

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

BULLETIN DES ARRETS

de la

COUR SUPREME DE JUSTICE



Années 1990 à 1999

KINSHASA

*Editions du Service de Documentation et d'Etudes
du Ministère de la Justice*

2003

MAMBO KABANGA, Conseillers, avec le concours du Ministère public représenté par l'Avocat général de la République LONDONGO et l'assistance de NZOLELE NZOLANI, Greffier du siège.

COUR SUPREME DE JUSTICE
SECTION ADMINISTRATIVE - ANNULATION – PREMIER ET
DERNIER RESSORT

Audience publique du 21 août 1996

REPRESENTATION EN JUSTICE

MOYEN - AVOCAT MEMBRE GOUVERNEMENT – ACTIVITE SUSCEPTIBLE PORTER ATTEINTE INDEPENDANCE ET CARACTERE LIBERAL PROFESSION - MANDAT GOUVERNEMENT N'ETANT PRESCRIT NI PAR ART. 58 NI PAR ART. 63 O.L. n° 79/08 DU 28 SEPTEMBRE 1979 SUR BARREAU – NON FONDE.

N'est pas fondé, le moyen pris de la violation des articles 58 et 63 de l'ordonnance-loi n° 79/08 du 28 septembre 1979 organique du Barreau en ce qu'un avocat, membre du Gouvernement, ne pouvait saisir la Cour, lorsqu'il appert que cette qualité ne constitue ni une fonction permanente de l'ordre judiciaire ou administratif non gratuite, ni un emploi à gages créant un lien de subordination, ni une espèce de négoce exercé directement ou indirectement par la personne intéressée, ni le mandat de commissaire politique ni celui de parlementaire.

COMPETENCE

MOYEN – ACTES EXECUTIFS PRIS APPLICATION ACTES ILLEGAUX PARLEMENT – VIOLATION ART. 78 ACTE CONST. - ANNULABLES – ACTES NOMINATION DESTINES DOTER PAYS GOUVERNEMENT - POUVANT ECHAPPER CONTROLE COUR

*SUIVANT ART. 87 CPCSJ - ACTES LEGISLATIFS ECHAPPANT
CONTROLE COUR – INCOMPETENCE CSJ – NON FONDE.*

N'est pas fondé, le moyen d'annulation tiré de l'illégalité des actes du Parlement pris en violation de la Constitution et des actes du Gouvernement pris en exécution de ces actes car, d'une part, les actes du Parlement échappent au contrôle de la Cour et d'autre part, celle-ci apprécie les actes de l'exécutif qui échappent à son contrôle et qu'elle peut, en conséquence, se déclarer incompétente pour en examiner la régularité conformément à l'article 87 alinéa 3 du code de procédure devant la Cour suprême de justice.

ARRET (R.A 320)

En cause : LES PERSONNES PHYSIQUES ET LES PERSONNES MORALES, à savoir les partis politiques et les associations ci-après appelés « Requérants », membres de la famille politique « USOR et ALLIES », agissant par leur conseil Me Jean-Joseph MUKENDI wa MULUMBA, avocat à la Cour suprême de justice, demandeurs en annulation.

Contre : 1) LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE DU ZAÏRE

En présence de :

- 2) LE PRESIDENT DU HAUT CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE - PARLEMENT DE TRANSITION*
- 3) LA REPUBLIQUE DU ZAÏRE, prise en la personne de Monsieur le Ministre de la Justice, sis au Palais de Justice*
- 4) LE PROCUREUR GENERAL DE LA REPUBLIQUE, défenseurs en annulation*

Revu l'arrêt avant-dire droit du 21 mars 1996 ordonnant la production des pièces jugées nécessaires ;

Par leur requête du 26 janvier 1995, USOR et ALLIES, TSHISEKEDI wa MULUMBA et consorts, sollicitent « l'annulation pour violation des dispositions, excès et détournement de pouvoir, et partant pour illégalité, des ordonnances présidentielles n° 94/039 du 16 juin 1994 et n° 94/042 du 6 juillet 1994 portant respectivement investiture d'un Premier Ministre en la personne de Monsieur KENGO wa DONDO et nomination des membres de son gouvernement, prises en application des actes, Décisions et Règlements illégaux du HCR/PT aile FPC et apparentés et de son Bureau relatifs à la présentation et l'élection du Premier Ministre de la Transition et à l'investiture de son Gouvernement » ;

À l'audience publique du vendredi 9 août 1996 au cours de laquelle l'affaire a été examinée, les avocats MUKENDI WA MULUMBA, KABANGE NTABALA, MATADI WAMBA et KISIMBA NGOY ont déclaré représenté respectivement les requérants pour les deux premiers cités, la République du Zaïre et le Président du HCR/PT pour le troisième et le Premier Ministre KENGO wa DONDO et consorts pour le dernier cité .

Les Avocats KABANGE et KISIMBA s'étant mutuellement contesté le pouvoir de représenter leurs clients, la Cour devra tout d'abord statuer sur ce point avant d'examiner la compétence.

1. En ce qui concerne la représentation des parties

L'avocat KABANGE, appuyé par l'avocat MUKENDI wa MULUMBA, soutient que son confrère KISIMBA NGOY qui a signé le mémoire en réponse pour le compte de monsieur KENGO wa DONDO et les membres de son Gouvernement ne pouvait le faire aux termes de l'ordonnance-loi organique du Barreau et du règlement intérieur cadre, étant donné qu'il était Ministre à ce moment.

L'avocat KISIMBA NGOY rétorque que, son confrère KABANGE lui-même étant actuellement membre du HCR/PT., tombait sous les incompatibilités prévues par les dispositions de

l'ordonnance-loi sus-invoquée et qu'il ne pouvait dès lors représenter les requérants ;

Aux termes des dispositions de l'article 58 de l'ordonnance-loi n° 79/08 du 28 septembre 1979 organique du Barreau, la profession d'avocat est incompatible avec l'exercice de toute activité de nature à porter atteinte à l'indépendance et au caractère libéral de la profession et notamment :

- a) avec toute fonction permanente de l'ordre judiciaire ou administratif qui ne serait pas gratuite ;
- b) de tout emploi à gages créant un lien de subordination ;
- c) avec toute espèce de négoce exercé soit directement soit par personne interposée.

De même, l'article 63 de l'ordonnance-loi précitée dispose :

« L'avocat investi d'un mandat de commissaire politique ou de commissaire du peuple ne peut, ni directement ni par l'intermédiaire d'un associé ou collaborateur, accomplir aucun acte de sa profession, plaider ou consulter contre l'Etat, les sociétés para-étatiques, les collectivités ou établissements publics.

Il en est de même de celui qui est investi d'un mandat au sein d'une collectivité publique en ce qui concerne les actions dirigées contre cette collectivité ».

La Cour suprême de justice relève qu'entre les avocats KISIMBA NGOY et KABANGE NTABALA, seul ce dernier tombe sous les incompatibilités prévues à l'article 63 alinéa 1^{er} de l'ordonnance-loi prémentionnée. En effet, il est actuellement membre du Haut Conseil de la République-Parlement de Transition et le recours des requérants est notamment dirigé contre la République du Zaïre. Il s'ensuit que l'avocat KABANGE ne peut représenter les requérants dans la présente instance.

Dès lors, la Cour n'aura égard ni aux observations orales ni aux plaidoiries faites par l'intéressé.

En ce qui concerne l'avocat KISIMBA NGOY, la Cour dit qu'il peut, aux termes de l'article 62 de l'ordonnance-loi prémentionnée et ce contrairement aux affirmations de la partie adverse, représenter valablement ses clients. En effet, bien que l'article 62 interdise aux avocats de poser un acte de leur profession au moment où ils sont chargés par l'Etat de missions même temporaires, sauf autorisation du Conseil de l'ordre de leur barreau, il n'est pas en espèce prouvé que le barreau auquel appartient cet avocat ne lui a pas accordé cette autorisation. Par ailleurs, la Cour suprême de justice relève en ce qui concerne cet avocat que, nonobstant le fait qu'il peut, aux termes de la loi précitée, valablement représenter ses clients, n'exerçant pas en effet une activité de la nature à porter atteinte à l'indépendance et au caractère libéral de la profession et n'étant pas non plus investi d'un mandat au sein d'une collectivité publique, ledit avocat a signé un mémoire en réponse tout en déclarant « intervenir » en faveur des parties non visées dans la requête. Ainsi, la Cour rejettera ce mémoire en réponse de la prétendue intervention qui n'a pas, en l'espèce été réalisée par voie de requête comme l'exige l'article 83 alinéa 2 de l'ordonnance-loi n° 82/017 du 31 mars 1982 relative à la procédure devant elle. Il s'ensuit que la Cour n'examinera pas les exceptions contenues dans le mémoire en réponse signé par cet avocat. La Cour déclare en revanche valable, la représentation par les avocats MUKENDI wa MULUMBA et MATADIWAMBA.

2. En ce qui concerne la compétence de la Cour suprême justice.

La compétence de la Cour des céans doit être déterminée eu égard à la nature du litige dont elle est saisie.

La Cour suprême relève à ce sujet que l'objet principal du litige tel qu'il résulte de l'ensemble de moyens développés par les requérants consiste en ceci : les requérants sollicitent l'annulation des ordonnances présidentielles n° 94/039 du 16 juin 1994 et n° 94/042 du 6 juillet 1994 en tant qu'elles ont entériné (voir requête, page 12,

paragraphe 4 ; page 16, paragraphe 5 ; page 17 paragraphe 2) les illégalités commises par le Haut Conseil de la République-Parlement de Transition, en ce qu'il a élu et présenté à l'investiture du président de la République, une personne autre que celle qui devait l'être et que l'élection intervenue n'est pas prévue par les dispositions de l'article 78 de l'Acte Constitutionnel de la Transition. En procédant comme il a, en l'espèce agi le Haut Conseil de la République-Parlement de Transition s'est permis d'interpréter l'Acte Constitutionnel de la Transition, alors qu'il n'est pas investi d'un tel pouvoir. De son côté, en signant les ordonnances mis en cause, le président de la République dont la compétence en l'espèce était liée, a commis un excès et un détournement de pouvoir.

Tant dans le mémoire en réponse pris pour la République du Zaïre que dans ses plaidoiries, l'avocat MATADIWAMBA soutient notamment l'incompétence de la Cour de céans au motif que, conformément aux dispositions des articles 87 et 131 de l'ordonnance-loi réglant la procédure devant elle, cette Cour ne peut examiner la régularité des actes législatifs que sont en l'espèce, l'ensemble des documents et procédures par lesquels le Haut Conseil de la République-Parlement de Transition avait retenu la candidature de monsieur KENGO wa DONDO et a ensuite présenté ce dernier à l'investiture du Chef de l'Etat.

En effet, selon cet avocat, les ordonnances dont l'annulation est sollicitée sont inséparables des actes d'assemblée accomplis par le Haut Conseil de la République-Parlement de Transition dans son contexte.

Pour des motifs analogues, le Ministère public invoque aussi l'incompétence de la Cour suprême de justice.

La Cour suprême de justice relève tout d'abord qu'en vertu des dispositions de l'article 147 de l'ordonnance-loi n° 82/020 du 31 mars 1982 portant code de l'organisation et de la compétence judiciaires, sa section administrative connaît, en premier et dernier ressort, des recours en annulation pour violation de la loi, formés

contre les actes, règlements et décisions des autorités centrales et des organismes décentralisés placés sous la tutelle de ces autorités.

La Cour relève en outre, qu'en vertu de l'article 87 alinéa 2 et 3 de l'ordonnance-loi précitée, « elle apprécie souverainement quels sont les actes du Conseil Exécutif qui échappent à son contrôle » d'une part et d'autre part, « elle ne contrôle pas les actes législatifs ».

La Cour constate que les ordonnances mises en cause ont été prises par le Président de la République en exécution des actes et procédures accomplis par le Haut Conseil de la République-Parlement de Transition et à ce titre, sont destinées, en l'espèce, doter le pays d'un gouvernement. La Cour les considère donc comme actes de gouvernement à caractère politique, essentiels pour assurer le fonctionnement des pouvoirs publics. Il s'ensuit que ces ordonnances échappent au contrôle du juge administratif en vertu de l'article 87 alinéa 2 précité. En conséquence, la section administrative de la Cour suprême de justice n'est pas compétente pour en connaître la légalité.

Par ailleurs, tel qu'il ressort de la nature du litige résumé ci-haut, les deux ordonnances dont l'annulation est demandée sont intimement liées aux actes et procédures accomplis par le Haut Conseil de la République-Parlement de Transition en vue de la désignation de monsieur KENGO wa DONDO en qualité de Premier Ministre et pour sa présentation à l'investiture du Président de la République.

L'examen de la régularité des dites ordonnances prises en exécution des actes du Haut Conseil de la République-Parlement de Transition nécessite ainsi le contrôle préalable de la régularité de ceux-ci. Or, en vertu de la disposition de l'article 87 alinéa 3 de l'ordonnance-loi précitée, la Cour ne contrôle pas les actes législatifs.

La Cour considère en l'espèce que, les actes et procédures intervenus pour la désignation, la présentation et l'investiture d'un Premier Ministre sont des actes législatifs selon les dispositions légales prérappelées. En effet, le vocable actes législatifs dont le contrôle est proscrit couvre non seulement les lois stricto sensu ou

les textes ayant valeur de loi, mais également tout document ou acte émanant ou accompli dans l'exercice du pouvoir législatif. Le Législateur a, de manière volontaire et expresse, décidé de soustraire de la compétence du Pouvoir judiciaire tous les actes génériquement qualifiés de législatifs en vertu du principe de la séparation des pouvoirs, à l'exception toutefois de ce qui est prévu à l'article 144 de la même ordonnance-loi.

Ainsi, les requérants ayant invoqué l'illégalité des actes du Haut Conseil de la République-Parlement de Transition sans en solliciter l'annulation, la Cour déclare qu'elle est incompétente pour examiner la régularité de ces actes et ce, en vertu de l'article 87 alinéa 3 de l'ordonnance précitée.

C'est pourquoi :

La Cour suprême de justice, section administrative, statuant contradictoirement en annulation en premier et dernier ressort ;

En application des dispositions de l'article 147 du code de l'organisation et de la compétence judiciaires et de celles de l'article 2 et 3 de l'ordonnance-loi relative à la procédure devant elle ;

Le Ministère public entendu ;

Rejette la représentation des parties faite par l'avocat KABANGE NTABALA ;

Dit irrecevable le mémoire en réponse signé et déposé par l'avocat KISIMBA NGOY ;

Se déclare incompétente pour connaître du litige déféré devant elle ;

Condamne chacun des requérants à 1/238 des frais d'instance.

La Cour a ainsi décidé et prononcé à l'audience publique du mercredi 21 août 1996 à laquelle ont siégé BALANDA MIKUIN

LELIEL, Premier Président, ILUNGA KALENGA et MAMBO KABANGA, Conseillers, avec le concours de l'Avocat général de la République LONDONGO EMINGO et l'assistance de BOWAMPOMA BOMEKA, Greffier du siège.