

CHAIRE DE DYNAMIQUE SOCIALE (C.D.S)

MOUVEMENTS & ENJEUX SOCIAUX

Revue Internationale
des Dynamiques Sociales



WWW.MESRIDS.ORG
JANVIER - FÉVRIER 2026
KINSHASA-R.D.C

M.E.S., n°147
Janvier - Février 2026



SOMMAIRE

- N’kumu Frey Lungula, *Recomposition du champ thérapeutique à Kinshasa : pluralisme médical, foi religieuse et hybridation des savoirs de soin*.....1
- Léonard Kiyala Mandolo, *Ecclésiaste Kulemfuka Zono, La protection de la rémunération en droit du travail congolais*.....9
- Hermann Tsimba Ngoma, *Problématique de la prévention des difficultés des entreprises publiques transformées en sociétés commerciales*.....17
- Edison Mutela Mbau, Pascal Mbambula Khoy, Diabena Ngalamulume, *La difficile application de la sécurité collective sur la scène internationale : la paix toujours en chantier encore et encore*.....25
- David Tshilomba Kalonji, *La sous-traitance en droit congolais : entre instrument de développement économique et facteur de précarisation du travail*.....31
- Jean Ilunga Mukenga, Ronsard Malonda Ngimbi, Raphaël Mananga Phabu, *L’organisation internationale face au retour en puissance de l’état souverain : entre crise du multilatéralisme et nécessité de réadaptation*.....37
- Paul - Marcel Mbikayi Tshilundu, *De la pédagogie traditionnelle à la pédagogie du 21^e siècle : changement de paradigme, pour un soutien aux apprentissages aboutis au sein de l’EDU-NC en RD Congo et au développement du sentiment d’appartenance à l’école*.....43
- Patrick Mbaji Kapasi, Jimmy Kudimbana Tsongina, *La confiscation des biens des tiers en matière de répression de blanchiment de capitaux : est-ce une émergence vers une peine sans procès ?*.....51
- Jean-Pierre Katambwa Lungenyi, *La controverse de la rupture du contrat de travail d’un commun accord : analyse critique du droit congolais à la lumière du droit comparé*.....59
- Daniel Mwimbu Nofsinger, Marceline Mondjiba Akondowa, Godrie Mubanga Akondowa, *Transgression du code de la route et désordre circulatoire à Kinshasa : analyse sociologique des pratiques informelles et des mécanismes d’indiscipline routière*.....67
- Grégoire Mirindi Carhangabo, *La justiciabilité des actes parlementaires non législatifs en droit positif congolais*.....73
- Jean Paul Makonga Wa Banza, *Aperçu général du régime juridique de la succession et de la succession vacante en droit de la famille*.....79
- Michel-Depardieu N’lassa Pululu, *Typologie des revenus des exploitations agricoles familiales : une analyse des ménages paysans dans le territoire de Madimba en RD Congo*.....87
- Robert Kahenga Sungu, *Du régime juridique du contreseing de l’intérimaire du Premier Ministre en droit positif congolais*.....97
- Munongo Ban’ghy, Paul Bondo Katumba, *Les constituants de la justice administrative congolaise : analyse du parquet et des justiciables à la lumière de la constitution de 2006*.....103
- Troïka Nyembo Siku, *La limitation du mandat présidentiel en droit positif congolais : analyse exégétique et systémique de l’article 70 de la Constitution du 18 février 2006*.....111
- Guy Blaise Kitiki Kiwaka, Claude Komba Dombo, *Le contentieux administratif des médias en droit positif congolais. Entre la pratique et la théorie*.....119
- Jean Pierre Katambwa Lungenyi, *Le Conseil National du Travail : sa composition, son rôle, son fonctionnement et son apport*.....127

– Benoit Mutambayi Kanyuka Kabalo, <i>Pollution par les sachets plastiques à Kinshasa au prisme du principe de Standstill (non-régression) : quels défis pour l'effectivité du droit à un environnement sain en RD Congo ?</i>	133
– Dieu Merci Tambu Nzuzi, <i>La répression des infractions dans le bail non professionnel. Analyse de l'inefficacité des peines et de l'impunité</i>	147
– Don Carlos Muamba Biaia, <i>Façon dont les noms chantés dans le kasala participent à l'élargissement de la parenté chez les baluba-lubilanji</i>	155
– Hervé Butuna Nekanda, Lukelu Wa Mwana Eulether, <i>Le permis de construire à l'aune de l'extension de la ville de Kinshasa : plaider pour la bonne gouvernance urbanistique</i>	163
– Jean Raphael Ngenge Lolenge, <i>L'immunité d'exécution des personnes publiques et la sécurité juridique et judiciaire du climat des affaires en RD Congo</i>	171
– Berthe Ndaya Kalonji, <i>Le morcellement des parcelles à Kinshasa : quel impact sur l'environnement urbain ?</i>	177
– Lucien Lebo Amy, Guelor Manzita Don De Dieu, <i>L'indemnisation de l'usure des biens propres à la dissolution du régime de séparation de biens en RD Congo : entre base légale et silence jurisprudentiel</i>	185
– Grâce Matenta Mayengo, Octave Makwala Yanukwa, Gérard Mulimbi Kasongo, <i>Estimation de l'indice d'efficacité des compagnies d'assurance en République Démocratique du Congo : approche par la méthode DEA</i>	195
– Didier Kayembe Tshilobo, Célestin Lukamba Wa Lukamba, Micheline Nsamba Ngomba, <i>Le régime de la réparation d'une faute précontractuelle en droit congolais</i>	203
– Leonard Kiyala Mandolo, <i>Les écueils de droit dans l'application de la sanction de la réintégration du travailleur en cas de licenciement sans motif valable dans la pratique judiciaire congolaise</i>	211
– Jean Ilunga Mukenga, Ronsard Malonda Ngimbi, Raphael Mananga Phabu, <i>La gouvernance mondiale de l'environnement : entre ambition et inaction des Etats</i>	219
– Patrick Ngandu, <i>Analyse critique sur la réforme des entreprises publiques en République Démocratique du Congo</i>	231
– Hermann Tsimba Ngoma, <i>Plaidoyer sur l'élargissement du pouvoir d'alerte aux salaires en vue de la prévention des difficultés des entreprises en droit congolais</i>	241
– Salem Bafwa Meta, Bertin Mbunga Lolongo, Richard Musomo Amundala, <i>Jeu libre : support pédagogique pour l'apprentissage des mathématiques à l'école maternelle. Perception des éducatrices du Groupe scolaire la Trinité</i>	249
– Richard Kabeya Lobo, <i>Les insuffisances de la prise en charge financière et les impacts environnementaux comme violations des droits humains des militaires engagés dans les opérations conjointes : analyse comparée entre la RDC et l'Ouganda dans la lutte contre les ADF</i>	255
– Belobi Mulunda, <i>Le régime répressif des infractions financières dans le secteur des marchés publics</i>	267
– Esaïe Kindombe Luzolo, Placide Mbala Kingebeni, Noël Obotela Rashidi, <i>Perceptions socio-culturelles des guéris sur l'essai clinique de técovirimat administré chez les patients atteints de mpox en RD Congo</i>	279
– Lydie Bakumba Kama, <i>La condition des femmes détenues en RD Congo : analyse juridique de l'effectivité des droits humains à la prison de Makala</i>	285
– Munongo Ban'ghy, Paul Bondo Katumba, <i>Que reste-t-il de l'activité parlementaire en cas de mise en œuvre de l'article 148 de la constitution ?</i>	295
– Olivier Mfesaw Nsele, <i>Enjeux fonciers dégradants et victimisation des peuples autochtones pygmées dans la ville d'Inongo</i>	301
– Paul Kikalakamba Kafuti, <i>Analyse de la redynamisation de la chaîne de valeur du textile en RD Congo</i>	311
– Jérôme Tshitambwe Tshileo, <i>Crise climatique et souveraineté fragmentée en République Démocratique du Congo : dynamiques d'écoconflit et formation des zones grises dans le Nord-Est</i>	321

- Gérard Mulimbi Kasongo, *Responsabilité Sociétale des Entreprises ou Responsabilité Sociétale des Affaires : déterminant clé de succès pour les PME ?*.....331
- Ten Mukenga Kamina, *Impact de la pression fiscale sur les investissements des entrepreneurs de Kinshasa*.....341
- Job Valère Tsiku Malonda, Alphonse Kasongo Djunga, Marc Yanakoy Omandjela, *Analyse du processus de distribution des produits pétroliers dans la ville de Kinshasa*.....351
- Gires Bokanga Bola, Babyno-Ange Mvaka Matondo, Nacy Ilaka Bavila, *La pollution sonore dans la ville de Kinshasa : état des lieux et perspectives*.....361
- Freddy clever Lubala Kasumbi, Gilbert Ngandu Kayembe, Ange Mondo Ntimansiemi, *Analyse des défis de la promotion de l'inclusion financière numérique dans les zones rurales en RD Congo*.....375
- Christian Mulenda Nge, Sarah Mumate Visso, *L'allocation structurelle de la dépense publique comme déterminant de la soutenabilité budgétaire : une analyse économétrique sur la République Démocratique du Congo de 2010-2024*.....383
- Moïse Kabwankubi, *Les entités territoriales décentralisées face au défi du développement économique en RDC : enjeux et perspectives*.....393
- Geba di Mambu, *Le financement et l'accompagnement des porteurs de projets productifs au Fonds de Promotion de l'Industrie en RDC : un levier pour le développement économique*.....405

LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF DES MEDIAS EN DROIT POSITIF CONGOLAIS. ENTRE LA PRATIQUE ET LA THEORIE.

par

Guy Blaise KITIKI KIWAKA

Claude KOMBA DOMBO

(Tous) Assistants et doctorants, Faculté de Droit,
Université de Kinshasa

Résumé

Mener une étude sur le contentieux administratif des médias, revient à s'intéresser sur les éventuels mécanismes de contrôle juridictionnel des décisions prises par les autorités de régulation (le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de Communication en sigle CSAC) et celle de l'autorégulation (l'Union Nationale de la Presse du Congo, en sigle UNPC). Bien que l'article 23 de la Constitution congolaise garanti liberté de la presse, son exercice reste confronté à une réglementation administrative, qui nécessite un contrôle juridictionnel approprié et effectif.

Ce qui n'est pas toujours le cas en République Démocratique du Congo, où les décisions des autorités de co-régulation, qui sont des actes administratifs unilatéraux, sont susceptibles de faire l'objet de recours administratif en premier et en dernier lieu en annulation, soit en procédure de référé, soit en plein contentieux, ou soit une action en responsabilité administrative, devant un juge administratif. Cette réflexion tente de montrer que le contrôle juridictionnel, des décisions des organes de co-régulation reste souvent en théorie formel et insuffisant, mais en pratique, celui-ci est disproportionnel.

Il se résume à des sanctions infligées aux organes de presse et aux professionnels des médias. Car, toute restriction à une liberté fondamentale doit être nécessaire, appropriée et proportionnée. L'Etude plaide donc pour un contrôle juridictionnel renforcé, des garanties procédurales accrues au sein du CSAC et de l'UNPC, la spécialisation des juridictions administratives en droit des médias, est primordiale, afin d'assurer une protection effective de la liberté de la presse et de renforcer l'État de droit en RDC. D'autant plus qu'en pratique, la quasi-totalité des décisions prises contre les professionnels des médias ne sont pas portées soumises au contrôle du juge administratif.

Mots-clés : contentieux administratif, droit des médias, CSAC, liberté de la presse, juge administratif, RDC, théorie, pratique

Abstract

Conducting a study on media administrative disputes means examining the potential mechanisms for judicial review of decisions made by regulatory authorities – the High Council for Audiovisual and Communication (CSAC) – and the self-regulatory body – the National Union of Press of Congo (UNPC).

Although Article 23 of the Congolese Constitution guarantees freedom of the press, its exercise remains subject to administrative regulations, which necessitate appropriate and effective judicial review. This is not always the case in the Democratic Republic of Congo, where the decisions of these co-regulatory authorities, which are unilateral acts, are subject to administrative appeals, primarily and ultimately to appeals for annulment, either through summary proceedings, full litigation, or administrative liability actions. Because freedom of the press is considered a fundamental right, as well as a public freedom, it is subject to judicial review by the administrative courts, the Administrative Courts of Appeal, and the Council of State.

This analysis attempts to demonstrate that judicial review of decisions made by co-regulatory bodies often remains merely formal and insufficient in theory, but in practice, these decisions are disproportionate. They frequently involve sanctions imposed on media outlets and media professionals. Any restriction on a fundamental freedom must be necessary, appropriate, and proportionate. This study therefore advocates for strengthened judicial review, enhanced procedural safeguards within the CSAC (Superior Council for Audiovisual Communication) and the UNPC (National Union of Press Professionals), and the specialization of administrative courts in media law, in order to ensure effective protection of press freedom and strengthen the rule of law in the DRC.

This is all the more important given that, in practice, almost all decisions taken against media professionals are not actually brought before the administrative courts.

Keywords : administrative litigation, media law, CSAC, freedom of the press, administrative judge, DRC, theory, practice

INTRODUCTION

Le contentieux administratif des médias constitue un mécanisme essentiel de protection de la liberté de la presse contre les abus éventuels de la puissance publique. Il permet au juge administratif d'exercer un contrôle juridictionnel sur la légalité, la proportionnalité et la finalité des décisions prises par les autorités

investies d'un pouvoir de régulation du secteur médiatique, contribuant ainsi à l'équilibre entre les exigences de l'ordre public et l'exercice des libertés fondamentales.

En République Démocratique du Congo, la liberté d'expression et de la presse est solennellement consacrée par l'article 23 de la Constitution du 18 février 2006. Toutefois, cette liberté, loin d'être absolue, demeure encadrée par un ensemble de mécanismes de régulation administrative, principalement assurés par le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC), institution d'appui à la démocratie dotée de pouvoirs normatifs et disciplinaires, ainsi que, dans une certaine mesure, par l'Union Nationale de la Presse du Congo (UNPC), organe d'autorégulation professionnelle. Ces organes de co-régulation disposent de prérogatives leur permettant d'adopter des décisions susceptibles d'affecter directement l'exercice de la liberté de la presse, notamment à travers des sanctions telles que la suspension de médias, l'interdiction de diffusion ou la radiation de professionnels des médias.

Dans un État de droit, toute restriction apportée à une liberté fondamentale doit être nécessaire, appropriée et proportionnée, et surtout soumise à un contrôle juridictionnel effectif exercé par un juge indépendant et impartial. En droit congolais, ce rôle revient en principe au juge administratif, compétent pour connaître des litiges opposant l'administration aux administrés et pour contrôler la légalité des actes administratifs unilatéraux. À ce titre, les décisions prises par les organes de co-régulation des médias, dès lors qu'elles produisent des effets juridiques contraignants, devraient normalement être susceptibles de recours devant les juridictions de l'ordre administratif.

Cependant, l'observation de la pratique révèle un constat préoccupant : les décisions prises par le CSAC et par les organes disciplinaires de l'UNPC font rarement l'objet de recours administratifs ou juridictionnels, alors même qu'elles causent parfois des préjudices significatifs aux entreprises de presse et aux professionnels des médias. Cette situation met en évidence un décalage manifeste entre l'existence d'un cadre juridique reconnaissant la compétence du juge administratif et la faible effectivité du contrôle juridictionnel des décisions de co-régulation des médias en République Démocratique du Congo.

Dès lors, la problématique centrale de la présente étude peut être formulée comme suit : dans quelle mesure les décisions prises par les organes de co-régulation des médias en République Démocratique du Congo sont-elles effectivement soumises au contrôle du juge administratif, et quels sont les obstacles juridiques, institutionnels et pratiques qui limitent l'effectivité de ce contrôle au regard de la protection de la liberté de la presse ?

Pour répondre à cette interrogation, la recherche s'appuie sur l'hypothèse générale selon laquelle l'effectivité du contentieux administratif des médias en République Démocratique du Congo demeure largement limitée, en dépit de l'existence d'un cadre normatif reconnaissant la compétence du juge administratif pour contrôler les décisions des organes de co-régulation du secteur médiatique. Cette hypothèse générale se décline en plusieurs hypothèses spécifiques.

Premièrement, les décisions prises par le CSAC, en tant qu'autorité administrative indépendante, constituent des actes administratifs unilatéraux faisant grief, juridiquement susceptibles de recours devant le juge administratif, mais cette qualification demeure insuffisamment exploitée en pratique par les opérateurs médiatiques. Deuxièmement, l'absence de spécialisation des juridictions administratives en matière de droit des médias, conjuguée à la complexité et à la lenteur des procédures contentieuses, constitue un frein majeur à l'accès effectif des professionnels des médias au juge administratif. Troisièmement, la faible culture juridique du recours administratif et juridictionnel au sein des médias congolais, combinée aux pressions politiques et institutionnelles, explique le caractère marginal du contrôle juridictionnel des décisions de co-régulation. Enfin, le renforcement du contrôle juridictionnel à travers l'amélioration des garanties procédurales et la spécialisation du juge administratif en droit des médias permettrait d'assurer une protection plus effective de la liberté de la presse et de consolider l'État de droit en République Démocratique du Congo.

Sur le plan méthodologique, cette étude mobilise une double approche. La méthode exégétique permet d'analyser les textes juridiques pertinents, notamment la Constitution, les lois relatives au CSAC, à l'UNPC et à l'organisation des juridictions de l'ordre administratif. La méthode sociologique, quant à elle, vise à appréhender la perception et les pratiques des professionnels des médias face aux mécanismes de contestation des décisions de co-régulation.

L'analyse est structurée en deux grandes parties. La première porte sur le cadre normatif et institutionnel du contentieux administratif des médias en République Démocratique du Congo. La seconde examine les mécanismes juridictionnels de contrôle des décisions de co-régulation, leurs limites pratiques et les perspectives de réforme en vue d'un renforcement effectif de la protection de la liberté de la presse.

I. LE CADRE NORMATIF ET INSTITUTIONNEL DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF DES MÉDIAS EN RD CONGO

1.1. Le fondement juridique et institutionnel

1.1.1. Fondement constitutionnel

La Constitution de la République Démocratique du Congo consacre, en son article 212, une institution d'appui à la démocratie dénommée Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC), chargée notamment de garantir et d'assurer la liberté et la protection de la presse ainsi que de tous les moyens de communication de masse, de veiller au respect de la déontologie en matière d'information et d'assurer l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens aux moyens officiels d'information et de communication (Constitution de la RDC, 2006, art. 212).

Il en résulte que le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication est une institution à fondement constitutionnel et, en même temps, une institution étatique exerçant des missions d'intérêt général. Sa composition, ses attributions et son fonctionnement sont précisés par la loi organique n°11/001 du 10 janvier 2011, qui lui confère un pouvoir normatif et disciplinaire dans le secteur médiatique (Loi organique n°11/001, 2011).

Par ailleurs, la Constitution reconnaît à chaque corporation la liberté de s'organiser conformément à la loi. C'est dans ce cadre que s'inscrit l'Union Nationale de la Presse du Congo (UNPC), organe d'autorégulation professionnelle régi par la loi n°004/2001 du 20 juillet 2001 relative aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique (Loi n°004/2001, 2001). Cette loi, de portée générale, ne prévoit pas explicitement la possibilité de contester les décisions disciplinaires de l'UNPC devant le juge administratif, celles-ci étant en principe examinées par les instances internes, notamment le Tribunal des pairs. Cette situation constitue un véritable écueil en matière de contentieux administratif des médias, dans la mesure où elle limite l'accès à un contrôle juridictionnel externe, pourtant essentiel à la garantie des droits fondamentaux (Botakile Batanga, 2017, p. 198).

1.1.2. Fondement législatif

La loi organique n°11/001 du 10 janvier 2011 relative au CSAC met en place le dispositif légal de régulation des médias en République Démocratique du Congo. Ses articles 8 et 9 habilent le régulateur à garantir la liberté de la presse et de l'information, à veiller au respect de la déontologie journalistique, à assurer l'accès équitable aux médias publics, à élaborer son règlement intérieur, à exercer une mission de médiation en cas de conflit dans le secteur médiatique et à promouvoir la qualité des productions médiatiques (Loi organique n°11/001, 2011, arts. 8-9).

Toutefois, le législateur prévoit également la possibilité de sanctions pénales et civiles à l'encontre des médias lorsque les faits reprochés à une entreprise de presse ou à un professionnel des médias constituent une infraction. Dans ce cas, l'autorité de régulation est habilitée à saisir le parquet afin de constater l'infraction, conformément aux articles 68 et 74 de la loi précitée (Loi organique n°11/001, 2011, arts. 68, 74).

Il convient néanmoins de relever que, parallèlement à cette faculté de saisine des autorités judiciaires, le CSAC dispose également de missions préventives et correctives, notamment le conseil, le rappel à l'ordre et la réparation par voie d'amende administrative. Cette coexistence de fonctions préventives, répressives et quasi-juridictionnelles renforce la nécessité d'un contrôle juridictionnel effectif des décisions du régulateur, conformément aux principes généraux du droit administratif (Chapus, 2008, p. 412).

1.2. Types du contentieux administratif des médias et nature des décisions

1.2.1. Le contentieux de la légalité

Le contentieux de la légalité est celui par lequel le juge administratif contrôle la conformité des actes administratifs aux normes juridiques supérieures, notamment la Constitution et les lois, en vue de l'annulation des actes illégaux. En droit des médias, ce contentieux concerne principalement les décisions prises par les autorités de co-régulation, à savoir le CSAC, en tant qu'autorité administrative indépendante, et, dans une certaine mesure, l'UNPC, qui adopte également des décisions disciplinaires affectant l'exercice de la profession journalistique.

Ces décisions incluent notamment les suspensions de médias, les interdictions de diffusion prononcées par le CSAC, ainsi que les radiations ou suspensions temporaires décidées par l'UNPC. Elles constituent des actes faisant grief, dès lors qu'elles portent atteinte à la liberté de la presse, reconnue comme une liberté fondamentale soumise au contrôle du juge administratif (Rivero, 1995, p. 43).

À titre d'exemple, un recours peut être introduit contre une décision de suspension d'une chaîne de télévision. Le recours pour excès de pouvoir, ouvert même sans texte, a précisément pour objet d'assurer le respect de la légalité administrative (Moderne, 2017, p. 19). Toutefois, en pratique, les professionnels des médias congolais recourent très peu à cette voie de droit, ce qui affaiblit considérablement la protection juridictionnelle de la liberté de la presse.

1.2.2. Le contentieux de l'urgence

Le contentieux de l'urgence permet au juge administratif d'intervenir rapidement lorsqu'une décision administrative porte une atteinte grave et immédiate à une liberté fondamentale. Il s'exerce principalement à travers les procédures de référé, notamment le référé-suspension, le référé-conservatoire et le référé-liberté (Loi organique n°16/027, 2016, arts. 80-82).

Ainsi, un média peut saisir le juge des référés afin d'obtenir la suspension immédiate d'une décision de fermeture prise, par exemple, pendant une période d'état d'urgence sanitaire ou de confinement. Le référé-liberté constitue, à cet égard, un mécanisme juridictionnel essentiel permettant de protéger la liberté de communication et la liberté de la presse, qui exigent une protection rapide et effective (Truchet, 2018, p. 131).

1.3. Nature des décisions administratives de la co-régulation

1.3.1. Les actes administratifs unilatéraux

Le CSAC, en tant qu'institution constitutionnelle d'appui à la démocratie, adopte des décisions contraignantes relevant de la catégorie des actes administratifs unilatéraux, assortis de prérogatives de puissance publique, bien qu'il ne relève pas de l'administration classique. Ces actes produisent des effets juridiques obligatoires et sont, à ce titre, soumis au contrôle du juge administratif (Vedel, 1976, p. 389).

De même, l'UNPC, par l'intermédiaire de ses organes disciplinaires, adopte des décisions susceptibles d'affecter l'exercice de la liberté de communication. Ces décisions constituent des actes faisant grief dès lors qu'elles portent atteinte aux droits professionnels des journalistes. Elles devraient, en principe, être soumises au contrôle juridictionnel au regard des principes de légalité, du contradictoire et de proportionnalité des sanctions (Waline, 1963, p. 276).

1.3.2. Les actes individuels et réglementaires

La co-régulation des médias conduit également à l'adoption d'actes à caractère réglementaire, tels que des directives, des notes circulaires, des recommandations, des codes de bonne conduite ou des codes d'éthique et de déontologie journalistique. Bien que ces actes prennent parfois la forme de normes déontologiques, ils acquièrent une nature réglementaire dès lors qu'ils s'imposent de manière générale et obligatoire aux opérateurs du secteur médiatique.

Conformément à la doctrine du droit administratif, les actes à portée générale adoptés par une autorité de régulation relèvent du droit administratif et sont susceptibles de recours devant le juge administratif dès lors qu'ils produisent des effets juridiques contraignants (Gaudemet & Gonod, 2023, p. 59 ; Chapus, 2008, p. 521).

II. LES MÉCANISMES JURIDICTIONNELS, LES LIMITES ET LES PERSPECTIVES

2.1. Les recours administratifs et juridictionnels contre les décisions de la co-régulation

2.1.1. Les recours administratifs préalables : recours gracieux et recours hiérarchique

– Le recours gracieux

Le recours gracieux est un recours administratif préalable exercé devant l'auteur même de l'acte administratif contesté, en l'occurrence l'autorité administrative ayant pris une décision faisant grief. En droit congolais, ce recours doit être introduit dans un délai de trois mois à compter de la notification ou de la connaissance de la décision litigieuse (Loi organique n°16/027, 2016, art. 150).

Ce recours trouve son fondement dans les textes relatifs à la liberté de la presse et à la régulation des médias, ainsi que dans les lois organisant la co-régulation du secteur médiatique en République Démocratique du Congo. En effet, les actes pris dans l'exercice de prérogatives de puissance publique relèvent du régime général de la légalité administrative et peuvent, à ce titre, faire l'objet de recours administratifs préalables (Chapus, 2008, p. 367).

Dès lors, les décisions portant sur l'autorisation ou le retrait d'émetteurs, les avertissements, les suspensions de programmes ou les sanctions disciplinaires prononcées par les organes de co-régulation peuvent être contestées par la voie du recours gracieux. À cet égard, l'article 150 de la loi organique n°16/027

du 15 octobre 2016 relative à l'organisation et au fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif est particulièrement explicite (Loi organique n°16/027, 2016, art. 150).

– Le recours hiérarchique ou de tutelle

Le recours hiérarchique obéit, mutatis mutandis, aux mêmes règles que le recours gracieux, à la différence qu'il n'est pas adressé à l'auteur de l'acte contesté, mais à son supérieur hiérarchique ou à l'autorité de tutelle administrativement compétente. Ce recours est prévu par l'article 151 de la loi organique n°16/027 du 15 octobre 2016 (Loi organique n°16/027, 2016, art. 151).

Il constitue, au même titre que le recours gracieux, un mécanisme de contestation administrative des décisions de co-régulation des médias. Toutefois, en pratique, l'efficacité de ces recours demeure limitée, notamment en raison de leur faible utilisation par les professionnels des médias et du caractère souvent confirmatif des décisions rendues par l'autorité saisie (Botakile Batanga, 2017, p. 205).

2.1.2. Les recours juridictionnels : annulation pour excès de pouvoir et protection juridictionnelle des libertés

– Le recours en annulation pour excès de pouvoir

Le recours pour excès de pouvoir constitue la voie normale et principale de contestation juridictionnelle des décisions prises par les organes de co-régulation des médias. Il vise à obtenir l'annulation d'une décision administrative entachée d'incompétence, de vice de forme ou de procédure, de violation de la loi ou de détournement de pouvoir. Il s'agit de l'instrument par excellence de protection de la légalité administrative contre les actes unilatéraux de l'administration (Moderne, 2017, p. 17).

En République Démocratique du Congo, ce recours relève de la compétence du juge administratif, notamment du Conseil d'État, conformément au principe de séparation des autorités administratives et judiciaires consacré par la Constitution (Constitution de la RDC, 2006, art. 149). Il peut être introduit par toute personne justifiant d'un intérêt à agir et les décisions rendues dans ce cadre produisent un effet *erga omnes*, c'est-à-dire à l'égard de tous (Chapus, 2008, p. 513).

Ce recours est notamment dirigé contre les décisions des organismes collégiaux à compétence nationale et des ordres professionnels, catégorie dans laquelle s'inscrivent les décisions du CSAC et, dans une certaine mesure, celles des instances disciplinaires de l'UNPC.

– La protection juridictionnelle des libertés fondamentales

La protection de la liberté de la presse repose également sur la compétence du juge administratif en matière de protection des libertés fondamentales. Les juridictions de l'ordre administratif sont appelées à connaître des litiges opposant l'administration publique aux administrés, ce qui confère au juge administratif la qualité de gardien juridictionnel des libertés fondamentales (Rivero, 1995, p. 41).

À cet effet, les articles 80, 81 et 82 de la loi organique n°16/027 du 15 octobre 2016 reconnaissent expressément au Conseil d'État la compétence pour connaître des recours pour excès de pouvoir, des recours de pleine juridiction, pour statuer sur les droits subjectifs des parties lorsque la loi le prévoit et pour condamner l'administration à réparer le préjudice causé par son fait (Loi organique n°16/027, 2016, arts. 80-82).

Ainsi, lorsque les autorités de co-régulation disposent d'un pouvoir de sanction susceptible d'affecter l'exercice des libertés fondamentales, notamment la liberté de la presse, le contrôle juridictionnel exercé par le juge administratif devrait être un contrôle de pleine juridiction, incluant l'appréciation de la proportionnalité des sanctions (Truchet, 2018, p. 142).

2.1.3. Illustrations jurisprudentielles et pratiques de la régulation et de l'autorégulation

En date du 23 décembre 2025, le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication, à l'issue de la plénière du 22 décembre 2025, a décidé la suspension de plus de vingt chaînes de télévision pour une durée de quarante-cinq jours, pour piratage et retransmission non autorisée des matchs de la Coupe d'Afrique des Nations 2025. Ces chaînes émettaient notamment à Kinshasa, Lubumbashi, Kolwezi, Matadi et Likasi.

Il ressort de l'analyse de cette situation qu'aucune des chaînes concernées n'a exercé les voies de recours disponibles, qu'il s'agisse du recours gracieux prévu à l'article 150 de la loi organique n°16/027, du recours hiérarchique ou d'un recours juridictionnel devant le Conseil d'État. Les sanctions ont été exécutées sans contestation, traduisant une méconnaissance manifeste des mécanismes de protection juridictionnelle existants (Botakile Batanga, 2017, p. 219).

À l'inverse, la décision du CSAC du 5 septembre 2025 suspendant la chaîne de télévision de droit français Canal+ POP, diffuseur de l'émission *The Bachelor*, a donné lieu à la saisine du Conseil d'État en procédure de référé-suspension. Par ordonnance rendue le 15 septembre 2025, le juge administratif a autorisé la reprise de la diffusion de l'émission. Cette affaire illustre l'effectivité potentielle du contrôle juridictionnel lorsque les opérateurs connaissent et exercent leurs droits.

Ces situations contrastées démontrent que l'ignorance ou le déficit d'information juridique constitue un facteur déterminant du faible recours des médias congolais au juge administratif.

Dans le cadre de l'autorégulation, l'Union Nationale de la Presse du Congo, par l'intermédiaire de sa commission de discipline jouant le rôle de Tribunal des pairs, inflige régulièrement des sanctions disciplinaires à ses membres. À titre illustratif, en 2022, plusieurs professionnels des médias ont fait l'objet de radiations ou de suspensions temporaires pour violation du code d'éthique et de déontologie journalistique. Ces décisions ne peuvent, en principe, être contestées qu'auprès des organes internes de l'UNPC ou, à défaut, devant le juge judiciaire, l'UNPC n'ayant pas le statut d'autorité administrative spécialisée (Loi n°004/2001, 2001 ; Gaudemet & Gonod, 2023, p. 71).

2.2. Discussion critique sur l'effectivité du contrôle juridictionnel des décisions de co-régulation des médias en RDC

L'analyse des mécanismes juridictionnels de contrôle des décisions prises par les organes de co-régulation des médias en République Démocratique du Congo met en évidence un paradoxe juridique majeur. D'un côté, le cadre normatif reconnaît explicitement la compétence du juge administratif pour connaître des recours dirigés contre les actes administratifs unilatéraux portant atteinte aux libertés fondamentales, notamment la liberté de la presse. De l'autre, la pratique révèle une effectivité extrêmement limitée de ce contrôle juridictionnel, tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Or, comme le souligne Chapus, le contentieux administratif n'a de sens que s'il constitue un « instrument réel et accessible de protection des administrés contre l'arbitraire administratif » (Chapus, 2008, p. 37).

Sur le plan juridique, il ne fait guère de doute que les décisions prises par le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication constituent des actes administratifs faisant grief. En tant qu'autorité administrative indépendante dotée de prérogatives de puissance publique, le CSAC adopte des décisions exécutoires susceptibles d'affecter directement l'activité économique des entreprises de presse et les droits professionnels des journalistes. À ce titre, ces décisions relèvent du régime général de la légalité administrative et doivent pouvoir être contrôlées par le juge administratif. Cette analyse rejoint la doctrine classique selon laquelle toute autorité investie d'un pouvoir de sanction administrative est soumise au contrôle juridictionnel, indépendamment de son statut institutionnel (Vedel, 1976, p. 412 ; Waline, 1963, p. 298).

Toutefois, cette justiciabilité demeure largement théorique en RDC. Comme l'observe Moderne, le recours pour excès de pouvoir, bien qu'ouvert même sans texte, « n'assure la protection des libertés que s'il est effectivement exercé et pleinement assumé par le juge » (Moderne, 2017, p. 21). Or, en matière de régulation des médias, les opérateurs congolais recourent très rarement à cette voie de droit, ce qui affaiblit considérablement la fonction régulatrice du juge administratif.

Les limites de cette effectivité s'expliquent en partie par des contraintes institutionnelles. L'accès au juge administratif en RDC demeure marqué par la centralisation juridictionnelle, la lenteur des procédures et l'insuffisance de spécialisation. Pourtant, la doctrine contemporaine du droit de la régulation insiste sur la nécessité d'une expertise juridictionnelle sectorielle. Selon Frison-Roche, la régulation moderne implique un « dialogue institutionnel entre le régulateur et le juge, ce dernier jouant un rôle de garant de l'équilibre entre efficacité régulatrice et protection des droits fondamentaux » (Frison-Roche, 2011, p. 89). L'absence de chambres spécialisées en droit des médias au sein des juridictions administratives congolaises prive ainsi le contrôle juridictionnel de la technicité requise.

Sur le plan procédural, le formalisme du contentieux administratif constitue également un frein majeur à l'effectivité du contrôle. Les délais et conditions de recevabilité des recours apparaissent souvent inadaptés à l'urgence inhérente aux atteintes à la liberté de la presse. Or, comme le rappelle Rivero, les libertés publiques « exigent une protection juridictionnelle rapide et efficace, faute de quoi leur reconnaissance demeure purement formelle » (Rivero, 1995, p. 56). En l'absence d'un usage systématique et effectif des procédures de référé, notamment le référé-liberté, le juge administratif congolais peine à répondre aux exigences de célérité imposées par les litiges médiatiques.

Au-delà des obstacles juridiques et institutionnels, les limites du contrôle juridictionnel des décisions de co-régulation s'inscrivent également dans un contexte sociopolitique marqué par une forte sensibilité

politique du secteur médiatique. Le pouvoir de régulation des médias est susceptible d'être instrumentalisé à des fins de contrôle de l'opinion publique, ce qui accentue la méfiance des professionnels des médias à l'égard des institutions publiques. Cette situation confirme l'analyse selon laquelle, dans les États en consolidation démocratique, la protection juridictionnelle des libertés dépend autant de la culture juridique des acteurs que de l'existence formelle des mécanismes de recours (Botakile Batanga, 2017, p. 214).

La question de l'autorégulation, incarnée par l'Union Nationale de la Presse du Congo, révèle une autre limite structurelle du contentieux administratif des médias. Bien que les sanctions disciplinaires infligées par les organes de l'UNPC produisent des effets professionnels significatifs, leur justiciabilité devant le juge administratif demeure incertaine. En l'absence d'un statut juridique spécifique conférant à l'UNPC la qualité d'autorité administrative spécialisée, ses décisions échappent largement au contrôle du juge administratif. Cette situation crée une zone de non-droit contraire au principe de garantie juridictionnelle des droits subjectifs, pourtant consacré par la doctrine du droit public (Gaudemet & Gonod, 2023, p. 67).

Ainsi, l'ineffectivité du contentieux administratif des médias en République Démocratique du Congo ne saurait être imputée uniquement à une insuffisance normative. Elle résulte davantage d'un ensemble de facteurs structurels, procéduraux et culturels qui limitent la capacité du juge administratif à s'imposer comme un véritable juge des libertés. Comme le souligne Truchet, « le juge administratif n'est véritablement le juge des libertés que lorsqu'il assume pleinement un contrôle approfondi de proportionnalité sur l'action administrative » (Truchet, 2018, p. 143).

Dès lors, une réforme globale du contentieux administratif des médias s'impose. Celle-ci devrait passer par la spécialisation des juridictions administratives en matière de droit des médias, le renforcement des procédures d'urgence adaptées aux atteintes aux libertés fondamentales, ainsi que par la diffusion d'une véritable culture du recours juridictionnel au sein des milieux médiatiques. À défaut, le contrôle juridictionnel des décisions de co-régulation continuera de demeurer largement formel, compromettant la protection effective de la liberté de la presse et la consolidation de l'État de droit en République Démocratique du Congo.

2.3. Les limites pratiques du contrôle juridictionnel et les perspectives de réforme

Les limites du contrôle juridictionnel des décisions de co-régulation des médias en République Démocratique du Congo sont de plusieurs ordres.

Sur le plan institutionnel, l'accès difficile au juge administratif, la lenteur des procédures, l'insuffisance de spécialisation des juridictions et le manque de moyens matériels et humains constituent des obstacles majeurs à l'effectivité du contrôle juridictionnel (Truchet, 2018, p. 201).

Sur le plan juridique, les difficultés d'accès aux actes administratifs contestés, le formalisme excessif du contentieux administratif et la faible utilisation des procédures d'urgence efficaces limitent la portée des mécanismes de protection des libertés (Chapus, 2008, p. 689).

S'agissant de l'exécution des décisions de justice, la faible effectivité des jugements et arrêts rendus contre l'administration affaiblit la crédibilité du juge administratif et compromet la protection effective des droits reconnus aux administrés (Moderne, 2017, p. 233).

Enfin, des limites d'ordre sociopolitique subsistent, notamment les pressions et interférences politiques ainsi que la faible culture du recours juridictionnel contre l'autorité administrative. À cela s'ajoute l'absence d'une juridiction administrative spécialisée en matière de régulation et d'autorégulation des médias, pourtant essentielle à la consolidation de l'État de droit (Frison-Roche, 2011, p. 112).

CONCLUSION

Le contentieux administratif des médias en RDC demeure un chantier en construction. Son efficacité dépendra de la capacité du juge administratif à assumer pleinement son rôle de protecteur des libertés médiatiques et de la volonté des pouvoirs publics de renforcer l'indépendance et la transparence de la régulation des médias.

La création d'une chambre spécialisée en droit des médias au sein du Conseil d'État permettrait une meilleure expertise juridictionnelle. D'autant plus que, c'est un droit qui n'est pas assez exercé par les assujettis, qui sont souvent des professionnels des médias et des entreprises de presse. Et la loi l'ordonnance -loi n°23/009 du 13 mars 2023 fixant les modalités de l'exercice de la liberté de presse, d'information d'émission par la radio et la télévision, la presse écrite ou tout autre moyen de communication en RDC fait allusion au code pénal, conformément aux articles 127, 133 et 138, qui donnent le pouvoir de poursuite au juge judiciaire. Si, les assujettis et les juges sont formés au contentieux administratif des médias, des

décisions des autorités de co-régulation seraient portées devant le juge administratif. Aussi, il est impérieux de sensibiliser des professionnels des médias de l'existence de leur droit de recours juridictionnel contre des décisions prises par les organes de co-régulation.

Toutefois, l'inaccessibilité au juge administratif, des pressions politiques et institutionnelles, des faiblesses de jurisprudence en droit congolais constituent des limites au contentieux administratifs des médias.

NOTES BIBLIOGRAPHIQUES

- Art.212 de la constitution du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n°002/011 du 20 Janvier 2011 portant révision de certains articles de la constitution de 2006
- La loi organique n°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif, J.O.RDC., 18 octobre 2016, n° spécial
- L'ordonnance -loi n°23/009 du 13 mars 2023 fixant les modalités de l'exercice de la liberté de presse, d'information d'émission par la radio et la télévision, la presse écrite ou tout autre moyen de communication en RDC
- AUBY J.B., *Droit de la régulation*, 3^e éd., LGDJ, 2017,
- AUBY J.B., *Droit public de l'Economie*, Dalloz, 1998,
- BOTAKILE BATANGA N., *Précis du contentieux administratif congolais*, Tome 2, Academia-L'Harmattan, 2017,
- CHAMPEIL V. -DESPLATS, *Méthodologies du droit et des sciences du droit*, Paris, Dalloz, collection "méthodes du droit", 2014, n°16,
- CHAPUS R, *Droit du contentieux administratif*, Montchrestien, 13^e édition, 2008,
- CHAPUS R. *Droit administratif général*, Tome 1, Montchrestien, 2011,
- ESISO F.A., *Manuel de méthodologie en sciences sociales* P.U. KISANGANI, 2012,
- FRISON-ROCHE M.A., *Les autorités administratives indépendantes*, Presses de Sciences Po, 2011,
- GAUDEMET Yves et GONOD Philippe, *Droit administratif des biens*, LGDJ – Lextenso, 10^e éd., 2023,
- MODERNE Francis, *Le recours pour excès de pouvoir*, Dalloz, 3^e éd., 2017,
- OMEOANGA TONGOMO B., *Le Droit Public*, Définitions, sources, Branches scientifiques et éléments fondamentaux, Les éditions René Descartes, 2018,
- RIVERO Jean, *Libertés publiques*, PUF, 1995,
- TRUCHET Didier, *Droit administratif*, PUF, 2018,
- VEDEL Georges, *Droit Administratif*, P.U.F., 3^{ème} édition, 1976,
- WALINE Jean, *Droit administratif*, LGDJ, 1963,

Centre de recherche d'interface université-société

COMITÉ DE RÉDACTION ET ADMINISTRATION

- Directeur-Editeur : Sylvain Shomba Kinyamba, Professeur Ordinaire
- Rédacteur en Chef : Gaston Mwene Batende, Professeur Emérite
- Rédacteur en Chef adjoint : Patrick Develtere, Professeur Ordinaire
- Secrétaire de rédaction : Michel Kandolo Edungu, Chef de Travaux
- Relation avec les partenaires : Jean Pierre Mpiana, Professeur Ordinaire
- Archivage et logistique : Ingrid Mulamba Feza, Professeure Associée

CONSEIL SCIENTIFIQUE

Professeurs Baeke Viviane, Batamba Balembu Antoine ; Bongeli Yeikeo Ya Ato Emile ; Develtere Patrick ; Ekala Pierre ; Gretry Lucille ; Huib Huyse ; Inswan Bidum Pierre ; Kaminar Théo-Macaire ; Kapalayi Mutanga Roger-Vincent ; Labana Lasay'abar Jean Berck Mans ; Malemba N'sakila Gilbert ; Matabisi Nico ; Mbalanda Willy ; Mbela Hiza Login ; Mbuyi Musongela François ; Mokonda Bonza Floratin ; Mukoka Nsenda François ; Mulamba Feza Ingrid ; Muluma Munanga Albert ; Musa Alokpo Dieudonné ; Musao Kalombo Célestin ; Mutunda Mwembo Pierre ; Mpiana Tshitenge Jean Pierre ; Mwabila Malela Clément ; Mwene Batende Gaston ; Ndeke Zamba Casimir ; Ngoma Binda Elie ; Ngoy Bisongo Colby ; Nkuanzaka Inzanza Adélard ; Ongevela Van Jan, Osokonda Okenge Basile, Ponsar Paul, Reyhler Luc ; Sekimonyo Wa Magango Côme ; Shomba Kinyamba Sylvain ; Wingenga Jeannot ; Yandju Marie-Claire ; Yere Afobe Innocent Zimango Gama Romain.

Immeuble CDS n°3, Trafic, Route de l'Ouest,
Campus de l'Unikin, Tél. : 0999903563 /
shombakin@yahoo.fr,
www.mesrids.org
Dépôt légal : MR 3.02103.57117
N° ISSN : 2790-3095 (impr.)
N° ISSN : 2790-3109 (ligne)

