulevons encore la question si l'état de siège n'est pas interruptif des vacances parlementaires, au sens de l'article 144 de la Constitution. Cet article prévoit des réunions de plein droit du Parlement pendant telle période exceptionnelle. En lien avec l'état de siège, ledit article fonde une dérogation aux périodes d'intersession entre les saisons ordinaires de l'article 115 de la même Constitution. Et si le Sénat n'est pas en vacance, la décision de son Bureau ne serait-elle pas prise en lieu et place de la plénière de cette chambre, au regard de l'article 153 de la Constitution ? Malgré la saga judiciaire, l'incriminé a fini par être « relaxé » au niveau du même parquet.⁴⁷

C'est toutefois en prévenu libre qu'il devra comparaître en justice. Le parquet général près la Cour constitutionnelle a récemment « fixé » l'affaire devant la même Cour. Cette dernière appelle le tout premier rôle pénal de son existence pour le 25 octobre 2021.⁴⁸ La même cour avait au préalable reçu mais déclaré non-fondé la requête en inconstitutionnalité introduite par l'ancien Premier ministre contre la décision de sa levée d'immunité par le Sénat.⁴⁹ Le 15 novembre 2021, sous RP 0001, la Cour constitutionnelle se déclarait incompétente pour juger le prévenu Matata Ponyo, en sa qualité d'ancien premier ministre, de même que ses co-accusés Patrice Kitebi, ancien ministre délégué aux finances et Christo Globler.

Plusieurs griefs avec recul sont à formuler à l'endroit du Procureur général près la Cour constitutionnelle. En vertu de la procédure constitutionnelle des poursuites contre un premier ministre, il eut fallu que l'autorisation des poursuites soit donnée par le congrès ; et ce, au 3/5 de ses membres. Le Procureur général près la Cour constitutionnelle ne l'a pas requise ainsi. Il l'a requise devant le Sénat comme s'il tendait plutôt à poursuivre un parlementaire. Le prévenu principal a toujours clamé le fait que l'autorisation donnée par le Sénat portait sur l'affaire Zaïrianisation et non pas sur l'affaire Bukangalongo « fixée » en l'espèce devant la Cour constitutionnelle. Au regard des faiblesses du Dossier, il aurait pu

⁴⁵ Décision n°006/CAB/PDT/SENAT/MBL/HFM/EBD/2021 du 5 juillet 2021 portant autorisation des poursuites et levée des immunités parlementaires du Sénateur Augustin Matata Ponyo Mapon.

⁴⁶ La critique relayée dans la presse dès le 6 juillet fut celle du Professeur de droit constitutionnel Djoli Eseng'Ekeli tenant les propos sus-rappelés.

⁴⁷ G. NGANGO, « Urgent : Matata Ponyo enfin libéré ! », 14 juillet 2021, [<https://wab-infos.com/actualite-politique/rdc/urgent-matata-ponyo-enfin-libere>] (consulté le 19 septembre 2019). La presse évoque qu'il y a eu au préalable la décision d'annulation, par le Conseil d'État, de la décision du Bureau du Sénat levant les immunités de l'incriminé.

⁴⁸ Cour constitutionnelle, Extrait de rôle, RP 0001, Ministère public c/ Messieurs Matata Ponyo Mapon, Augustin Kitebi Kibol Mvul Patrice et Grobler Christo, 21 octobre 2021.

⁴⁹ Source de Presse : *Africanews*, 19 septembre 2021.

instruire le dossier et l'orienter vers un parquet correspondant, près une juridiction plus à même à connaître de l'affaire. Certains commentaires juridiques soutiennent que la jurisprudence de la cour constitutionnelle paralyse toutes autres compétences juridictionnelles. D'autres rappellent les règles classiques de compétence matérielle et personnelle des juridictions nationales autour des faits de détournement. Le prévenu Matata, en tant qu'ancien premier ministre, pourrait être attiré devant les juridictions de droit commun pour des faits commis lors de son passage à la primature. Son statut de Sénateur non seulement fait obstacle à des poursuites immédiates, mais aussi lui accorde privilège de juridiction auprès de la Cour de cassation aux termes de l'article 153 de la Constitution. Le juge constitutionnel s'étant déclaré incompétent, le parquet, organe des poursuites, ne l'est pas pour autant. La question d'opportunité de relance des poursuites se pose...

L'État de justice s'inscrit dans une nouvelle lancée aux terribles conséquences judiciaires et politiques.

B) Les affaires déroutantes en justice contre un Bureau d'Assemblée nationale

Le rôle de la justice a été déterminant quant au destin du bureau de l'Assemblée nationale et au basculement de la majorité parlementaire. Avant tout, l'État de droit s'est trouvé à l'épreuve dans l'affaire qui opposa le premier vice-président de l'Assemblée nationale à sa chambre parlementaire en juin 2020.

Celui-ci venait d'être déchu de son poste par le vote majoritaire de la pétition lors de la séance plénière que tint sa chambre législative le 25 mai 2020. Il entendait alors faire valoir ses droits. Ce qu'il fit simultanément devant le Conseil d'État (1) et la Cour constitutionnelle (2), avec des leçons à tirer sur la lancée de l'État de justice.

1) L'ordonnance du Conseil d'État en référé-liberté sous ROR 121

Il est intéressant d'observer la façon dont le Conseil d'État s'y est pris, à travers l'ordonnance qu'il rendit le 10 juin 2020 en référé-liberté sous ROR 121. Contre le vote de l'Assemblée nationale, son premier vice-président déchu voulait empêcher la tenue de l'élection tendant à son remplacement. Et ce, en attendant que la Cour constitutionnelle se prononçât sur sa requête contre l'acte d'assemblée l'ayant déchu. Sa requête en référé-liberté visait la décision n°10/CAB/P/AN/JML/2020 du 4 juin 2020 de la Présidente de l'Assemblée nationale fixant le calendrier de l'élection et de l'installation du Premier Vice-président de l'Assemblée nationale.

Hélas, dans son verdict, le Conseil d'État innovait en ce que son ordonnance accordait un effet suspensif à une toute autre requête

en annulation introduite par le même requérant, non pas par devant ledit Conseil, mais plutôt devant la Cour constitutionnelle sous R.const 1242. Cette pratique, qui interloque pour son inorganisation en droit processuel, reste insolite en termes de passerelle jetée entre deux juridictions que rien ne relie. Ensuite, il s'est logiquement posé la question d'une procédure de référé-liberté sans liberté en cause. Le requérant opinait pour recouvrer une fonction, celle de membre de Bureau d'une assemblée parlementaire. Ce qui n'est pas fondé sur la protection par le juge administratif d'une liberté qui serait entamée contre le requérant. Enfin, le Conseil d'État choisit une modalité d'exécution forcée de son ordonnance envers l'Assemblée nationale. Pour éviter la tenue de nouvelles élections au poste querellé, la police fut requise afin de bloquer l'accès des députés (et sénateurs) au siège réputé inviolable du parlement.⁵⁰

Avec plus de détails, il faut réaligner les points de droit que bouscula le Conseil d'État mais que rétablit la Cour constitutionnelle.

a) Compétence de justice administrative sur acte non-administratif : est-ce possible ?

En tout état de la question, la nature même de l'acte sur lequel le juge administratif a déployé son autorité pose problème à double titre. D'un côté, le vote de déchéance d'un membre du Bureau de l'Assemblée nationale, intervenu sur décision des députés au sein de leur Assemblée délibérante, est-elle une décision administrative entrant dans la compétence du Conseil d'État ? Ne s'agit-il pas d'un « Acte d'assemblée », et d'un « acte doublement d'assemblée » puisqu'inhérent à l'organisation et la discipline interne d'une chambre législative au sein du pouvoir législatif ?

Les actes d'assemblée sont des actes accomplis par le pouvoir législatif dans l'exercice de sa fonction parlementaire. Il s'agit de règlements intérieurs des chambres législatives (nationales ou provinciales) et du Congrès, des avis conformes, des autorisations, des résolutions ou recommandations, des décisions d'entérinement, des mises en accusation, des décisions de déchéance du mandat parlementaire, motions de défiance et de censure, etc. Par principe, les actes d'assemblée ne peuvent pas créer des droits et obligations. Auquel cas, ils échappent au contrôle de tout juge.⁵¹

Cependant, lorsqu'un acte d'assemblée est créateur des droits et des obligations, puisqu'il modifie même sournoisement l'ordonnancement juridique existant, il apparaît dans le viseur du

⁵⁰ G. NGONDANKOY et K. NDUKUMA, « RDC : le Conseil d'État au présent de l'indicatif, catharsis croisée à la lisière du Parlement entre deux professeurs de droit », 13 juin 2020, [https://zoom-eco.net/a-la-une/rdc-le-conseil-d'état-au-present-de-l'indicatif-catharsis-croisee-a-la-lisiere-du-parlement-entre-deux-professeurs-de-droit-ngondankoy-et-kodjo/] (consulté le 17 août 2021).

⁵¹ N. BOTAKILE BATANGA, *Précis du contentieux administratif congolais*, Academia L'Harmattan, Tome 2, Louvain-la-Neuve, 2017, pp. 58-59.

juge constitutionnel, garant de l'obligation constitutionnalisée du respect de la Constitution. Il produit, dans ce cas, des effets juridiques normalement réservés aux seuls actes législatifs et peut être censuré dans le cadre des procédures prévues pour la censure des actes législatifs.⁵²

D'un autre côté, c'est une lettre de Secrétaire général de l'Assemblée nationale qui était brandie devant le juge de référé-liberté comme étant une « lettre décisive et attentatoire des libertés ». ⁵³ Il a été déjà dit que cette lettre tendait à récupérer les véhicules de l'Assemblée nationale auprès d'un honorable député qui n'était plus en position de les utiliser pour un titre qu'il venait de perdre, dans la mise en application des articles 25, alinéa 4, et 31 du Règlement intérieur de la Chambre parlementaire dont il fut quelques jours auparavant membre du Bureau. Une telle lettre est-elle un acte administratif émanant d'une autorité administrative centrale en vue d'asseoir la compétence du juge administratif ?⁵⁴

b) Référé-liberté sans libertés en cause ?

L'épisode factuel sus-décrit, d'un État de justice fut d'une rare « solidarité justicière » entre ordres de juridictions séparés au sein du pouvoir judiciaire.

En premier lieu, le Parquet près le Conseil d'État qui ne dispose pas de missions d'exécution forcée a eu recours à la force publique pour donner effet à sa sentence de « référé-liberté ». Jusqu'à présent, le juriste cherchera encore la liberté mise en cause sous ROR 121, lorsqu'en fait un membre d'Assemblée parlementaire, Député et Premier-Vice-Président de son état, exerçant plutôt une fonction qu'une liberté, se trouve déchu de sa fonction par le vote majoritaire de ses pairs. L'Administration de l'Assemblée nationale agissait dans la suite de déchéance décidée en séance plénière de cette chambre législative le 25 mai 2020, pour retirer à son ancien premier vice-président les attributs de la fonction perdue : ses véhicules de fonction et d'escorte, le scellé de ses bureaux et ceux de son cabinet.

Quelle était alors la liberté enfreinte ? Quelle était la liberté mise en danger ? L'affirmation et protection juridictionnelle d'une nouvelle « liberté de circulation en escorte » ? Le nouveau « droit fondamental d'accès et de maintien à un bureau climatisé » ? Le Doyen Louis Favoreu ne connut pas tel contenu du « Droit des libertés fondamentales ». ⁵⁵ Nous, non plus.

Rien de tout cela ne saurait s'inscrire dans les générations des droits fondamentaux et libertés publiques. Et ce, pour la simple raison qu'un membre de Bureau de chambre législative, pour avoir été

⁵² *Ibidem*.

⁵³ Lettre n°173/AN/SG/JNK/MMM/2020 du 02 juin 2020 tendant au retrait des véhicules de fonction au Vice-président déchu de l'Assemblée nationale.

⁵⁴ Article 85, alinéa 2, loi organique n°16/027, préc.

⁵⁵ L. FAVOREU, P. GAÏA, R. GHEVOTIAN, F. MELIN-SOUCRAMANIEN, O. PFERSMANN, J. PINI, A. ROUX, G. SCOFFONI ET J. TREMEAU, *Droit des libertés fondamentales*, 2^e éd., Dalloz, coll. Précis, Droit public et science politique, Paris, 2002.

déchu par le vote de ses pairs, revendique d'être réhabilité dans un pouvoir qu'il exerçait. « Du point de vue constitutionnel, il [le pouvoir] renvoie à l'exercice de la *souveraineté* et présente un caractère originel : le *pouvoir législatif*, le *pouvoir exécutif*, dont sont investis certains organes qui constituent les *pouvoirs publics* ». ⁵⁶

En l'espèce, le Conseil d'État fut saisi par la « Requête en référé-liberté dirigée contre la décision n°10/CAB/P/AN/JML/2020 du 4 juin 2020 fixant le calendrier de l'élection et de l'installation du premier Vice-président de l'Assemblée nationale et celle contenue dans la lettre n°173/AN/SG/JNK/MMM/2020 du 02 juin 2020 du Secrétaire général de l'Assemblée nationale, pour illégalité manifeste et atteintes graves aux droits et libertés fondamentaux ». Quel intitulé d'exploit ! Mais où se situe l'atteinte à la « liberté » d'un membre de Bureau d'assemblée nationale déchu, dans les péripéties et aléas de maintien au pouvoir ? Quelle est la violation des droits alléguée ?

C'est toute la problématique de ce qui fut qualifié de « référé-piège » par le Bâtonnier national Matadiwamba, un des plaideurs dans la cause entendue le 10 juin 2020, sous ROR 121 devant le juge de référé-liberté du Conseil d'État. ⁵⁷ Tout tendait à croire que ce fut un référé-suspension auquel on attachait, par astuce et artifices, la liberté en vue de contourner la difficulté selon laquelle « la requête en référé-suspension [d'acte administratif] doit, à peine d'irrecevabilité, être présentée dans une requête distincte de la requête en annulation ou en réformation et être accompagnée de la requête principale ». ⁵⁸

Dans son opus intitulé : *Selon (que) la Jurisprudence*, trempé de sa très longue expérience du prétoire, le Bâtonnier national écrivit à la manière de Jean de la Fontaine face à un seul mot du juge-roi qui peut vous rendre blanc ou noir. ⁵⁹ « Dans ces décisions, j'ai pu comprendre le procès en indignité fait à notre justice. Or il existe de bonnes décisions mal comprises. Il existe de mauvaises décisions incontestables ». ⁶⁰ L'ordonnance rendue sous ROR 121 en référé-liberté n'a pas achevé de rester inédite pour les juristes.

C'est ainsi qu'on en arrive au deuxième lieu du point d'analyse. Le référé-liberté, devant le juge administratif, obéit aux conditions de la loi organique n°16/027 du 15 octobre 2016. Tel recours n'est ouvert que « lorsqu'une décision administrative porte gravement atteinte et de manière manifestement illégale à une liberté publique

⁵⁶ P. AVRIL et J. GICQUEL, *Lexique de Droit constitutionnel*, *op.cit.*, p. 89. V° Pouvoir.

⁵⁷ Cf. G. NGONDANKOY et K. NDUKUMA, « RDC : le Conseil d'État au présent de l'indicatif, catharsis croisée à la lisière du Parlement entre deux professeurs de droit », in [https://zoom-eco.net/a-la-une/rdc-le-conseil-d'état-au-present-de-lindicatif-catharsis-croisee-a-la-lisiere-du-parlement-entre-deux-professeurs-de-droit-ngondankoy-et-kodjo/], 13 juin 2020.

⁵⁸ Article 287, loi organique n°16/027 du 15 octobre 2016, préc.

⁵⁹ TH. MATADIWAMBA KAMBA MUTU, *Selon (que) la jurisprudence*, Académia-L'Harmattan, Bibliothèque de droit africain, n°13, Louvain-la-Neuve, 2019, pp. 12.

⁶⁰ *Ibidem*, pp. 12-13.

et/ou fondamentale ». ⁶¹ Le juge des référés, sans besoin de demande principale, se prononce alors sur une demande de référé-liberté, dans les quarante-huit heures. ⁶² Dans les faits, ce juge statua avec célérité en soirée le même jour des plaidoiries de la matinée du 10 juin 2020, en oubliant tant l'entente que l'attente, contradictoirement actées sur le plumitif d'audience, de recevoir les notes de plaidoiries des parties pour le lendemain 11 juin 2020, dans son délibéré et avant prononcé de sentence. ⁶³

Nous nous interrogerons encore longtemps sur la flamme de liberté qui peut illuminer un juge des référés, au point de ne pas laisser la robe sombre de la nuit porter le meilleur conseil en faveur de la justice à rendre le lendemain, dans le fameux délai de 48 heures. ⁶⁴ Les anciens le savent : « La nuit n'a pas assez de ténèbres pour voiler les excès ».

c) Exécution forcée par un pouvoir sur un « siège inviolable » d'un autre pouvoir : l'État se battra-t-il contre lui-même sur le coup de l'État de droit ?

Le 12 juin 2020 qui restera dans ses annales, le Congo se réveille sans son Parlement, le temps d'une matinée. L'Assemblée nationale, et par ricochet le Sénat, subissaient l'exécution forcée d'une ordonnance rendue, en chambre du conseil, sous ROR 121 le 10 juin 2020 par un juge unique du Conseil d'État dans l'affaire Jean-Marc Kabund contre Assemblée nationale. Le juge administratif des référés avait décidé de suspendre les effets de la Décision n°10/CAB/P/AN/JML/2020 du 4 juin 2020 de la Présidente de l'Assemblée nationale fixant le calendrier de l'élection et de l'installation du Premier Vice-Président de l'Assemblée nationale, en attendant la décision de la Cour constitutionnelle dans une autre affaire concernant les mêmes parties sous R. Const 1242. ⁶⁵

C'est ainsi que la justice administrative tint en état une procédure d'élection interne, au sein d'une Assemblée parlementaire, devant pourvoir au remplacement au sein d'un de ses organes du Règlement intérieur : son Bureau. En vue de passer du principe contraignant de ses décisions suprêmes de juridiction administrative, le Conseil d'État déploya les moyens de contrainte

⁶¹ Article 282, alinéa 1^{er}, loi organique n°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif, JO RDC, 18 octobre 2016, col. 283.

⁶² Article 282, alinéa 2, loi organique n°16/027, préc.

⁶³ Pour la défenderesse Assemblée nationale, le Bâtonnier national Matadiwamba Kamba Mutu occupait, dans la cause inscrite sous ROR 121 au Conseil d'État, avec me Boris Mbuku, Me Raphael Kibuka Me Pathy Liongo, Me Papy Lingepo, Me Kodjo Ndukuma et Me D'joli Eseng Ekeli, tous Avocats. Pour le demandeur Jean-Marc Kabund, ce furent Me Kondo Pania, Me Kapuadi Mutombo Dupond, Me Kahenga Sungu, Me Muhembe Muhembe, Me Mujika Kalamba Dodine, Me Nzadu Kipamba, Me Byeme Ngalisame.

⁶⁴ Article 283, alinéa 2, loi organique n°16/027, préc. : « Le juge des référés se prononce dans les quarante-huit heures lorsqu'il statue sur une demande en référé-liberté ».

⁶⁵ L'ordonnance en référé sous ROR 121 suspendait aussi la lettre n°173/AN/SG/JNK/MMM/2020 du 02 juin 2020 du Secrétaire général de l'Assemblée nationale.

policière aux alentours du Palais du peuple. Les députés, élus du peuple, ainsi que les sénateurs, élus des élus, furent ainsi empêcher d'accéder au « siège inviolable » de l'Institution Parlement. Si la représentation nationale avait tout à y voir, dans l'affaire, la Chambre haute n'avait pourtant rien à y voir.⁶⁶

Son Président adressa alors au Procureur général près le Conseil d'État une correspondance, le 18 juin 2020, d'un calibre tiré des canons du droit.⁶⁷ Plusieurs griefs furent à juste titre évoqués contre ce qui, finalement restera un incident politique des voies d'exécution plus qu'une exécution de décision de justice. Sur la base de sa lettre n°023/PGCE.0045/0014/SEC/2020 du 12 juin 2020 à l'adresse de la Présidente de l'Assemblée nationale, le Procureur général fut chapitré quant à la légalité d'emploi de la force publique par son office contre le pouvoir législatif de la république.

En effet, le Ministère public près le Conseil d'État a ses missions, sa constitution, ses voies d'interventions au procès, ses devoirs et autres de ses aspects, bien précisés aux articles 32 à 42 de la loi organique n°16/027 du 15 octobre 2020 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif. Il est difficile, à défaut de compétence d'attribution tirée de la loi, d'exciper la source de pouvoir d'une telle action d'exécution par les seuls articles 3 et 4 de la décision du Bureau du Conseil d'État relatif à l'exécution des décisions des juridictions de l'ordre administratif.

L'orientation de la fonction et les attributions du Ministère public diffèrent considérablement dans l'ordre des juridictions administratives et dans l'ordre judiciaire. La séparation et la spécialisation des ordres de juridiction, telles que voulues par le Constituant du 18 février 2006,⁶⁸ ne devraient pas pâtir du transport des pratiques judiciaires dans l'ordre administratif. Sans plus d'aventure, le Ministère public agit, près les juridictions de l'ordre judiciaire, en exécution des jugements de condamnation pénales,⁶⁹ en appui aux parties qui souffriraient d'une résistance à l'exécution d'un jugement dont ils assurent la charge ou encore en organe de la loi en faveur de l'ordre public et de l'exécution des actes législatifs ou réglementaires ainsi que des décisions de justice.⁷⁰ Le Code de l'organisation et de la compétence judiciaires

⁶⁶ Ouragan.cd, « Ass. Nat. : Pas d'entrée, la police empêche aux députés d'accéder au Palais du peuple », 12 juin 2020, in [<https://ouragan.cd/2020/06/ass-nat-pas-d-entree-la-police-empêche-aux-deputés-daccéder-au-palais-du-peuple/>] (consulté le 08 octobre 2021).

⁶⁷ Lettre n°CAB/PDT/SENAT/D/880/NK400/2020 du 18 juin 2020 du Président du Sénat, ayant pour objet : « Exécution de l'ordonnance ROR.121 du Conseil d'État, En cause ; Jean Marc Kabund-A-Kabund, Demandeur en référé-liberté, Contre : 1. La Présidente de l'Assemblée nationale, 2. Le Secrétaire Général de l'Assemblée nationale, Défendeurs en référé liberté ».

⁶⁸ Exposé des motifs, Constitution du 18 février 2006.

⁶⁹ C'est en ce qui concerne la peine de mort, les peines privatives de liberté, les dommages et intérêts prononcés d'office et la contrainte par corps.

⁷⁰ Article 66, loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, JO RDC, Kinshasa, 4 mai 2013, col. 17-18.

est encore plus éloigné de l'agir du Ministère public près des juridictions de l'ordre administratif.⁷¹

Le Procureur Général près le Conseil d'État était on ne peut plus clair dans sa réquisition de la force publique n°617 PGCE.0045/009/SEC/2020 du 12 juin 2020. « Ordonnons au commissaire Général de la Police Nationale Congolaise de prêter main forte à l'exécution de l'ordonnance pré-rappelée dont copie en annexe en empêchant la tenue de la séance de l'Assemblée Nationale pour l'élection du nouveau Premier Vice-Président de l'Assemblée Nationale prévue ce vendredi 12 juin 2020 à 10 heures au Palais du Peuple ». Sous l'ombre des libertés, se joue le jeu du pouvoir et l'usage des moyens de justice subodore les rapports des forces interinstitutionnelles.

Avant de finir par ses civilités au Procureur général près le Conseil d'État, le Président du Sénat a voulu « espérer au nom du Parlement, qu'un tel incident ne se répète plus jamais ». ⁷² Aussi, la missive officielle du Président du Sénat put-il souligner : « Pour avoir déployé un dispositif policier en vue d'empêcher une activité de l'Assemblée nationale, paralysant ainsi toute activité du Sénat, qui du reste, n'était pas concerné par cette élection [suspendue par Ordonnance du Conseil d'État sous ROR 121], la réquisition de la force publique, ne reposant sur aucun texte légal vérifiable, a gravement porté atteinte au principe de la séparation des pouvoirs et de l'inviolabilité du siège du parlement ». ⁷³

d) Faut-il lénifier ou plutôt fortifier l'inviolabilité du siège du Parlement ?

Dans les entrefaites, il fut reproché à un Professeur et Chef de cabinet au Sénat – d'être sorti de sa réserve de personnel politique – pour s'être prononcé, dans les réseaux sociaux numériques, sur la portée du principe d'inviolabilité du siège en inférant la consécration dudit principe par le Règlement intérieur de chambre législative et non pas directement par la Constitution. Il y perdit son poste.⁷⁴ Le droit gagna en débat.

Notre doctrine, à propos, se base sur les « brevets de constitutionnalité »⁷⁵ qui couvrent le Règlement intérieur

⁷¹ Cf. Chapitre II : Du Ministère public, articles 6 à 21, ordonnance-loi n°82-020 du 31 mars 1982 portant code de l'organisation et de la compétence judiciaires, JOZ, n°7, Kinshasa, 1^{er} avril 1982, p. 39, in *Code judiciaire congolais, textes compilés et actualisés jusqu'au 28 février 2013*, Conseil supérieur de la Magistrature, RDC, 2013, p. 60-63.

⁷² Cf. lettre n°CAB/PDT/SENAT/D/880/NK400/2020 du 18 juin 2020 du Président du Sénat, p. 3.

⁷³ *Ibidem*.

⁷⁴ Décision n°034/CAB/PDT/SENAT/2020 du 16 juin 2020 portant révocation d'un membre du personnel politique du Cabinet du Premier Vice-Président du Sénat.

⁷⁵ Article 112, alinéa 3, Constitution : « Avant d'être mis en application, le Règlement intérieur est obligatoirement transmis par le Président du Bureau provisoire de la Chambre intéressée à la Cour constitutionnelle qui se prononce sur sa conformité à la Constitution dans un délai de quinze jours. Passé ce délai, le Règlement intérieur est réputé conforme ».

respectivement du Sénat⁷⁶ et de l'Assemblée nationale⁷⁷, après leur adoption sur la base d'une procédure qui rappelle celle des lois organiques,⁷⁸ dont il revêt au moins la valeur et le rang. C'est bien l'article 112 de la Constitution qui habilite « Chaque chambre du Parlement [à] adopte[r] son Règlement intérieur », tout en listant les matières à y déterminer.

Avec le Règlement des Assemblées, nous sommes vraiment très loin du sillage du pouvoir réglementaire.⁷⁹ Jamais, les Règlements intérieurs de nos chambres législatives ne peuvent être perçus comme des actes infra-législatifs soient-ils des règlements autonomes que prendrait le pouvoir exécutif dans le sillage de la loi. « Au sens doctrinal, le règlement est autonome aussi longtemps qu'il couvre une matière non encore régie par la loi. En dépit de cette distinction, la loi jouit d'une *supériorité formelle* sur le règlement [...], même si la loi ne peut pas intervenir dans les matières qui sont du domaine du règlement. En cas de contentieux, de par son statut, la loi relève de la Cour constitutionnelle [...] et non administratif. »⁸⁰ Il ne peut être admis de confusion possible avec la portée supra-réglementaire du Règlement des assemblées. En fait comme en droit : « On parlera de règlement autonome au sens doctrinal, si le règlement intervient dans un domaine réservé à la loi, en cas de silence ou d'absence de celle-ci [...] pour combler ce vide »...⁸¹

En revanche, le « Règlement des assemblées » est la « Loi intérieure » d'une assemblée (Esmein), comprenant les *dispositions*, relevant de sa *compétence* exclusive, qui organisent son fonctionnement et sa discipline ». ⁸² En tout état de la question ou de cause, comment peut-on oser insinuer, un seul instant, une infériorité de portée contre un Règlement des assemblées alors même que les lois de la République sont adoptées sous son régime procédural et décisionnel dans le bicamérisme de notre Parlement ? L'opposabilité *erga omnes* d'un Règlement des Assemblées n'est-elle pas inhérente à leur déclaration de conformité à la Constitution par un arrêt de la Cour constitutionnelle dûment exécutoire,

⁷⁶ Cf. Arrêt : R. Const. 967 du 1^{er} juillet 2019, déclarant la conformité à la Constitution du Règlement intérieur du Sénat, JO RDC, n° spécial, Kinshasa, 25 octobre 2019, pp. 93-102.

⁷⁷ Cf. Arrêt : R. Const. 891 du 1^{er} juillet 2019, sur la conformité à la Constitution du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale, JO RDC, n° spécial, Kinshasa, 16 septembre 2019, pp. 170-183.

⁷⁸ Comparer : Article 112, alinéa 4 Constitution : « Les dispositions [du Règlement intérieur] déclarées non conformes [à la Constitution par la Cour Constitutionnelle] ne peuvent être mises en application », avec article 124,-3, Constitution : « les lois auxquelles la Constitution confère le caractère de loi organique, sont votées et modifiées [...] dans les conditions suivantes : [...] 3. Les lois organiques ne peuvent être promulguées qu'après déclaration par la Cour constitutionnelle obligatoirement saisie par le Président de la République, de leur conformité à la Constitution dans un délai de quinze jours ».

⁷⁹ V. aussi B. STIRN, *Les sources constitutionnelles du droit administratif, introduction au droit public*, 10^e éd., LGDJ, coll. systèmes cours, Paris.

⁸⁰ F. VUNDUAWE TE PEMAHO, *Traité de droit administratif*, Larcier, Afrique Editions, Bruxelles, 2007, p. 133.

⁸¹ *Ibidem*, pp. 55,56 et 57.

⁸² P. AVRIL et J. GICQUEL, *Lexique de Droit constitutionnel*, 4^e éd., PUF, coll. « Que sais-je ? », Paris, 2014, p. 104. V^o Règlement des Assemblées.

insusceptible de recours, obligatoire et imposables à tous les pouvoirs publics, soient-ils politiques, administratifs ou judiciaires, ainsi qu'aux particuliers ?⁸³ Ce serait se fourvoyer que d'aller hors contexte du droit de l'État sous le prétexte de l'État de droit.

2) L'arrêt de non-annulation d'acte d'assemblée sous R. Const. 1242

Le point précédent a analysé l'ordonnance que prononça le Conseil d'État sous ROR 121 le 10 juin 2020. Elle fut vidée lorsque la Cour constitutionnelle se prononça le 17 juin 2020 sous R. Const. 1242. La Cour déclara recevable mais non-fondée la requête en annulation, introduite contre l'Assemblée nationale par son premier vice-président déchu. Ce dernier arguait la violation de ses droits de la défense sur le pied de l'article 19 de la Constitution. Il alléguait l'inobservance de la procédure contradictoire devant être de mise avant le vote de pétition ayant abouti à sa déchéance.

Pour ce motif, il sollicitait l'annulation du vote majoritaire de la pétition en déchéance,⁸⁴ initiée contre lui par un député.⁸⁵ La Cour constitutionnelle ne suivit pas l'argument de l'Assemblée nationale tendant à obtenir de la Cour le déclinatoire de sa propre compétence. En effet, sa défense soutenait l'argument d'un « acte doublement d'assemblée ». Ce dernier tient lieu d'un vote de déchéance exprimé au sein d'un autre pouvoir (le législatif) et concernant un de ses organes purement internes. Avançant le principe de la séparation des pouvoirs, elle voulait rappeler que le vote majoritaire de la pétition était le fait des députés contre un des leurs. Cela ne pouvait pas être traité comme une motion de défiance votée par le pouvoir législatif à l'encontre d'un membre du Gouvernement formant un autre pouvoir. Cependant, la Cour constitutionnelle resta constante par rapport à ses jurisprudences antérieures en matière de protection des libertés.

Dans son arrêt rendu sous R. Const. 1242, la Cour constitutionnelle motiva que le requérant avait déjà exercé ses droits de la défense et ne pouvait plus s'en plaindre. Il fut retenu le fait que le requérant avait adressé à la Présidente de sa chambre parlementaire une lettre de « demande transmission de la pétition » l'incriminant.⁸⁶ Le juge considéra aussi l'absence à la séance plénière de votation du 25 mai 2020, dont le communiqué en portant ordre

⁸³ Article 168, Constitution de la République Démocratique du Congo, préc.

⁸⁴ Requête en inconstitutionnalité du vote de déchéance du 1^{er} vice-Président de l'Assemblée nationale par l'Assemblée plénière de l'Assemblée nationale le 25 mai 2020.

⁸⁵ C'est Jean-Jacques Mamba, député du parti MLC, autrefois d'opposition, qui initia la pétition. Lui-même fit l'objet des poursuites en procédure de flagrance, devant la Cour de cassation pour faux en écriture en rapport avec la pétition. Cf. Mandat d'amener, RMP V/0016/PGCCAS/MIN/2020 du 22 mai 2020. Dossier RP 05/CR Cour de cassation. Ordonnance d'assignation à résidence surveillée rendue en date du 23 mai par la Cour constitutionnelle. Résolution n°04CAB/P/AN/JML/2020 du 26 mai 2020 [de l'Assemblée nationale] requérant la suspension de la détention et des poursuites de l'Honorable Jean-Jacques Mamba Kabamba, député nationale.

⁸⁶ Lettre N/ réf. : 1494/JMCK/CAB/1^{ER} VP/AN/RTK/MN/2020 du 18 mai 2020.

du jour fut bel et bien destiné à son office.⁸⁷ Il fut jugé qu'en s'abstenant de poursuivre l'exercice de son droit à la défense, il ne pouvait plus prétendre y avoir été empêché. La « *Cour conclut que l'acte attaqué n'est pas en marge des articles 19 alinéa 3 et 61 point 5 [de la Constitution], en conséquence, rejette la requête* ». ⁸⁸

Il convient de s'appesantir sur quelques points de droit en commentaire d'arrêt R. Const. 1200.

a) Acte d'assemblée : si hors de portée du juge administratif, est-ce capté par le juge constitutionnel ?

Avec plus de précision « de construction doctrinale, les actes d'assemblée sont des décisions prises par les assemblées politiques délibérantes et qui ne sont pas soumises à la procédure législative. Ils portent selon le cas, la marque de résolution ... dans le cadre du contrôle politique ». ⁸⁹ Au sujet des actes d'assemblée attentatoire de libertés, la doctrine a su analyser les jurisprudences de la Cour constitutionnelle de la République démocratique du Congo. ⁹⁰

Elle en conclut que « Comme tel, cet acte d'assemblée n'est pas censurable devant le juge constitutionnel ». ⁹¹ C'est seulement de manière exceptionnelle que le juge constitutionnel congolais agit : « se fondant sur l'idéal de l'État de droit proclamé dans le préambule de la Constitution et repris dans certaines de ses dispositions, la Cour constitutionnelle a, de façon répétée affirmée sa compétence à connaître de la constitutionnalité des actes d'assemblées politiques délibérantes lorsqu'ils violent des droits et principes fondamentaux auxquels la Constitution attache une protection particulière, même alors que l'état de siège et d'urgence aura été décrété d'une part, et de l'inexistence, d'autre part, d'une juridiction à même de connaître de cette violation ». ⁹²

b) Simagrées d'un État de justice pour une stimulation d'État de droit sans simulacre ?

L'arrêt R. Const. 1242 résume correctement les faits et les moyens de la cause jugée par la Cour constitutionnelle contre le vote en

⁸⁷ Communiqué officile n°AN/RAPP/CMKM/012/MBK/SO-Mars/2020 du 23 mai 2020, signé du Rapporteur de l'Assemblée nationale.

⁸⁸ Arrêt R. Const 1242, Aff. Jean-Marc Kabund c/ Ass. nat., Cour Constitutionnelle, 17 juin 2020, 13^e feuillet.

⁸⁹ J.-L. ESAMBO KANGASHE, *La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant, Bibliothèque de droit africain 7, p. 287. J.-L. ESAMBO KANGASHE, *Traité de droit constitutionnel congolais*, L'Harmattan, coll. Etudes africaines, Paris, 2017, p. 123 et s.

⁹⁰ CC, Aff. Cyprien Lomboto, Gouv. Prov. Tshuapa c/ Ass. prov. de la Tshuapa, R Const 356, 10 mars 2017 ; CC, Aff. Aimé Bokungu Bubu, Vice-gouv. de la Mongala c/ Ass. prov. de la Mongala, R. Const. 411, 17 mars 2017 ; CC, Aff. Charles Pongo Dimandja c/ Ass. prov. de Sankuru, R. Const. 372/414, 14 juin 2017. Voir aussi : CC, R. Const. 469, 26 mai 2017 ; CC, R. Const. 443, 31 mai 2017.

⁹¹ J.-L. ESAMBO KANGASHE, *Traité de droit constitutionnel congolais, op.cit.*, p. 123 et s.

⁹² *Ibidem*.

déchéance, émis par l'Assemblée nationale à sa majorité absolue des voix ayant approuvé la pétition de 62 députés nationaux.⁹³

Le requérant estimait n'avoir pas été invité à prendre part à la séance plénière de l'Assemblée nationale du 25 mai 2020 « pour qu'il lui soit possible de préparer et de présenter ses moyens de défense, ce en violation flagrante des dispositions des articles 19, alinéa 5, et 61, point 5, de la Constitution, telle qu'appliquée par l'article 25, alinéa 4, du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale du 21 mars 2019 ». Le requérant appelait la compétence du juge constitutionnel sur ses droits fondamentaux, en insistant sur les griefs du non-respect du principe du contradictoire et de la possibilité qui ne lui fut pas donné d'exercer ses droits de défense, dans le cadre de la procédure parlementaire ayant conduit à sa déchéance.

Le requérant estimait, par ailleurs, que l'Assemblée nationale avait agi en son encontre par un vote de moins de deux tiers de ses membres, en violation de l'article 73 de son Règlement intérieur. « Si ce quorum n'est pas atteint avant le vote, la séance est suspendue. Une séance subséquente est convoquée dans les vingt-quatre heures. Au cours de cette séance, les décisions sont valablement prises à la majorité des membres présents', ce qui, soutenait-il, n'a[urait] pas été le cas *in speci casus* ». ⁹⁴

En fin de compte, il fut ainsi jugé : « Cependant, la cour ne peut le suivre car elle constate que le demandeur a reçu une copie de la pétition qui lui a été transmise par la lettre réf. RDC/AN/CP/JML/CP/CM/BIP/05/332/2020 du 15 mai 2020, qu'il a réagi à cette communication en formulant des observations par sa lettre n°1495/JMKK/CAB/1^{er} VP/AN/BTK/MN/2020 du 19 mai 2020.

« Elle constate, par ailleurs que la convocation de la plénière ainsi que l'ordre du jour de celle-ci ont été porté (sic) à la connaissance du demandeur non seulement par le communiqué officiel mais aussi la remise de l'aide-mémoire au matin de la plénière [du 25 mai 2020].

La Cour considère que, si le demandeur avait estimé que la remise des documents intervenue le 25 mai 2020 était tardive, il aurait sollicité raisonnablement un report de l'examen de la pétition et qu'elle aurait apprécié autrement. « Comme il ne l'a pas fait, la Cour déduit des faits que le demandeur a renoncé à se défendre se faisant la fausse idée

⁹³ Son initiateur était un député, élu de Lukunga. Des poursuites furent engagées contre lui, en procédure de flagrance le 23 mai 2020, devant la Cour de cassation, sous RP 05/CR : Affaire MP c/ Jean Jacques Mamba Kabamba, suite à la plainte d'un des députés signataires qui évoquait le faux et usage de faux entachant la pétition, poursuites suspendues sur *Résolution n°04 C.AB/P/AN/JML/2020 du 26 mai 2020 requérant la suspension de la détention et des poursuites de l'Honorable Jean-Jacques Mamba Kabamba, député national...*

⁹⁴ Cf. Paragraphe 5, Requête en inconstitutionnalité du vote en déchéance du 1^{er} Vice-Président de l'Assemblée nationale par l'Assemblée plénière de l'Assemblée nationale le 25 mai 2020, telle qu'introduite pour compte de Monsieur Jean-Marc Kabund-A-Kabund par son conseil Maître Kondo Pania Didier, 8 juin 2020, p. 3. [Inédit]

que la procédure initiée à la Cour de cassation tenait en état la procédure de sa destitution.

La Cour conclut que l'acte attaqué n'est pas en marge des articles 19 alinéa 3 et 61 point 5 [de la Constitution], en conséquence, rejette la requête ».⁹⁵

En somme, la leçon de jurisprudence est nette : le juge constitutionnel reste constant dans sa disposition à se saisir de toute cause des parties face à des actes d'assemblée mettant en cause des libertés, mais que son le titulaire s'abstient de les exercer alors qu'il avait commencé à le faire, la Cour ne saura le suivre dans sa propre indolence ou abstinence à se mouiller pour ses droits fondamentaux.

c) Passerelle jetée entre ordres de juridiction, mais passager éjecté ?

Nous en sommes en troisième lieu, à mille lieues de ce que le juriste eut cru possible de la part du juge administratif. La même ordonnance du juge de référé-liberté sous ROR 121 inaugurerait – dans l'histoire contée du passé et dans celle à raconter pour ne pas la reproduire dans le futur – un insolite « dialogue des juges ». L'article 1^{er} de l'ordonnance susdite suspendant les élections de membre de Bureau au sein de l'Assemblée nationale « en attendant la décision de l'Assemblée nationale sous R. Const. 1242 ». Malencontreusement, le juge établissait le premier raccordement des plus facétieux de jurisprudence de notre III^e République. Il ne pouvait lier deux causes totalement détachées : l'une relevant de la justice administrative et l'autre de la justice constitutionnelle. Le Conseil d'État inventa le principe du « procès constitutionnel tient en l'état les questions administratives ».

Le juge administratif de référé-liberté était positionné dans une cause toute autre, que la procédure de justice constitutionnelle pour laquelle il était introduit une « requête en inconstitutionnalité du vote de déchéance du 1^{er} Vice-Président de l'Assemblée nationale par l'Assemblée plénière de l'Assemblée nationale du 25 mai 2020 ». Cette cause reçue le 8 juin 2020 au greffe de la Cour constitutionnelle, devait attendre l'épuisement des délais de procédure de son traitement, notamment : délai de 8 jours pour le mémoire en réponse de l'Assemblée nationale sur la requête, temps de confection de l'Arrêt par le juge rapporteur, plénière des juges ainsi que l'audience publique de prononcé au cours de laquelle les avocats devraient arguer leurs observations à l'occasion de leurs plaidoiries. L'arrêt de la Cour constitutionnelle sous R. Const 1242 intervint seulement plus tard le 17 juin 2020.

Aujourd'hui tout le monde le sait, mais au moment du référé-liberté personne ne pouvait l'envisager. L'ordonnance du Conseil d'État, rendu en juin 2020 sous ROR 121, est d'une rareté inaccoutumée et dont il ne faut nullement s'accoutumer. Non seulement le juge

⁹⁵ CC, Aff. Jean-Marc Kabund c/ Ass. nat., Arrêt R. Const 1242, 17 juin 2020.

administratif opérait une suspension de procédure parlementaire, mais aussi et surtout il créait un effet suspensif pour une autre cause hors de sa connaissance et de sa compétence. La suspension n'était pas celle d'un acte administratif (sur doute sérieux de légalité). Elle fut à la faveur d'une requête en annulation soumise à la délibération du juge constitutionnel, bien loin en dehors de l'ordre administratif. Heureusement, l'arrêt sous R. Const 1242 a effacé le tableau du mal jugé, cette ardoise de méprise judiciaire ; et ce, peut-être pour le malheur de l'injustice, mais certainement pour le bonheur du droit et tout à l'honneur des sciences juridiques.

§ 2 – LA JUSTICE ET LA DÉMOCRATIE SUR LE PIGNON DE ROUE DE L'ÉTAT DE DROIT

L'État de droit n'est pas qu'État de justice. Il ne saurait cependant se passer de la justice. Le Judiciaire reste « l'expression vivante des libertés publiques reconnues par l'État aux individus ». ⁹⁶ (I). Cette dernière ne peut se dérober ni se dérober à la démocratie, car le droit judiciaire sert de « thermomètre à la température démocratique d'un État », ⁹⁷ selon les termes de feu Professeur Nicolas-Abele Bayona. (II).

I. L'ÉTAT DE DROIT À L'ÉPREUVE DU « DIALOGUE DES JUGES » ?

Entre fin-novembre et fin décembre 2020, le juge judiciaire s'est retrouvé aux prises avec le juge administratif. L'un, juge civil du 1^{er} degré, ne s'interdisait pas de statuer sur la même cause tranchée par l'autre, juge administratif du 1^{er} et dernier ressort. Pour la 1^{re} fois de l'histoire congolaise, la Cour constitutionnelle intervint, avec une rudesse certaine, mais avec certaine adresse : elle mit fin en janvier 2021 à l'imbroglio des décisions de justice radicalement contraires entre un tribunal de l'ordre judiciaire et la juridiction suprême de l'ordre administratif (A).

Dans une autre espèce sous RC. 118.887 du 7 août 2020, le TGI/Gombe fut étrangement saisi contre un acte d'assemblée (parlementaire). Le procès rappela la situation du juge civil sur le tronc commun de toutes les procédures. Il reste sollicité par le citoyen comme le garant des droits subjectifs qui découlent des droits et libertés fondamentaux. Il est appelé à dire le droit au nom du peuple. Sur la base de sa saisine, il dut se prononcer au nom de la démocratie, inhérente à l'État de droit (B).

⁹⁶ E. J. LUZOLO BAMBI LESSA et N. A. BAYONA BA MEYA, *Manuel de procédure pénale*, PUC, Kinshasa, 2011, p. 27.

⁹⁷ *Ibidem*.

A) Le dérèglement du « Règlement d'attribution » constitutionnel sous RCA 0001

De façon historique, la Cour constitutionnelle réalisait le 15 janvier 2021 un incontestable dialogue des juges de tout premier ordre. Les faits de la cause concernaient les élections au sein du syndicat-phare des entreprises, la Fédération des entreprises du Congo, FEC en sigle. Le passé dictatorial avait jugulé les droits collectifs au sein des personnes morales de droit public, comme : l'Association nationale des entreprises du Zaïre (ANEZA) et l'Union nationale des travailleurs du Zaïre (UNTZA). Il n'en demeure pas moins aujourd'hui que la FEC reste une ASBL, association sans but lucratif de droit privé⁹⁸, dans le contexte libéral de l'État de droit. En tant que telle, il fut étrange de lui imposer la compétence du Conseil d'État, vu l'absence d'acte administratif en cause et de personne de droit public quelconque impliquée dans le procès (1). L'analyse reconnaît à la Cour constitutionnelle la légitimité de son intervention dans ce Dossier afin de coordonner la jurisprudence entre ordres juridictionnels : administratif et judiciaire. Sans cela, leurs décisions restaient pour le moins insolites, vu leur ostensible contrariété pour une même affaire, jugée dans les deux ordres. La Cour constitutionnelle ne pouvait cependant pas agir ainsi suivant la « légalité constitutionnelle » (2).

1) Les faits de la cause sous RCA 0001

Le Président de la FEC saisissait la Cour constitutionnelle en matière de « Règlement d'attribution ». Enrôlée sous RCA 0001, l'affaire amena le juge constitutionnel à départager le 15 janvier 2021 le Conseil d'État avec le Tribunal de grande instance (TGI) de la Gombe.⁹⁹ Auparavant, chacune des deux juridictions avaient statué sur la même affaire se rapportant à l'élection disputée au sein de la FEC devant élire son Président entre M. Albert Yuma. et M. Dieudonné Kasembo Nyembo. Saisie pour les mêmes faits de la cause, le Conseil d'État et le TGI/Gombe avaient émis des sentences différentes respectivement les 27 novembre et 31 décembre 2020. La Cour constitutionnelle y revint le 15 janvier 2021.

D'un côté, sous ROR 182, le Conseil d'État jugea l'affaire le 27 novembre 2020 en référé-liberté. Le plus haut juge administratif avait jugé que l'assemblée générale électorale de la FEC avait voulu « fournir une solution à ce procès », en poursuivant son vote. Par ordonnance, Il déclara « nulle et non-avenue » l'élection intervenue sans désenparée au sein de la FEC, en chargeant son greffe d'exécution de réorganiser lesdites élections. Il fallait convoquer

⁹⁸ Loi n°004/2001 du 20 juillet 2001 portant dispositions générales applicables aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique, JORDC, n° spécial, 15 août 2021, pp.7-27 et s.

⁹⁹ Cour constitutionnelle : Monsieur Yuma Mulimbi Albert c/ Conseil d'État – Conflits d'attribution – Arrêt n°RCA 0001 du 15 janvier 2021.

toutes les parties et membres de la FEC concernées pour un nouveau dépôt de candidatures ainsi que pour vérification et supervision desdites élections. Comment ne pas voir un « mal jugé » dans le chef du juge administratif qui se saisit d'une affaire relevant d'une ASBL de droit privé et n'impliquant aucune personne morale de droit public ? Comment le greffe d'exécution pouvait-il se substituer à un organe interne d'une ASBL que les statuts associatifs habilitaient à organiser les élections ? Nous avons émis en son temps nos critiques bien fondées.¹⁰⁰ L'appel interjeté par la partie Albert Yuma contre l'ordonnance fut rejeté par le Conseil d'État, au motif que ses décisions sont insusceptibles d'appel.

D'un autre côté, la même partie avait saisi le juge civil du TGI sur le même Dossier. Le TGI/Gombe déploya sa compétence générale sur les ASBL. Il instruisit l'affaire et se prononça le 31 décembre 2020. Avec formule exécutoire, le TGI rendit un jugement contraire à la sentence du juge administratif suprême. Il confirmait Albert Yuma Mulimbi, comme président de Conseil d'administration de la FEC en vertu des élections tenues en son sein le 26 novembre 2020.

Pour autant, le TGI/Gombe ordonnait la suspension des délibérés et décision de la séance électorale du conseil d'administration de la FEC, orchestrée le 23 décembre 2020 en vertu de l'ordonnance du Conseil d'État rendu sous ROR 182 du 27 novembre 2020. Le TGI rétablit par conséquent le statu quo ante en considérant plutôt l'élection d'Albert Yuma intervenue le 26 novembre 2020. Ce fut une mesure conservatoire prise par le TGI empêchant toutes autres actions jusqu'à une décision finale à rendre. En outre, la cause fut renvoyée en prosécution à l'audience publique dont la date devrait être fixée à la diligence des parties.¹⁰¹

Par conséquent, le TGI avait « ordonné à Monsieur Kasembo Nyembo Dieudonné de communiquer au demandeur Yuma Mulimbi Albert le procès-verbal de la réunion électorale du Conseil d'administration tenue à la FEC en date du 23 décembre 2020 ainsi que la liste de présence, la tenue du dépôt de la candidature du candidat unique, l'état du quorum et tout autre document se rapportant à ladite séance ».¹⁰²

2) L'évidence de la critique contre l'arrêt RCA 0001 de la Cour constitutionnelle

La Justice congolaise avait séparément pris deux décisions contraires sur une même affaire. La partie Albert Yuma saisit alors la Cour constitutionnelle en procédure de règlement d'attribution

¹⁰⁰ NDUKUMA ADJAYI K., « RDC: des évidences d'un fort probable "mal jugé" du Conseil d'État dans l'affaire Kasembo-Yuma-T'shefu », 28 novembre 2020, in [www.zoom-eco.net] (consulté le 18 août 2021).

¹⁰¹ ZOOM-ECO, « RDC : TGI-Gombe suspend l'élection de Kasembo et préserve celle de Yuma à la tête de la FEC », 31 décembre 2020, in [www.zoom-eco.net] (consulté le 3 octobre 2021)

¹⁰² *Ibidem*.

de litige. C'est alors que la Cour constitutionnelle reconnut, par son arrêt RCA 0001, le TGI « seul compétent pour trancher le litige » en question. Ce qui revenait à donner une force supérieure à la décision que prit le juge judiciaire du TGI le 31 décembre 2020, contrairement à l'ordonnance de référé du Conseil d'État sous ROR 182. Aux termes de l'article 168 de la Constitution, les arrêts de la Cour constitutionnelle sont sans appel, immédiatement exécutoires, obligatoires et s'imposent aux pouvoirs publics, à toutes les autorités administratives et juridictionnelles, civiles et militaires ainsi qu'aux particuliers.

Cependant, à l'analyse, le règlement d'attribution tel que décidé ne s'est pas effectué conformément au prescrit constitutionnel. L'article 161 de la Constitution donne un sens très restrictif au conflit d'attribution. Tel conflit est censé parvenir à la solution de la Cour constitutionnelle uniquement lorsque les compétences d'attribution sont querellées entre la Cour de cassation et le Conseil d'État. Il est de principe, que le juge constitutionnel règle le conflit entre deux juridictions suprêmes de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif. L'arrêt du 15 janvier 2021, rendu sous RCA 0001, a pourtant amené la Cour constitutionnelle à trancher de l'attribution des compétences entre une juridiction de rang inférieur dans l'ordre judiciaire (TGI/Gombe) et la plus haute juridiction de l'ordre administratif (Conseil d'État).

De surcroît, il manquait bon nombre de conditions que pose la Constitution quant à la recevabilité d'une telle action en règlement d'attribution devant la Cour constitutionnelle. Cette dernière « connaît des recours contre les arrêts rendus par la Cour de cassation et le Conseil d'État, *uniquement* en tant qu'ils se prononcent sur l'attribution du litige aux juridictions de l'ordre judiciaire ou administratif. Ce recours n'est recevable que si un déclinatoire de juridiction a été soulevé par ou devant la Cour de cassation ou le Conseil d'État ». ¹⁰³ Il apparaît clairement dans les faits de la cause et dans la procédure suivie que le juge constitutionnel a créée, en dehors du prescrit de la Constitution, une jurisprudence sur la question de sa propre saisine. On pourrait comprendre que la Cour constitutionnelle entendait coordonner au mieux les compétences des ordres de juridictions (administratives et judiciaires). On peut lui reconnaître la légitimité d'éviter des télescopes des décisions concurrentes entre ordres de juridictions. Est-ce pour autant que le Droit devrait être écorché pour des fins escamotant les moyens ?

Sur la plus large scène de démocratie parlementaire, le juge civil a dit le droit sur un acte d'assemblée (1). Il ne sait pour autant pas figer à son jugement les suites politiques de l'affaire. La politique est dynamique ; il n'est pas possible d'en dire de même de la justice (2).

¹⁰³ Article 161, Constitution du 18 février 2006, préc.

B) Le juge civil en appui à la démocratie parlementaire

Une fois (encore), le TGI/Gombe dut se prononcer sur l'entérinement par l'Assemblée nationale d'un membre de la Commission électorale nationale indépendante (CENI). Ce fut à la suite des événements ayant fait les titres des journaux au sujet d'un jeune clerc Ronsard Malonda, désigné pour présider à l'avenir immédiat de la CENI. Moyennant six voix des Confessions religieuses sur huit au sein de la société civile, il fut désigné comme membre de la CENI. En continuité d'acte le 2 juillet 2020, l'Assemblée nationale procéda à son entérinement, qui intervint sur le fondement de l'article 12 de la loi organique n°13/012 du 19 avril 2013. Ses détracteurs le présentèrent d'ores et déjà comme le Président de la CENI.¹⁰⁴ Dans la cause introduite sous RC 118.837, la Société civile électorale « EDUCIEL » sollicita du juge civil de « déclarer discriminatoire et partial l'entérinement de Ronsard Malonda par la chambre basse du Parlement comme membre de la centrale électorale ».

Quoique le jugement, rendu sous RC. 118.887 du 7 août 2020, n'ait qu'une autorité relative de la chose jugée, le TGI/Gombe avait jugé : « Quant aux deux autres chefs de demande tendant à solliciter du Tribunal de céans de considérer partielle, sélective et discriminatoire la décision d'entérinement du procès-verbal sus indiqué (*si*) d'une part, et d'autre part, d'ordonner à l'assemblée nationale de prendre acte du dépôt régulier du procès-verbal du 12/06/2020 et d'insérer le nom du délégué à la liste des candidats à la présidence de la CENI, le tribunal estime que ces chefs de demande rentrent dans le cadre des actes relevant du pouvoir législatif ».¹⁰⁵

C'est bien vrai : *a priori*, le juge judiciaire semblait être amené à se prononcer hors de son périmètre d'action. Le juge civil assure le droit commun des procédures. Cela n'empêche cependant pas le bon juge civil de rappeler – quand il est sollicité au-delà de son périmètre d'action devant un acte d'assemblée (législative) – en toute franchise : « Cela n'entre pas dans ses attributions tel que prévues par l'article 112 de la loi organique n°13/011-B du 11/04/2013 ».¹⁰⁶

Il est intéressant d'observer que le TGI, agissant en juge civil, ne suivit pas la partie défenderesse (Assemblée nationale) dans son déclinaoire de compétence. Il se déclara compétent à répondre à des chefs de demande d'annulation d'un acte d'assemblée, à savoir : l'acte non-législatif pris par l'Assemblée nationale sous forme de

¹⁰⁴ P. LIGODI, « Nomination polémique de Ronsard Malonda à la Ceni: l'Assemblée répond à Tshisekedi », RFI, 20 juillet 2020, in [<https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200719-rdc-l-assembl%C3%A9e-repond-nomination-pol%C3%A9mique-ronsard-malonda-ceni-tshisekedi>] (consulté le 18 septembre 2021).

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ TGI/Gombe, RC 118.837, préc, vingt-quatrième feuillet.

résolution portant entérinement d'un membre de la CENI).¹⁰⁷ Néanmoins, il dit non-fondée la demande de la société civile EDUCIEL de ce chef de demande.¹⁰⁸ En définitive, sur une action lui soumise contre un acte d'assemblée, le TGI jugea néanmoins, en chambre civile, que « ces chefs de demande rentrent dans le cadre des actes relevant du pouvoir législatif ». ¹⁰⁹ Le TGI maintint saufs la désignation et l'entérinement de Ronsant Malonda par les confessions religieuses et par l'Assemblée nationale. Il autorisa en revanche la demanderesse « Educiel » de présenter également à qui de droit ses procès-verbaux de désignation de son membre à la CENI.

Depuis lors, une nouvelle loi sur la CENI a été promulguée, à savoir : la loi organique n°21/012 du 03 juillet 2021.¹¹⁰ L'arrêt R. Const.1595 de la Cour constitutionnelle l'a déclarée conforme à la Constitution.¹¹¹ La désignation pour la CENI fut jadis obtenue au profit de Ronsard Malonda. Comme c'était sous l'empire la précédente loi-organique n°013/012 du 19 avril 2013, ladite désignation tombe aujourd'hui caduque.

Jusque-là, les membres de la Société civile/confessions religieuses tardent à désigner les deux délégués de leur quota dont l'un est censé présider la CENI. Le dossier fit l'objet d'une commission mixte paritaire entre les confessions religieuses (autorité légale de désignation de membres), et la Commission Politique Administrative et Juridique de l'Assemblée nationale (autorité d'entérinement). Son Rapport fut fort critiqué, dans le contexte d'entérinement en plénière du 16 octobre 2021 de l'Assemblée nationale, des membres de la CENI, institution d'appui à la démocratie. Le Président de ladite institution est censé être désigné par les confessions religieuses. L'objection sur cette désignation reste encore de mise de la part des chefs du clergé catholique (CENCO) et des églises de confession protestante (ECC). Le 22 octobre 2021, le Chef de l'État, par une adresse radiotélévisée à la nation, annonçait avoir « décidé de signer l'ordonnance désignant les membres du nouveau bureau de la CENI ». ¹¹² Et ce, ajoutait-il « malgré le manque de consensus, une majorité claire s'est dégagée au profit d'un candidat conformément à la charte de la plateforme des confessions religieuses ». ¹¹³ Sans plus de détail, notre propos

¹⁰⁷ Cf. ACTU 30.CD, « PRÉSIDENT DE LA CENI : LE TGI/GOMBE VALIDE LA DÉCISION DE L'ASS. NAT ENTÉRINANT LA DÉSIGNATION DE RONSARD MALONDA », 8 AOÛT 2021, [HTTPS://ACTU30.CD/2020/08/PRESIDENCE-DE-LA-CENI-LE-TGI-GOMBE-VALIDE-LA-DECISION-DE-LASS-NAT-ENTERINANT-LA-DESIGNATION-DE-RONSARD-MALONDA/]

¹⁰⁸ Cf. TGI/Gombe, RC 118.837, La Société électorale « EDUCIEL » c/ Assemblée nationale, CIME, RDC, 7 août 2020, Jugement, deuxième feuillet.

¹⁰⁹ TGI/Gombe, RC 118.837, préc, vingt-quatrième feuillet.

¹¹⁰ Loi organique n°10/013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la Commission Électorale Nationale Indépendante telle que modifiée et complétée par la loi organique n°13/012 du 19 avril 2013 et la loi organique n°21/012 du 03 juillet 2021 (textes coordonnés et mis à jour), JO RDC, 62^e année, n° spécial, 20 juillet 2021, col. 2.

¹¹¹ *Ibidem*, col. 27.

¹¹² Source : RTNC, télévision nationale, Journal télévisé, samedi 22 octobre 2021.

¹¹³ Idem. Cf. aussi, « RDC : Félix Tshisekedi nomme Denis Kadima à la tête de la CENI », 23 octobre 2021, disponible sur :

risquerait de s'éloigner du sujet de l'État de justice, sous l'ombre de l'État de droit. Ainsi va la démocratie à qui la justice ne sait chaque fois dicter son agenda. Ce qui, du reste, est démocratique !

II. L'ÉTAT DE DROIT AU DIAPASON DE L'ÉTAT DÉMOCRATIQUE ?

L'essence de l'État de droit est d'être démocratique. Dans une démocratie représentative, le vote des élus ne saurait être muselé. Tel est le sens de l'article 101 de la Constitution congolaise, interdisant, sous peine de nullité, tout mandat impératif. Le juge constitutionnel rappela en janvier 2021 le caractère non-impératif du mandat de député national.

Telle interprétation libéra, dans le chef des députés FCC-CACH, leur pouvoir de vote. Ceux-ci exercèrent le vote de déchéance contre leur propre Bureau d'assemblée. Le Bureau du Sénat fut atteint par ricochet. Ils votèrent également la censure du gouvernement qu'ils avaient investi auparavant. Ce qui sonna le glas de leur propre majorité (A).

Au cours d'une même législature (2019-2024), sans élections anticipées, une nouvelle majorité parlementaire vit le jour à mi-mandat ; un nouveau gouvernement aussi. Cela paraît en harmonie avec la démocratie allant de pair avec l'État de droit sous la poussée de l'État de justice (B).

A) Le juge constitutionnel contre la « démocratie des partis politiques »

En janvier 2021, les députés nationaux étaient appelés au vote des pétitions respectives contre six membres du Bureau de l'Assemblée nationale. Saisi en interprétation au sujet du mandat impératif, le juge constitutionnel interpréta le 15 janvier 2021 sous R. Const 1453, l'article 101, alinéa 5 de la Constitution. L'arrêt réaffirma cette même disposition constitutionnelle suivant laquelle « [l]e député national représente la Nation. Tout mandat impératif est nul ». Il fut ainsi jugé que le député exerce un « mandat politique et représentatif », qu'il est « libre et non redevable ». Les effets de cet arrêt ont délié le vote des députés. Tout député ou sénateur fut jadis inhibé par l'épouvante d'une perte de mandat en franchissant, par son comportement, le seuil de deux dispositions dissuasives.

Premièrement, l'article 111 de la Constitution était vu comme réduisant les députés à une sorte de mandat impératif face à leurs partis politiques. Les partis politiques entretenaient crainte et musellement sur les parlementaires. Le risque leur paraissait réel de perdre leurs mandats électifs. Ils n'osaient rien comme affront délibéré, ni liberté effrontée contre les consignes de vote émanant de leurs fameuses « autorités morales ». Leur liberté de vote, en tant qu'exerçant un mandat représentatif, en pâtissait fondamentalement.

[<https://www.radiookapi.net/2021/10/23/actualite/politique/rdc-felix-tshisekedi-nomme-denis-kadima-la-tete-de-la-ceni>].

Deuxièmement, l'article 54 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale bloquait, pour l'ensemble de la législature, le choix opéré par le député en se déclarant de l'opposition ou de la majorité en début de son mandat.¹¹⁴ S'il est vrai que l'arrêt R. Const. 891 du 29 mars 2019 avait déclaré conforme à la Constitution ledit Règlement intérieur,¹¹⁵ l'arrêt R. Const. 1453 du 15 janvier 2021, rappelait « la primauté des dispositions constitutionnelles sur celles du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale ». Ce qui constitue un revirement de jurisprudence.

C'est ainsi que le second arrêt de la Cour constitutionnelle, rendu en janvier 2021 sous R. Const 1453, paralysa l'article 54 dudit Règlement au sujet du blocage de majorité pour l'ensemble de la législature.¹¹⁶ Cet arrêt sonna l'affranchissement juridictionnel de la discipline de rang au sein des groupes parlementaires. Il était évident que le FCC s'en trouvait affaibli. Fondamentalement, entre juges et gouvernants, « la séparation des pouvoirs a, malgré les vicissitudes de leur évolution, contribué à la consolidation de l'État de droit, à l'affaiblissement et à la limitation de l'absolutisme royal ».¹¹⁷ Le devoir de loyauté partisane fut longtemps présenté comme une précaution de stabilité institutionnelle. Il n'y avait plus de filet politique faisait peser sur les parlementaires récalcitrants la dissuasion d'une destitution des membres du Bureau de l'Assemblée nationale. L'un de ses sept membres démissionna. Les autres membres essuyèrent le vote de déchéance. La Présidente de la chambre législative fut destituée du perchoir en séance plénière du 10 décembre 2020, par 281 voix des députés sur les 484 présents.¹¹⁸

En conséquence, le vote de déchéance du Bureau de l'Assemblée nationale devenait la résultante de la liberté parlementaire retrouvée. Il devenait par ricochet l'acte fondateur de la nouvelle majorité parlementaire, à savoir : celle de l'Union sacrée en effacement du FCC-CACH. Par la suite, Le Gouvernement tombait le 27 janvier 2021 au moyen de la motion de censure votée par 367 députés sur les 382 présents. Ce fut le coup de grâce pour la défunte majorité parlementaire. L'estocade fut portée quelques jours avant par 301 députés signataires qui déposaient le 22 janvier 2021 leur motion de censure contre le Premier Ministre et son gouvernement. Il figurait, à la tête de liste des signatures, le député

¹¹⁴ Article 54, alinéas 5, 6 et 8, Règlement intérieur de l'Assemblée nationale : « Un député qui quitte son groupe parlementaire perd le droit de s'affilier à un autre groupe ; il devient non-inscrit. Il en est ainsi du député qui est exclu de son parti. [...] Chaque député est membre du groupe parlementaire auquel appartient le parti politique dans le cadre duquel il a été élu. Les groupes parlementaires sont constitués pour la durée de la législature ».

¹¹⁵ Arrêt R. Const. 891 (sur la conformité à la Constitution du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale), JO RDC, 60^e année, n° spécial, 25 octobre 2019, pp. 93-102.

¹¹⁶ Cf. note avant la précédente.

¹¹⁷ J-L ESAMBO KANGESHE, *Le droit constitutionnel*, *op.cit.*, p. 224.

¹¹⁸ R. GRAS et S. BUJAKERA TSHIAMALA, « Crise politique en RDC : Jeanine Mabunda destituée de la présidence de l'Assemblée nationale », *Jeune Afrique*, 10-11 décembre 2020, [<https://www.jeuneafrique.com/1089310/politique/crise-politique-en-rdc-jeanine-mabunda-destituee-de-la-presidence-de-lassemblee>] (consulté le 19 septembre 2021)

Cherubin Okende (qui se retrouve ministre des Transport dans le gouvernement succédant).¹¹⁹

Il y a néanmoins à insister sur le fait d'une décision de justice (arrêt R. Const 1453) qui contribua à la rapide débâcle politique du groupe majoritaire FCC au sein du Parlement. Le jeu démocratique fit le reste. L'État de droit signifie plus de justice, mais aussi plus de démocratie. Dans les 24 heures suivant ce vote, le Premier ministre de l'ancienne majorité FCC-CACH se vit contraint de présenter sa démission au Président de la République, conformément à l'article 147 de la Constitution.

Hélas, l'attitude du juge administratif fut curieuse dans le contexte qui suivit. Une élection devait pourvoir aux postes laissés vacants au sein du Bureau de l'Assemblée nationale. Plusieurs candidats entrèrent en lice pour le remplacement d'anciens membres de Bureau définitif de l'Assemblée nationale. Moultes candidatures furent rejetées par le Bureau d'âge, organisateur des élections. Les contentieux des candidatures furent portés devant le Conseil d'État.

Seulement, le juge administratif renforça le principe tiré de l'article 27 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale. Il soutint la position que les postes au sein de son Bureau définitif appartiennent aux partis politiques et qu'une habilitation du parti est indispensable pour en briguer la responsabilité. Avant lui, la Cour constitutionnelle avait souligné, sous R. Const. 1453, la primauté de la Constitution sur le Règlement intérieur de l'Assemblée nationale. Malgré cela, le Conseil d'État s'en tint en effet aux dispositions du Règlement intérieur selon lesquelles « Sans préjudice [...] de l'article 26 du présent Règlement [...], les candidatures aux différents postes du Bureau définitif sont présentées par les partis ou les regroupements politiques [...]. Chaque parti ou regroupement politique ne présente des candidatures qu'au poste qui lui est attribué ».¹²⁰

Dans les affaires sous ROR 211 et 212, le parti politique *Avenir du Congo* (ACO) entendait obtenir : la suspension du calendrier de l'Assemblée nationale, la réformation de la décision du Bureau d'âge portant liste des candidats retenus pour l'élection du Bureau définitif de l'Assemblée nationale, et la réhabilitation de deux candidats alignés aux postes de questeur et de questeur adjoint.¹²¹

Sous ROR 213, le député Jean Kimbunda, candidat à la présidence du Bureau, avait saisi le Conseil d'État pour l'entendre dire que la décision du Bureau d'âge qui l'excluait de la liste des candidats en lice violait les libertés individuelles.¹²²

¹¹⁹ R. GRAS, « Comment les députés ont obtenu la destitution du Premier ministre, Sylvestre Ilunga Ilunkamba », *Jeune Afrique*, Paris, 27 janvier 2021. [<https://www.jeuneafrique.com/1111832/politique/rdc-le-premier-ministre-sylvestre-ilunga-ilunkamba-destitue-par-lassemblee-nationale/>] (consulté le 19 septembre 2021).

¹²⁰ Article 27, alinéa 1 et 2, Règlement intérieur de l'Assemblée nationale, préc.

¹²¹ O. KANO, « RDC : Election à l'Assemblée nationale, le Conseil d'État déboute les candidats invalidés pour défaut de qualité du requérant », 3 février 2021, in [www.zoom-eco.net] (consulté le 29 septembre 2021)

¹²² *Ibidem*.

Sous ROR 211, 212 et 213, le Conseil d'État rejeta, comme juge de référé liberté, les requêtes des députés dont les candidatures venaient d'être retoquées au sein de l'Assemblée nationale, les empêchant ainsi de briguer des postes au Bureau définitif. La commission spéciale, mise en place par le Bureau d'âge, avait retoqué de ses listes définitives les candidatures des requérants. De l'activité des plaideurs, le Conseil d'État suivit l'argument prédominant de défaut de qualité qui lui permit de dire irrecevable certaines requêtes, à part celles qu'elle déclara non-fondées.¹²³

Avec l'arrêt R. Const 1453 de la Cour constitutionnelle, il fut permis de croire que la démocratie représentative avait franchi le seuil de la pleine liberté du vote des représentants du peuple dans les assemblées délibérantes. La démocratie vécut cependant, au sein de l'hémicycle, de nouveaux verrouillages d'accès à des fonctions électives internes. Le juge administratif en fut permissif. Les dés d'accès aux postes électifs furent pipés : les candidats des ex-groupes majoritaires, se réclamant encore du FCC, furent exclus de la compétition. Ainsi doivent-ils aller la démocratie et l'État de droit à la remorque des sinuosités de la Justice constitutionnelle et administrative ?

B) Le pléonisme vertueux de l'« État de droit démocratique »

Au bout du panorama des vicissitudes de notre État de droit, il faut insister sur ses vertus démocratiques (1). Les perspectives sont permises quant aux options majeures pour l'avènement d'un État de droit en RD Congo, au-delà de sa lettre portée en épingle à l'article 1^{er} de la Constitution (2).

1) Le sens de l'État de droit démocratique

Si la consubstantialité du droit et de l'État est acquise ; celle avec la démocratie tend à se construire sur l'orthodoxie voulue dans la gestion de la *Res Publica*. Il n'en demeure pas moins que le constitutionnalisme congolais a levé l'option de constitutionnaliser ou de formaliser la démocratie. Le constitutionnalisme est difficile dans sa théorisation et dans sa définition. L'idéal poursuivi est d'assurer la limitation et l'encadrement constitutionnel du pouvoir, en mettant en exergue tant la séparation des pouvoirs que la protection juridictionnelle des droits de l'homme et des libertés publiques.¹²⁴

Tout le sens du pouvoir devant arrêter le pouvoir s'explique dans l'objectif d'empêcher les abus que commettrait un titulaire unique du pouvoir d'État.¹²⁵ Toute la théorie encourage inévitablement l'établissement d'un gouvernement libéral.¹²⁶ Dire sans pléonisme

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ J-L. ESAMBO KANGESHE, *La Constitution congolaise...*, *op.cit.*, p. 15 et s.

¹²⁵ J-L. ESAMBO KANGESHE, *op.cit.*, p. 224

¹²⁶ *Ibidem.*

excessif : « État de droit démocratique » rehausse le fondement de la subordination à la norme juridique (trait d'État légal) et de l'optimisation de la justice (trait d'État de justice) dans l'organisation et l'exercice du pouvoir.

Au fil du temps, la notion d'État de droit s'est alimentée d'actions politiques et des réflexions juridiques. Le monde contemporain, sous l'influence de l'Occident, a acquis une acception popularisée de la démocratie, comme un système idéal de gouvernement pour l'humanité.¹²⁷ D'origine antique, la démocratie grecque est une pensée ancienne qui n'a pas pris de ride. Elle disparut dans les siècles d'obscurantisme pour resurgir avec le siècle des Lumières et notre Époque contemporaine. La démocratie est comme cet arbre datant du siècle de Périclès, qui rajeunit à mesure que disparaissent ses feuilles et que s'écoulent des années.

Il faut repenser avec Hérodote. « Tantôt on crédite la Grèce de "l'invention de la démocratie", comme s'il s'était agi là d'une trouvaille intellectuelle, et non pas d'un processus historique complexe, comme si la démocratie, en tant que forme politique et conception de la politique, était apparue d'emblée, donnée dans son concept, modèle et idéal. Tantôt à l'inverse, on souligne à quel point la problématique de la démocratie varie selon qu'il s'agit de petites cités fondées sur l'esclavage, sans véritable appareil étatique, ou de grands États-nations, à l'économie développée, dominés par les 'questions sociales'. La question moderne de la démocratie n'aurait dès lors plus rien à voir avec la pensée antique ».¹²⁸

En Afrique, après la génération des pères des indépendances, la Chute du mur de Berlin en 1989 fut d'une onde de choc d'architecture politique pour le Continent. Sonnant l'éclatement de l'ex-URSS, le vent de la perestroïka avait soufflé également fort depuis Moscou contre les dictatures du monde, y compris en Afrique. L'exécution sommaire du Président yougoslave Nicolae Ceausescu (26/01/1918 – 25/12/1989) donna l'électrochoc au Maréchal Mobutu (14/10/1930 – 07/07/1997), qui suivit à la télévision zaïroise le sort de son ami repris dans sa fuite après l'échec de son obstruction personnelle à la démocratie populaire. Comme pour la série des indépendances des années 1960, il y eut, dans les années 1990, des soubresauts d'ouverture démocratique contre les leaders militaro-dictatoriaux. L'État de droit fut prôné par les pères de l'ouverture démocratique, comme Etienne Tshisekedi et Marcel Lihau. Les progressistes ont toujours vu en l'État de droit une marque déposée de la démocratie, là où certains nationalistes y virent un succédané du néocolonialisme. On laisserait volontiers aux politologues, aux historiens les ronces et les roses des démêlées entre le crédo et sa réalité sociologique.¹²⁹

¹²⁷ A. LANCELOT, « Europe et Démocratie », entretien de l'Europe, 17 juin 2002, in [http://www.robertshuman.eu] (consulté le 19 mai 2021).

¹²⁸ HÉRODOTE, *L'Enquête*, III, § 80, trad. A. Barquet, Gallimard, coll. Bibliothèque de la Pléiade, Paris, 1964, p. 254-255.

¹²⁹ Cf. aussi : MUTOY MUBIALA, « Un leadership effectif pour l'Afrique », *Congo-Afrique*, n°446, numéro jubilaire 50 ans RDC, Juin-Juillet-Août 2010, pp. 521-528.

Toutefois, pour le juriste, l'État de droit postule d'un régime conçu, selon Carré de Malberg, « dans l'intérêt des citoyens ». ¹³⁰ Il est « établi simplement et uniquement dans [cet] intérêt et pour la sauvegarde des citoyens : [...] assurer la protection de leur droit ou de leur statut individuel ». ¹³¹ L'observation du pouvoir dictatorial aura permis de révéler le ravalement des individus au second plan des structures totalitaires. L'État légal a ainsi perdu de sa valeur ontologique et de son attachement philosophique. Toujours selon Carré de Malberg, celui-ci ne se rattachait qu'« à une conception politique ayant trait à l'organisation fondamentale des pouvoirs ». ¹³² C'est ainsi qu'il a pu plus tôt être conclu de l'État de droit qu'il « est ainsi incontestablement et essentiellement associé à la protection des droits de l'individu ». C'est l'idée vivace mais végétative de la « Constitution sociale » à côté de la « Constitution politique ». ¹³³ La France, quant à elle, organisa en 1958 le pouvoir pour son exercice sans les dispositions sur les libertés fondamentales. Il fallut attendre le 16 janvier 1971 pour voir l'arrêt du Conseil constitutionnel français dessiner le bloc de constitutionnalité. ¹³⁴ « En effet, il n'est, dans le corps même de la Constitution de 1958, aucun article qui consacre la liberté d'association ; le Conseil était donc contraint, dès lors qu'il souhaitait exercer son contrôle de recherche "ailleurs", dans le Préambule, les fondements de son appréciation » ¹³⁵ Au-delà, Carré de Malberg eut déjà évoqué l'État de droit en 1920, avant que sa quintessence ne rencontre en France la réalité de sa V^e République. ¹³⁶

L'État de droit démocratique apparaît comme synonyme de l'État démocratique. Il est celui à dimension participative des citoyens dans la légitimation et l'encadrement des phénomènes du pouvoir politique. Serait-ce alors la correspondance théorique du truisme : « le peuple d'abord » ? Le sens diffus couvre l'État, le Droit et la Démocratie.

2) *L'État de droit démocratique est-il finalement possible en RD Congo ?*

Le Préambule de la Constitution du 18 février 2006 suggère la mise en place d'un système démocratique où le pouvoir jouit d'un encadrement juridique, politique et juridictionnel. Convaincu que « les crises politiques récurrentes dont l'une des causes

¹³⁰ A. LANCELOT, « Europe et Démocratie », entretien de l'Europe, 17 juin 2002, in [<http://www.robertshuman.eu>] (consulté le 19 mai 2021).

¹³¹ *Ibidem*.

¹³² *Ibid*.

¹³³ M. HAURIU, *Précis de droit constitutionnel*, CNRS, 1929, réédition 1965. Il est à noter que « la déclaration des droits est le texte constitutionnel de la Constitution sociale ».

¹³⁴ Cons. const., n°77-87 DC (liberté d'association et liberté d'enseignement). Cons. const., n°76-75 DC (liberté individuelle). Cons. const., n°76-70 DC (respect des droits de la défense). Cons. const., n°80-119 DC (indépendance des professeurs d'université).

¹³⁵ D. ROUSSEAU, P-Y. GAHDOUN ET J. BONNET, *L'essentiel des Grandes décisions du Conseil constitutionnel, 43 décisions analysées et commentées*, 1^{re} éd., Gualino, coll. Les carrés, Paris, 2017-2018, p. 11.

¹³⁶ *Ibid*.

fondamentales est la confrontation de la légitimité des Institutions et de leurs animateurs », ¹³⁷ ledit préambule présente, en pouvoir constituant, le « Peuple congolais [...] animé par notre volonté commune de bâtir, au cœur de l'Afrique, un État de droit et une Nation [...] fondée sur une véritable démocratie politique [...] considérant l'injustice avec ses corollaires ».

Qu'à cela ne tienne, la démocratie représentative avait vite fait de révéler l'évidence que les lois ne sont plus l'expression d'une volonté générale et/ou populaire, mais plutôt celle d'une volonté majoritaire. La loi du nombre désigne moins équivoquement la loi numérique d'une majorité mécanique. Elle est le moteur de commandement des assemblées délibérantes. La démocratie dualiste entend apporter le rééquilibrage de l'imposition de la majorité parlementaire, car cette dernière peut voter des lois oppressives liberticides ou inégalitaires à l'encontre de la démocratie elle-même.

D'une part, le modèle de « démocratie moniste » (britannique) avait longtemps fait croire qu'il fallait qu'« une complète liberté de légiférer soit accordée aux vainqueurs des dernières élections générales ». ¹³⁸ Il postulait le fait que « durant la période séparant deux élections tout contrôle institutionnel sur les gagnants est présumé anti-démocratique ». ¹³⁹ Cette typologie moniste fut à l'instar du FCC-CACH. L'article 54 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale figeait la majorité parlementaire pour toute une législature. ¹⁴⁰ Le FCC, dans son communiqué, du 8 septembre 2020 rechignait à prendre part aux consultations populaires convoquées par le Président de la République. Le FCC s'arcboutait au principe que la majorité pour basculer devait procéder des élections anticipées, devant faire intervenir le peuple dans l'exercice de sa souveraineté de mandat. À contrario, il a été démontré que l'arrêt R. Const. 1453 du 15 janvier 2021 aura libéré le vote des députés de tout mandat impératif. ¹⁴¹ Il est un acquis, celui du « juge aiguilleur » pensé par Hans Kelsen. De plus, le doyen Hauriou rendait compte déjà dans ses écrits de 1929 « de la nécessité de contrôler les parlements parce que leur législation mue par les passions électorales, est devenue une dangereuse menace pour les libertés ». ¹⁴² C'est avec raison que l'« omniprésence d'un pouvoir majoritaire stable et homogène fait naître la nécessité d'une justice constitutionnelle dans les régimes parlementaires ou semi parlementaires européens de type continental ». ¹⁴³

D'autre part, la « démocratie dualiste » (B. Ackerman, 1994) est certes d'une autre facture, mais pas une gageure. Il faut que « les gouvernés exigent non seulement de désigner les gouvernants

¹³⁷ Exposé des motifs, Constitution du 18 février 2006, préc.

¹³⁸ L. FAVOREU ET AL., *Droit constitutionnel*, *op.cit.*, p. 31.

¹³⁹ *Idem.*

¹⁴⁰ Cf. supra : point A, §2, Section 2, Chapitre 2 du présent texte.

¹⁴¹ *Ibidem.*

¹⁴² M. HAURIOU, *Précis de droit constitutionnel*, Librairie du Recueil, Sirey, Paris, 1929, p. 636.

¹⁴³ L. FAVOREU ET W. MASTOR, *Les cours constitutionnelles*, *op.cit.*, 2011, p. 18.

selon la procédure la plus démocratique, mais aussi de les contrôler une fois qu'ils sont désignés, car il n'est plus question de leur délivrer un blanc-seing pour gouverner entre deux élections ». ¹⁴⁴ Une bonne fois, Jurgens Habermas a eu raison d'affirmer que la légitimité d'un État repose sur le « dualisme », à savoir : un équilibre entre État de droit protégé par les tribunaux et la souveraineté populaire incarnée par le Parlement.

L'article 101 de la Constitution congolaise est désormais à mettre en lien avec l'interprétation juridictionnelle de l'article 110 de la même Constitution. En leurs sens réitérés, le mandat du parlementaire, une fois élu, n'est pas impératif du point de vue de sa libre conscience de vote en assemblées délibérantes. Contre celui-ci durant l'exercice de son mandat, il demeure la possible sanction politique du peuple à chaque terme des élections générales. Le peuple, qui avait abandonné son bulletin dans l'urne des législatives, reprend la main à chaque nouvelle mi-temps des joutes électorales. Après coup du scrutin, les acteurs politiques contents d'obtenir l'onction du peuple souverain agissent selon leurs propres penchants politiques ou populistes, électoralistes ou démagogiques. ¹⁴⁵

En somme, le jeu démocratique est tel que les tensions idéologiques et l'effet de balancier du pouvoir restent vivaces entre camps majoritaires et minoritaires. La Cour constitutionnelle se doit donc de rappeler à l'action du gouvernement de la Majorité les limites de la norme constitutionnelle. Ce qui fut le cas avec son Arrêt R. Const 1453 marquant le point de basculement de la majorité et la naissance juridique de la nouvelle majorité de l'Union sacrée. ¹⁴⁶

CONCLUSION

Il s'avère que l'État de droit n'est pas qu'État légal. Il s'appuie sur l'État de justice. Il n'est pas complet sans libertés et démocratie. Au sens de Victor Hugo, l'État de droit ne serait-il pas enfin cette ligne d'horizon soulignant l'infini ? C'est l'idéal vers lequel doit tendre l'exercice du pouvoir politique. C'est vers cet essentiel qu'il faut installer l'État. Certains États sont plus proches de cet idéal que d'autres. Tout notre développement a été une dialectique du pré-requis et de l'acquis, du présent et du devenir, du fait et du non-fait de l'État de droit, à l'épreuve des réalités politiques ainsi que du vécu judiciaire.

En théorie, « une société connaît un État de droit lorsque les rapports entre ses membres sont organisés selon des règles qui déterminent les droits de chacun et assurent les garanties nécessaires au respect de ces droits. Ainsi défini, l'État de droit suppose une Constitution, écrite ou à tout le moins coutumière, qui

¹⁴⁴ L. FAVOREU, *op.cit.*, p. 31.

¹⁴⁵ L. BAGHESTANI, *op.cit.*, p. 65 et s. Fiche n° 14 : Le suffrage universel et l'exercice de la souveraineté nationale.

¹⁴⁶ Cf. supra : point A, §2, Section 2, Chapitre 2 du présent texte.

répartisse le pouvoir d'édicter des normes et fixe leur hiérarchie », tout autant que les modalités de contrôle du pouvoir et de protection des libertés.¹⁴⁷

Cette approche purement textuelle est à compléter par la réalité, le droit ne pouvant être détaché des réalités sociales qu'il régit. Le professeur Kaluba soutient fort bien en ce sens : « L'État de droit n'est pas une affaire uniquement des textes. Il est une réalité qu'il faut, par contre, vivre au quotidien et pratiquement ». Le Professeur Barthélémy Omeonga en a posé fort à propos une double taxonomie : celle de l'État de droit formel ou normatif et celle de l'État de droit substantiel.¹⁴⁸ La forme normative de l'État de droit est rencontrée, « lorsqu'un droit prêche la soumission de la puissance publique au droit garantissant aux citoyens à travers la norme les droits et libertés de la personne humaine. La forme substantielle de l'État de droit devient concrète dans le fait que « les prévisions constitutionnelles et juridiques deviennent une réalité », en termes du vécu des libertés, du vécu clinique du pouvoir et du vécu réel de la démocratie.

La politique est dynamique, tout comme la démocratie. Le vice-président de l'Assemblée nationale déchu en juin 2019 est revenu à son poste. Et ce, à la faveur du renversement du Bureau de l'Assemblée nationale en janvier 2021. La CENI n'a toujours pas encore vu les confessions religieuses désigner un membre devant présider la structure électorale. L'affaire tourne en rond plus d'une année après les procès d'août 2020 contre la désignation et l'entérinement qui furent opérés à cet effet, au profit de Ronsard Malonda. La représentation nationale émet aujourd'hui un raisonnement pragmatique : « En cas de non-entérinement de la désignation d'un ou de plusieurs membres de la CENI, le Bureau de l'Assemblée Nationale demande à la composante concernée de désigner une autre personne ».¹⁴⁹

Par une lettre très emphatique référencée PCR/PR/MUT/01/10/2021 du 1^{er} octobre 2021, le Président catholique de la Commission épiscopale nationale du Congo (CENCO) invitait à une plénière leur plate-forme de la Société Civile/Confessions religieuses. Cette dernière est sommée de donner réponse concrète à la lettre n°123/RDC/AN/CP/D/MNPC/NBB/09/2021 du 30 septembre 2021 du Président de l'Assemblée nationale. Il faut bien conjurer

¹⁴⁷ B. STIRN, *Les sources constitutionnelles du droit administratif*, *op.cit.*, pp. 17-18. L'auteur argue : 1. Un État de droit peut exister sans Constitution résultant d'un texte formel. L'exemple du Royaume britannique en est la démonstration [...] 2. Dans la plupart des pays, la Constitution prend la forme d'un texte écrit [...] 3. De la Constitution dérive, de façon plus ou moins explicite, une définition de la souveraineté. Le pouvoir d'adopter et de modifier les règles constitutionnelles elles-mêmes découle de cette définition.

¹⁴⁸ B. OMEONGA TONGOMO, *Le contrôle juridictionnel de l'administration et l'État de droit en République démocratique du Congo : bilan et perspectives d'une justice en mutation*, ..., p. 10.

¹⁴⁹ Cf. lettre n°123/RDC/AN/CP/D/MNPC/NBB/09/2021 du 30 septembre 2021 du Président de l'Assemblée nationale. (Assurément, cet éclair de génie est inspiré par le professeur constitutionnaliste André MBATA, Président de la commission parlementaire Politique, Administrative et judiciaire, qui avait été en commission paritaire avec les Confessions religieuses)

l'échec de désignation de ces membres et dissiper le spectre de non-tenue des élections générales à l'échéance 2023, faute de renouvellement de la CENI. Dans la chaîne des responsabilités, il leur revient de s'acquitter de leur devoir de désignation des membres à la CENI, l'Assemblée celui d'entérinement, le Président de la République (en est conscient¹⁵⁰) celui d'ordonnance de nomination, en vue de relancer la machine électorale. Sans quoi, le vote du peuple ne sera pas possible d'organisation.

Peut-on conclure avoir dit adieu aux pratiques d'État légal du Zaïre ou simplement au revoir !? C'est si nous savons répondre à cette question au vu du droit constitutionnel et des faits socio-politiques que nous serons alors en mesure de dire Bonjour l'État de droit démocratique en RD Congo ou alors à nous revoir demain ! Dans tous les cas, si le pouvoir ne peut plus arrêter le pouvoir, ni le pouvoir faire aller le pouvoir, le peuple dispose, par obligation, du droit de résistance patriotique de l'article 64 de la Constitution doit faire échec au despotisme.

BIBLIOGRAPHIE

(POUR VOLUMES 1 ET 2)

I. LÉGISLATION CONGOLAISE

1) CONSTITUTION EN VIGUEUR

Constitution de la République démocratique du Congo, modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, JORDC, 52^e année, n° spécial, du 5 février 2011. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Loi [constitutionnelle] n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République démocratique du Congo, JO RDC, n° spécial, 5 février 2011. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

2) TEXTES CONSTITUTIONNELS ANTÉRIEURS (EN CHRONOLOGIE DESCENDANTE)

Constitution de la transition du 4 avril 2003, JO RDC, 44^e année, n° spécial, 5 avril 2003. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Décret-loi constitutionnel n° 96/2000 du 1^{er} juillet 2000 (texte coordonné), Décret-loi constitutionnel n°003 du 27 mai 1997 relatif à l'organisation et à l'exercice du pouvoir en République

¹⁵⁰ Cf. Voice of America, entretien exclusive du président de la RDC, Félix #Tshisekedi, avec Marius Muhunga, 24 septembre 2021, accessible sur : <https://youtube.be/iMileao0I9PM> (consulté le 3 octobre 2021).

Démocratique du Congo, tel que modifié, complété et mis à jour au 01 juillet 2000, JO RDC, n° spécial, 1^{er} juillet 2000. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Décret-loi constitutionnel n°074 du 25 mai 1998 portant révision des dispositions du chapitre II du Décret-loi constitutionnel n°003, JO RDC, n° spécial, mai 1998. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Décret-loi constitutionnel n°003 du 27 mai 1997 relatif à l'organisation et à l'exercice du pouvoir en République Démocratique du Congo, JO RDC, n° spécial, mai 1997. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Acte constitutionnel de la Transition du 9 avril 1994, JOZ, n° spécial, Kinshasa, avril 1994. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Loi n° 93-001 du 2 avril 1993 portant Acte constitutionnel harmonisé relatif à la période de transition, JOZ, n° spécial, 34^e année, Avril 1993. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Constitution de la République démocratique du Congo du 24 juin 1967, *Moniteur congolais*, n°14, 15 juillet 1967, p. 564. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Constitution de la République démocratique du Congo du 1^{er} août 1964 (modifiée et complétée par la proclamation du Haut-Commandement militaire de l'A.N.C. du 24 novembre 1965, ordonnance-loi n°7 du 30 novembre 1965, ordonnance-loi n°66/92 bis du 7 mars 1966, ordonnance-loi n°66/621 du 21 octobre 1966), *Moniteur congolais spécial*, 1^{er} août 1964. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo, *Moniteur congolais*, n°21 bis, 27 mai 1960, p. 1535. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

3) CODES DES LOIS ET TEXTES LÉGISLATIFS

Loi organique n°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif, JO RDC, n° spécial, 57^e année, Kinshasa, 18 octobre 2006, col. 1-97. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, JORDC, n° spécial, 7 juin 2018. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Loi organique n°10/013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la Commission Électorale Nationale

Indépendante telle que modifiée et complétée par la loi organique n°13/012 du 19 avril 2013 et la loi organique n°21/012 du 03 juillet 2021 (textes coordonnés et mis à jour), JO RDC, 62^e année, n° spécial, 20 juillet 2021, col. 2. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Loi n°17/013 du 24 décembre 2017 modifiant et complétant la Loi n°06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée à ce jour, JO RDC, n° spécial, 58^e année, Kinshasa, 29 décembre 2017, col. 31-32. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, JO RDC, Kinshasa, 4 mai 2013, col. 17-18. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Ordonnance-loi n°82-020 du 31 mars 1982 portant code de l'organisation et de la compétence judiciaires, JOZ, n°7, Kinshasa, 1^{er} avril 1982, p. 39, in *Code judiciaire congolais, textes compilés et actualisés jusqu'au 28 février 2013*, Conseil supérieur de la Magistrature, RDC, 2013, p. 60-63. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Loi organique n°15/014 du 1^{er} août 2015 modifiant la loi n°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des Magistrats, JO RDC, n° spécial, 47^e année, 25 octobre 2006, col. 21-22. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

4) RÈGLEMENT INTÉRIEUR DES CHAMBRES PARLEMENTAIRES

Règlement intérieur de l'Assemblée nationale, JO RDC, n° spécial, Kinshasa, 16 septembre 2019. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Règlement intérieur du Sénat, JO RDC, n° spécial, Kinshasa, 25 octobre 2019. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

5) TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Ordonnance d'organisation judiciaire n°20/108 du 17 juillet 2020 portant nomination des magistrats civils du siège cour de cassation. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Ordonnance n°20/014 du 24 mars 2020 portant proclamation de l'état d'urgence sanitaire pour faire face à l'épidémie de Covid-19, JO RDC, n° spécial, 61^e année, 16 avril 2020, Kinshasa. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Ordonnance n°21/015 du 03 mai 2021 portant proclamation de l'état de siège sur une partie du territoire de la République démocratique du Congo. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Ordonnance n°21/016 du 03 mai 2021 portant mesures d'application de l'état de siège sur une partie du territoire de la République démocratique du Congo. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

II. LÉGISLATION FRANÇAISE

Constitution de la République française du 4 octobre 1958.

Loi constitutionnelle n°74-904 du 29 octobre 1974 portant révision de l'article 61 de la Constitution (en vue de l'ouverture du droit de saisine du Conseil constitutionnel), JORF, 30 octobre 1974, p. 11035.

III. JURISPRUDENCES

1) JURISPRUDENCE CONGOLAISE

Arrêt R. Const.1200 sur Requête en appréciation de la conformité à la Constitution de l'Ordonnance n°20/014 du 24 mars 2020 portant proclamation de l'état d'urgence sanitaire pour faire face à l'épidémie de Covid-19, JO RDC, JO RDC, 61^e année, numéro spécial, 16 avril 2020. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Arrêt R.Const 1242, Aff. Jean-Marc Kabund c/ Ass. nat., Cour Constitutionnelle, 17 juin 2020. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Arrêt R.Const 1453, Bureau d'âge de l'Assemblée nationale, interprétation de l'article 110 de la Constitution, 15 janvier 2021. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Arrêt n°RCA 0001 du 15 janvier 2021, Monsieur Yuma Mulimbi Albert c/ Conseil d'État – Conflits d'attribution. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Arrêt : R.Const. 967 du 1^{er} juillet 2019, déclarant la conformité à la Constitution du Règlement intérieur du Sénat, JO RDC, n° spécial, Kinshasa, 25 octobre 2019, pp. 93-102. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Arrêt : R.Const. 891 du 1^{er} juillet 2019, sur la conformité à la Constitution du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale, JO RDC, n° spécial, Kinshasa, 16 septembre 2019. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

CC, Aff. Cyprien Lomboto, Gouv. Prov. Tshuapa c/ Ass. prov. de la Tshuapa, R Const 356, 10 mars 2017. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

CC, Aff. Aimé Bokungu Bubu, Vice-gouv. de la Mongala c/ Ass. prov. de la Mongala, R. Const. 411, 17 mars 2017. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

CC, Aff. Charles Pongo Dimandja c/ Ass. prov. de Sankuru, R. Const. 372/414, 14 juin 2017. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

CC, R. Const. 469, 26 mai 2017 ; CC, R. Const. 443, 31 mai 2017.

CC, Aff. Jean-Marc Kabund c/ Ass. nat., Arrêt R. Const 1242, 17 juin 2020. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Dossier RP 05/CR Cour de cassation. Ordonnance d'assignation à résidence surveillée rendue en date du 23 mai par la Cour constitutionnelle. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Greffe, Cour constitutionnelle, R. Const. 1370 : Requête en interprétation de l'article 158 de la Constitution, signée par 19 sénateurs en octobre 2020, avec date certaine de dépôt au 19 octobre 2020. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Conseil d'État, Ordonnances sous ROR 211, 212, 213, partis politiques et députés (exclus des élections pour le bureau définitif) c/Assemblée nationale, janvier 2021. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

Conseil d'État, ordonnance ROR.121, référé-liberté, en cause ; Jean Marc Kabund-A-Kabund, Demandeur en référé-liberté, Contre : 1. La Présidente de l'Assemblée nationale, 2. Le Secrétaire Général de l'Assemblée nationale, Défendeurs en référé liberté, suspendant la lettre n°173/AN/SG/JNK/MMM/2020 du 02 juin 2020 du Secrétaire général de l'Assemblée nationale

TGI/Gombe, ch.civ, RC 118.837, La Société électorale « EDUCIEL » c/ Assemblée nationale, CIME, RDC, 7 août 2020. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

TGI/Gombe, ch.pén., RP 26.931, Ministère public et Partie civile c/ Samih Jammal, 20 juin 2020. [RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO]

2) JURISPRUDENCE FRANÇAISE

Cons. const., n°77-87 DC (liberté d'association et liberté d'enseignement)

Cons. const., n°76-75 DC (liberté individuelle)

Cons. const., n°76-70 DC (respect des droits de la défense)

Cons. const., n°80-119 DC (indépendance des professeurs d'université)

IV. ACTES DÉCISOIRES ADMINISTRATIFS

Décision n°034/CAB/PDT/SENAT/2020 du 16 juin 2020 portant révocation d'un membre du personnel politique du Cabinet du Premier Vice-Président du Sénat.

Décision n°006/CAB/PDT/SENAT/MBL/HFM/EBD/2021 du 5 juillet 2021 portant autorisation des poursuites et levée des immunités parlementaires du Sénateur Augustin Matata Ponyo Mapon

V. OUVRAGES

1) OUVRAGES

AURÈLE M., *Pensées pour moi-même*, Flammarion, GF, Paris, 1992, Livre VII

BAGHESTANI L., *Fiches de Droit constitutionnel*, 5^e éd., ellipses, Paris, 2015

BASTID P., *L'idée de Constitution*, ed. Economica, Paris, 1985

BEAUD O. et GUÉRIN-BARGUES C., *L'état d'urgence, une étude constitutionnelle, historique et critique*, 2^e éd., LGDJ, Lextenso, Paris, 2018

BENYEKHEF K., *Une possible histoire de la norme*, Montréal, éd. Thémis, 2008

BOTAKILE BATANGA N., *Précis du contentieux administratif congolais*, Academia L'Harmattan, Tome 2, Louvain-la-Neuve, 2017

CHANTEBOUT D., *Droit constitutionnel*, 26^e éd., Dalloz, Paris, 2009

CHEVALLIER J., *L'État post-moderne*, 4^e éd, LGDJ, Lextenso édition, n°35, collection Droite et société, Paris, 2014

CONAC G. (sous la dir.), *Les cours suprêmes en Afrique II, la jurisprudence : Droit constitutionnel, Droit social, Droit international, Droit financier*, Economica, Université de Paris 1, Centre d'études juridiques et politiques du monde africain, Paris, 1989

CORNU G., *Vocabulaire juridique*, 11^e éd., PUF, coll. Quadrige, Paris, 2016

CRASNIANSKI T., *Le pouvoir sur ordonnance, ces drogués qui ont fait le XX^e siècle*, Grasset, 2017

DE LA SAUSSAY D. et DIEU F., *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, Hachette éducation, Paris, 2000

DECLERQ R., *Eléments de procédure pénale*, Bruxelles, Bruylant, 2006.

DJOLI ESENG'EKELI J., *Droit constitutionnel : Expérience congolaise*, éd. L'Harmattan, 2013

- DJOLI ESENG'EKELI J., *Droit constitutionnel : Principes structureaux*, t. I, éd. Université africaine, Kinshasa, 2014
- DUGUIT L., *Le pragmatisme juridique, conférences prononcées à Madrid, Lisbonne & Coïmbre en 1923*, éd. La Mémoire du Droit, Coll. inédit, trad. Simon Gilbert, Paris, 2008
- DUGUIT L., *Les transformations du Droit public*, éd. La Mémoire du Droit, 1999
- ESAMBO KANGESHE J.-L., *Le Droit électoral congolais*, 2^e éd., Academia/L'Harmattan, Paris, 2020
- ESAMBO KANGESHE J.-L., *Traité de droit constitutionnel congolais*, L'Harmattan, coll. Études africaines, Paris, 2017
- ESAMBO KANGESHE J.-L., *Le Droit constitutionnel*, Academia / L'Harmattan, Paris, 2013
- ESAMBO KANGESHE J.-L., *Le constitutionnalisme à l'épreuve de la Constitution du 18 février 2006*, Bruxelles, éd. académie Bruylant, coll. bibliothèque de droit africain, 2006
- FAVOREU L. et MASTOR W., *Les cours constitutionnelles*, 2^e éd. Dalloz, 2016
- FROMONT M., *La justice constitutionnelle dans le monde*, Dalloz, Paris, 1996
- GICQUEL J. et AVRIL P., *Lexique de Droit constitutionnel*, PUF, coll. « Que sais-je ? », Paris, 2003
- HAMON F. et TROPPER M., *Droit constitutionnel*, 35^e éd., LGDJ, Lextenso, Paris, 2014
- HAURIOU M., *Précis de droit constitutionnel*, Librairie du Recueil, Sirey, Paris, 1929
- HAURIOU M., *Précis de droit constitutionnel*, CNRS, 1929, réédition 1965
- HÉRODOTE, *L'Enquête*, III, § 80, trad. A. Barquet, Paris, Gallimard, coll. Bibliothèque de la Pléiade, 1964
- MOJU-MBEY I., M. KATSUVA, I. KAMBERE-NG'ISE, *Recueil des textes constitutionnels de la République du Zaïre du 19 mai 1960 au 28 avril 1991 avec, en annexe, la Charte coloniale du 16 octobre 1908*, éd. Ise-Consult, Kinshasa, avril 1991
- JURICONGO, *Les constitutions de la République Démocratique du Congo de 1908 à 2006*, éd. Juricongo, Kinshasa, 2010
- KELSEN H., *Théorie générale du droit et de l'État, (suivi de) La doctrine du droit naturel et le positivisme juridique*, traduit par B. Laroche et V. Faure, Bruylant, LGDJ, Paris, 1997
- KELSEN H., *Théorie pure du droit*, trad. par Charles Eisenmann, Paris, 2^e éd., Dalloz, coll. philosophie du droit, 1962

- KRYENEM J., *L'idéologie de la magistrature ancienne*, Gallimard, Paris, 2009
- LACOUTURE J., *Paroles de Présidents*, Dalloz, Paris, 2007
- LAMBERT E., *Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États-Unis. L'expérience américaine du contrôle judiciaire de la Constitutionnalité des lois*, Giard, Paris, 1921
- LUKOMBE NGHENDA, *Zaïrianisation, radicalisation, rétrocession en République du Zaïre, considérations juridiques*, PUZ, Kinshasa, 1979
- LUZOLO BAMBI LESSA E. J., BAYONA BA MEYA N. A., *Manuel de procédure pénale*, PUC, Kinshasa, 2011
- MALAURIE Ph., MORVAN P., *Introduction au droit*, 6^e éd, LGDJ, coll. droit civil, Paris, 2016
- MATADIWAMBA KAMBA MUTU TH., *Selon (que) la jurisprudence*, Académia-L'Harmattan, Bibliothèque de droit africain, n°13, Louvain-la-Neuve, 2019
- MATTHIEU B., *Constitution, rien ne bouge et tout change*, LGDJ, coll. Forum, Paris, 2013
- MATTHIEU B., *Justice et politique : la déchirure*, LGDJ, Lextenso éditions, coll. Forum, Paris, 2015
- MAVUNGU MVUMBI-DI-NGOMA J.-P., *La justice constitutionnelle en République démocratique du Congo, aperçu sur la compétence de la Cour constitutionnelle et la procédure devant cette haute juridiction*, éditions universitaires africaines, Kinshasa, 2017
- MONTESQUIEU C.-S., *Esprit des lois*, éd. Gallimard, 1758, réed. Par Laurent Versini, 1995
- KAMATANDA N.-N., K. TSHITSHI-NDOUBA, *Le constitutionnalisme historique de la République démocratique du Congo*, L'Harmattan, Paris, 2021
- NAY O. (dir.), *Lexique de science politique*, 4^e éd., Dalloz, Paris, 2007
- NOUZILLE V., *République de copinage, enquête [sur la France] de ces élites qui accaparent le pouvoir*, Fayard, Paris, 2011
- OMEONGATONGOMO B., *Le contrôle juridictionnel de l'administration et l'État de droit en République démocratique du Congo : bilan et perspectives d'une justice en mutation*, thèse de doctorat en droit, Université de Kinshasa, sous la dir. Edouard Mpongo Bokako Bautulinga, Kinshasa, 2012
- ROUDIER K., GESLIN A. et CAMOUS D-A., *L'état d'urgence*, Dalloz, Paris, 2016
- ROUSSEAU D., GAHDOUN P-Y. et BONNET J., *L'essentiel des Grandes décisions du Conseil constitutionnel, 43 décisions analysées et commentées*, 1^{re} éd., Gualino, coll. Les carrés, Paris, 2017-2018

TOENGAHO LOKUNDO F., *Les constitutions de la République Démocratique du Congo de Joseph Kasa-Vubu à Joseph Kabila* », PUC, 2008

VERPEAUX M., *Droit constitutionnel français*, 2^e éd., PUF, Collection Droit fondamental, Paris, 2015

VUNDUAWE TE PEMAKO F., *Traité de Droit administratif*, Larcier/Afrique éditions, Bruxelles, 2007.

WETSH'OKONDA KOSOSENKA, *Les textes constitutionnels congolais annotés*, Kinshasa, CDHC, 2006.

2) OUVRAGES COLLECTIFS

FAVOREU L. et GAÏA P., GHEVONTIAN R., MESTRE J-L, PFERSMANN O., ROUX A. et SCOFFONI G., *Droit constitutionnel*, 18^e éd., Dalloz, coll. « précis », Paris, 2016.

FAVOREU L. et GAÏA P., GHEVONTIAN R., MESTRE J-L, PFERSMANN O., ROUX A. et SCOFFONI G., *Droit constitutionnel*, 21^e éd., Dalloz, 2019.

FAVOREU L., GAÏA P., GHEVONTIAN R., MÉLIN-SOUCRAMANIAN F., PFERSMANN O., PINI J., ROUX A., SCOFFONI G. et TRÉMEAU J., *Droits des libertés fondamentales*, 2^e éd., Dalloz, Paris, 2002.

V. THÈSES DE DOCTORAT D'UNIVERSITÉS

KALUBA DIBWA D., *Du contentieux constitutionnel en République démocratique du Congo : Contribution à l'étude des fondements et les modalités d'exercice de la justice constitutionnelle*, th. de doctorat en droit, Université de Kinshasa, sous la dir. Prof Bonaventure Bibombe Muamba, Kinshasa, 2009-2010

RASSAT L., *Le Ministère public entre son passé et son avenir*, th. Doctorat, Paris, 1967, n°194 et 197

VI. ARTICLES

1) ARTICLES GÉNÉRAUX

AKELE ADAU P., « Opportunité des poursuites et tolérance en politique : dimension pénale de la question », E. BOSHA (sous la dir.), *Démocratie et tolérance en politique, actes de la journée parlementaire du 30 novembre 2009*, PUC, Kinshasa, 2010.

MAZEAUD H., « Défense du droit privé », *D.* 1946, chr. 17.

MUTOY MUBIALA, « Un leadership effectif pour l'Afrique », *Congo-Afrique*, n°446, numéro jubilaire 50 ans RDC, Juin-Juillet-Août 2010, pp. 521-528, spéc. p. 526.

2) ARTICLES SPÉCIFIQUES

BOSHAB MABUDJ E., « Quelles institutions pour la troisième république », *Le Diagnostic : Comment organiser l'état zairois sous la troisième république*, Vol.1, Revue d'administration et d'analyse des politiques publiques, Kinshasa / Bruxelles, Avril/juin 1992

CARBONNIER J., « Le droit administratif du droit civil », *RHD* 1974

BUCHANAN, « État-protecteur et État-producteur », HAYEK, « Le caractère négatif des prérogatives de l'État de droit », KANT, « la séparation des pouvoirs », in A. ÖZER, *L'État*, Flammarion, GF, textes choisis et présentés, Paris, 1998

KELSEN H., « La garantie juridictionnelle de la Constitution », *RDP*, 1928, p. 226

PORTALIS, « Discours préliminaire », in Loqué, t. I

TROPER M. et PFERSMAN O., « Existe-t-il un concept de gouvernement des juges ? », in BRONDEL S., FOULQUIER N. et HEUSCHLING L. (sous la dir.), *Gouvernement des juges et démocratie*, Publications de la Sorbonne, coll. Science politique, Paris, 2001

TRUDEL P., « Ouverture – La souveraineté en réseaux », in A. BLANDIN-OBERNESSER (sous dir.), *Droits et souveraineté numérique en Europe*, Coll. Rencontres européennes, Bruylant, Bruxelles, 2016

VII. AUTRES DOCUMENTS

Accord politique pour la gestion consensuelle de la transition en République démocratique du Congo, Sun City, texte du 19 avril 2002, signé par le Gouvernement de la RD Congo, le MLC, le RCD-ML, le RCD-N, les Mayi Mayi, les Formations et organisations de l'opposition politique, les Forces vives, le 16 décembre 2002

Communiqué officiel n°AN/RAPP/CMKM/012/MBK/SO-Mars/2020 du 23 mai 2020, signé du Rapporteur de l'Assemblée nationale

Lettre n/réf PCR/PR/MUT/01/10/2021 du 1^{er} octobre 2021 du Président de la CENCO, à l'objet : invitation à l'Assemblée plénière de la Plateforme (en vue de désigner le Président de la CENI et un membre de la Plénière de celle-ci)

Lettre n°123/RDC/AN/CP/D/MNPC/NBB/09/2021 du 30 septembre 2021 du Président de l'Assemblée nationale (adressée au Président de la CENCO)

Lettre N/réf. : 1494/JMKK/CAB/1^{er}VP/AN/RTK/MN/2020 du 18 mai 2020

Lettre N/Réf. : 2087/10/2020 du 19 octobre 2020 signée du Directeur de Cabinet (a.i) du Président de la République, Eberande Kolongele

Lettre N/Réf. : rdc-p/ass.nat.-senat/45/2020 du 20 octobre 2020, signée du Président du Sénat Alexis Thambwe Mwamba et de la Présidente de l'Assemblée nationale Jeanine Mabunda Lioko

Lettre n°CAB/PDT/SENAT/D/880/NK400/2020 du 18 juin 2020 du Président du Sénat, ayant pour objet : « Exécution de l'ordonnance ROR.121 du Conseil d'État, En cause ; Jean Marc Kabund-A-Kabund, Demandeur en référé-liberté, Contre : 1. La Présidente de l'Assemblée nationale, 2. Le Secrétaire Général de l'Assemblée nationale, Défendeurs en référé liberté »

Mandat d'amener, RMP V/0016/PGCCAS/MIN/2020 du 22 mai 2020

[Proposition de] loi organique n° du ... modifiant et complétant la loi organique n°06/20 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats telle que modifiée et complétée par la loi organique n°15/014 du 1er aout 2015. (Source : Assemblée nationale)

[Proposition de] loi organique n° du ... modifiant et complétant la loi organique n°08/013 du 05 aout 2008 portant organisation et fonctionnement du conseil supérieur de la magistrature. (Source : Assemblée nationale)

[Proposition de] loi organique n° ... du ...modifiant et complétant la loi organique n°13/011 du 13 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire. (Source : Assemblée nationale)

Requête du Président de la République en appréciation de la conformité à la Constitution de l'Ordonnance n°20/14 du 24 mars 2020 portant proclamation de l'état d'urgence sanitaire pour faire face à l'épidémie de Covid-19, JO RDC, n° spécial, 61^e année, 16 avril 2020, Kinshasa

Requête en inconstitutionnalité du vote de déchéance du 1^{er} vice-Président de l'Assemblée nationale par l'Assemblée plénière de l'Assemblée nationale le 25 mai 2020

Résolution n°04CAB/P/AN/JML/2020 du 26 mai 2020 [de l'Assemblée nationale] requérant la suspension de la détention et des poursuites de l'Honorable Jean-Jacques Mamba Kabamba, député nationale

VIII. RESSOURCES EN LIGNE

1) ARTICLES ACCESSIBLES SUR INTERNET

« Corruption : FloryKabange sollicite un report indéterminé des élections de gouverneurs et sénateurs pour raison d'enquête », *Ouragan*, 9 mars 2019, (consulté le 18 septembre 2021)

« Communiqué de Presse de la Présidence: Félix Tshisekedi Cloue les deux juges Noël Kilomba et Jean Ubulu qui ont refusé de prêter

serment », in [<https://24hcongo.net/communique-de-presse-de-la-presidence-felix-tshisekedi-cloue-les-deux-juges-noel-kilomba-et-jean-ubulu-qui-ont-refuse-de-preter-serment/>] (consulté le 14 septembre 2020)

« Installation de la Cour constitutionnelle : un premier pas vers le nouvel ordre judiciaire congolais », 7 avril 2015, in [www.lephareonline.net] (consulté le 3 octobre 2021)

« RDC : 8 points à retenir des propositions de loi faites par Minaku et Sakata », mardi 23 juin 2020, in [<https://actualite.cd/2020/06/23/rdc-8-points-retenir-des-propositions-de-loi-faites-par-Minaku-et-Sakata>] (consulté le 17 août 2021)

« RDC : Félix Tshisekedi rejette les réformes judiciaires proposées par Minaku et Sakata », in [<https://depeche.cd/2020/06/30/rdc-felix-tshisekedi-rejette-les-reformes-judiciaires-proposees-par-minaku-et-sakata/>] (consulté le 17 août 2021)

Actu 30.cd, « Présidence de la CENI : Le TGI/Gombe valide la décision de l'Ass. Nat entérinant la désignation de Ronsard Malonda », 8 août 2021, [<https://actu30.cd/2020/08/presidence-de-la-ceni-le-tgi-gombe-valide-la-decision-de-lass-nat-enterinant-la-designation-de-ronsard-malonda/>]

AFP/AFRICANEWS, « RDC : Tshisekedi suspend "l'installation des sénateurs élus vendredi », 19 mars 2019, [<https://fr.africanews.com/2019/03/19/rdc-tshisekedi-suspend-l-installation-des-senateurs-elus-vendredi/>](consulté le 18/09/2021)

AFP/LE FIGARO, « RDC : le Sénat autorisé à s'installer, après des accusations de corruption », 29 mars 2019, [<https://www.lefigaro.fr/flash-actu/rdc-levee-de-la-suspension-de-l-installation-du-senat-20190329>] (consulté le 18 septembre 2021)

AFP/LE POINT AFRIQUE, « Sénatoriales en RDC : soupçons de corruption au sein du parti de Tshisekedi », 18 mars 2019, [https://www.lepoint.fr/afrique/senatoriales-en-rdc-soupcons-de-corruption-au-sein-du-parti-de-tshisekedi-18-03-2019-2301972_3826.php] (consulté le 18 septembre 2021)

BBC NEWS AFRIQUE, « Colère del'UDPS après larazzia de Kabila au Sénat », 16 mars 2019, [<https://www.bbc.com/afrique/region-47597348>] (consulté le 18 septembre 2021)

BUJAKERA TSHIAMALA S., « Sénatoriales en RDC : un scrutin décisif, émaillé par des accusations de corruption », 14 mars 2019, [<https://www.jeuneafrique.com/749095/politique/senatoriales-en-rdc-un-scrutin-decisif-emaille-par-des-accusations-de-corruption>] (consulté le 18 septembre 2021)

BWIRHONDE F., « Projets de loi Minaku-Sakata : des manifestations qu'on aurait pu éviter », in [www.habarirdc.net] publié le 27 juin 2020

GRAS R., « Comment les députés ont obtenu la destitution du Premier ministre, Sylvestre Ilunga Ilunkamba », *Jeune Afrique*, Paris, 27 janvier 2021

[https://www.jeuneafrique.com/1111832/politique/rdc-le-premier-ministre-sylvestre-ilunga-ilunkamba-destituee-par-lassemblee-nationale/] (consulté le 19 septembre 2021)

GRAS R., BUJAKERATSHIAMALA S., « Crise politique en RDC : Jeanine Mabunda destituée de la présidence de l'Assemblée nationale », *Jeune Afrique*, 10-11 décembre 2020,

[https://www.jeuneafrique.com/1089310/politique/crise-politique-en-rdc-jeanine-mabunda-destituee-de-la-presidence-de-lassemblee] (consulté le 19 septembre 2021)

KANO O., « RDC : Election à l'Assemblée nationale, le Conseil d'État déboute les candidats invalidés pour défaut de qualité du requérant », 3 février 2021, in [www.zoom-eco.net] (consulté le 29 septembre 2021)

LANCELOT A., « Europe et Démocratie », entretien de l'Europe, 17 juin 2021, in [http://www.robertshuman.eu] (consulté le 19 mai 2021)

LIGODI P., « Nomination polémique de Ronsard Malonda à la Ceni: l'Assemblée répond à Tshisekedi », RFI, 20 juillet 2020, in [https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200719-rdc-l-assembly-repond-nomination-pol%C3%A9mique-ronsard-malonda-ceni-tshisekedi] (consulté le 18 septembre 2021)

MAMPUYA A., « Tribune : alerte le gouvernement des juges est en route », 13 juin 2020

[https://www.7sur7.cd/index.php/2020/06/13/tribune-alerte-le-gouvernement-des-juges-est-en-route] (consulté le 19/09/2021)

MUAMBA C., « RDC-Affaire zaïrianisation : Matata a signifié au bureau du Sénat sa difficulté de n'avoir pas obtenu des pièces nécessaires pour sa défense ni au ministère des finances, ni à la Direction générale de la dette publique », 6 juillet 2021, article en ligne sur [www.actualite.cd] (consulté le 19 septembre 2021)

NDUKUMAADJAYI K., « RDC: des évidences d'un fort probable "mal jugé" du Conseil d'État dans l'affaire Kassembo-Yuma-Tshefu », 28 novembre 2020, in [www.zoom-eco.net] (consulté le 18 août 2021)

NGANGO G., « Urgent : MatataPonyo enfin libéré ! », 14 juillet 2021, [https://wab-infos.com/actualite-politique/rdc/urgent-matata-ponyo-enfin-libere] (consulté le 19 septembre 2019)

NGONDANKOY G. et NDUKUMA K., « RDC : le Conseil d'État au présent de l'indicatif, catharsis croisée à la lisière du Parlement

entre deux professeurs de droit », 13 juin 2020, [<https://zoom-eco.net/a-la-une/rdc-le-conseil-dÉtat-au-present-de-l'indicatif-catharsis-croisee-a-la-lisiere-du-parlement-entre-deux-professeurs-de-droit-ngondankoy-et-kodjo/>] (consulté le 17 août 2021)

RADIOOKAPI, « Sénatoriales en RDC : les désistements pour allégations de corruption se poursuivent », 14 mars 2019, [<https://www.radiookapi.net/2019/03/14/actualite/politique/se-natoriales-en-rdc-les-desistements-pour-allegations-de-corruption>] (consulté le 18 septembre 2021)

Revue de presse du jeudi 1^{er} juillet 2021 : *L'Avenir*, « Après le dossier BukangaLonzo, MatataPonyo, hanté par des "cadavres dans le placard" de la Zaïrianisation, 1^{er} juillet 2021, [www.radiookapi.net/2021/07/01/actualite/revue-de-presse/lavenir-apres-le-dossier-bukanga-lonzo-matata-ponyo-hante-par] (consulté le 19 septembre 2021)

Synamag, « Les propositions de loi Minaku et Sakata n'apportent rien à la magistrature », in [www.Radiookapi.net], publié le 22 juin 2020

Twitter/Présidence RDC, 18 mars 2019, [https://mobile.twitter.com/presidence_rdc/status/1107693490543177729]

RADIO TOP CONGO, « Interview Président Félix Tshisekedi à l'occasion du 61^e anniversaire de l'indépendance », mise en ligne le 1^{er} juillet 2011, in [<https://youtube/3QmuroHdFBLO>] (consulté le 2 octobre 2021).

ZOOM-ECO, « RDC : TGI-Gombe suspend l'élection de Kasembo et préserve celle de Yuma à la tête de la FEC », 31 décembre 2020, in [www.zoom-eco.net] (consulté le 3 octobre 2021)

2) PAGES WEB ET LIENS HTML

[<https://www.courconstitutionnelle.cd/cour-constitutionnelle-le-juge-dieudonne-kaluba-dibwa-est-elu-en-qualite-de-president-de-la-cour-constitutionnelle/>] (consulté le 17 septembre 2021)

[<https://afrique.lalibre.be/62003/rdc-le-senat-a-enfin-reussi-a-lever-limmunité-de-matata-ponyo>]

[<https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200805-rdc-juges-kilomba-ubulu-si%C3%A8ge-cour-constitutionnelle>] (consulté le 17 août 2021)

[<https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200722-rdc-nouvelles-tension-la-coalition-pouvoir-suite-%C3%A0-ordonnances-pr%C3%A9sidentielles>] (consulté le 18 août 2021)