

L'ACCÈS AU JUGE CONSTITUTIONNEL CONGOLAIS À L'ÉPREUVE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE DE CONSTITUTIONNALITÉ INSTITUÉ PAR LE CONSTITUANT DE 2006

Par

Albert THAMBA NGIMBI

*Assistant à la Faculté de Droit de l'Université Président Joseph Kasa-Vubu
Avocat au Barreau du Kongo Central*

INTRODUCTION

L'accès à la justice est incontestablement le moteur essentiel de la régulation de la vie en société par le droit.¹

La Cour constitutionnelle est instituée par le Constituant de 2006 qui l'intègre pour la première fois dans l'histoire de la République Démocratique du Congo au pouvoir judiciaire², dans le souci de garantir notamment la protection des droits et libertés fondamentaux des citoyens³. En effet, la garantie de l'État de droit est assurée par le contrôle de constitutionnalité des lois.⁴

Contrairement au modèle décentralisé des Etats-Unis d'Amérique⁵ et de l'Allemagne⁶, la Cour constitutionnelle de la République Démocratique du

¹ Dominique Junior Zambo Zambo, « Protection des droits fondamentaux et droits à la juridiction constitutionnelle au Cameroun : continuité et ruptures » in *La Revue des droits de l'homme*, 2019, p.1.

² Symphorien KAPINGA K. NKASHAMA, « L'Ordonnance n° 16/070 du 22 août 2016 portant statut particulier des membres de la Cour constitutionnelle est-elle conforme à la constitution ? », in *Annuaire Congolais de Justice constitutionnelle*, Volume 2, Kinshasa, 2017, pp80-94, P.81.

³ Article 150 de la Constitution, telle que révisée à ce jour.

⁴ Jean Paul Jacqué, *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, Ed. Dalloz, Paris, 2003, p.89.

⁵ NTUMBA LUABA LUMU, *Droit constitutionnel général*, cité par Symphorien KAPINGA K. NKASHAMA et Cornely MUFUMBI TSHIMBALANGA, « Rapprocher la justice des justifiables : un défi pour la Cour constitutionnelle de la RDC », in *Annuaire Congolais de Justice constitutionnelle*, Volume2, Kinshasa, 2017, pp.245-255, p.245.

⁶ KALUBA DIBWA D., *La justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo*, cité par Symphorien KAPINGA K. NKASHAMA et Cornely MUFUMBI TSHIMBALANGA, *op.cit.*, p.245.

Congo est l'unique juridiction qui exerce la justice constitutionnelle sur l'ensemble du territoire national⁷.

Cependant, son éloignement géographique vis-à-vis d'un grand nombre de citoyens et des autorités se trouvant en dehors de la ville de Kinshasa constitue à notre avis un des défis majeurs liés à son dysfonctionnement.

La Cour Constitutionnelle est chargée du contrôle de la constitutionnalité des lois et des actes ayant force de loi.⁸

La réflexion qui est consacrée à cette thématique est celle de savoir si le système de contrôle de constitutionnalité institué par le constituant de 2006, respecte les exigences du droit d'accès au juge au regard du contexte propre au Congo ? Dans la négative, il sera question de s'interroger sur la manière dont on pourrait proposer un modèle plus adapté.

Les parties à un procès souhaiteraient toujours avoir l'issue du procès dans un délai raisonnable.

En effet, le système Américain offre une certaine célérité dans la procédure du contrôle de constitutionnalité, quel que soit le juge devant lequel la question a été soulevée, ce dernier est censé d'y répondre avant tout examen au fond.

Or, en droit positif congolais seule la cour constitutionnelle est compétente pour statuer sur la question de contrôle de constitutionnalité.

Établir une justice accessible à tous constitue un moteur incontestable d'un État de droit. Il est donc judicieux et souhaitable que la justice se rapproche des justiciables.

La justice constitutionnelle américaine répond à ce critère de rapprochement auquel nous faisons allusion.

Et, à notre avis si la justice constitutionnelle congolaise s'inspirait de la justice constitutionnelle américaine, cela rendrait notre justice constitutionnelle encore plus solide et plus objective.

Ainsi donc, notre étude va d'abord se focaliser à l'étude du système de contrôle de constitutionnalité des lois institué par le constituant de 2006, avant d'aborder la question relative au contrôle de constitutionnalité des lois en RDC au regard des exigences du droit d'accès au juge et enfin nous terminerons par

⁷ Symphorien KAPINGA K. NKASHAMA et Cornely MUFUMBI TSHIMBALANGA, *op.cit.*, p.245.

⁸ Article 160 de la constitution du 18 février 2016, telle que révisée à ce jour.

un plaidoyer pour un système de contrôle de constitutionnalité plus adapté au contexte congolais.

I. LE SYSTÈME DU CONTRÔLE DE CONSTITUTIONNALITÉ DES LOIS INSTITUÉ PAR LE CONSTITUANT DE 2006

Nous analyserons quelques notions sur le contrôle de constitutionnalité des lois avant de la différencier du contrôle de légalité et du contrôle de conventionalité.

A. Notions

Dès lors l'on admet que la constitution, parce qu'elle est le pacte fondamental, possède une valeur supérieure aux lois ordinaires, il est possible d'organiser un contrôle de la conformité des lois à la constitution. Le contrôle de constitutionnalité des lois est la garantie de la suprématie de la constitution. A ce titre, il est considéré aujourd'hui comme l'un des traits caractéristiques de l'Etat de droit.⁹ Diane O.M. définit le contrôle de constitutionnalité comme l'ensemble des moyens juridiques destinés à assurer la conformité des règles de droit à la constitution.¹⁰ Le contrôle de constitutionnalité est un contrôle juridictionnel exercé afin de s'assurer que les lois et les actes ayant force de lois dans un Etat respectent la constitution.

Pour Michel DE VILLIERS, le contrôle de constitutionnalité est une « procédure ou ensemble de procédures ayant pour objet de garantir la suprématie de la Constitution en annulant, ou en paralysant l'application de tout acte (généralement une loi) qui lui serait contraire »,¹¹

En bonne logique, la suprématie de la loi constitutionnelle sur la loi ordinaire appelle qu'un contrôle garantisse la conformité des lois à la Constitution¹². Le contrôle de la constitutionnalité des lois apparait comme l'aboutissement logique du constitutionnalisme et de la consécration de l'Etat de droit. La primauté ou la suprématie des constitutions ne serait qu'une affirmation de principe, vide de contenu et privée d'efficacité, si le contrôle de

⁹ Jean Paul Jacqué, *op. cit.*, p.49.

¹⁰ DIANE O.M. Gandonou, *Droit constitutionnel I, Théorie générale de l'Etat*, cours synthétique première année sciences juridiques, Editions Odouchina, Université d'Abomey, 2010-2011, p.64.

¹¹ DE VILLIERS M. sur www.toupie.org.

¹² BWANA N'SEFU LUMANU, *Droit constitutionnel et institutions politiques base théorique et expérience congolaise*, Ed. Universitaires, Kinshasa, 2009, p.103.

la conformité des lois aux constitutions n'était assuré. C'est la garantie de la supériorité de la Constitution.¹³

En rendant effectif le principe de la primauté de la Constitution et de la subordination de la loi, le contrôle de constitutionnalité rend possible le respect d'autres principes de l'Etat de droit, comme celui de la séparation et d'équilibre des pouvoirs et celui de la sauvegarde des libertés.¹⁴

Selon KELSEN, le contrôle de constitutionnalité est l'affirmation même du principe de séparation des pouvoirs. Il révèle l'existence d'un Etat de droit.¹⁵

1. Fondement

Le contrôle de constitutionnalité permet de rendre effectif la supériorité de la Constitution. Hugues PORTELLI note à ce sujet que le développement du contrôle de constitutionnalité a été un élément décisif du développement de l'Etat de droit dans la mesure où la garantie des droits fondamentaux nécessitait la sanction juridique de leur violation.¹⁶

2. Les organes chargés du contrôle de constitutionnalité

a. Le contrôle par l'opinion publique

La réaction de l'opinion publique aux violations de la constitution constitue une des formes les plus élémentaires du contrôle de constitutionnalité.¹⁷ Pris pour régenter la vie sociale et politique, les actes des pouvoirs publics intéressent au plus haut point le peuple qui, par l'opinion publique interposée, arrive souvent à s'assurer de leur conformité à la Constitution et à les censurer éventuellement.¹⁸ Ce droit de regard du peuple sur les actes des pouvoirs publics constitue, en régime démocratique, une véritable arme en faveur de la constitutionnalité des agissements des gouvernants.¹⁹

¹³ NTUMBA LUABA LUMU, *Droit constitutionnel général*, Kinshasa, EUA, 2005, p. 164.

¹⁴ *Ibidem*, p.165.

¹⁵ KELSEN, cité par DIANE O.M., *op.cit.*, p.64.

¹⁶ PORTELLI, H. *Droit constitutionnel*, 9^e édition, Dalloz, Paris, 2011, p.31.

¹⁷ NTUMBA, L.L., *op. cit.*, p.166.

¹⁸ ESAMBO KANGASHE J.L., *Le droit constitutionnel*, Ed. Academia-L'Harmattan, Louvain-La-Neuve, 2013, p.104.

¹⁹ *Idem*.

Ce contrôle est exercé par le peuple en vertu de son droit de résistance à l'oppression voire à l'insurrection. (Article 2 de la Déclaration des droits de l'homme). En effet, toute souveraineté déléguée est contrôlable²⁰.

En effet, l'article 64 de la Constitution de 2006 donne le pouvoir au peuple congolais de veiller au respect de la Constitution, à ne jamais permettre quelqu'un prendre le pouvoir ou l'exerce en violation de la Constitution.

b. Le contrôle par un organe politique

Le contrôle de la constitutionnalité par un organe politique tire son fondement dans le fait que, même si son objet porte sur un texte juridique, l'exercice produit, néanmoins des effets politiques²¹. NTUMBA LUABA note que même là où est organisé le contrôle juridictionnel subsistent parfois des traces de contrôle politique. C'est le cas dans le système français actuel où il est reconnu à chacune des chambres du parlement le pouvoir, avant d'examiner un projet ou une proposition de loi, de statuer au préalable sur sa constitutionnalité²².

Le même auteur souligne que le contrôle politique n'est pas d'une grande efficacité du fait que l'indépendance des personnes chargées du contrôle n'est pas garantie.²³

C'est dans cette même optique que Jacques DJOLI note également que ces techniques sont souvent aléatoires, car elles relèvent de l'autolimitation. Elles sont souvent théoriques ou même inefficaces surtout lorsqu'il y a coïncidence des majorités présidentielle et parlementaire. Le parlement, transformé en une caisse de résonance des décisions de l'exécutif, n'ose pas annuler un acte ayant force de loi qui violerait la Constitution.²⁴

Dans cette même hypothèse, l'alinéa 2 de l'article 69 de la constitution de la RDC reconnaît au Président de la République le pouvoir de veiller au respect de la Constitution.

c. Le contrôle par un organe juridictionnel

Ce contrôle est celui qu'assure le juge en vertu de son pouvoir de gardien de la loi et de l'ordre public. L'opération se traduit à une analyse de conformité

²⁰ Jacques DJOLI ESENG' EKELI, *Droit Constitutionnel*, Tome I : *Principes structuraux*, 2^e Edition revue et augmentée, Edition Universitaires Africaines, Kinshasa, 2012, p.153.

²¹ ESAMBO KANGASHE, *op. cit.*, p.104.

²² NTUMBA L.L., *op. cit.*, p.168

²³ *Idem.*

²⁴ Jacques DJOLI ESENG' EKELI, *op. cit.*, p.154.

entre norme de référence, c'est-à-dire, la constitution (préambule inclus) et les normes contrôlées.²⁵

Généralement, trois critères ou traits permettent de conclure que l'on est devant un organe juridictionnel de contrôle : l'indépendance des membres composant l'organe chargé d'examiner la conformité des lois à la Constitution, le fait que la procédure suivie présente les garanties d'une procédure juridictionnelle, l'autorité de la chose jugée dont se revêt la décision rendue.²⁶

Le contrôle juridictionnel est réalisé par deux modalités : le contrôle par voie d'action et le contrôle par voie d'exception. Nous y reviendrons plus tard.

3. La différence entre le contrôle de légalité et de conventionalité

a. Le contrôle de légalité

La démocratie constitutionnelle implique que l'administration, comme les particuliers, soit aussi soumise aux normes constitutionnelles. La notion ancienne de la légalité excluait, tout au moins en théorie, le contrôle des actes de l'administration tant qu'ils ne violaient pas directement la loi, même si la violation d'une disposition constitutionnelle pouvait être invoquée comme moyen d'illégalité au sens large.²⁷

Gardien de la légalité constitutionnelle, le juge constitutionnel est tenu de s'assurer que dans l'édition par les pouvoirs publics des actes réglementaires, la Constitution est respectée. En droit administratif, la légalité d'un acte administratif découle de sa conformité aux règles posées par la Constitution, la loi et les actes pris par une autorité supérieure à l'auteur de l'acte. Elle implique la sanction d'un acte illégal par un juge présentant les garanties d'impartialité, l'indépendance et de compétence requise.²⁸

C'est cette idée que M. De LAUBADERE développe dans son *Traité de droit administratif* lorsqu'il affirme que le principe de la légalité signifie que « toutes les autorités administratives sont tenues, dans les décisions qu'elles prennent de se conformer à la loi ou, plus exactement, à la légalité, c'est-à-dire à un ensemble de règles de droit dont beaucoup, mais non point toutes, sont contenues dans les lois formelles ».²⁹

²⁵ Jacques DJOLI ESENG' EKELI, *op. cit.*, p.154.

²⁶ NTUMBA L.L., *op. cit.*, p.169.

²⁷ www.memoireonline.com, le 02/02/2019.

²⁸ YUMA BIABA L., *op. cit.*, p., 233.

²⁹ De LAUBADERE A., *Traité de droit administratif*, cité par YUMA BIABA, *op. cit.*, p.233.

Dans cette même logique, M. de Michel simplifie la question en considérant tout court que « la légalité signifie le respect à la règle de droit. Respecter la règle de droit, c'est, en effet pour l'administration, à la fois : fonder son action à la règle de droit, assurer l'application de la règle de droit ».³⁰

De ce qui précède, il sied de noter que le contrôle de légalité consiste donc à vérifier la conformité des actes des autorités publiques à la loi. Il peut par ailleurs être exercé *a priori* ou *a posteriori*.

b. Le contrôle de conventionalité

Le contrôle de conformité de la loi avec les engagements internationaux de l'Etat a pris une importance considérable ces dernières années.³¹

Le contrôle de conventionalité est largement utilisé par les juridictions nationales pour vérifier la conformité des lois et autres normes nationales aux traités garantissant des droits fondamentaux.³² En RDC par exemple, le contrôle de conventionalité est « le fait de vérifier si une loi ou un texte réglementaire est conforme aux engagements internationaux ».

Contrôle ayant pour objet de rapporter la loi à un traité et, en cas de contrariété, de faire prévaloir la norme internationale, la plus élevée de ces deux normes dans la hiérarchie.³³

En effet, l'article 215 de la Constitution du 18 février 2006 telle que révisée à ce jour dispose que : « les traités et accords internationaux régulièrement conclus ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque traité ou accord, de son application par l'autre partie ». Ceci revient à dire que les traités internationaux ont une valeur supérieure à la loi.

En résumé, nous pouvons affirmer que le contrôle de légalité est celui qui est exercé pour s'assurer de la conformité d'une loi ou des actes réglementaires à la Constitution, alors que le contrôle de conventionalité, comme nous l'avons si bien dit est celui qui consiste à vérifier si une loi ou un texte réglementaire est conforme aux engagements internationaux.

³⁰ De MICHEL, A. cité par YUMA BIABA, *op. cit.*, p.233.

³¹ PORTELLI, H. *op. cit.*, p.34.

³² *Idem*.

³³ Michel de Villiers et Armel Le Divellec, *Dictionnaire du Droit Constitutionnel*, 9^e Ed.Sirey, 2013, p.91.

B. Les modèles des justices constitutionnelles dans le monde

Il existe dans le monde, deux modèles des justices constitutionnelles : le modèle américain et le modèle européen.

1. Le système américain

Aux Etats-Unis, tous les tribunaux depuis celui du rang le moins élevé au plus élevé peuvent contrôler la constitutionnalité des lois. Ils le font à l'occasion de n'importe quel litige qui leur est soumis. Le problème de la constitutionnalité s'ajoute donc indirectement au procès, le juge est saisi par voie d'exception. Il s'agit d'un contrôle diffus.³⁴

Il sied de noter que la Constitution de ce pays qui date du 17 septembre 1787 ne consacre pas expressément un mécanisme de contrôle constitutionnel. Il est donc l'œuvre de la jurisprudence. Le contrôle de constitutionnalité est né de la volonté de la Cour Suprême elle-même dans son célèbre arrêt Marbury contre Madison de 1803³⁵ ou plutôt du *Chief Justice* John Marshall, Président de la Cour qui revendiqua, pour le pouvoir judiciaire, le rôle de gardien de la Constitution.

2. Le système européen

Alors que le modèle américain né d'une pratique judiciaire, est mis en œuvre par l'ensemble des tribunaux ordinaires coiffés par la Cour Suprême, le modèle européen repose sur un organe unique, spécialisé dans le contentieux constitutionnel et situé en dehors de la hiérarchie judiciaire³⁶.

C'est Hans Kelsen qui est à l'origine de ce système. Dans sa conception, l'Etat n'est qu'un ensemble de normes hiérarchisées, et la constitution est au sommet de la hiérarchie. Ainsi, il faut faire respecter la Constitution par une juridiction unique³⁷.

En République Démocratique du Congo, la Cour constitutionnelle est l'unique juge de l'exception d'inconstitutionnalité. Aucune autre juridiction ne peut statuer sur une question relevant de la constitutionnalité des lois.

³⁴ Hans Kelsen, cité par Jacques DJOLI ESENG'EKELI, *op. cit.*, p.155.

³⁵ Le président américain avait procédé à une nomination à la veille des élections donc en fin de son mandat. La nouvelle administration ayant refusé de donner suite à cette nomination, cela a été l'occasion au juge Marshall de la cour suprême américaine en charge de l'affaire de poser, en 1803, les principes du contrôle de constitutionnalité : le juge applique toutes les lois ; il est compétent pour régler les conflits entre lois et pour écarter celles qui ne sont pas conformes à la constitution. Par DIANE O.M., *op. cit.*, p.62.

³⁶ NTUMBA L.L., *op. cit.*, p.171.

³⁷ Jacques DJOLI ESENG'EKELI, *op. cit.*, p.156.

II. L'ACCESSIBILITÉ DU JUGE CONSTITUTIONNEL CONGOLAIS AU REGARD DU SYSTÈME DE CONTRÔLE DE CONSTITUTIONNALITÉ INSTITUÉ PAR LE CONSTITUANT DE 2006

1. Le système de contrôle de constitutionnalité institué par le constituant congolais

Conformément aux dispositions de la Constitution de 2006 et de la loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, il convient de souligner que tout citoyen peut faire constater l'inconstitutionnalité des lois, des actes réglementaires, des actes ayant force de lois ainsi que des actes réglementaires des autorités administratives en vertu des articles 162 alinéa 2 de la Constitution et de l'article 48 de la loi organique précitée par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité dans une affaire qui le concerne et est devant une juridiction.

Il ressort, de ces dispositions qu'en République Démocratique du Congo qu'il est reconnu aux citoyens, le droit de saisir directement, par voie d'action ou indirectement, par voie d'exception l'organe de contrôle. Nous y reviendrons plus tard.

2. Notions sur le droit d'accès au juge

Par ailleurs, la Cour Européenne des droits de l'homme a jugé que la complexité des modalités d'exercice des recours offerts en droit interne peut être considérée comme un obstacle au droit au juge.³⁸

Accéder au juge, c'est avoir en effet la possibilité de le saisir. Selon GUINCHARD et DEBARD, la saisine est une formalité par laquelle un plaideur porte son différend devant une juridiction afin que celle-ci examine la recevabilité et le caractère fondé de ses prétentions³⁹.

CORNU pense que la saisine d'une juridiction ou d'un juge est l'acte par lequel une personne physique ou morale fait déclencher l'instruction d'une

³⁸ CEDH, 16 déc.1992, Geouffre de la Pradelle c/ France, n° 12964/87, D. 1993 Jur. 562 et s. note F. BENOÎT-ROHMER. La Cour a qualifié d'entrave "technique" à l'accès à un tribunal le refus de plusieurs tribunaux d'enregistrer des actions civiles parce qu'elles étaient présentées sous forme de DVD (ce qui était justifié par le volume des affaires) alors qu'ils ne disposaient pas de l'équipement nécessaire : CEDH, 16 juin 2009, Lawyer partner A.S. c/Slovaquie, n° 54252/07, cité par Jean-François Renucci, *Droit Européen des Droits de l'Homme*, Ed. LGDJ Lextenso, 2015, p.368.

³⁹ GUINCHARD S. et DEBARD T.H., *Lexique des termes juridiques*, 21^e Ed., Dalloz, Paris, 2014, p.850.

affaire. C'est également l'acte à travers lequel un litige est soumis à une juridiction aux fins que celle-ci y applique son activité jusqu'à son épuisement⁴⁰ suivant des formalités variables⁴¹.

En effet, la procédure de la saisine du juge pour inconstitutionnalité d'une norme législative ou réglementaire n'est pas uniforme. Elle varie d'un pays à un autre⁴². Dans certains pays comme au Cameroun, la compétence de saisir le juge constitutionnel n'est reconnue qu'aux seuls pouvoirs publics dont le Président de la République, le Premier Ministre et le Président de chacune des chambres parlementaires. Relevons par ailleurs que l'application d'un tel procédé favorise, sans doute, la violation de la constitution commise dans la plupart de cas par les mêmes pouvoirs publics ou par des agents placés sous leurs ordres.

A. L'affirmation d'un droit d'accès au juge constitutionnel congolais

Conformément aux dispositions de la Constitution en vigueur et de la loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, il convient de souligner que la saisine du juge constitutionnel est ouverte à tout citoyen pour faire constater l'inconstitutionnalité des lois, des actes réglementaires, des actes ayant force de lois ainsi que des actes réglementaires des autorités administratives en vertu des articles 162 alinéa 2 de la Constitution et de l'article 48 de la loi organique précitée par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité dans une affaire qui le concerne et est devant une juridiction.

Il ressort, de l'analyse de ces dispositions que la République Démocratique du Congo à l'instar d'autres pays, organise un système très libéral, lequel reconnaît aux citoyens, le droit de saisir directement, par voie d'action ou indirectement, par voie d'exception l'organe de contrôle.

1. Par voie d'action

Le contrôle par voie d'action s'opère dans le cadre d'un procès intenté directement contre la loi devant une juridiction spéciale en vue d'obtenir son annulation⁴³. En d'autres termes, le contrôle de la constitutionnalité des lois par

⁴⁰ CORNU G., *Vocabulaire juridique*, Quadrige/PUF Paris, 2003, p.810.

⁴¹ KATUALA KABAKASHALA, « Une nouvelle exception à la saisine de la Cour Suprême de Justice telle qu'organisée à l'article 2 du code de sa procédure », in *Revue juridique justice, Science et Paix*, n° spécial, Juin 2004, Kinshasa, p.7.

⁴² ESAMBO KANGASHE, *op. cit.*, p.121.

⁴³ CHANTEBOUT B., *Droit constitutionnel et science politique*, Ed. Armand Colin, Paris, 1982, p.52.

voie d'action est celui qui est exercé devant la juridiction chargée de veiller à la constitutionnalité des lois (**la Cour constitutionnelle**). Au cas où la juridiction se prononce en faveur de l'inconstitutionnalité, elle prononce l'annulation pure et simple de la loi.

Cependant, notons qu'à ce niveau, le contrôle peut s'opérer avant la promulgation de la loi (contrôle *a priori*) ou après la promulgation de la loi (contrôle *a posteriori*). Commençons par la saisine ou contrôle *a priori* pour terminer avec la saisine *a posteriori*.

a. Saisine a priori

La Constitution du 18 février 2006 marque une différenciation entre les matières faisant l'objet d'un contrôle *a priori* et celles qui font l'objet d'un contrôle *a posteriori*.

A cet effet, les articles 139, 145 et 160 de la Constitution ainsi que les articles 43 et suivants de la loi organique sous examen déterminent les matières qui doivent faire l'objet d'une saisine *a priori* de la Cour Constitutionnelle ainsi que les organes compétents destinés à saisir ladite cour.

En effet, de ce qui précède, les alinéas 2 et 3 de l'article 160 de la Constitution disposent que « les lois organiques, avant leur promulgation, et les règlements intérieurs des chambres parlementaires et du congrès, de la commission électorale nationale indépendante ainsi que du conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication, avant leur mise en application, doivent être soumis à la cour constitutionnelle qui se prononce sur leur conformité à la Constitution ».

L'alinéa 3 ajoute, qu'aux mêmes fins d'examen de la constitutionnalité, les lois peuvent être déférées à la Cour Constitutionnelle, avant leur promulgation par le Président de la République, le Premier Ministre, le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat, le dixième des députés ou des sénateurs.

Par ailleurs, l'article 44 de la loi organique portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle confère au Président de la République la compétence de saisir directement la Cour Constitutionnelle avant la promulgation des lois auxquelles la constitution confère le caractère de loi organique.

S'agissant des organes compétents habilités à saisir la cour pour le contrôle *a priori*, l'article 139 du même texte reconnaît au Président de la République, au

Premier Ministre, au Président de l'Assemblée Nationale ou du Sénat, à un nombre de députés ou des sénateurs, la compétence de saisir directement la Cour constitutionnelle pour un recours visant à faire déclarer une loi à promulguer non conforme à la Constitution.

Notons par ailleurs que dans ces cas limitativement énumérés, ne sont habilités à saisir directement la cour que les autorités déterminées par la Constitution. Cette compétence peut également être reconnue au gouvernement dans certains cas. C'est le cas lorsqu'il faut saisir la cour pour faire constater la vacance du Président de la République⁴⁴.

Ainsi donc, pour tous ces cas précis aucun citoyen ne peut saisir la Cour constitutionnelle en République Démocratique du Congo faute de qualité ; seuls les organes précités en ont la prérogative.

b. La saisine a posteriori

En effet, le contrôle *a posteriori* est une procédure de contrôle de constitutionnalité sur les lois déjà promulguées en vertu de l'article 162 de la Constitution.

Elle permet, sous certaines conditions, de demander au juge constitutionnel de vérifier si une disposition législative ne serait pas inconstitutionnelle en ce qu'elle porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution. Elle est ouverte à tout citoyen. A cet effet, elle s'effectue de deux manières : Par voie d'exception et par voie d'action

2. Par voie d'exception

Selon ESAMBO KANGASHE, le contrôle par voie d'exception n'intervient qu'incidemment devant un juge de fond au cours d'une instance et, à titre d'une exception soulevée comme moyen d'accusation ou de défense⁴⁵.

Ce contrôle n'aboutit pas à l'annulation d'une loi reconnue inconstitutionnelle mais plutôt à son application dans l'instance en cours.

Bernard CHANTEBOUT, opine à ce sujet que dans le cadre du contrôle par voie d'exception, l'initiative de la procédure est laissée aux citoyens engagés dans un procès où devrait s'appliquer le texte incriminé⁴⁶. Notons par ailleurs que cette procédure est organisée par l'article 162 de la Constitution du 18

⁴⁴ L'article 76 de la Constitution dispose que « la vacance de la Présidence de la République est déclarée par la cour constitutionnelle saisie par le gouvernement ».

⁴⁵ ESAMBO KANGASHE, *op. cit.*, p.120.

⁴⁶ CHANTEBOUT B., *op. cit.*, p.52.

février 2006 qui dispose que « la cour constitutionnelle et juge de l'exception d'inconstitutionnalité soulevée devant ou par une juridiction. Toute personne peut saisir la cour constitutionnelle pour inconstitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire. Elle peut, en outre, saisir la cour constitutionnelle, par la procédure de l'exception de l'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire qui la concerne devant une juridiction. Celle-ci sursoit à statuer et saisit, toutes affaires cessantes, la cour constitutionnelle ».

Ainsi, lorsque les juridictions civiles, pénales ou administratives, et même la cour de cassation et le conseil d'Etat, sont saisis des matières de leurs compétences, le sort du procès pourrait être lié à l'application d'une norme qui pourrait s'avérer contraire à la constitution. Comme le contrôle de constitutionnalité relève de la cour constitutionnelle, la juridiction demande à la cour constitutionnelle de vérifier la constitutionnalité de ladite norme.⁴⁷ Ajoutons également que l'exception d'inconstitutionnalité peut être soulevée par les parties ou par la juridiction.

Il existe plusieurs formes de contrôle de constitutionnalité par voie d'exception ; qui sont notamment la question préjudicielle de constitutionnalité, la question préalable de constitutionnalité et la question prioritaire de constitutionnalité.

Toutefois, nous nous limiterons à l'analyse des deux premières procédures lesquelles nous intéressent dans le cadre de ce travail.

a. Question préjudicielle de constitutionnalité

L'exception d'inconstitutionnalité est dite question préjudicielle de constitutionnalité en ce qu'elle augure une procédure en vertu de laquelle une personne physique ou morale partie à une instance demande, par l'entremise du juge de fond, la vérification par le juge constitutionnel de la constitutionnalité d'une loi⁴⁸.

En effet, dépourvues du pouvoir d'appréciation de la justesse ou non de la question préjudicielle de constitutionnalité, les juridictions de jugements doivent surseoir et renvoyer la question au juge constitutionnel qui seul peut en apprécier le bien-fondé.

Le juge constitutionnel n'est saisi que par le juge de fond, à l'exclusion de toute partie à l'instance. La question préjudicielle de constitutionnalité permet

⁴⁷ YABILI M., *op. cit.*, p.31.

⁴⁸ ESAMBO K., *op. cit.*, p.111.

aux particuliers de saisir, indirectement, le juge constitutionnel pour attaquer des lois déjà promulguées.

ESAMBO estime que la question préjudicielle de constitutionnalité constitue un moyen par excellence de protection et de préservation des droits et libertés publiques garantis par la Constitution⁴⁹. C'est le système en vigueur en RDC. Mais il convient de noter que cela ne suffit pas à notre avis parce que le juge ne peut pas en prononcer l'annulation.

b. La question préalable de constitutionnalité

A la différence de la question préjudicielle de constitutionnalité qui conduit à la surséance par le juge constitutionnel saisi à cet effet, la question préalable de constitutionnalité confère au juge de fond un rôle plus actif. Celui-ci est en effet obligatoirement tenu de se prononcer sur la demande avant toute décision de fond.

L'évocation d'une question préalable de constitutionnalité amène le juge à se prononcer prioritairement avant l'examen de tout autre moyen connexe ou annexe.

Cette requête n'est pas portée devant un juge spécial (juge constitutionnel au sens classique) mais au même juge de droit commun⁵⁰.

Cette procédure ne s'applique malheureusement pas en droit congolais. Elle s'applique néanmoins aux Etats-Unis d'Amérique où l'exception d'inconstitutionnalité constitue pour le juge qui est saisi du procès une question préalable qu'il est habilité à trancher lui-même avant de résoudre le problème concret sur lequel porte le fond du litige.

Nous verrons avant la fin de cette étude, l'avantage qu'offre cette procédure aux justiciables.

B. Les exigences du droit d'accès au juge

Nous l'avons dit qu'en matière d'inconstitutionnalité, toute personne physique ou morale peut agir par action principale en annulation ou par exception d'inconstitutionnalité. Cette capacité de saisine en faveur de toute personne est garantie par l'article 162 de la Constitution.

⁴⁹ ESAMBO K., *op. cit.*, p.111.

⁵⁰ *Ibidem*, p.113.

Mais, il reste à savoir si l'accès à ce juge constitutionnel est facile et aisé pour tous les citoyens. En d'autres termes, peut-on donc accéder facilement au juge constitutionnel congolais ?

L'accès à la justice, critère crédible de l'enrichissement de l'Etat de droit suppose, du point de vue des sujets de droit, la garantie de la justiciabilité subjective. Elle signifie l'aménagement impératif des conditions qui permettent aux citoyens de recourir, sans empêchement dirimants, au tiers impartial, en vue de favoriser le triomphe des droits qui leur sont reconnus, lorsque ces droits subissent une contradiction illégitime, sacre juridictionnel sans lequel ils demeureraient des tigres en papier⁵¹.

En effet, le droit d'accès au juge implique-t-il un droit à l'exercice d'une voie de recours en ce sens qu'il s'agit bien de s'adresser à un juge ?

1. Les obstacles à l'accès au juge constitutionnel congolais

Il est certes vrai que la Constitution garantit le droit au juge constitutionnel, mais les citoyens éprouvent d'énormes difficultés pour accéder à cette haute juridiction.

Par ailleurs, quelle que soit la manière dont on envisage le problème du juge constitutionnel, on ne peut éviter de partir d'un constat malheureusement bien amer, la justice constitutionnelle ne fonctionne pas normalement.

Plusieurs obstacles empêchent les particuliers à l'accès facile à ce juge. Il s'agit notamment de l'éloignement de la Cour constitutionnelle, l'instrumentalisation de la justice constitutionnelle, la pauvreté de la population, l'ignorance des règles du droit par la population.

a. L'éloignement de la Cour Constitutionnelle des justiciables

Nous commençons par signaler d'abord que la RDC a adopté le modèle européen de justice constitutionnelle, celui de type centralisé. Cette justice n'est exercée que par la seule Cour Constitutionnelle qui se situe à Kinshasa.

Dès lors, dans notre pays aux dimensions continentales et où la plupart des routes sont devenues presque impraticables et dont certains recoins, pour atteindre la ville de Kinshasa, il faut nécessairement prendre des moyens de transport qui ne sont pas à la portée des citoyens ordinaires (tel l'avion),

⁵¹ D.J. ZAMBO ZAMBO, « Protection des droits fondamentaux et droits à la juridiction constitutionnelle au Cameroun : continuité et ruptures », in *La Revue des droits de l'homme* », 2019, p.2.

d'autres par contre présentent des risques énormes (tel la pirogue), le juge constitutionnel reste sociologiquement quasi inaccessible par ces derniers⁵².

b. La pauvreté de la population

A ce problème d'éloignement du juge constitutionnelle, il faut ajouter celui des frais nécessaires pour soutenir l'action devant le juge constitutionnel. Nous pensons ici aux divers actes de procédure, honoraires des avocats, séjour à Kinshasa, et autres.

Cependant, la loi organique a porté une innovation en ce qu'elle consacre la gratuité en matière de contrôle de constitutionnalité devant la Cour Constitutionnelle.

En effet, l'article 96 de la loi organique sus-évoquée dispose que : « la procédure en matière de contrôle de constitutionnalité est écrite. Elle est en outre contradictoire en cas du contentieux d'inconstitutionnalité ». Le dernier alinéa du même article précise « qu'elle est gratuite ».

Toutefois, cet alinéa ne résout pas totalement le problème des citoyens ordinaires car, en dépit de cette gratuité, la procédure devant cette haute juridiction et surtout en cette matière est toujours complexe d'où il faut nécessairement être assisté d'un avocat près cette cour. Et dans le contexte congolais il n'est pas impossible que des frais informels soient exigés.

Ainsi, pauvreté qui mine la population congolaise constitue aussi un handicap majeur empêchant les citoyens congolais l'accès au juge constitutionnel, prendre un avocat signifie en outre prendre aussi soin de lui c'est-à-dire payer ses honoraires, son moyen de transport, assurer son séjour à Kinshasa, etc.

c. L'instrumentalisation de la justice constitutionnelle

La question de la politisation des cours ou conseils constitutionnels s'est toujours posée partout à travers le monde : en France où le mode de désignation porte à critique mais aussi dans les Etats comme l'Espagne ou l'Allemagne où pourtant le système de désignation est censé être plus démocratique.

Comme il est tout à fait difficile de lutter contre la politisation, l'une des meilleures garanties d'indépendance et d'impartialité est le statut des juges et leur situation une fois nommés.

⁵² MAPHANA Z., *op. cit.*, p.83.

Selon Esmein, « l'indépendance est la condition, sinon suffisante du moins nécessaire de l'impartialité, celle qui fera non pas que les juges soient impartiaux mais qu'ils ne soient pas empêchés de l'être⁵³ »

d. L'ignorance des règles du droit par la population

Bien que dans notre pays le législateur ait prévu beaucoup de textes qui assurent la protection des personnes, on se rend compte que la méconnaissance de ces textes de loi et de certains instruments internationaux constitue un facteur de vulnérabilité des populations.

Ces droits sont régulièrement bafoués sans que leurs titulaires ne réagissent en se décidant de revendiquer leurs droits, de saisir une juridiction qui examinera le fait en droit et prendra une décision. Ils ne le font pas parce qu'à notre avis, ils ignorent les voies de recours dont ils disposent ou parce qu'ils jugent onéreuses et complexes les procédures judiciaires.

A ce sujet, l'opinion bien formée et informée tend encore à jouer un rôle significatif contre les abus du pouvoir. Mentionnant les facteurs qu'il pense trouver à la base du discrédit jeté sur le juge constitutionnel, WETSH'OKONDA a souligné que « le fait que sa jurisprudence reste méconnue, ses arrêts n'étant pas régulièrement publiés au journal officiel et la doctrine n'y consacrant pas toujours les analyses qu'ils méritent⁵⁴ ».

C. Proposition pour le modèle décentralisé de justice constitutionnelle

La RDC a opté pour la création d'une instance unique (modèle centralisé) de juridiction constitutionnelle. Le modèle européen dans l'ensemble se fonde entre autres sur la protection des droits fondamentaux des citoyens. Dès lors, il paraît logique que dans un tel système, il soit admis qu'un plaideur ait la possibilité de saisir le juge et de constater par voie juridictionnelle une loi qui heurte des libertés garanties au citoyen plaideur par la Constitution.

Cependant, nous jugeons inapproprié ce modèle dans notre pays suite aux éléments déjà évoqués *supra*. Ainsi donc, dans la présente partie, nous ferons d'abord une proposition de *lege ferenda* pour l'application du modèle décentralisé de justice constitutionnelle en RDC, ensuite, nous essayerons d'illustrer quelques avantages y relatifs et enfin, nous nous attèlerons à faire une proposition pour un juge constitutionnel effectif, efficace et efficient.

⁵³ ESMEIN, sur www.constitutionenafrique.org, consulté le 27/04/2019.

⁵⁴ WETSH'OKONDA, cité par MAPHANA Z., *op. cit.*, p.84.

III. PLAIDOYER POUR UN SYSTÈME DU CONTRÔLE DE CONSTITUTIONNALITÉ PLUS ADAPTÉ AU CONTEXTE CONGOLAIS

La République Démocratique du Congo est l'un de plus vaste pays d'Afrique, il est le deuxième après l'Algérie. La Cour constitutionnelle de la RDC se situe à Kinshasa et, tous les contentieux constitutionnels ne peuvent trouver solution qu'à Kinshasa à ladite Cour.

Au regard de cette étendue du territoire congolais, le modèle des Etats-Unis d'Amérique est celui qui semble rencontrer les aspirations du peuple congolais pour une justice constitutionnelle accessible à tous.

Car, en effet, aux Etats-Unis, la Cour Suprême de Justice (CSJ) peut, essentiellement par voie d'exception à l'occasion des litiges mettant en cause un problème d'interprétation de la Constitution, faire prévaloir celle-ci sur toutes les autres normes inférieures édictées par le Congrès, l'Exécutif et les institutions fédérées⁵⁵.

Ainsi, trois procédés principaux permettent de déclencher le contrôle de constitutionnalité par la Cour Suprême : l'exception d'inconstitutionnalité, l'injonction et le jugement déclaratoire.

Dans ce système, les questions de droit constitutionnel sont considérées comme des questions relevant de la compétence de n'importe quel juge, quelle que soit la place qu'il occupe dans la hiérarchie judiciaire.

Dans le cadre de ce système, en réalité, la Cour Suprême statue en appel. NTUMBA LUABA note qu'une procédure de filtrage, est mise en œuvre au sein d'un comité restreint composé de quatre juges, fait que sont éliminés environ 95% des requêtes présentées directement⁵⁶.

Notons par ailleurs que lorsqu'une question d'inconstitutionnalité est soulevée devant le juge ordinaire dans le système sous examen, le juge garde toutefois la latitude de se prononcer avec deux alternatives ou possibilités. Il peut soit écarter l'application de la loi ou l'acte administratif inconstitutionnel ou soit l'appliquer en lui donnant un sens qui soit conforme à la Constitution. Les voies de recours sont ouvertes à toute personne qui le désire, car seule la CSJ sera à même de trancher de façon définitive la question de

⁵⁵ NTUMBA L.L., *op. cit.*, p.170.

⁵⁶ *Ibidem*, p.171.

l'inconstitutionnalité, les décisions des juges inférieurs n'étant valables qu'*inter partes*.

Il faut cependant souligner que même dans les pays de droit romaniste comme le nôtre, il est reconnu le droit de contrôle de la constitutionnalité par voie d'incident aux juridictions ordinaires. Mais ces juridictions ne peuvent pas statuer sur l'inconstitutionnalité ou non de la loi incriminée.

Cependant, nous souhaiterions que l'exception d'inconstitutionnalité en RDC soit une question préalable de constitutionnalité, le juge congolais devant lequel un tel incident est parvenu se prononce prioritairement sur l'incident avant tout examen au fond pour éviter des longues procédures.

En définitive, si le modèle américain de contrôle de la constitutionnalité des lois, en raison de son caractère diffus, ne restreint pas le droit d'accès à la justice⁵⁷, il en va différemment du modèle européen que nous fustigeons et, qui est d'application en RDC.

Si l'on convient que tout juge a l'obligation de faire primer la Constitution en disant le droit, il faut admettre que la garantie de la Constitution par le juge ordinaire, naturellement accessible offre de grandes potentialités de protection des droits fondamentaux en même temps qu'elle permet, dans une certaine mesure, de rattraper la lacune que le droit positif confère au système de justice constitutionnelle.⁵⁸

A. Le droit au juge et le droit à un tribunal

Le droit à un recours juridictionnel ou la garantie d'accès à un tribunal ou encore le droit à un juge peut être défini comme « le droit pour toute personne physique ou morale d'accéder à la justice pour y faire valoir des droits⁵⁹ ».

A l'instar de Thierry S. Renoux on peut considérer que le droit au juge présente deux aspects : un aspect objectif lié à la possibilité de former une action en justice, et un aspect subjectif lié à l'accès concret à un tribunal. Mais l'auteur ajoute également que le droit au juge ne saurait se résumer au droit d'agir en justice, « il recouvre non seulement le droit général d'accès à une

⁵⁷ D.J. ZAMBO ZAMBO, *op. cit.*, p.5.

⁵⁸ *Ibidem*, p.3.

⁵⁹ FAVOREU L. et RENOUX Th., Le contentieux constitutionnel des actes administratifs, extrait du Répertoire Dalloz du contentieux administratifs, Sirey, cité par MATADI NENGA, *Le droit juridique privé*, Ed. Droit et idées nouvelles, Kinshasa, 2006, p.111.

juridiction mais également le droit de pouvoir exercer librement un recours juridictionnel effectif doté des attributs exécutoires de la chose jugée ». ⁶⁰

De ce qui précède, les instruments juridiques internationaux comme la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, le Pacte international relatif aux Droits civils et politiques et en droit interne, la Constitution ont proclamé et reconnu le droit d'accès à un tribunal ou à un juge comme un droit fondamental dont bénéficie tout particulier.

MATADI NENGA estime à ce propos que la garantie d'accès à un tribunal suppose un accès concret et effectif à un tribunal ⁶¹. Dans cette même optique, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a également affirmé que la convention a pour but de protéger des droits non pas théoriques et illusoire, mais concrets et effectifs. Il n'est donc pas suffisant qu'un Etat prévoit, dans sa législation, un droit d'accès aux tribunaux, si ce droit n'est pas garanti aux particuliers, dans le vécu quotidien et concret de sa relation avec la justice ⁶².

En tout état de cause, le droit au juge peut être compris, comme le droit qu'à toute personne de recourir à la justice, c'est-à-dire de saisir un tribunal.

1. Le droit à un jugement dans un délai raisonnable

La procédure pour la saisine du juge constitutionnelle Congolais semble à notre avis être complexe qu'elle ne permet au justiciable d'avoir un jugement dans un délai raisonnable en cas du contrôle de constitutionnalité des lois soulevé devant une juridiction ordinaire car ladite juridiction devra sursoir et renvoyer la question auprès de la Cour constitutionnelle pour une décision finale liée à ladite exception.

En conséquence, il n'y a aucun délai endéans lequel le juge est appelé à statuer pour communiquer sa décision à la juridiction concernée tel qu'exigé par l'article 53 de la loi organique portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle. Certains justiciables attendent la décision de la cour jusqu'à trois ans depuis que certaines juridictions ont saisi la Cour constitutionnelle.

⁶⁰ Virginie Donier et Béatrice Lapérou-Schneider, *L'accès au juge*, Editions Bruyant, Bruxelles, 2013, p.33.

⁶¹ MATADI NENGA G., *op. cit.*, p.113.

⁶² GUINCHARD S. et alli, cité par MATADI NENGA, *op. cit.*, pp.113-114.

Connaissant cette tardiveté de la communication de la décision sur l'exception d'inconstitutionnalité par la Cour. L'exception d'inconstitutionnalité est devenue pour les Avocats **une exception dilatoire** qu'ils soulèvent pour tarder le déroulement normal du procès.

Par ailleurs, s'il s'agit de la saisine par voie d'action intentée par une autorité ou un particulier habitant hors de la ville de Kinshasa où se situe la Cour constitutionnelle, bien d'autres problèmes pourront également empêcher les citoyens d'y accéder facilement.

La Cour européenne des droits de l'homme a jugé que le droit à un jugement dans un délai raisonnable a pour vocation de palier les retards de nature à compromettre l'efficacité et la crédibilité de la justice⁶³.

A cet égard, la Constitution de la République Démocratique du Congo n'est pas aussi restée muette à cette question lors qu'elle dispose en son article 19 alinéa 2 que : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable par le juge compétent ».

Le comité des droits de l'homme précise sur ce point que bien que l'article 14 §1 du PIDCP ne mentionne pas explicitement le délai raisonnable [tandis que la célérité de la procédure pénale est expressément garantie sous l'article 14§3C) du PIDCP], il s'agit sans conteste d'un élément central du procès équitable qui exige que les décisions de justice doivent être prises sans retard excessif.⁶⁴

Il serait donc souhaitable que dans un avenir proche, le législateur congolais fasse comme d'autres Etats africains tel que la République Sud-Africaine où la Constitution reconnaît en effet, à toutes les juridictions le pouvoir de statuer sur une question de constitutionnalité mais en même temps la Cour doit être saisie automatiquement pour confirmer la décision juridictionnelle ainsi rendue⁶⁵.

⁶³ Cour eur.droit de l'H., H.C. France, arrêt du 24 octobre 1989, §58, cité par LUDOVIC HENEBEL HELENE TIGROUDJA, *Traité de droit international des Droits de l'Homme*, Editions A. PEDONE, Paris, 2016, p.1332.

⁶⁴ Comité dr. h., Mumoz Hermoza c. France, constatations du 28 juillet 1989, cité par LUDOVIC HENEBEL HELENE TIGROUDJA, *Traité de droit internationale des Droits de l'Homme*, Editions A. PEDONE, Paris, 2016, p.1332.

⁶⁵ KALUBA DIBWA, *Du contentieux constitutionnel en RDC. Contribution à l'étude des fondements et des modalités d'exercice de la justice constitutionnelle*, Thèse de doctorat en droit public, UNIKIN, 2010. Sur le site www.memoireonline.com le 02/02/2015.

Par ailleurs, aucune décision d'inconstitutionnalité ne peut échapper au contrôle final de la Cour Constitutionnelle.

A notre sens, au regard de tout ce qui précède, il ne fait l'ombre d'aucun doute que le modèle décentralisé de justice constitutionnelle semble être celui qu'il faut instituer en RDC car il favorise l'accès de tout citoyen au juge constitutionnel et en même temps, il assure une bonne protection des droits fondamentaux de ce dernier.

Il nous semble, en effet impérieux de penser à un nouveau type de justice constitutionnelle qui soit apte à régler le contentieux politique et constitutionnel d'un pays où les droits humains sont souvent bafoués.

2. Avantages liés au modèle décentralisé de justice constitutionnelle

Après ce plaidoyer sur la mise en œuvre du modèle décentralisé de justice constitutionnelle en RDC, il est utile et impérieux que nous présentions quelques avantages relatifs à l'application d'un tel modèle de justice constitutionnelle dans notre pays.

Il faut admettre que la garantie de la Constitution par le juge ordinaire, naturellement accessible offre de grandes potentialités de protection des droits fondamentaux en même temps qu'elle permet, dans une certaine mesure, de rattraper la lacune que le droit positif confère au système de justice constitutionnel.⁶⁶

En effet, il sied de signaler que ce modèle offre un contrôle diffus c'est-à-dire tout juge peut statuer sur la constitutionnalité. C'est ce qui fait qu'aux Etats-Unis, l'exception d'inconstitutionnalité constitue pour le juge qui est saisi du procès une question préalable qu'il est habilité à trancher lui-même avant de résoudre le problème concret sur lequel porte le fond du litige.

L'exception d'inconstitutionnalité à ce niveau facilite le déroulement normal du procès tout en évitant les dilatoires de certaines parties qui peuvent être amenées à soulever une telle exception pour faire tarder la procédure dans le système centralisé où seul le juge constitutionnel est appelé à se prononcer sur l'incident.

A s'en tenir là, en effet, la décision d'un juge quelconque proclamant l'inconstitutionnalité n'a pas pour effet d'annuler la loi mais simplement d'en

⁶⁶ D.J. ZAMBO ZAMBO, *op. cit.*, p.3.

écarter l'application dans le cas envisagé. Sa décision a l'autorité relative de la chose jugée.⁶⁷

De ce point de vue, notons qu'il permet une certaine célérité dans la procédure ; car il n'entraîne aucune surséance ni à un renvoi de la question à la juridiction spécialisée.

Mais, l'affaire pourra bel et bien arriver par voie d'appels successifs devant la juridiction spécialisée, organisme placé au sommet de l'appareil judiciaire, qui statuera en dernier ressort.

Ce système a également l'avantage de la proximité par rapport aux citoyens et, c'est évidemment très important en matière de protection de droits fondamentaux.

Bref dans ce modèle, le juge de fond est obligatoirement tenu de se prononcer sur la demande avant toute décision de fond.

De cette manière, le système décentralisé que nous préconisons rapproche la justice constitutionnelle du justiciable.

3. Proposition pour un juge constitutionnel efficace, effectif et efficient

Le dysfonctionnement de la justice dans un Etat montre explicitement un autre dysfonctionnement plus grand qui est celui de la société politique toute entière.

En effet, la justice entendue comme une manifestation du pouvoir est toujours une des fonctions de celui-ci, de la sorte que son dysfonctionnement déteint inévitablement sur la totalité du pouvoir⁶⁸.

A notre sens, avoir un juge constitutionnel efficace est une nécessité non seulement pour parachever l'édifice constitutionnel et assurer sa solidité mais aussi et surtout une exigence d'efficacité du pouvoir dans l'Etat.

A cette problématique d'efficacité et d'efficience, il faut qu'il ait tout au moins une bonne sélection des membres composant cette haute cour.

En effet, lorsqu'on veut une justice crédible, il sied de commencer par recruter des excellentes personnalités qui seraient afin des juges excellents. L'Etat de droit passe inéluctablement par là et nulle part ailleurs.⁶⁹

⁶⁷ ARDANT P., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Ed., LGDJ, 2016, 115.

⁶⁸ KALUBA DIBWA, *op. cit.*

⁶⁹ *Idem.*

MATADI NENGA GAMANDA opine, dans le même sens, lorsqu'il affirme que « la garantie d'accès à un tribunal serait illusoire si siégeaient audit tribunal, comme juges, des truands, des ignares ou des corrompus de tout genre.

Le droit à un bon juge est une garantie juridictionnelle d'après laquelle toute partie doit être garantie de l'intervention d'un juge doté d'un pouvoir de pleine juridiction et de connaissances nécessaires pour une justice de qualité. Ce savoir-garantie renchérit-il, dans la plupart des cas, ne peut être assuré que par la spécialisation du juge dans la matière qu'il traite. Le juge doit être au parfum du progrès du droit, surtout dans le domaine qui le concerne. Être formé et se former est une obligation : quelle que soit la valeur de magistrat et leur qualité, quelle que soit la rigueur du raisonnement, leurs décisions resteront imparfaites si le droit qu'ils doivent appliquer ne progresse pas constamment ». ⁷⁰

Ainsi donc, l'efficacité de la procédure dépend sans doute de la qualité de gens de justice qui y sont affectés. Nous pensons également aux greffiers et aux autres huissiers de justice.

Nous sommes d'avis avec MAPHANA lorsqu'il opine que la vraie justice constitutionnelle n'est en fait possible qu'avec des juges bien formés, bien soignés, courageux et intègres et avec une population bien informée et disposant des moyens suffisants pour accéder à ces derniers. ⁷¹

⁷⁰ MATADI NENGA G. *Le droit à un procès équitable*, Kinshasa, Louvain-la-Neuve, Ed. Droit et idées nouvelles, Academia Bruylant, 2002, p.33.

⁷¹ MAPHANA Z., *op. cit.*, p.87.

CONCLUSION

Instituée par la Constitution, la Cour Constitutionnelle assure non seulement la limitation du pouvoir politique mais aussi la sauvegarde de la suprématie constitutionnelle et la protection des droits et libertés fondamentaux. Sa saisine a été ouverte à toute personne dans le souci de sa fonctionnalité parfaite afin d'assurer non seulement un contrôle effectif de constitutionnalité des actes législatifs ou réglementaires mais également de tout autre acte contraire à la Constitution.

En effet, la constitution étant la loi fondamentale, elle est de ce fait au-dessus de toutes les autres normes dans un Etat et en conséquence, toutes les normes inférieures doivent se conformer à la Constitution. Il résulte de cette suprématie que la Constitution s'impose à tous les organes de l'Etat.

Ainsi, pour garantir une réelle suprématie de la Constitution, il est assuré un contrôle de constitutionnalité des lois qui permet de rendre effectif la prééminence ou la supériorité de la Constitution.

En effet, les attributions ainsi que la compétence de la cour constitutionnelle sont maintenant clairement identifiées et décrites dans la loi N° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle.

Par ailleurs, il existe deux modèles de justice constitutionnelle connus dans le monde. Chacun des modèles présente des caractéristiques spécifiques mais, Les fonctionnements de la justice constitutionnelle sont différents d'un pays à un autre selon la place que le juge constitutionnel occupe dans l'architecture politique et constitutionnelle.

Le constituant congolais ayant opté pour le modèle européen (modèle centralisé de justice constitutionnelle), avec à sa tête la présence d'une **juridiction unique (spécialisée : la Cour constitutionnelle)**. Son accessibilité reste encore un réel problème pour les citoyens ordinaires ; au nombre de ces problèmes figure au plus haut point son éloignement vis-à-vis de la population.

Cependant, il y a une mise en doute dans la mise en œuvre d'une justice constitutionnelle effective, efficace et efficiente qui soit en même de satisfaire l'ensemble de la population congolaise au regard du modèle et de l'étendue du territoire congolais.

C'est ainsi que notre choix s'est focalisé sur le modèle diffus (celui des Etats-Unis, modèle décentralisé). Ce modèle est en effet, celui que l'étude propose comme susceptible d'être installé en RDC pour un juge constitutionnel effectif, efficient et efficace. Car il rapproche la justice des justiciables et assure une véritable protection des droits et libertés fondamentaux des citoyens. La célérité des affaires en dépend également. Nous en appelons à la Cour Constitutionnelle de concourir à l'enracinement d'un vrai État de droit.

BIBLIOGRAPHIE

I. TEXTES CONSTITUTIONNEL ET LEGAL

1. Constitution de la RDC telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la RDC du 18 février 2006, *J.O /RDC* numéro spécial du 05 février 2011.
2. Loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle.

II. OUVRAGES

1. ARDANT P., *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, Ed. LGDJ, 2016.
2. BWANA N'SEFU LUMANU, *Droit constitutionnel et institutions politiques Base théorique et expérience congolaise*, Ed. Universitaires, Kinshasa, 2009.
3. CHANTEBOUT B., *Droit constitutionnel et science politique*, Ed. Armand Colin, Paris, 1982.
4. CORNU, *Vocabulaire juridique*, Quadrige/PUF, Paris, 2003.
5. DIANE O.M. GANDONOU, *Droit constitutionnel I : Théorie générale de l'Etat, Cours synthétique première année sciences juridiques*, Editions Odouchina, Université d'Abomey-Calavi, 2010-2011.
6. DJOLI ESENG' EKELI J., *Droit Constitutionnel*, Tome 1 : principes structuraux, 2^e Edition revue et augmentée, Editions Universitaires Africaines, Kinshasa, 2012.
7. DRAGO G., *Contentieux constitutionnel français*, Paris, PUF, 2^e édition, 2006,
8. ESAMBO KANGASHE J.L., *Le droit constitutionnel*, Ed. Academia-L'Harmattan, Louvain-la-Neuve, 2013.
9. GUILLIEN R. et VINCENT J. (sous la direction de), *Lexique des termes juridiques*, 6^e édition, Dalloz, Paris, 2005.
10. GUINCHARD S. et DEBARD T.H., *Lexique des termes juridiques*, 21^e Ed., Dalloz, Paris, 2014.
11. HENEBEL HELENE TIGROUDJA, *Traité de droit international des Droits de l'Homme*, Editions A. PEDONE, Paris, 2016.
12. JACQUÉ J.P., *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, Ed. Dalloz, Paris, 2003.
13. MATADI NENGA G., *Le droit à un procès équitable*, Kinshasa, Louvain-la-Neuve, Ed. Droit et idées nouvelles, Academia Bruylant, 2002.

14. MATADI NENGA G., *Le droit juridique privé*, Ed. Droit et idées nouvelles, Kinshasa, 2006.
15. MICHEL de VILLIERS et ARMEL le DIVELLECC, *Dictionnaire du Droit Constitutionnel*, 9^e Ed. Sirey, 2013.
16. NTUMBA L.L., *Droit constitutionnel général*, Editions Universitaires Africaines, Kinshasa, 2005.
17. PORTELLI H., *Droit constitutionnel*, 9^e Ed., Dalloz, Paris, 2011.
18. RENUCCI J.F., *Droit Européen des Droits de l'Homme*, Ed. LGDJ Lextenso, 2015.
19. YABILI M., *Etat de droit : les contrôles de constitutionnalité par la cour constitutionnelle, les cours et les tribunaux*, Presses Universitaires de Lubumbashi, Lubumbashi, 2012.
20. YUMA BIABA L., *Droit administratif général*, Editions CEDI, Kinshasa 2012.

III. ARTICLES ET REVUES

1. KAPINGA K. NKASHAMA S. et Cornely MUFUMBI TSHIAMBALANGA, « Rapprocher la justice des justiciables : un défi pour la Cour Constitutionnelle de la RDC », in *Annuaire Congolais de justice Constitutionnelle*, Volume2, Kinshasa, 2017.
2. KAPINGA K. NKASHAMA S., « L'Ordonnance n°16/070 du 22 août 2016 portant statut particulier des membres de la Cour Constitutionnelle est-elle conforme à la constitution ? », in *Annuaire Congolais de justice Constitutionnelle*, Volume2, Kinshasa, 2017.
3. KATUALA K., « Une nouvelle exception à la saisine de la Cour Suprême de Justice telle qu'organisée à l'article 2 du code de sa procédure » in *Revue juridique justice, Science et Paix*, n° spécial, Kinshasa, Juin 2004.
4. ZAMBO ZAMBO D.J., « Protection des droits fondamentaux et droits à la juridiction constitutionnelle au Cameroun : continuité et ruptures », in *La Revue des droits de l'homme* », 2019.

IV. THÈSE

1. KALUBA DIBWA D., *Du contentieux constitutionnel en RDC. Contribution à l'étude des fondements et des modalités d'exercice de la justice constitutionnelle*, Thèse de doctorat en droit public, UNIKIN, 2010.

V. MÉMOIRE

1. MAPHANA MAPHANA Z., *Des compétences du juge constitutionnel congolais et de l'efficiace de sa mission dans la protection des droits et libertés des particuliers*, Mémoire de Licence, UKV/Boma, 2011, inédit.

VI. SITES INTERNET

1. www.constitutionenafrique.org, consulté le 27/04/2019.
2. www.memoireonline.com, consulté le 02/02/2019.

