La régulation de la vie politique en Droit constitutionnel congolais : attribution du Chef de l'Etat ou de la Cour constitutionnelle

---

LUANGE SOTA Célestin

Licencié en Droit de l'Université de Lubumbashi

Chercheur indépendant

celestinluange59@gmail.com

Introduction :

I. La régulation de la vie politique

a. Approche lexicale

b. Fondement juridique

II. La régulation de la vie politique comme attribution du Chef de l'Etat

III. La régulation de la vie politique comme attribution de la Cour constitutionnelle

Conclusion

Résumé :

Cet article a pour objectif de lever toute équivoque au tour de l'attribution de la régulation de la vie politique qu'exerce le Chef de l'Etat et celle qu'exerce la Cour constitutionnelle. Ainsi donc, il y a une différence entre l'attribution de la régulation du Chef de l'Etat et celle de la Cour constitutionnelle. Le Chef de l'Etat exerce alors une régulation politique tandis que la Cour constitutionnelle exerce la régulation juridique. C'est parce que l'article 69 de la Constitution expressément cette compétence au Chef de l'Etat, ce qui laisserait aux autres que pour la Cour constitutionnelle, cette compétence ne lui est pas reconnue. Cependant, même si cette compétence n'est pas expressément prévue par la Constitution mais elle est considérée comme inhérente à toute juridiction constitutionnelle.

Abstract :

The purpose of this article is unequivocal in that of the attribution of the regulation of political life exercised by the Head of State and that exercised by the Constitutional Court. Thus, there is a difference between the attribution of the regulation of the Head of State and that of the Constitutional Court. The Head of State then exercises political regulation while the Constitutional Court exercises legal regulation. It is because Article 69 of the Constitution expressly confers this power on the Head of State, which would leave to the others only for the Constitutional Court, this competence is not recognized to him. However, even though this jurisdiction is not expressly provided for by the Constitution, it is considered to be inherent in any constitutional jurisdiction.

Mots-clés : régulation de la vie politique, Droit constitutionnel congolais, Chef de l'Etat, Cour constitutionnelle

INTRODUCTION

L'instauration d'une paix dans un pays sous certaines circonstances nécessite l'intervention de certains mécanismes juridiques pour palier à la crise entre les acteurs politiques. La présente étude se propose de faire une analyse autour de la fonction de régulation de la vie politique en Droit constitutionnel congolais, c'est-à-dire comprendre si cette fonction est une attribution du chef de l'Etat ou de la Cour constitutionnel.

Il faut noter que c'est depuis l'histoire politique et juridique de la République démocratique du Congo, la régulation de la vie politique a été toujours considérée comme celle du chef de l'Etat, on peut faire même mention à sa deuxième Constitution[1] parce que sa première[2] étant considérée comme provisoire[3]. Au moins dans toutes les différentes constitutions de la République Démocratique du Congo, sauf exception il existe une ou plusieurs dispositions conférant au chef de l'Etat le pouvoir de la régulation de la vie politique. Pour ce qui est de la Cour constitutionnelle aucune disposition n'a conféré cette compétence à celle-ci. C'est ce qui nous a plongé dans ce débat.

Notons cependant que depuis l'institution de la justice constitutionnelle en Afrique issue du constitutionnalisme africain au début des années 90, il y a eu des transitions démocratiques. Ces transitions ont été, d'après son argument, « l'élément fondateur d'un nouvel ordre […] juridique en Afrique francophone »[4]. Ainsi, les années 1990 ont fait renouer les États africains avec une évolution constitutionnelle digne de ce nom. L'aspiration des peuples en Afrique francophone a marqué un tournant dans le rapport avec

[1] Voir les articles 54, 59, 62 et autres de la Constitution 1èr aout 1964
[2] Il s'agit de la Constitution du 19 mai 1960
[3] P.F. GONIDEC, *Les systèmes politiques africains, les nouvelles démocraties*, 3ème éd., Paris, p.177, voir aussi E. BOSHAB, « Les dispositions constitutionnelles transitoires à la Cour constitutionnelle de la République Démocratique du Congo », dans *Fédéralisme régionalisme*, vol. 7, 2007/n°1 sur http://popups.vliege.be/1374 consulté le 17/03/2019
[4] YUHNIWO NGENGE, « La justice constitutionnelle en Afrique de l'Ouest : origines historiques et traditionnelles », dans *Les juridictions constitutionnelles de l'Afrique de l'Ouest*, analyse comparée, p. 33

la Constitution[5]. C'est avec cette révolution constitutionnelle que la justice constitutionnelle a pris une certaine ampleur dans certains Etats africains.

I. LA REGULATION DE LA VIE POLITIQUE

a. Approche lexicale

Il sied de noter que la définition de ce concept n'est pas aisée. Il est important d'abord de découper le mot pour simplifier la définition. Il faut entendre par « vie » l'ensemble des activités et occupations d'une personne[6], cette vie peut être politique c'est-à-dire manière de conduire les affaires de l'Etat, l'ensemble de ces affaires[7]. Quant au concept « *régulation* » il est aujourd'hui polysémique[8] puisqu'il y autant de définitions de la régulation qu'il existe de manuels…[9], cette expression de régulation vient de la science économique[10], des sciences exactes[11] puis largement des sciences sociales[12] en dehors des sciences juridiques[13] traduisant de manière générale l'idée d'équilibre[14] ou équilibrage d'un ensemble mouvant d'initiatives, naturellement désordonnées par des interventions normatives[15].

Sur le plan économique le concept signifie créer un marché compétitif pour la prestation des services publics ou garantir la couverture appropriée des besoins sociaux[16], ce n'est pas ça le sens qui nous intéresse, nous allons rester dans le cadre de la présente étude, c'est

[5] M. NDIAYE, « La stabilité constitutionnelle, nouveau défi démocratique du juge africain », dans *Annuaire international de justice constitutionnelle,* XXXIII-2017, p. 668
[6] G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 10ème éd., 2014, p.1072
[7] Dictionnaire-sensagent.Leparisien.fr/vie/20politique/fr-fr/ consulté le 11/022019 à 16h
[8] CALANDRIL, cité par R. RAMBAUD, *l'institution juridique de régulation, recherches sur les rapports entre Droit administratif et théorie économique*, Paris, L'Harmattan, 2012, p.24
[9] Romain Rambaud, Ibidem, p.24
[10] M. MIAILE, *La régulation et le pouvoir politique*, Barcelona, working paper 31, 1991, p.1
[11] R. RAMBAUD, *op.cit.,* p.24
[12] M. MIAILLE*, op.cit.,* p.1
[13] R. RAMBAUD, *op.cit*., p.24
[14] Ibidem
[15] G. CORNU, *op.cit.,* p. 884
[16] G. DELLIS, « Régulation et Droit public *continental.* Essai d'une approche synthétique » dans *Revue du Droit public,* n°4, 2010, p. 966

ainsi que KAZADI MPIANA[17] souligne selon le vocabulaire juridique, la fonction régulatrice est celle qui a pour fin de « normaliser », de régulariser le cours d'activités ou d'opérations diverses, notamment de faire respecter, dans ses application multiples, la cohérence d'une règle. C'est aussi une prérogative additionnelle, un étage supplémentaire de l'architecture de superposition des compétences des Cours constitutionnelles africaines francophones[18].

b. Types de régulation

Gilles BADET[19] en analysant la réalité jurisprudentielle de la fonction de régulation distingue deux manières, pour la Cour constitutionnelle, de réguler le fonctionnement des institutions des pouvoirs : la régulation « lubrifiant institutionnel » et la régulation « discipline des acteurs publics » duquel on peut rapprocher une régulation mixte associant des éléments de régulation « lubrifiant institutionnel » et ceux de régulation « discipline des acteurs politiques ».

i. La régulation « lubrifiant institutionnel »

La régulation lubrifiant institutionnel consiste pour la Cour constitutionnelle, à intervenir, sur demande, pour, par sa décision et les injonctions qu'elle comporte, faire échec à une situation de paralysie imminente ou réelle d'une ou de plusieurs institutions de la République[20].

---

[17] G. CORNU cité par KAZADI J. MPIANA, « Cour constitutionnelle, motion de censure et garantie des libertés et droits fondamentaux à l'une de l'arrêt Jean-Claude KAZEMBE », dans *Annuaire congolais de justice constitutionnelle* (CCJC/CYCJ), vol. 2, 2017, p.556

[18] M. NICAISE, « La fonction de régulation des juridictions constitutionnelles en Afrique francophone », dans *Annuaire international de justice constitutionnelle*, n° XXIII, 2007, p.47

[19] G. BADET, *op.cit.,* p. 243

[20] G. BADET, « Contrôle intra normatif et contrôle ultra normatif de constitutionnalité, contribution à l'identification des sous catégories du modèle Kelsenien de justice constitutionnelle à partir des systèmes belge et béninois », Thèse de doctorat en Droit, faculté de Droit et de Criminologie, Université de Catholique de Louvain, 2011-2012, p. 193 (inédit)

ii. La régulation « discipline des acteurs politiques »

La régulation « discipline des acteurs politiques » a un caractère « disciplinaire » et consiste, pour la Cour constitutionnelle, sur demande, et alors même qu'aucune paralysie effective ou imminente n'est à déplorer dans le fonctionnement d'une institution de la République, à sanctionner, si elle l'estime nécessaire, par déclaration d'inconstitutionnalité, le comportement d'acteur public considéré contraire aux prescriptions de la Constitution ou du bloc de constitutionnalité, et à faire, en cas de besoin des injonctions correctives qui paraissent devoir s'imposer en vue d'un nouveau comportement conforme aux prescriptions constitutionnelles.[21]

iii. La régulation mixte

Cette régulation associe des éléments de régulation lubrifiant institutionnel et ceux de régulation discipline des acteurs politiques[22] et l'auteur[23] explique cette régulation en donnant un cas illustratif dans le cadre de la désignation des membres de l'Assemblée Nationale au sein de la Haute Cour de justice en 2009, illustre à merveille un cas de « régulation mixte », car autant l'Assemblée Nationale dont les décisions ou les comportements sont appréciés et sanctionnés par la Cour constitutionnelle, n'était ni paralysée ni menacée de l'être dans l'immédiat, autant la Haute Cour de justice qui attendait ses membres députés pour fonctionner normalement, se retrouvait paralysée à cause du retard mis pour les désigner.

c. Fondement juridique

Le fondement juridique de la régulation de la vie politique pour le chef de l'Etat, c'est l'article 69 de la Constitution[24] de la République Démocratique du Congo, cela ne pose aucunement pas de problème parce que prévue expressément par la Constitution.

---

[21] Ibidem, p. 207
[22] Ibidem, p. 243
[23] Ibidem, p. 284
[24] Il s'agit de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la RDC.

Il importe à ce stade, faire d'abord une esquisse sur le fondement juridique de la régulation de la vie politique du juge constitutionnel en Droit constitutionnel comparé (africain) avant de revenir en Droit constitutionnel congolais

- **Fondement en Droit constitutionnel comparé (africain)**

La difficile admission du Droit en politique : la vie politique, sous les IIIème Républiques s'étant assez largement déroulée en dehors de la Constitution et son Droit[25], il était donc difficile pour le juge constitutionnel de jour un rôle politique.

Aujourd'hui principalement en Afrique francophone, les juridictionnelles constitutionnelles africaines francophones sont l'objet d'un regain certain d'intérêt. Cet intérêt de la doctrine porte, cependant et, principalement sur la place des Cours constitutionnelles dans l'architecture institutionnelle des Etats, l'ascendant nouveau et la crédibilité nouvelle qu'elles ont acquis comme « éléments incontournables des Etats de Droit à construire »[26]

Pour Médé NICAISE[27] la régulation trouve son fondement juridique dans la rédaction même des textes constitutionnels en Afrique noire francophone, notamment au Gabon (art. 83 de la Constitution du 26 mars 1991), à Djibouti (art.75 de la Const. du 4 septembre 1992) au Bénin (art.75 de la Const. du 11 décembre 1990) au Congo (art.142 de la Constitution du 15 mars 1992 mais la nouvelle Constitution du 20 janvier 2002 ne reprend pas cette disposition)[28], au Tchad (art. 166 de la Constitution du 31 mars 1996) ou encore au Togo (art. 99 de la Constitution du 27 septembre 1992). Dans une formulation presqu'identique les textes font de la juridiction constitutionnelle « *organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics* ».

[25] L. FAVOREU et al., *Droit constitutionnel*, 16ème édition, Dalloz, Paris, p.374
[26] M. NICAISE, *op.cit.,* p.43
[27] Ibidem, p.46
[28] L'article 175 al. 3 de la Constitution du Congo-Brazzaville adoptée par voie référendaire le 25 octobre 2015 s'inscrit dans la même perspective : « (…). La Cour constitutionnelle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et des activités des pouvoirs publics ». Voir J. KAZADI MPIANA, « Notes de cours d'institutions politiques de l'Afrique contemporaine », Troisième graduat Droit public, faculté de Droit, UNILU, 2018-2019, p.160 (Inédit)

En effet, la compétence de régulation de la vie politique est reconnue expressément à certaines juridictions constitutionnelles de l'Afrique francophone. Il y a des pays comme la Guinée[29], le Bénin[30], la Cote d'Ivoire[31], le Mali[32], le Cameroun[33], le Togo[34], le Niger[35]… cette compétence est expressément prévue dans leurs Constitutions.

Pour ce qui est du fondement juridique de la fonction de régulation de la vie politique en Droit constitutionnel comparé principalement africain, ça ne pose pas de problème pour les juridictions constitutionnelles de certains Etats africains surtout francophones. Plusieurs décisions ont été rendues par quelques juridictions constitutionnelles africaines francophones allant dans ce sens.

Les juridictions constitutionnelles africaines se sont vues confier des attributions ambitieuses incluant le contrôle de constitutionnalité des lois, la régulation du fonctionnement des institutions de la République, la garantie des libertés et des droits fondamentaux et le contrôle de la régularité des élections présidentielles, législatives ou référendaires, ainsi que la proclamation des résultats définitifs de ces élections.[36]

Dans le cadre de ses attributions appréciées, les Cours constitutionnelles africaines ont rendu des décisions diversement appréciées. Si le sentiment général se fait de plus en plus jour qu'elles contribuent, par leurs décisions, à asseoir un Etat de Droit en mouvement, faisant preuve d'audace et soumettant le pouvoir au respect de la Constitution, elles font l'objet de critiques, surtout en matière électorale, où elles sont perçues comme des institutions au service du pouvoir et non pas du Droit.[37]

---

[29] C'est l'article 93 al. 2 de la Constitution du 7 mai 2010 de la Guinée
[30] L'article 114 al. 2 de la Loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin
[31] L'article 126 de la Loi n°2016-886 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire du 9 novembre 2016
[32] L'article 85 de la Constitution du 26 mars 2012 de la République du Mali
[33] L'article 46 de la Constitution du Cameroun du 18 janvier 1996
[34] L'article 90 de la Constitution du Togo du 27 septembre 1992 révisée par la Loi n°2002-029 du 31 décembre 2002
[35] L'article 126 de la Constitution du Niger du 25 décembre 2010
[36] P. MASSINA, « Le juge constitutionnel africain francophone : entre politique et Droit », *Revue de Droit Constitutionnel*, n°111) 2017/3 (pp. 642-643
[37] Ibidem, p.643

De ce fait, plusieurs juridictions constitutionnelles africaines se sont fondées sur cette compétence de « *régulation de fonctionnement des institutions…* » pour rendre leurs décisions. C'est ainsi, dans son arrêt[38] du 15 mai 2014, la Cour constitutionnelle du Niger avait statué que le rôle de régulation du fonctionnement des institutions et des pouvoirs public lui conféré par la Constitution fonde « *toute décision tendant à prévenir toute paralysie du fonctionnement des institutions de la République* ». Il faut souligner qu'elle avait rendu en 2009 un avis sur l'interprétation de certaines dispositions de la Constitution sur saisine de quelques députés.[39]

Le Conseil constitutionnel ivoirien s'était fondé sur sa compétence d'organe régulateur des pouvoirs publics, tirée de l'article 88 de la Constitution du 1ère août 2000 pour apprécier la conformité de la Résolution 1721 du Conseil de sécurité à la Constitution ivoirienne.[40] En 2005, le même Conseil constitutionnel ivoirien avait rendu un avis[41] important sur le maintien du parlement ivoirien, il a considéré qu'à défaut d'élections dans les délais les pouvoirs de l'Assemblée Nationale ne peuvent prendre fin sans porter atteindre à des principes et règles de valeurs constitutionnelles.

La Cour constitutionnelle du Gabon a rendu une décision[42] autorisant le report des élections législatives, saisie par le premier ministre, elle a considéré dans son seizième feuillet la force majeure en ces termes : « *qu'en raison du cas de force majeure dûment constatée ci-avant, et dans le souci d'assurer le fonctionnement régulier de l'Assemblée Nationale et de garantir ainsi la continuité du service, les députés de la 12ème législature en cours demeurent en fonction jusqu'à la proclamation des résultats des élections en vue du renouvellement de cette institution, dans les délais ci-dessus fixés* ». Il convient d'ajouter

[38] J. KAZADI MPIANA, « Notes de cours d'institutions politiques de l'Afrique contemporaine », Troisième graduat Droit public, faculté de Droit, UNILU, 2018-2019, p.160 (Inédit) p.160
[39] Avis n°02/CC du 25 mai 2009 de la Cour constitutionnelle du Niger
[40] J. KAZADI MPIANA, « Cour constitutionnelle, motion de censure et garantie des libertés… », *op.cit*., p.559
[41] Avis n°2005-013/CC/SG du 15 décembre 2005 du Conseil constitutionnel ivoirien
[42] Décision n°020/CC du 11 juillet 2017 relative à la requête présentée par le premier ministre tendant au report des élections législatives.

ceci, en 2018 la Cour constitutionnelle du Gabon a rendu un arrêt[43] dans lequel elle dissout l'Assemblée Nationale pour la non-organisation des élections législatives dans le délai constitutionnel. Pour Stéphane BOLLE[44] la Constitution du Gabon, ce n'est pas seulement un texte, c'est aussi la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, elle vient de le confirmer avec sa très audacieuse décision du 30 avril 2018 et elle a donc fait œuvre constituante pour solutionner la crise née de la non-organisation des élections législatives dans le délai constitutionnel. D'un autre côté Télesphore ONDO[45] estime qu'*en réalité la décision n°22/CC du 30 avril 2018 fait partie de cette série de décisions audacieuses et inédites de la Cour constitutionnelle gabonaise en matière d'interprétation qui tranchent avec celles parfois ambigües et souvent contestées relatives au contentieux électoral*.

La Cour constitutionnelle du Burundi a rendu un arrêt[46] sur l'interprétation des articles 96 et 302 de la Constitution relatifs aux mandats, elle déclare la requête de quatorze sénateurs recevable et décide[47] que l'article 96 veut dire que le nombre de mandats au suffrage spécial universel direct limité à deux seulement et l'article 302 crée un mandat spécial au suffrage universel indirect et qui n'a rien à avoir avec les mandats prévus à l'article 96 et dit pour le droit que le renouvellement une seule et dernière fois de l'actuel mandat présidentiel au suffrage universel direct pour cinq ans, n'est pas contraire à la Constitution de la République du Burundi du 18 mars 2005.

La Cour constitutionnelle du Mali, dans son arrêt n°01-128 des 11 et 12 décembre 2001 avait fondé le contrôle de constitutionnalité d'une loi de révision constitutionnelle, notamment au regard de sa compétence d'organe régulateur du fonctionnement des institutions et des activités des pouvoirs publics, considérant que la loi portant révision de la Constitution qui est l'objet du référendum n'étant pas une loi organique fait donc partie

[43] Décision n°022/CC du 30 avril 2018 relative à la requête présentée par le premier ministre aux fins d'interprétation des articles 4, 28, 28a, 31, 34, 35 et 36 de la Constitution
[44] S. BOLLE, « La Constitution jurisprudentielle du 30 avril 2018 » dans www.la-constitution-jurisprudentielle-du-30-avril-2018.html consulté le 19/05/2019
[45] T. ONDO, « La Cour constitutionnelle gabonaise est-elle au-dessus de la Constitution ? Essai d'analyse de la décision n°22/CC du 30 avril 2018 » dans www.editions-harmattan.fr (pdf) consulté le 19/05/2019
[46] Arrêt RCCB 303 de la Cour constitutionnelle du Burundi siégeant en matière d'interprétation de la Constitution
[47] Voir le septième feuillet de cet arrêt

des autres catégories des lois prévues à l'article 88 de la Constitution ; qu'en conséquence elle est susceptible de recours en contrôle de constitutionnalité devant la Cour constitutionnelle[48], la même Cour a dans son arrêt n°2016-12/CC du 13 octobre 2016, considéré que portant de sa mission générale de régulation lui conférée par la Constitution, (…) tant qu'elle est régulièrement saisie, elle se doit de donner suite à toute dénonciation de dysfonctionnement au niveau d'une quelconque institution ou structure publique visée par la Constitution.[49] [50]

Dans son arrêt[51] rendu en 2014, la Cour constitutionnelle du Niger tend à répondre à une requête visant à faire remédier une situation qui empêche le fonctionnement régulier de l'Assemblée Nationale.

- **Fondement en Droit constitutionnel congolais**

Il faut à ce niveau préciser que, si à certaines juridictions constitutionnelles africaines cette compétence est reconnue expressément, ce n'est pas le cas pour la Cour constitutionnelle congolaise. KAZADI MPIANA[52] affirme que contrairement à certaines Constitutions africaines qui attribuent aux juridictions constitutionnelles la compétence en matière de régulation (juridique) des institutions publiques ou de la vie politique, en RDC cette régulation résulte de la pratique jurisprudentielle de la Cour suprême de justice agissant en qualité de Cour constitutionnelle. Sylvain LUMU[53] évoque quelques exemples[54] de

[48] J. KAZADI MPIANA, « Cour constitutionnelle, motion de censure et garantie des libertés… », *op.cit.,* p.559
[49] Ibidem, p.560
[50] Recueil des arrêts, avis et autres décisions de la Cour constitutionnelle du Mali, volume 6 (2014-2017), pp.171-174. (Inédit)
[51] J. KAZADI MPIANA, « Cour constitutionnelle, motion de censure et garantie des libertés… », *op.cit.,* p.562
[52] J.KAZADI MPIANA, « Notes de cours de Droit constitutionnel II ; Droit constitutionnel congolais », Deuxième graduat Droit, faculté de Droit, Université Liberté, 2018-2019, pp 223-224, inédit.
[53] S. LUMU MBAYA, « Le ''pouvoir régulateur de la vie politique'' à l'épreuve de l'arrêt R. Const. 0089 du 8 septembre 2015 : La justice constitutionnelle congolaise, gardienne ou profanatrice du temple ? », In *Mélanges MAMPUYA,* Bruyant, 2018, p.p.825-826
[54] Le cas de la Cour constitutionnelle du Bénin se fondant sur sa vocation d' « organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité du pouvoir » exerce un contrôle de constitutionnalité… et de même, le Conseil constitutionnel gabonais bénéficie d'un large domaine de compétence

certaines juridictions constitutionnelles africaines pour chuter avec le cas de la RDC abondant presque dans le même sens avec le professeur KAZADI MPIANA.

La compétence qu'exerce la Cour constitutionnelle est considérée comme une compétence implicite ou inhérente à toute juridiction constitutionnelle, c'est pourquoi le juge constitutionnel, (…) a parfois fait recours à son pouvoir général et implicite d'organe régulateur « *de la vie politique, du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics* ».[55] C'est-à-dire, les compétences implicites découlent du pouvoir régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics.[56]

La Cour constitutionnelle a hérité de cette pratique et l'a fait sienne[57], à cet effet, l'arrêt de la Cour suprême en l'occurrence le R. Const. 055/TSR du 06 septembre 2007, en cause : requête en prolongation de mandat de la Commission Electorale Indépendante. Cette même compétence a été également utilisée par la Cour constitutionnelle dans ses arrêts sous R. Const. 0089/2015 du 08 septembre 2015 et R. Const. 338 du 17 octobre 2016.[58] En ce qui concerne les motions de censure et de défiance, la CSJ siégeant toutes sections réunies faisant office de Cour constitutionnelle a rendu plusieurs arrêts[59] et la Cour constitutionnelle elle-même depuis son installation[60] est allée dans un même sens avec des multiples arrêts.[61]

La CC, à maintes reprises, fait observer qu'elle était la gardienne de la Constitution et la garantie des droits et libertés fondamentaux[62], par voie de conséquence organe régulateur.

---

[55] J. KAZADI MPIANA, « Cour constitutionnelle, motion de censure et garanties des libertés… », *op.cit.,* p.562

[56] J.P. MAVUNGU MVUMBI-di-NGOMA, *La justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo, aperçu sur la compétence de la Cour constitutionnelle et procédure devant cette haute juridiction*, Editions universitaires Africaines, p.34

[57] J. KAZADI MPIANA, Notes de cours de Droit constitutionnel II ; Droit constitutionnel congolais », Deuxième graduat Droit, faculté de Droit, Université Liberté, 2018-2019, p. 224, inédit

[58] J.P. MAVUNGU MVUMBI-di-NGOMA, *op.cit.*, p.34

[59] R. Const. 51/TSR du 31 juillet 2007 (affaire KAPUKU)…

[60] Elle a été installée le 04 Avril 2015

[61] On cite notamment : R Const. 356 (affaire LOMBOTO) R. Const. 469 (affaire KAZEMBE)

[62] J. CIHUNDA HENGELELA, « La Cour constitutionnelle et l'interprétation de la durée des mandats politiques sous la Constitution du 18 février 2006 : Une étude de l'arrêt R. Const. 262 du 11 mai 2016 », dans *Annuaire congolais de justice constitutionnelle (ACJC),* Vol. 2, 2017, p. 440

C'est ainsi elle a rendu un arrêt[63] le 08 septembre 2015, Joseph CIHUNDA[64] note que cet arrêt figure parmi les arrêts les plus controversés depuis l'installation de la CC.

Il faut signaler que dans la même requête, la CENI a également sollicité l'avis de la Cour sur la poursuite du processus électoral tel que planifié par sa décision n°001/CENI/BUR/15 du 12 février 2015 portant publications du calendrier des élections provinciales, urbaines, municipales et locales de 2015 et des élections présidentielle et législations de 2016 relativement à l'organisation, dans le délai, des élections provinciales prévues le 25 octobre 2015.

Comme nous l'avons dit avec Joseph CIHUNDA, cet arrêt figure parmi les arrêts les plus controversés. Certes, il a vraiment suscité de débat au sein des scientifiques congolais par rapport à la compétence de la Cour qui a usé du pouvoir régulateur du fonctionnement des institutions et l'activité de pouvoirs publics, LUMU MBAYA Sylvain[65] affirme que la Cour s'arroge un étrange « *pouvoir de régulateur de la vie politique* » et décide *ultra petita* et de son côté YATALA NSOMWE[66] après avoir analysé cet arrêt, conclut en disant qu' « elle n'aurait pas dû statuer *ultra petita* sans base légale ». Auguste MAMPUYA conteste à la Cour constitutionnelle l'exercice de cette compétence allant initialement au-delà des compétences constitutionnelles de la Cour et faisant courir le risque d'un « gouvernement des juges » tant justement décrié par les démocrates, dans un contexte politique et social délétère qui fragiliserait la juridiction en la soumettant à des contestables aléas politiques.[67]

---

[63] R. Const 0089/2015 du 08 Septembre 2015, Requête en interprétation des dispositions des articles 10 de la loi de programmation n°15/004 du 28 février 2015 déterminant les modalités d'installations de nouvelles provinces et 168 de la loi n°06/006 du 09 mars 2006 portant organisation de nouvelles présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, telle que modifiée par la loi n°11/003 du 25 juin 2011 et pour celle n°15/001 du 15 février 2015.

[64] J. CIHUNDA HENGELELA, *op.cit.,* p.422

[65] https://7sur7.cd/justice-electorale-en-rdc-la-cour-constitutionnel-sarroge-un-etrange-pouvoir-de-régulateur-de-la-vie-politique. Consulté le 28/04/2019

[66] C. YATALA NSOMWE, « Commentaire de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 08 septembre 2015 R. Const. 0089/2015 », à retrouver sur https://www.droitcongolais.info pdf

[67] A. MAMPUYA KANUNK'A-TSHIABO, « Préface », in J.P. *MAVUNGU MVUMBI-di-NGOMA, op.cit.,* p. IX

Par contre, KAZADI MPIANA[68] estime que cette compétence de la Cour n'énerve nullement les attributions conférées au président de la République sur le fondement de l'article 69 al. 3 et le pouvoir régulateur du bon fonctionnement des institutions constitue une compétence inhérente à toute juridiction que celle-ci soit conférée de manière expresse ou non.

Dans l'arrêt sous examen, la Cour constitutionnelle s'était déclarée incompétente pour interprète les lois comme l'a sollicité la demanderesse en interprétation en évoquant les articles 161 de la Constitution du 18 février 2006 et 54 al. 2 de la L.O n°13/026 du 25 octobre 2013 portant organisation et fonction de la CC. Par contre, elle a usé de son pouvoir de régulation de la vie politique, du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics pour se déclarer compétente de connaitre le deuxième chef demande dans lequel la CENI avait sollicité l'avis[69] de la Cour constitutionnelle. Elle a même évoqué le cas de force majeure empêchent la CENI à organiser, dans les délais légaux, les élections.

En 2016, la Cour a rendu un arrêt[70] sur le report des élections. Cet arrêt est intervenu à un moment particulier de l'histoire de la République Démocratique du Congo (RDC). Depuis l'accession de ce pays à l'indépendance en 1960, il était possible qu'au 19 décembre 2016, date de la fin et du dernier mandat de l'actuel président de la République, qu'il y ait la première passation pacifique de pouvoir entre un président de la République sortant et un autre élu.[71]

La Cour constitutionnelle se fonde en dehors des moyens juridiques évoqués par la CENI (R. Const. 0089/2015) sur l'article 149 al. 2, que la Cour constitutionnelle fait partie du pouvoir judiciaire qui, aux termes de l'article 150 al. 1ère, est « *le garant des libertés*

[68] J. KAZADI MPIANA, « Cour constitutionnelle, motion de censure et garanties des libertés… », *op.cit.,* p.567

[69] R. Const. 0338 du 17 Octobre 2016, Requête de la CENI tendant à obtenir le report de la convocation et de l'organisation des scrutins prévus dans la décision n°001/CENI/BUR/15 du 12 février 2015 portant publication du calendrier des élections provinciales, Urbaines, municipales et locales 2015 et des élections présidentielle et législatives 2016.

[70] L.G. DJUMA BILALI et al., « Contentieux du calendrier électoral devant la Cour constitutionnelle sous l'arrêt R. Const. 0338 du 17 octobre 2016 », dans *Annuaire congolais de justice constitutionnelle(ACJC)*, vol.2, 2017, pp 475-476

[71] R. Const. 0338, vingt-unième feuillet.

individuelles et des droits fondamentaux des citoyens ». Parmi les droits fondamentaux reconnus aux citoyens par l'article 5 al. 5 de la Constitution, figure en bonne place celui d'être électeur et éligible dans les conditions prévues par la loi électorale et elle considère l'élection du président de la République tout comme celle des députés nationaux et sénateurs, comme un droit fondamental des citoyens et elle ne doit entant que gardienne des libertés publiques des droits fondamentaux et régulatrice de la vie politique ; les priver.[72]

La Cour a alors constaté l'impossibilité pour la CENI d'organiser les scrutins prévus dans le calendrier du 12 février 2015 pour toutes les contraintes évoquées par elle et autorise par conséquent à élaborer un nouveau calendrier électoral aménagé dans un délai objectif et raisonnable exigé par les opérations techniques de refonte du fichier électoral afin de s'assurer de la régularité des scrutins prévus.[73]

Toujours en 2016, la Cour constitutionnelle avait rendu un arrêt[74] en interprétation de l'article 70 de la Constitution, c'était le 18 avril 2016 deux cents soixante-seize (276) députés nationaux ont déposé à la Cour constitutionnelle (CC) un recours sollicitant l'interprétation de l'article 70 al. 2 de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 en relation avec les articles 75, 76, 103, 105 et 197 de la même Constitution.[75]

Dans son arrêt rendu le 11 mai 2016, la Cour constitutionnelle infère que l'alinéa 2 de l'article 70 permet au Président de la République arrivé fin mandat de demeurer en fonction, en vertu du principe de la continuité de l'Etat, jusqu'à l'installation effective du nouveau président de la République élu.[76] D'après la Cour, la vacance de la présidence de la République renvoie à l'hypothèse où la fonction présidentielle reste sans titulaire, à la suite du décès du Président de la République, de sa démission ou de sa destitution par une

[72] Notons que la Cour constitutionnelle congolaise statue par voie d'arrêt en toute matière.
[73] R. Const. 0338, vingt-quatrième et vingt-cinquième feuillet.
[74] Arrêt R. Const. 262
[75] J. CIHUNDA HENGELELA, *op.cit*., pp 421-422
[76] Arrêt R. Const. 262, Douzième feuillet

décision de justice par exemple, c'est-à-dire la situation où le poste de président de la République n'est plus occupé, ou est constaté l'empêchement définitif du titulaire de cette fonction, pour l'une des causes énumérées par l'article 75 de la Constitution.[77]

II. LA REGULATION DE LA VIE POLITIQUE COMME ATTRIBUTION DU CHEF DE L'ETAT

Aux termes de l'article 69 de la Constitution, le Président de la République est le chef de l'Etat. Il représente la nation et est le symbole de l'Unité nationale. Il veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics et des institutions, ainsi que la continuité de l'Etat. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, de la souveraineté nationale et du respect des traités et accords internationaux.

Ces fonctions placent le président de la République au-dessus de la bonne gouvernance. Son rôle à ce niveau et son leadership consiste à inciter tous les autres à la pratique de la bonne gouvernance. Et il est cité parmi les acteurs de bonne gouvernance[78].

Delphine POLLET-PANOUSSIS[79] faisant une étude comparative entre la Constitution de la République Démocratique du Congo et la Constitution de la République française dit que : « La place, au sein de la Constitution, des dispositions consacrées au Président de la République donne un indice de sa prédominance. Celle-ci est d'ailleurs confirmée dès l'article 69 qui définit son rôle. Comme en France, le Président de la République congolaise est le chef de l'État ; il représente la Nation et il est le symbole de l'unité nationale (al. 1er). Il veille au respect de la Constitution (al. 2). Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics et des institutions ainsi que la continuité de l'État ; il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, de la

[77] Arrêt R. Const. 262, Treizième feuillet

[78] J. CIHUNDA HENGELELA, « Acteur de la bonne gouvernance en RD Congo poste électoral » in *Congo-Afrique*, n°423, Mars 2008, p. 208

[79] D. POLLET-PANOUSSIS, « La Constitution congolaise de 2006 : petite sœur africaine de la Constitution française », in *Revue française de Droit constitutionnel,* 2008/3 n° 75, PUF, p. 466

souveraineté nationale et du respect des traités et accords internationaux (al. 3). Son statut et ses différents pouvoirs attestent également sa prépondérance sur les autres institutions ».

Notons qu'au regard de la définition du Président de la République que donne l'alinéa 1 de l'article 69 de la Constitution que le *Président de la République est le chef de l'Etat,* nous pouvons préciser qu'il existe une différence entre le Président de la République et le Chef de l'Etat même si ces concepts peuvent être employés l'un à la place de l'autre, c'est-à-dire qu'ils peuvent être pris pour synonymes. Alors le Chef de l'Etat est toute personne qui accède au pouvoir politique par tous moyens (la cooptation, la conquête, l'hérédité, la nomination…) hormis l'élection tandis que le Président de la République est celui qui accède au pouvoir politique par l'élection.

Constantin YATALA NSOMWE[80] dit que la définit du Président de la République comme « Chef de l'Etat » est périlleuse pour le principe de la séparation des pouvoirs, car elle place le Président de la République non pas dans l'État congolais, mais au-dessus de lui et, donc, au-dessus de toutes les institutions républicaines. On en retrouve les conséquences juridiques dans les prérogatives présidentielles, notamment la représentation de la nation congolaise toute entière, la garantie de la Constitution, la dissolution du Parlement, la nomination et la révocation des magistrats. Il ajoute, dénominations journalistiques et celles héritées du défunt parti unique, le Mouvement Populaire de la Révolution, telles que : « le Père de la », « le numéro un » ou « la première personnalité de la RDC ». Ces prérogatives et ces dénominations peuvent avoir une grande influence dans l'imaginaire populaire et dans la conduite du Président de la République qui se croirait n'avoir que des droits et quasiment pas de devoirs, sauf celui d'accepter ce que la population lui doit en tant que garant de la Nation congolaise[81].

[80] C. YATALA NSOMWE, « Le danger de l'expression "chef de l'État " pour la séparation des pouvoirs en République démocratique du Congo » article publié sur https://www.droitcongolais.info (pdf) consulté le 22 août 2019
[81] Ibidem

En analysant les réflexions de l'auteur qui conclut que l'expression « Chef de l'État » qui définit le Président de la République dans la Constitution congolaise constitue un danger pour le principe de la séparation des pouvoirs qui doit être considéré comme méta ou supra-constitutionnel. En effet, la notion de chef de l'État signifie que la personne ainsi désignée est au-dessus de l'État et non un organe étatique. Ce point de vue ne nous semble pas du tout convaincant dans la mesure où le Chef de l'Etat doit être considéré comme un régulateur de la vie politique, c'est-à-dire il n'intervient avec ce pouvoir que lorsqu'il y a crise politique qui menace les institutions de la République. Evoquer le principe de la séparation des pouvoirs, ce n'est pas du tout pertinent car lorsque le Chef de l'Etat est appelé à jouer son rôle de régulateur, cela constitue une exception au principe car il y imminence d'une crise politique par exemple.

De ce qui précède, nous pouvons affirmer que le chef de l'Etat exerce l'attribution de la régulation politique lorsqu'il y a crise persistante et imminente qui menace le fonctionnement régulier des institutions.

III. LA REGULATION DE LA VIE POLITIQUE COMME ATTRIBUTION DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE

Comme nous l'avions dit précédemment par rapport au fondement juridique de la régulation de la vie politique du juge constitutionnel congolais comparativement à certains Etats africains où la compétence est prévue expressément dans leurs Constitutions, en Droit constitutionnel congolais, cette compétence est considérée comme inhérente à toute juridiction constitutionnelle. LUANGE SOTA[82] affirme que *notre réflexion s'avère importante pour lever toute équivoque au tour du fondement juridique de la régulation de la vie politique dans la mesure où il est un acteur privilégié pour l'équilibre démocratique placé au centre des divergences politiques.* Ainsi donc, le fondement juridique de la

[82] C. LUANGE SOTA, « Le rôle du juge constitutionnel congolais dans la régulation de la vie politique. Essai de l'exploration jurisprudentielle », Mémoire de licence, Faculté de Droit, Université de Lubumbashi, 2018-2019, p. 81 (Inédit) à retrouver en ligne sur www.congomemoire.net

régulation de la vie politique du juge constitutionnel congolais est incontestable aujourd'hui.

Contrairement au Chef de l'Etat qui exerce une régulation politique, le juge constitutionnel exerce une régulation juridique.

CONCLUSION

La présente réflexion émerge l'idée de la régulation de la vie politique en Droit constitutionnel congolais. Nous avons quant à ce, parler de deux principales institutions à savoir le Président de la République et la Cour constitutionnelle.

L'objectif de notre analyse s'est basé sur l'appartenance de cette compétence. S'il faut le rappeler, c'est conformément à l'article 69 de la Constitution de la République Démocratique du Congo de 2006 qui dispose ce qui suit : « le Président de la République est le chef de l'Etat. Il représente la nation et est le symbole de l'Unité nationale. Il veille au respect de la constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics et des institutions, ainsi que la continuité de l'Etat. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, de la souveraineté nationale et du respect des traités et accords internationaux ». A la lumière de cette disposition constitutionnelle, on attribue la compétence de la régulation de la vie politique au chef de l'Etat, donc s'il s'agit d'un fondement juridique incontestable. Pour ce qui est de la Cour constitutionnelle, nous sommes partis d'une étude comparative en Droit constitutionnel africain où cette compétence est reconnue expressément à certaines juridictions constitutionnelles, ce qui n'est pas le cas en Droit constitutionnel congolais où cette compétence est considérée par la doctrine comme une compétence inhérente à toute juridiction constitutionnelle, que celle-ci soit prévue expressément ou non. Et la Cour constitutionnelle congolaise a rendu plusieurs arrêts évoquant cette compétence.

A ce titre, il faut distinguer la régulation politique et la régulation juridique. Notons que la régulation politique est celle confiée au Chef de l'Etat qui intervient en cas des crises persistantes et imminentes qui menacent le fonctionnement régulier des institutions de la République, tandis que la régulation juridique est celle qui fait intervenir le Droit dans la résolution des crises politiques persistantes et imminentes qui menacent le fonctionnement régulier des institutions de la République, elle est donc confiée à la Cour constitutionnelle.