

=R.B=

**LA COUR CONSTITUTIONNELLE, SIEGEANT EN MATIERE DE
CONTROLE DE CONSTITUTIONNALITE, A RENDU L'ARRET SUIVANT :-**

Premier feuillet

R.Const. 622

AUDIENCE PUBLIQUE DU DEUX FEVRIER DEUX MILLE DIX-HUIT. -----

EN CAUSE :

Requête en appréciation de la conformité à la Constitution de la Loi-organique portant organisation et fonctionnement du Conseil National de Suivi de l'Accord et du processus électoral. -----

Par sa requête signée le 24 décembre 2017 et reçue le 02 janvier 2018 au greffe de la Cour constitutionnelle, le Président de la République sollicite de cette Cour, l'examen de la conformité à la Constitution de la Loi-organique portant organisation et fonctionnement du Conseil National de Suivi de l'Accord et du processus électoral et ce conformément aux prescrits de l'article 124 point 3 de la Constitution en ces termes.

« A Monsieur le Président de la
« Cour constitutionnelle
« A Messieurs les Membres de la
« Cour constitutionnelle
« Messieurs,
« Je vous fais tenir, sous ce couvert, la Loi »
« Organique portant institution, organisation et fonctionnement du »
« Conseil National de Suivi de l'Accord et du Processus Electoral, adoptée »
« par l'Assemblée Nationale et le Sénat, afin que la Cour »
« Constitutionnelle vérifie sa conformité à la Constitution, »
« conformément à l'article 124 point 3 de la Constitution. »
« Ci-jointe, à toutes fins utiles, copie de la »
« Loi susvisée. »
« Haute considération. »
« **Se/Joseph KABILA KABANGE** »



Par son ordonnance signée le 05 janvier 2018, Monsieur le Président de cette Cour désigna le juge WASENDA N'SONGO Corneille, en qualité de rapporteur et par celle du 01 février 2018, il fixa la cause à l'audience publique du 02 février 2018;

A l'appel de la cause, à cette audience publique, le requérant ne comparut pas, la Cour déclara la cause en état et accorda la parole :

- d'abord au Juge WASENDA N'SONGO Corneille qui donna lecture de son rapport sur les faits, la procédure et l'objet de la requête ;
- ensuite au procureur général représenté par l'avocat général KALAMBAIE TSHIKUKU MUKISHI Edouard Stanis, qui donna lecture de son avis écrit dont ci-dessous le dispositif:

CONCLUSION

« Qu'il plaise à la Cour de céans, de dire conforme à la Constitution »
« la Loi-organique portant institution organisation et fonctionnement du »
« Conseil National de Suivi de l'Accord et du processus électoral ; »

« Dire n'y avoir pas lieu à paiement de frais »

Sur ce, la Cour, séance tenante, prononce l'arrêt suivant :

*******ARRET*******

Par sa lettre signée le 24 décembre 2017 et réceptionnée le 02 janvier 2018 au greffe de la Cour constitutionnelle, le Président de la République sollicite de cette Cour, l'examen de la conformité à la Constitution de la Loi-organique portant organisation et fonctionnement du Conseil National de Suivi de l'Accord et du processus électoral et ce conformément aux prescrits de l'article 124 point 3 de la Constitution.

Il a joint à sa requête une copie de la loi susvisée ainsi que la lettre n° CAB/PDTS/ASS.NAT-SEN./039/12/2017 du 21 décembre 2017 signée par les présidents des deux chambres parlementaires transmettant le projet de loi au Président de la République pour promulgation.

A la demande du juge rapporteur, et ce pour le besoin de l'instruction, le Président de l'Assemblée nationale a envoyé la lettre conjointe des Présidents des Chambres du Parlement transmettant la loi organique sous examen au Président de la République, la lettre de transmission de la proposition de loi sous examen au Gouvernement pour observations éventuelles, la lettre du Premier ministre transmettant les observations du Gouvernement, les procès-verbaux des séances plénières du 28 novembre et du 15 décembre 2017, l'Accord politique global et inclusif du Centre interdiocésain de Kinshasa signé le 31 décembre 2016 et l'Arrangement particulier relatif à sa mise en œuvre.

Répondant à la même demande, le Président du Sénat a transmis les procès-verbaux, les extraits des compte-rendu analytiques et des extraits des Annales parlementaires relatives aux séances plénières du 1er, 9, 12 et 15 décembre 2017 en recommandant de solliciter le texte de l'Accord politique global du 31 décembre 2016 aux structures ayant conduit les assises y relatives.



Au regard des articles 124, point 3 et 160 alinéa 2 de la Constitution du 18 février 2006 telle que révisée à ce jour, ainsi que de l'article 44 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, la Cour se déclarera compétente pour connaître du contrôle de la constitutionnalité de la loi organique sous examen.

La Cour relève que, votée définitivement le 15 décembre 2017, la loi organique sous examen a été transmise le 22 décembre 2017 au Président de la République qui a saisi la Cour de céans le 2 janvier 2018 respectant ainsi le délai de 6 jours fixé par l'article 136 de la Constitution pour transmettre la loi au Président de la République pour la promulgation et celui de 15 jours imparti au Président de la République pour saisir la Cour constitutionnelle par l'article 124 de la même Constitution.

Aussi, déposée dans les délais définis par les articles 124 et 126 de la Constitution, la requête sera déclarée recevable.

Exerçant effectivement le contrôle de la constitutionnalité, la Cour vérifiera, d'abord, le respect des articles 124 et 130 de la Constitution avant d'apprécier, ensuite, la conformité à la Constitution du contenu de la loi organique précitée.

De l'examen des pièces du dossier, la Cour constate que la procédure législative est partie d'une proposition de loi initiée par le député Robert PAYSAYO MALIAKO.

La Cour constate que la proposition de loi organique a été transmise au Gouvernement et qu'elle a été soumise au vote dans le respect du délai de 15 jours à compter de la transmission en application des articles 124, point 1 et 130, dernier alinéa de la Constitution.

Examinant la régularité des séances ayant abouti à l'adoption de la loi, la Cour notera que le vote a connu la participation de 337 députés et 69 sénateurs tour à tour respectivement à l'Assemblée nationale le 28 novembre 2017 et au Sénat le 15 décembre 2017 et que, dans ces conditions, la majorité absolue des membres composant chaque Chambre pour le vote exigée par l'article 124 de la Constitution a été respectée et que la procédure d'adoption a été ainsi régulière.

Elle contrôlera alors le contenu de la loi tant dans son exposé des motifs que dans son texte proprement dit.

La Cour juge conforme à la Constitution l'exposé des motifs qui présente le cadre général dans lequel la loi a été initiée par les deux chambres mis à part le cinquième paragraphe qui pourrait prêter à confusion.



En effet, libellé tel que « dans cet Accord, il a été convenu de mettre en place, avant l'adoption de la présente loi organique une institution d'appui à la démocratie dénommée Conseil National de Suivi de l'Accord et du processus électoral, en sigle CNSA, conformément à l'article 222, alinéa 3 de la Constitution », ce paragraphe porterait à croire que l'article 222 alinéa 3 de la Constitution permet à une classe politique de se convenir de mettre en place une institution d'appui à la démocratie avant que le Parlement ne vote la loi qui l'organise.

La Cour dira que pareille compréhension est contraire à la disposition constitutionnelle en question et que la volonté du constituant a été plutôt de reconnaître au parlement la faculté de créer des institutions d'appui à la démocratie selon le besoin.

Ce paragraphe ne sera déclaré conforme à la Constitution que s'il est entendu dans le sens que la disposition constitutionnelle en question justifie qu'une loi organique institue le CNSA comme institution d'appui à la démocratie et non qu'une convention autorise de mettre en place une institution d'appui à la démocratie avant l'adoption de la loi organique y relative.

Examinant le contenu de la loi organique, la Cour constatera qu'elle comporte trente-neuf articles répartis sur neuf chapitres portant respectivement sur l'objet et la nature du CNSA (I), des définitions (II), de la mission et des attributions du CNSA (III), sa composition et le statut de ses membres (IV), son organisation et son fonctionnement (V), son patrimoine et sa gestion financière (VI), le statut judiciaire de ses membres (VII), sa dissolution (VIII) et une disposition finale (IX).

Dans son ensemble, la loi ne comporte pas de dispositions contraires à la Constitution, mis à part quelques articles notamment les articles 6, 9, 20, 21 et 25.

L'article 6 fixe, dans sa dernière partie, les attributions du CNSA. Si la plupart de ces attributions n'ont rien de contraire à la Constitution, il n'en va pas autant de celles prévues aux points 6 et 8.

En effet, il est attribué au CNSA la compétence de « se concerter avec le gouvernement et la CENI afin d'harmoniser les vues quant à la réussite du processus électoral » et « d'apprécier consensuellement le temps nécessaire pour le parachèvement desdites élections avec le gouvernement et la CENI ».

Les expressions « consensuellement » et « concerter » l'une comme l'autre, impliquent l'idée de requérir l'avis des partenaires du consensus ou de la concertation pour prendre une décision.



La Cour observe que, en l'espèce, prises dans ce sens, ces locutions permettraient au Gouvernement ou au CNSA d'influencer positivement ou négativement une décision de la CENI, d'empêcher ou de provoquer une décision quelconque dans les matières concernées par les points 6 et 8, si bien que les décisions de la CENI deviendraient interinstitutionnelles alors qu'elles devaient se prendre en toute indépendance selon les prescrits de l'article 211 de la Constitution.

En effet, aux termes de l'article 211 de la Constitution, la Commission électorale nationale indépendante est chargée de l'organisation du processus électoral, notamment de l'enrôlement des électeurs, de la tenue du fichier électoral, des opérations de vote, du dépouillement et de tout référendum. Elle assure la régularité du processus électoral et référendaire.

Cette disposition est une concrétisation de l'idée énoncée dans l'exposé des motifs selon laquelle la Constitution a retenu deux institutions d'appui à la démocratie, dont la Commission électorale nationale indépendante chargée de l'organisation du processus électoral de façon permanente pour garantir la démocratie en République Démocratique du Congo.

De ce point de vue et en stipulant que la CENI doit rechercher un consensus avec une autre institution, la loi organique sous examen pourrait empiéter sur l'indépendance de la CENI consacrée par les dispositions susmentionnées si les locutions «concerter» et « consensuellement » étaient prises dans le sens susmentionné.

La Cour dira, toutefois, que les points 6 et 8 de l'article 6 de la loi sous examen sont conformes à la Constitution, sous réserve que la concertation et le consensus qu'ils consacrent soient entendus dans un sens qui préserve l'indépendance de la CENI au regard de l'article 211 alinéas 2 et 3 de la Constitution.

S'agissant de l'article 9, la Cour y décèle les sept conditions à réaliser pour être membre du CNSA qui sont d'une part, que le candidat soit congolais, qu'il soit suffisamment instruit et qu'il jouisse de ses droits civils et politiques et, d'autre part, qu'il soit non conflictuel, qu'il justifie d'une compétence éprouvée et d'une expérience suffisante dans la gestion des affaires publiques et d'une connaissance du pays et de ses valeurs et, enfin, qu'il ait la loyauté républicaine et qu'il soit honnête, intègre respectueux des institutions et des lois de la République.



Elle estime que si les trois premières conditions citées sont évaluablement objectivement, les autres sont si subjectives qu'elles permettraient l'arbitraire et toute forme de discrimination violant ainsi l'exigence d'égalité découlant des articles 11, 12 et 13 de la Constitution.

De ce point de vue, la Cour dira que les conditions 2, 4, 6 et 7 de l'article 9 sont contraires aux articles 11, 12 et surtout 13 de la Constitution, dont les deux premiers prescrivent l'égalité de tous et le dernier proscribit toute forme de discrimination.

L'article 20 fixe le quorum de siège dans son premier alinéa et cette disposition n'est pas contraire à la Constitution.

Cependant, le deuxième alinéa est libellé comme suit : « elle ne prend ses décisions que si les deux tiers des membres sont présents ».

La Cour juge cette formulation inintelligible tant elle concerne tout à la fois un quorum de siège et un quorum de décision et implique que, pour prendre une décision, il faut que la plénière ait réuni les deux tiers des membres comme si en certaines séances, il n'y a pas à prendre de décision sans cependant fixer le quorum de décision évoquée.

Pour elle, la disposition devait permettre de distinguer le quorum de siège du quorum de décision dans une formulation intelligible, telle que « elle ne prend ses décisions qu'à la majorité des deux tiers des membres présents ».

En définitive, cette disposition sera déclarée conforme à la Constitution sous réserve de l'entendre dans le sens de la formulation proposée.

L'article 25 présente une liste des attributions du Président du CNSA où il est cité en premier de « faire respecter la Constitution, la loi organique, le règlement intérieur... ».

Pour autant que cette disposition reconnaisse au Président du CNSA de faire respecter la Constitution, elle est en marge de l'article 69, alinéa 2 de la Constitution qui reconnaît de manière exclusive cette compétence au Président de la République.

La Cour dira que l'article 25 en son point 1 est contraire à la Constitution, en ce qu'il attribue au Président du CNSA une compétence dévolue aux termes de l'article 69 de la Constitution au seul Président de la République.

Au regard de ce qui précède, la Cour dira la loi organique portant organisation et fonctionnement du Conseil National de Suivi de l'Accord et du processus électoral partiellement conforme à la Constitution.



La procédure étant gratuite, il n'y aura pas lieu à paiement des frais d'instance en vertu de l'article 96, alinéa 2 de la loi organique n° 013/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle.

C'EST POURQUOI,

Vu la Constitution telle que révisée à ce jour, spécialement ses articles 11, 12, 13, 69, 124, 130, 136, 160, alinéa 1, 2 et 4, 211, 222 alinéa 3;

Vu la loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, spécialement ses articles 42, 43, 44, 88, 90, 91 et 96 ;

Vu le Règlement intérieur amendé de la Cour constitutionnelle, notamment ses articles 54, 55, 56, 57, 61, alinéa 3, 66, alinéa 1 et 67;

La Cour constitutionnelle siégeant en matière de contrôle de constitutionnalité ;

Le Procureur Général entendu en son avis ;

Dit que la loi organique portant organisation et fonctionnement du Conseil National de Suivi de l'Accord et du processus électoral est partiellement conforme à la Constitution ;

Dit que les points 6 et 8 de l'article 6 sont conformes à la Constitution sous réserve que la concertation et le consensus qu'ils consacrent soient entendus dans un sens qui préserve l'indépendance de la CENI au regard de l'article 211 alinéas 2 et 3 de la Constitution ;

Dit que les points 2, 4, 6 et 7 de l'article 9 sont contraires aux articles 11, 12, et 13 de la Constitution ;

Dit que l'alinéa 2 de l'article 20 n'est conforme à la Constitution que s'il est entendu dans le sens de la formulation proposée ;

Dit que l'article 25, point 1 est contraire à la Constitution en ce qu'il attribue au Président du CNSA la compétence de faire respecter la Constitution ;

Dit que le présent arrêt sera signifié au Président de la République, au Président de l'Assemblée Nationale, au Président du Sénat, au Premier Ministre, aux Présidents des assemblées provinciales ainsi qu'aux gouverneurs des provinces et à la Commission électorale nationale indépendante;

Dit en outre qu'il sera publié au Journal Officiel de la République Démocratique du Congo ainsi qu'au Bulletin des arrêts de la Cour constitutionnelle ;



Dit qu'il n'y a pas lieu à paiement des frais d'instance.

La Cour a ainsi délibéré et statué en son audience publique du 02 février 2018 à laquelle ont siégé Monsieur LWAMBA BINDU Benoît, Président, Messieurs BANYAKU LUAPE EPOTU Eugène, ESAMBO KANGASHE Jean-Louis, FUNGA MOLIMA MWATA Evariste-Prince, VUNDUAWE te PEMAKO Félix, WASENDA N'SONGO Corneille et MAVUNGU MVUMBI-di-NGOMA Jean-Pierre, Juges en présence du Ministère public représenté par KALAMBAIE TSHIKUKU MUKISHI Edouard Stanis avec l'assistance de Madame BALUTI MONDO Lucie, greffière du siège.

Le Président,

LWAMBA BINDU Benoît

Les Juges,

- 1.-BANYAKU LUAPE EPOTU Eugène
- 2.- ESAMBO KANGASHE Jean-Louis,
- 3.- FUNGA MOLIMA MWATA Evariste-Prince,
- 4.- VUNDUAWE te PEMAKO Félix,
- 5.- WASENDA N'SONGO Corneille,
- 6.- MAVUNGU MVUMBI-di-NGOMA Jean-Pierre,

La Greffière du Siège,

BALUTI MONDO Lucie



Cour Constitutionnelle
Pour copie certifiée conforme
Kinshasa, le 27.1.06.2018
LE GREFFIER EN CHEF
Charles OLOMBE LODI LOMAMA
Secrétaire Général