

« Les Cours Constitutionnelles Africaines et Justice Constitutionnelle : Cas de la Cour Constitutionnelle Congolaise ».

KASEREKA MUTSUVA N'SELE,
(1) *Enseignant et Défenseur Judiciaire à Butembo, R.D. Congo*

Résumé :

La justice constitutionnelle inaugure une formidable mutation politique grâce aux arrêts rendus conformément à la loi. Elle est le gage de la stabilité des institutions d'un Etat et contribue à la refondation d'un Etat démocratique.

Dans la foulée du mouvement généralisé des réformes juridiques et institutionnelles induit par la poussée démocratique dans les Pays Africains, les dispositifs de la justice constitutionnelle ont été presque tous remis en chantier : on observe sur ce plan, un remodelage organique de la justice constitutionnelle qui s'accompagne selon AHAMED SALEM d'un réaménagement fonctionnel (Article consulté le 28/04/2018 à 14h24).

L'idée véhiculée par l'article 16 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26/08/1789 est salubre en ce sens qu'il est souligné que, toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution. Rien ne peut davantage affaiblir la légitimité des institutions judiciaires que le soupçon : si les magistrats, les juges ou d'autres membres de l'appareil judiciaire touchent des Pots-de-vin, leurs décisions seront sans doute caractérisées par une partialité.

Par cette étude, ce qu'il nous faut c'est une vision panoramique de la justice constitutionnelle, que celle-ci soit parvenue à la maturité ou en soit qu'à ses premiers pas. Qu'il soit un organe politique ou juridictionnel, le juge constitutionnel connaît dans tout ou partie de ses attributions des questions relevant du droit constitutionnel.

Summary:

Constitutional justice inaugurates a formidable political mutation thanks to the judgments rendered in accordance with the law. It is the pledge of the stability of the institutions of a State and contributes to the rebuilding of a democratic State.

In the wake of the generalized movement of legal and institutional reforms induced by the democratic thrust in African countries, the mechanisms of constitutional justice have almost all been reworked: we observe in this respect, an organic remodeling of constitutional justice which is accompanied according to AHAMED SALEM a functional reorganization.

The idea conveyed by article 16 of the declaration of the rights of man and of the citizen of 26/08/1789 is salutary in the sense that it is underlined that, any society in which the guarantee of rights is not assured, nor the separation of powers determined, has any constitution. Nothing can undermine the legitimacy of judicial institutions more than suspicion: if magistrates, judges or other members of the judiciary receive bribes, their decisions are likely to be characterized by bias.

Through this study, what we need is a panoramic vision of constitutional justice, whether it has reached maturity or is just taking its first steps. Whether it is a political or jurisdictional body, the constitutional judge deals with all or part of its powers in matters relating to constitutional law.

Date of Submission: 01-05-2022

Date of Acceptance: 13-05-2022

I. INTRODUCTION

L'instauration d'un Etat de droit, démocratique perçu par NIEMBA SOUGA Jacob, comme cet Etat où toutes les personnes Publiques sont soumises au respect de la règle de droit ; passe aussi par la crédibilité de la cour constitutionnelle. Dans un Etat, on ne saurait reléguer aucune liberté fondamentale à une obstruction du droit naturel, la justice constitutionnelle y joue un rôle essentiel.

Le principe de la souveraineté en démocratie s'accorde mal avec l'indépendance de la justice. Au nom d'une démocratie participative, nouvelle forme de nos régimes politiques, l'opinion exige que chaque pouvoir rende compte de son travail et de la compétence de ses membres. Le silence n'est plus de mise, on exige la transparence. Le magistrat est sommé de quitter sa citadelle, de descendre dans l'arène, de rencontrer le citoyen.

La justice doit devenir un pilier de la démocratie et non une béquille de la dictature dont la rupture entrainerait la déliquescence des autres pouvoirs.

Par cette étude, l'exercice sera fait pour dégager cette nuance en la lumière du constitutionnalisme. Ainsi, une question principale est soulevée : *Dans l'approche du constitutionnalisme, la justice constitutionnelle en Afrique a-t-elle marqué un pas de plus vers l'émergence ?*

A cette question principale, une autre substantielle vient s'ajouter notamment : *La Cour constitutionnelle de la République Démocratique du Congo joue-t-elle le rôle de la consolidation de l'Etat de droit et/ou d'un pilier de la démocratie ?*

II. DEVELOPPEMENT

II.1. Esquisse Méthodologique

Pour réaliser cette étude, nous allons faire usage de la méthode juridique, qui va nous permettre d'interpréter et d'expliquer certains textes légaux en rapport avec notre étude. Cette méthode sera appuyée par l'approche comparative où le droit comparé nous aidera à jauger l'impact de la Cour constitutionnelle Congolaise, conçue suivant le modèle Romano Germanique des autres cours constitutionnelles du système Anglo-Saxon dans la distribution de la justice.

II.2. Théorie de la Cour constitutionnelle comme pilier de la démocratie

De l'analyse de la pensée de DEBONRIVAGE selon laquelle les magistrats font battre le cœur de l'Etat et sont les gardiens du temple de la démocratie républicaine, il est à noter que sans les magistrats consciencieux, pas d'Etat de droit. Un Etat démocratique et de droit ne peut exister qu'avec un système de justice efficace étant au service des citoyens. Ainsi, la justice constitutionnelle a pour but de garantir la démocratie comme système politique et l'ensemble des principes qui la sous-tendent (DEBONRIVAGE, Tribune du 11/02/2011).

Lorsque nous disons que la Cour Constitutionnelle est un pilier de la démocratie, ceci veut tout simplement expliquer l'idée du rôle combien indéniable, indispensable qu'elle est appelée à matérialiser dans le processus de l'instauration de l'Etat de droit. L'idéal ne serait pas les bons articles contenus dans plusieurs textes constitutionnels Africains pour assurer son impartialité, mais plutôt la conscience de l'animateur qui y est nommé. Nous retiendrons que plusieurs constitutions Africaines énoncent des belles théories constitutionnelles qui enracinent le fonctionnement même des cours constitutionnelles. Inspirés par les contacts avec la modernité constitutionnelle pendant et après la colonisation, les Etats Africains comme l'explique COMAG, avaient en général institué des juridictions suprêmes comportant une chambre constitutionnelle chargée des contentieux constitutionnels.

Pour la RDC, la Cour Constitutionnelle, instituée par la constitution du 18/02/2006 ne paraît pas du tout une innovation en soi. C'est une institution bien connue dans l'histoire constitutionnelle de la RDC.

La loi fondamentale du 19/05/1960 relative aux structures du Congo, aussi bien que la constitution de Luluabourg du 01/08/1964 l'avaient tour à tour prévue mais, à un degré d'organisation suffisamment varié. Notons que les articles 157 à 169 de la constitution du 18/02/2006 posent les jalons de la Cour Constitutionnelle en RDC.

II.3. La Cour Constitutionnelle : béquille de la dictature

Comme nous l'avons dit tantôt, la distribution de la justice sur base de la rationalité est un jalon pour le décollage d'un Pays. En effet, la justice constitutionnelle joue un rôle non négligeable dans un Pays qui se veut démocratique. Toutefois, elle peut aussi être une béquille de la dictature lorsque la politique prend le masque du juge pour faire apparaître comme neutre la décision judiciaire. C'est ainsi que le juge se fait politique et le politique se fait juge comme l'a renseigné PAUL Jean-Jacques (*PAUL Jean-Jacques, article consulté le 16 juin 2018 à 14H00*).

Les cours constitutionnelles Africaines ne se valent pas. Les unes ont le courage de faire leur travail, les autres ont perdu toute crédibilité. La tonalité dominante des opinions exprimées en 1990 est celle du Procès fait à la justice et à ses acteurs. On pointe sa faible indépendance notamment vis-à-vis du politique, l'absence de son impartialité, son éloignement de la population. Les formules sont souvent sans appel pour décrire un véritable naufrage judiciaire et des systèmes judiciaires sinistres comme le renseigne MUKÉBA, K (*Article consulté le 13-05-2018 à 16h00*).

La cour constitutionnelle comme béquille de la dictature explique l'idée que celle-ci joue le rôle de la déconsolidation de l'Etat de droit, un rôle qui contraste avec les exigences du constitutionnalisme actuellement.

Le fait que les juges de la Cour Constitutionnelle peuvent subir une pression jusqu'à ce que leurs décisions soient influencées, cela démontre le rôle néfaste qu'ils jouent celui de la déconsolidation de l'Etat de droit. Lorsque les acteurs politiques utilisent la Cour Constitutionnelle comme appui et/ou comme support, protéger leurs intérêts partisans, celle-ci devient alors une béquille de la dictature.

La Cour Constitutionnelle comme béquille de la dictature exprime clairement l'idée de la domestication de la justice par l'arbitre, contraire au vœu de la domestication de l'arbitraire par la justice. Quelques arrêts ci-dessous présentés peuvent mieux illustrer notre opinion :

- La Cour Constitutionnelle, siégeant en matière d'interprétation de la constitution, à la requête des députés de la majorité présidentielle en 2017, avait rendu un arrêt en ces termes : « Suivant le principe de la continuité de l'Etat, et pour éviter le vide à la tête de l'Etat, le Président Joseph KABILA reste en fonction jusqu'à l'installation du nouveau Président élu (R.Const. 411/2017 du 24/12/2016).

Pour la Cour Constitutionnelle, l'article 70 al2 de la constitution est claire et ne peut faire objet d'une quelconque interprétation.

Il sied de noter que, la constitution est un corps des règles obligatoires. Elle serait, sans une garantie et elle se réduirait à une œuvre morte ou une coquille vide si une protection particulière ne lui est assurée (DOLI ESENG'EKEL, Kinshasa 2006, pg151.).

En revenant sur l'arrêt ci-haut, nous réalisons que la Cour a joué le rôle de béquille de la dictature en lumière du constitutionnalisme. Ceci est déplorable dans un Pays à jeune démocratie. En lieu et place de jouer le rôle de régulateur objectif du fonctionnement des institutions selon la volonté du constituant, cette Cours rend un arrêt qui constate malheureusement avec les exigences d'un Etat de droit. Un arrêt protégeant les intérêts des acteurs politiques au détriment des sacro-saintes valeurs constitutionnelles (exposé des motifs de la constitution, article 1 de la constitution, article 220 de la constitution...). Nous réalisons qu'elle a cédé aux pressions du politique en violation de l'alinéa 2 de l'article 150.

- Considérant les risques d'affaiblissement de l'autorité de l'Etat par défaut de continuité du fonctionnement des pouvoirs publics et de la représentativité de l'Etat en raison de la carence des gouverneurs, la Cour constitutionnelle enjoint au gouvernement de prendre les dispositions transitoires exceptionnelles (*Arrêt Cour Constitutionnelle, 11/05/2016 R. Const/262.*). La cour joue le rôle de béquille de la dictature en agissant de la sorte et au mépris même des dispositions des articles 198 alinéa 2, 196 et 3 de la constitution Congolaise.

II.4. les retombées d'une justice constitutionnelle sur l'Etat de droit

De prime abord, au regard de l'évolution de la Philosophie constitutionnelle Africaine avec les réformes constitutionnelles, institutionnelles et politiques majeures entreprises au lendemain des années 90, il est évident que l'avènement des juridictions constitutionnelles constitue un révélateur assez pertinent de la nouvelle configuration du pouvoir judiciaire dans les Etats Africains et du rôle important qu'elles jouent dans la protection des droits fondamentaux et la consolidation de l'Etat de droit. Les constitutions Africaines de la vague de démocratisation des années 1990 accordent une place importante à la justice constitutionnelle.

De ce fait, eu égard à l'affirmation du principe de la suprématie de la constitution, il est apparu évident nécessaire de prévoir un organe spécialement chargé de cette fonction, détaché de l'appareil judiciaire ordinaire, qui a remplacé la forme généralisée d'une cour suprême. L'Etat de droit suppose que le pouvoir de l'Etat soit limité parce qu'assujéti à des normes juridiques.

La justice constitutionnelle, en ce qu'elle permet une séparation réelle des pouvoirs et une garantie des droits et libertés accordés aux citoyens et inscrits dans la constitution, constitue à la lumière de DIOMPY (AH) l'un des éléments essentiels à l'avènement de l'Etat de droit et à l'affectivité de la démocratie (*DIOMPY A.H., article consulté le 20/05/2018 à 12Hoo*).

Les constitutions africaines francophones font du juge constitutionnel, le régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics. Incontestablement, le juge constitutionnel en tant qu'acteur indispensable de l'approfondissement de la démocratie et du renouvellement de l'Etat de droit, fait l'objet d'un large consensus aussi bien en Europe qu'en Afrique de par son rôle d'arbitre entre le pouvoir exécutif et législatif, et surtout que chacun des pouvoirs a son champ de compétence.

La justice constitutionnelle joue un rôle très capital, celui d'assurer la régularité du processus électoral des élections présidentielle et législative ; c'est ici d'ailleurs l'occasion de souligner que cette cour est un catalyseur de l'expression des volontés citoyennes comme c'est d'ailleurs le sens de l'exposé des motifs de la loi organique n° 13/026 du 15-10-2013 portant organisation et fonctionnement de cour constitutionnelle de la RDC.

La justice constitutionnelle ne doit pas assouvir les appétits politiques au détriment du droit comme c'est le cas dans certains pays Africains ; A titre illustratif nous allons focaliser notre attention sur la cour constitutionnelle Gabonaise et la cour constitutionnelle Malgache avant de chuter dans les Discussions et le de lege feranda.

a) La cour constitutionnelle Gabonaise dans l'approche du constitutionnalisme

Par sa décision N°22/CC du 30 Avril 2018, la cour constitutionnelle du Gabon avait confirmé une jurisprudence constituante relative à la requête qui était introduite par le premier ministre aux fins de l'Interprétation des articles 4, 28, 31, 34, 35 et 36 de la constitution Gabonaise. La cour, dotée du pouvoir d'interpréter la constitution du 26 mars 1992, article 88 en cas de doute et lacune (voire la loi organique n°9/91

du 26-09-1991 sur la cour constitutionnelle, article 60), a décidé que les articles 4, 34 et 36 de la constitution Gabonaise présentent des lacunes qu'il convient de combler en complétant les dits articles par des dispositions énoncées par elle. Ayant tremblé dans les abus du droit, cette cour a fait un coup d'état jurisprudentiel notamment en mettant fin à la douzième législature de l'Assemblée Nationale élue au suffrage universel direct, de confier tout le pouvoir législatif à l'exclusion de la mise en jeu de la responsabilité politique du gouvernement et de la révision de la constitution au sénat, élu au suffrage universel indirect et de provoquer la cessation des fonctions du gouvernement défaillant.

Constitution d'exception, la cour constitutionnelle du Gabon s'est donc aussi substituée au Président de la République, seul détenteur du droit de dissoudre l'Assemblée Nationale (suivant l'article 19 de la constitution du 26 mars 1991), et du pouvoir de révocation du gouvernement. (suivant l'article 15 de la constitution du 26 mars 1991), en se prévalant de sa qualité d'organe régulateur du fonctionnement des institutions et des activités des pouvoirs publics.

Eu égard à ce tableau peint, le professeur GUY ROSATANGA RIGNAULT fait une observation selon laquelle « Quand le juge constitutionnel fait la loi à propos du pouvoir normatif du juge constitutionnel au Gabon », ceci revient à dire qu'il rejoint la pensée de MONTESQUIEU où il dit : « un pouvoir sans contrôle, est un pouvoir potentiellement dangereux » la justice constitutionnelle ne garantit pas l'émergence d'un Etat de Droit (MONTESQUIEU, cité par BAHATI BATWANA MUSUBAO, *Mémoire DES.*, Pp18).

b) La Haute Cour Malgache dans l'approche du constitutionnalisme

Au travers ces lignes, nous voulons analyser la décision n°30-HCC/D3 du 12 Août 2016 relative à la loi n°2016-029 portant code de la communication médiatisée où certaines avancées ont été données dans la vérification de la conformité de la loi à la constitution. Par cette décision, la haute Cour Malgache a privilégié le respect des droits de l'homme en se référant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 19/12/1966, la charte Africaine des droits de l'homme et des peuples du 27/06/1981.

C'est ainsi que la Haute Cour, en vérifiant la conformité de la loi à la constitution, a renforcé la protection au droit à l'information en ces termes : « considérant qu'aux termes de l'article 11 alinéa premier de la constitution, tout individu a droit à l'information, c'est-à-dire que ce droit à l'information recouvre deux droits indissociables notamment le droit d'information, c'est-à-dire de produire des informations, et celui d'être informé, c'est-à-dire de disposer de ces informations. Que ces droits supposent que soient garantis les moyens de les exercer.

Concernant le caractère de la liberté d'expression de communication, c'est le droit de rechercher, recevoir et communiquer librement des informations et des opinions quelque soit le média utilisé. Considérant que la liberté d'expression et de communication représente un acquis constitutionnel important d'autant plus précieux que son exercice est une condition de la démocratie et constitue l'une des garanties essentielles du respect des autres droits et libertés. Toutes ces valeurs découvertes dans la décision de la Haute Cour du Madagascar ont attiré l'attention de BOLLE (S), qui l'a qualifiée d'exceptionnelle par le fait qu'elle est assise sur des bases juridiques et d'instruments internationaux de haute facture.

II.5. DISCUSSIONS ET LEGE FERANDA

Le constituant congolais (RDC) est appelé à plus de garantie du respect des droits consacrés dans la constitution et la vitalité de cette dernière. Dans le cas contraire cette constitution restera une étiquette et sera une béquille de la dictature plutôt qu'être catalyser de la démocratie.

Certes, il est vrai que la justice constitutionnelle en Afrique est confrontée à plusieurs défis, qui mettent à mal son émergence à bien d'égards. Le premier défi est celui de l'empire politique. Evidemment, il est difficile de penser que les cours ou conseils constitutionnels Africains sont des organes juridictionnels. Ce sont des Cours politiques par leur recrutement et par les fonctions qu'ils (elles) remplissent. ADOUKI(E.D) dans son étude sur la contribution à l'étude de l'autorité des décisions du juge constitutionnel en Afrique, souligne la pertinence d'émanciper les cours constitutionnelles de l'emprise politique pour l'instauration à base solide de l'Etat de droit. (ADOUKI(ED), *info consulté le 19/11/20218 à 12h*).

Malgré une certaine juridictionnalisation, le juge constitutionnel Africain et particulièrement congolais n'est qu'un pouvoir d'Etat institué par la constitution et assujetti au pouvoir politique qui préside à sa désignation au point d'être totalement asservi. D'où la revisitation du mode de désignation du juge constitutionnel congolais pour le rendre plus indépendant qu'il ne le soit. Ceci contribuerait à plus de transparence dans la prise des décisions et consoliderait l'Etat de droit.

Au Benin et au Sénégal par exemple, à l'instar de France et à la différence de l'Allemagne ou de l'Italie, les membres du conseil et de la Cour Constitutionnelle procèdent de la nomination par les plus hautes autorités politiques de l'Etat. Ceci est aussi le cas pour la RDC où seul le président de la République nomme de sa propre initiative 3 membres parmi les 9 comme ceci est la résultante de l'article 158 de la constitution du 18 Février 2006. Face à ce tableau, l'esprit de faveur, d'amitié, de complaisance est plus difficile à tuer que les

malformations constitutionnelles à redresser. Le juge constitutionnel peut parfois conduire à une crise politique tout simplement parce qu'il veut obéir au mot d'ordre de l'autorité l'ayant nommé. Une raison de plus de peaufiner une constitution où les juges constitutionnels seront appelés à être élus au suffrage indirect par les représentants du peuple qui sont les députés nationaux pour les amener à plus d'indépendance qu'ils ne le sont.

Quand les juridictions constitutionnelles Africaines vont atteindre ce degré de maturité en s'assurant sans subir une quelconque immixtion, nous allons réaliser qu'elles ont fait un pas de plus vers l'émergence. L'éloge est fait quant même à la Cour Constitutionnelle du Niger et du KENYA concernant le Niger à titre illustratif, se sachant inéligible parce que la constitution Nigérienne n'autorise que deux mandats, le Président de la République décide par décret, de convoquer le corps électoral à l'effet de modifier cette clause. Saisie le 25/05/2009, la Cour Constitutionnelle conclut que l'initiative de la révision était, tant à la forme qu'au fond, contraire à la constitution (*Cour Constitutionnelle du Niger, Avis N° 02/CC du 15 mai 2009*).

III.CONCLUSION

Les Cours Constitutionnelles Africaines sont appelées à s'évaluer et doivent être revisitées surtout sur le plan du mode de désignation à l'effet de les détacher de l'emprise politique. L'Etat de droit doit être assis en Afrique et la voix du peuple doit être respectée dans la validation des différents scrutins où les contestations une fois portées à la Cour Constitutionnelle n'aboutissent presque pas pour la simple raison d'assouvir les appétits politiques. La justice Constitutionnelle en Afrique éprouve une sérieuse difficulté de la crédibilité. Il s'agit en fait de la refonder en remettant en cause les approches jusqu'ici adoptées. Nous avons analysé les différentes théories jusqu'ici développées et avons confrontés certains faits aux différents textes pour prendre position face à la politisation de nombreuses Cours Constitutionnelles Africaines où certaines se révèlent affranchies de l'emprise politique et d'autres le demeurent encore. C'est ici l'occasion d'appeler à la révisitation de l'article 158 de la constitution Congolaise où le président de la République qui pourtant, justiciable devant la Cour Constitutionnelle, dispose d'un pouvoir de nomination de 3 membres de la Cour Constitutionnelle de sa propre initiative sur les 9 membres ; et à nous de chuter avec la pensée de BAHATI BATWANA selon laquelle l'arbitraire politique ne peut être source de loi.

BIBLIOGRAPHIE

- [1]. AHAMED SALEM(O.B), « Les juridictions constitutionnelles en Afrique-Evolution et enjeux », disponible sur <http://WWW.Persée.fr>, consulté le 28/04/2018 à 14h24.
- [2]. DEBONRIVAGE(H) ; la Justice, pilier de notre démocratie républicaine en danger (Tribune du 11/02/2011) in WWW.Gauchemip.org consulté le 15/06/2018
- [3]. PAUL (J.J) ; « La Justice, pilier ou béquille de la démocratie » in [hHp:WWW.monde-diplomatique.fr](http://WWW.monde-diplomatique.fr) consulté le 16 juin 2018 à 14Hoo.
- [4]. MUKEBA(K) ; « Cour constitutionnelle de la Rdc » in hotairirdc.net consulté le 13-05-2018 à 16hoo.
- [5]. DJOLI ESENG'EKELI(J) ; Droit constitutionnel : Principes structuraux, T1, Ed.U.A, Kinshasa 2006,pg151.
- [6]. Arrêt Cour Constitutionnelle, 11/05/2016 R. Const/262.
- [7]. DIOMPY (A.H) ; « Les dynamiques récentes de la justice constitutionnelle en Afrique francophone » in [afrilex u-bordeaux 4.fr](http://afrilex.u-bordeaux4.fr) consulté le 20/05/2018 à 12Hoo.
- [8]. BAHATI BATWANA MUSUBAO, Jurisprudence sur la cour Constitutionnelle de la RDC, Mémoire DES. Pp18
- [9]. BOLLE (S) ; La Constitution en Afrique in WWW.la-constitution-en-Afrique.org
- [10]. ADOUKI(ED) ; « Constitution à l'étude de l'autorité des décisions du juge constitutionnel en Afrique » in <http://www.cour.info> consulté le 19/11/20218 à 12h
- [11]. Cour Constitutionnelle du Niger, Avis N° 02/CC du 15 mai 2009

KASEREKA MUTSUVA N'SELE. "Les Cours Constitutionnelles Africaines et Justice Constitutionnelle : Cas de la Cour Constitutionnelle Congolaise." *IOSR Journal of Humanities and Social Science (IOSR-JHSS)*, 27(05), 2022, pp. 53-57.