Numéro 162

CHAIRE DE DYNAMIQUE SOCIALE (C.D.S)

MOUVEMENTS & ENJEUX SOCIAUX

Revue Internationale des Dynamiques Sociales



WWW.MESRIDS.ORG
JUILLET - AOUT 2026
KINSHASA-R.D.C

M.E.S., n°162
Juillet - Août 2026

SOMMAIRE

- Henri Abangapakwa Nzeke, *La question épistémologique des thèses doctorales en sciences sociales en République Démocratique du Congo* 1
- François Momindo Wetshingolo, *Chercheur, intégrité et validité des résultats de recherche : contribution à l'épistémologie de la recherche scientifique* 25
- Jean de Dieu Honda Loleke, Bob Bukasa Kabamba, *Coopération internationale en matière d'aide humanitaire aux victimes des catastrophes naturelles en RDC : regard sur les actions du gouvernement canadien* 33
- Schadrack Diakiese Nzolameso, Emmanuel Sungani Emmanuel, Becker Malonda Mbungu, *Transformation numérique et inclusion financière en République Démocratique du Congo : une analyse économétrique des déterminants et des effets de la digitalisation bancaire* 39
- Judith Kenda Mpananza, *Essai d'élaboration de curriculum de cours de coupe pour la formation des apprenants du niveau élémentaire de l'option technique coupe et couture en RDC* 47
- Claubert Kusikumbaku Kwisiyangana, *Analyse des questions d'examen dans la composition des évaluations des facilitateurs des humanités pédagogiques de la ville de Kinshasa* 55
- Fanny Nganza Kabongo, Michel Makaba Ngoma, *Transfert des contrats de travail en cas de fusion et encadrement de la clause de non-concurrence en droit congolais OHADA : équilibre entre continuité de l'emploi et liberté du travail* 63
- Armand Munu Ngoma, *Les défis de la responsabilité sociétale des pays d'Afrique subsaharienne : cas de la République Démocratique du Congo* 69
- Marie-Josée Nzuva Kasay, *Analyse des contraintes socio-économiques de la profession de couturier dans la ville de Kinshasa* 75
- Patrick Wabenga Wilondja, Marthe Khake Kabuo, Béni Bokelo Gole, *Influence du marketing sportif sur le comportement des supporters de football de la commune de Lemba : cas des supporters du Real Madrid et du FC Barcelone* 83
- Francis-Noël Bola-Ntotele Lombo, *La prise en charge des déplacés environnementaux en droit international* 89
- Elisabeth Yamba Ilota, *Analyse des facteurs déterminants de la sous-scolarisation des filles dans le territoire d'Opala en République Démocratique du Congo*.....95
- Pierre Edgar Omalufulu Nandjovu, *État de droit à l'épreuve de l'investiture par ordonnance présidentielle des gouverneurs des provinces en RDC : pour une responsabilité politique sans condition d'entrée en fonction* 105
- Bienvenu Bwazu Timbo, Ghislain Masimango Darcisse, *Usage déclaré de l'intelligence artificielle et réussite académique perçue chez les étudiants du Département de psychologie de l'Université de Kinshasa* 113
- Julia Afumambale Tshupa, Aimé Tshiata Kasongo Mbikaie, *Impact de la formation continue des enseignants sur la qualité de l'enseignement* 121
- Nathan Bolasa Selengebe, *Le vide juridique comme pathologie politique : la Cour constitutionnelle érigée en « pouvoir neutre »* 129
- Michael Djongaloko Lohondo, Fabien Elonge Otshudi, Véronique Shimba Emandjala, *Évaluer l'efficacité des stratégies institutionnelles de prévention et de gestion des antivaleurs en milieu scolaire : étude réalisée à l'Institut Technique Scientifique de Ndjili, ville-province de Kinshasa en RDC*.....137

- Marie-Claire Otenewo Kahuta, Alphonse Kasongo Djunga, *Médiation familiale et bien-être de l'enfant dans le contexte du divorce : une approche psychosociale avec application dans la cité de Tshumbe* ……143
- Emmanuel Ewala Loleke, *Forces et faiblesses de l'Union africaine dans la gestion des conflits de la région des Grands Lacs africains* 151
- Marcel Onakundji Okitambudi, *Le changement organisationnel dans les institutions universitaires de la République Démocratique du Congo : analyse du cas de l'Université Notre-Dame de Tshumbe*…159
- Joséphine Anabondjo Kesthi, *L'influence des pratiques éthiques sur la performance institutionnelle : étude de cas de l'Institut Supérieur des Techniques Médicales de Tshumbe*……167
- Junior Oleko W'Oleko, *Le contrôle des entités territoriales décentralisées par l'Inspection générale de la territoriale : étude menée dans la ville de Lusambo de 2022 à ce jour*……..177
- Patrick Mukendi Katalayi, Jean-Bedel Ilunga Shikayi, *Versement d'un salaire d'attente aux retraités dans les entreprises du portefeuille de l'État : contours d'une gestion asphyxiée et pistes de solutions, clin d'œil sur l'ONATRA SA* 185
- Joseph Mwina Kiangebeni, Bijou Mandiangu Mbumba, Serge Lokokie Ikongansamo, *Incidence des pratiques de gestion des ressources humaines sur la performance des agents publics de la commune de Kisenso* 193
- Jean-Paul Kitebi Muzalala, *La réglementation des prix de transfert et le principe de pleine concurrence en droit comparé* 203
- Henriette Otshitshi, Danny Kabongo Kandolo, *Perceptions des acteurs éducatifs sur les facteurs associés à la défaillance de la formation en coupe et couture dans les humanités techniques de Tshumbe (Sankuru/RDC)* 209
- Richard Akilimali Ntwali, Riche Mbengi Mayele, *La Charte de Mandé de 1236 au miroir des considérations et principes humanitaires : un regard mimétique entre tradition et modernité*……..219
- Mukeba Meta Mireila, *Les déterminants de la compétitivité des PME congolaises dans le développement des marchés étrangers dans le secteur agroalimentaire* 227
- Mula Onla, Josué Ozowa Latem, *Détresse psychologique des patients Mpox internés dans les centres de traitement à Kinshasa* 233
- Jean-Claude Wemandjala Onosala, Samuel Lokolo Dikedi, *Les conséquences juridiques découlant des accords politiques sur la suprématie de la Constitution : regard sur l'accord politique du 31 décembre 2016* 239
- Jean de Dieu Korongo Byamungu, *Quelles garanties rémunératoires et/ou salariales en droit congolais ?*.....249
- David Onawongo Fama, Daniel Tukanda Manya, *Insuffisance du système LMD en milieu rural et stratégies pédagogiques et didactiques d'amélioration : point de vue des enseignants de la commune de Wembo-Nyama* 255
- Sylvain Lomola Kinyamba, *Évaluation de la performance entre exigences pastorales et managériales dans les écoles conventionnées catholiques du Sankuru (RDC)*……..267
- Joël Kalonga Beya, *Intégration des technologies numériques sur la transformation des pratiques pédagogiques des enseignants spécialisés : enquête menée dans quelques écoles primaires spéciales de la ville de Kinshasa* 271
- Mildred Lunsilavuvu Mpolo, Justin Mbwaka Mandudi, Josephat Tshianda Kapinga, Robert Twela Mway-Lins, *Problématique de l'orientation professionnelle des adolescents vivant avec de l'autisme dans la ville-province de Kinshasa*……...277
- Antoine Tabu Senga, *Gestion conflictuelle des aires protégées dans le paysage Maringa-Lopori-Wamba : cas de la réserve de faune de Lomako-Yokokala*……285
- Nestor Bolayela Mbeba, Anne Marie Khonde Nsoki, Marie-Claire Mukwasa Gipela, *Éducation environnementale : connaissances et pratiques des institutrices du Groupe scolaire Mont-Amba maternel de la commune de Lemba*…….291

- Davina Lombume Avambole, Bienvenu Kandala Fandidi Ngiang, Joachim Mukau Ebwel, Oléa Balayulu Makila, *Stratégies de coping et processus de résilience chez les parents ayant plusieurs enfants en situation de handicap intellectuel : étude clinique auprès des familles fréquentant les CEIEHMA*..301
- Daddy Efambeka Moyengelo, *Gouvernance comptable et inclusion financière : incidences de l'audit sur l'accès au crédit des entreprises en RDC*……...309
- Fidèle Kiyanze Mazela, *L'impact de la gouvernance et du management du changement sur la performance du système d'enregistrement des enfants à l'état civil au Kwilu : de 2015 à 2025*…….317
- John Kalenga Kasuyi, Jean-Bedel Ilunga Shikayi, *Quiddité de la cybersécurité en République Démocratique du Congo : jeux et enjeux pour la pertinence de la sûreté de l'État*……..323

ETAT DE DROIT A L'EPREUVE DE L'INVESTITURE PAR ORDONNANCE PRESIDENTIELLE DES GOURVERNEURS DES PROVINCES EN RDC :

pour une responsabilité politique sans condition d'entrée en fonction

par

Pierre Edgar OMALUFULU NANDJOVU

Assistant et chercheur en Droit Public Interne, Apprenant en D.E.S./D.E.A.,
Faculté de Droit, Université de Kinshasa

Résumé

L'architecture institutionnelle de la République Démocratique du Congo, fondée sur un État régionalisé, confère aux provinces une autonomie politique et administrative. L'entrée en fonction des Gouverneurs de province est subordonnée à une double validation : l'investiture présidentielle (article 80) et l'approbation du programme de gouvernement par l'Assemblée provinciale (article 198). La pratique institutionnelle, illustrée par les crises du Sankuru (2019-2021) et du Kasaï Occidental (2007), révèle des tensions récurrentes entre ces exigences, générant des blocages et une insécurité juridique. Cette étude analyse le vide normatif entourant la responsabilité politique du Gouverneur investi mais dont le programme n'est pas approuvé. L'examen de la jurisprudence constitutionnelle démontre une inconstance qui a parfois consacré une irresponsabilité de fait, contraire aux principes de l'État de droit et de redevabilité. L'article propose une clarification normative et une évolution jurisprudentielle pour établir que la responsabilité politique découle de l'investiture elle-même, indépendamment de l'achèvement procédural du mandat.

Mots-clés : *Responsabilité politique, Gouverneur de province, Investiture, État de droit, Décentralisation.*

Abstract

The institutional architecture of the Democratic Republic of Congo, based on a decentralized unitary state, grants provinces political and administrative autonomy. The appointment of Provincial Governors is subject to dual validation: presidential investiture (Article 80) and approval of the government program by the Provincial Assembly (Article 198). Institutional practice, as illustrated by the crises in Sankuru (2019-2021) and Western Kasai (2007), reveals recurring tensions between these requirements, generating blockages and legal uncertainty. This study analyzes the normative vacuum surrounding the political accountability of the invested Governor whose program has not been approved. An examination of constitutional jurisprudence reveals an inconsistency that has sometimes established de facto irresponsibility, contrary to the principles of the rule of law and accountability. The article proposes normative clarification and jurisprudential evolution to establish that political accountability stems from investiture itself, regardless of the procedural completion of the mandate.

Keywords: *Political accountability, Provincial Governor, Investiture, Rule of law, Decentralization.*

INTRODUCTION

La République Démocratique du Congo (RDC) a fait, depuis l'adoption de la Constitution du 18 février 2006, le choix du régionalisme politique. Ce régime, consacré par les articles 2 et 3 de la Loi fondamentale, reconnaît aux provinces la personnalité juridique et la libre administration, faisant de l'État congolais un État régionalisé[1]. Dans cette architecture institutionnelle, le Gouverneur de province occupe une position charnière. Élu au suffrage indirect par les députés provinciaux, il est simultanément le représentant de l'autorité provinciale autonome et le prolongement de l'État central, étant investi par le Président de la République[2].

Cette double posture, entre légitimité locale et reconnaissance du pouvoir central, crée un équilibre institutionnel délicat, reposant sur deux actes complémentaires : l'investiture présidentielle prévue à l'article 80, d'une part, et la présentation du programme de gouvernement devant l'Assemblée provinciale, condition posée par l'article 198 pour l'entrée en fonction effective, d'autre part. La coexistence de ces deux exigences a toutefois engendré une difficulté juridique structurelle : la Constitution ne précise ni la hiérarchie entre ces actes, ni les effets juridiques de leur accomplissement partiel[3].

Cette imprécision normative a donné lieu à des crises institutionnelles majeures, illustrées de manière saisissante par les cas de la province du Sankuru entre 2019 et 2021, et de l'ex-Kasaï occidental en 2007. Dans ces deux situations, des Gouverneurs élus et investis par ordonnance présidentielle n'ont jamais pu présenter leur programme devant l'Assemblée provinciale, conduisant à des motions de défiance, des résolutions de

1 Articles 2 et 3 de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée et complétée à ce jour.

2 Article 80 de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée et complétée à ce jour.

3 P. KABUYA LUMUNA, *Institutions politiques et décentralisation en RDC*, Bruxelles, Bruylant, 2019, p. 114.

mise en accusation et une paralysie durable des organes provinciaux[4]. La jurisprudence, confrontée à ces situations inédites, a oscillé entre une interprétation littérale de l'article 198, qui soustrait le Gouverneur « non en fonction » à tout contrôle parlementaire, et une conception plus large de la responsabilité politique.

La question centrale qui traverse cette étude est la suivante : un Gouverneur de province investi par ordonnance présidentielle mais dont le programme de gouvernement n'a pas été approuvé par l'Assemblée provinciale peut-il voir sa responsabilité politique engagée devant celle-ci ? L'absence de lien juridique et de contrat politique de responsabilité, induite par l'absence d'approbation du programme, justifie-t-elle une immunité politique de fait ?

Cette recherche, nourrie par l'analyse de la doctrine, de la jurisprudence et des pratiques institutionnelles, entend démontrer que la conception restrictive de l'entrée en fonction, qui soustrait le Gouverneur à tout contrôle parlementaire tant que son programme n'est pas approuvé, est juridiquement contestable et politiquement contraire aux exigences de l'État de droit. L'investiture présidentielle confère une existence juridique et une légitimité formelle qui engagent la responsabilité de l'acteur, même en l'absence d'approbation programmatique. À travers une analyse critique des arrêts de la Cour constitutionnelle et de la défunte Cour suprême de justice, cette étude propose une relecture systémique du droit applicable et des réformes nécessaires pour prévenir les impasses institutionnelles et consolider la gouvernance provinciale.

1. LES FONDEMENTS CONSTITUTIONNELS DE L'ENTREE EN FONCTION DU GOUVERNEUR DE PROVINCE : ENTRE LEGALITE PRESIDENTIELLE ET LEGITIMITE PROVINCIALE

1.1. L'investiture présidentielle : une légalité formelle créatrice d'existence juridique

L'article 80 de la Constitution dispose que « le Gouverneur et le Vice-gouverneur de province sont investis par ordonnance du Président de la République dans un délai de quinze jours »[5]. Cette disposition, en apparence claire, a suscité d'importants débats doctrinaux quant à sa nature et à sa portée juridique.

Pour une partie de la doctrine, l'investiture présidentielle constitue un acte de compétence liée : le Président de la République n'exerce pas un pouvoir discrétionnaire, mais met en œuvre une formalité constitutionnelle obligatoire, destinée à assurer la conformité de l'ensemble du processus avec l'ordre juridique national[6]. Le Professeur ESAMBO KANGASHE souligne que l'investiture est à la fois un vote de confiance et l'autorisation donnée par l'autorité compétente à un acteur politique de former son gouvernement[7]. C'est à partir de ce moment que le Gouverneur de province acquiert l'existence juridique et peut commencer à œuvrer, bien que dans l'expectative d'un autre formalisme qui lui conférera l'intégralité de ses pouvoirs.

Cette position doctrinale est appuyée par une lecture combinée des articles 80 et 198 : l'investiture présidentielle consacre la légalité formelle de l'élection provinciale et confère au Gouverneur élu la qualité de titulaire officiel du mandat. Elle est un acte administratif à portée individuelle, susceptible de recours devant le Conseil d'État en cas d'excès de pouvoir[8]. Elle ne saurait être réduite à une simple formalité sans portée juridique. L'ordonnance présidentielle crée une situation juridique subjective au profit du Gouverneur élu, lui conférant la capacité d'agir, quoique de manière restreinte, dans l'attente de l'achèvement de la procédure d'entrée en fonction.

1.2. La présentation du programme de gouvernement : une exigence constitutionnelle de légitimité démocratique

L'article 198, alinéa 4, de la Constitution subordonne l'entrée en fonction effective du Gouverneur à la présentation et à l'approbation du programme de gouvernement par l'Assemblée provinciale. Cette disposition traduit la volonté du constituant de soumettre l'exécutif provincial à un contrôle politique a priori, consolidant la responsabilité politique du Gouverneur devant l'organe délibérant[9].

---

[4] Observations tirées du rapport parlementaire de l'Assemblée provinciale du Sankuru, session de juin 2019.

[5] Article 80 de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée et complétée à ce jour.

[6] E. TSHIBANGU KALALA, *La Constitution congolaise annotée et commentée*, Kinshasa, PUC, 2006, p. 172.

[7] J.L. ESAMBO KANGASHE, *Traité de droit constitutionnel congolais*, Paris, L'Harmattan, 2017, p. 215.

[8] N. BOTAKILE BOTANGA, *Précis du contentieux administratif congolais*, Tome II, Bruxelles, Academia, 2017, p. 192-199.

[9] Article 198, alinéa 4, de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée et complétée à ce jour.

Sur le plan juridique, cette exigence remplit trois fonctions essentielles. D'abord, elle crée un lien de confiance entre le Gouverneur et l'Assemblée provinciale, fondant le contrat politique de responsabilité. Ensuite, elle constitue un instrument de transparence démocratique, permettant aux élus provinciaux de prendre connaissance des orientations politiques du futur gouvernement. Enfin, elle participe de l'équilibre institutionnel entre l'exécutif et le législatif provinciaux, en conférant à l'Assemblée un pouvoir de validation préalable de l'action gouvernementale.

L'approbation du programme est la condition de l'investiture des ministres provinciaux et de l'exercice de la plénitude des prérogatives exécutives par le Gouverneur[10]. Elle scelle l'union entre la légalité présidentielle (l'investiture) et la légitimité provinciale (l'approbation du programme). Cependant, le silence des textes sur la valeur juridique de cette présentation et sur les conséquences de son absence a ouvert la voie à des interprétations divergentes. Certains auteurs y voient une simple formalité politique, d'autres une condition suspensive de l'entrée en fonction[11].

1.3. L'articulation problématique des articles 80 et 198 : un vide normatif générateur d'insécurité juridique

La coexistence des articles 80 et 198, sans qu'aucune disposition ne précise leur articulation, crée une zone d'incertitude juridique majeure. Le constituant a-t-il voulu que l'investiture présidentielle soit postérieure à la présentation du programme ? L'a-t-il pensée comme une étape indépendante, ouvrant un droit à l'exercice des fonctions, même à titre provisoire ? Le silence de la Constitution et des lois organiques a permis que se développent des pratiques divergentes, parfois guidées par des intérêts politiques[12].

Cette imprécision est à l'origine de plusieurs difficultés pratiques. D'une part, elle ne permet pas de savoir quel acte prime sur l'autre en cas de conflit sur l'entrée en fonction effective. D'autre part, elle ne précise pas le sort d'un Gouverneur investi mais dont le programme n'a pas été examiné ou adopté par l'Assemblée provinciale. Le cas du Sankuru est emblématique : un Gouverneur investi par ordonnance présidentielle, mais dont le programme n'a jamais été approuvé, s'est vu paralyser dans l'exercice de ses fonctions, tout en étant soumis à des contrôles parlementaires contestés[13].

Ce vide normatif est également à l'origine des blocages institutionnels, des contentieux répétés devant la Cour constitutionnelle et d'une fragilisation durable de la gouvernance provinciale. Il expose le processus d'entrée en fonction à des dérives interprétatives et à des contestations, comme en témoignent les crises du Sankuru et du Kasaï Occidental. La doctrine appelle dès lors à une clarification législative, soit par la révision des articles 80 et 198, soit par l'adoption d'une loi organique précisant la hiérarchie et la portée juridique de ces actes[14].

2. LA RESPONSABILITE POLITIQUE DU GOUVERNEUR « NON EN FONCTION » : ANALYSE CRITIQUE DE LA JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE

2.1. L'arrêt fondateur de la Cour suprême de justice (R.Const. 51/TSR du 31 juillet 2007) : la consécration de l'irresponsabilité

L'arrêt R.Const. 51/TSR de la défunte Cour suprême de justice, relatif à la motion de défiance contre le Gouverneur du Kasaï Occidental, Trésor KAPUKU NGOY, a posé une pierre angulaire de la jurisprudence en la matière. Saisie en inconstitutionnalité de la décision de l'Assemblée provinciale du Kasaï Occidental du 7 juin 2007 portant motion de défiance, la Haute juridiction a considéré que le Gouverneur, bien qu'investi par ordonnance présidentielle, ne pouvait être destitué, dès lors que son programme de gouvernement n'avait pas encore été approuvé par l'Assemblée provinciale[15].

La Cour a jugé que « l'ordonnance présidentielle qui investit le Gouverneur ne suffit pas pour que le Gouverneur entre en fonction, suivant l'article 198 alinéa 6 et 7 de la constitution, l'entrée en fonction est conditionnée par la présentation par le gouverneur à l'Assemblée provinciale du programme de son gouvernement et l'approbation de ce programme à la majorité absolue des membres qui composent

[10] Article 198, alinéa 8, de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée et complétée à ce jour.

[11] J.B. MUKENDI, *Décentralisation et gouvernance provinciale en RDC*, Kinshasa, L'Harmattan, 2019, p. 74-75.

[12] D. MUKWANGA, « Légalité et légitimité dans la gouvernance provinciale congolaise », *Revue Congolaise de Droit Public*, n°6, 2020, p. 58.

[13] Rapport du Ministère de l'Intérieur sur la gouvernance provinciale, Kinshasa, 2021, p. 88.

[14] P. KABUYA LUMUNA, *Institutions politiques et décentralisation en RDC*, Bruxelles, Bruylant, 2019, p. 190.

[15] Cour Suprême de Justice, R.Const. 51/TSR, 31 juillet 2007, *Affaire Trésor KAPUKU NGOY c. Assemblée Provinciale du Kasaï Occidental*.

l'assemblée »[16]. En conséquence, la Cour a déclaré inconstitutionnelle la motion de défiance, estimant que seuls les actes posés à l'entrée en fonction peuvent être concernés par un tel contrôle parlementaire.

Cette interprétation littérale de l'article 198 a consacré l'idée que l'approbation du programme est une condition *sine qua non* de l'entrée en fonction, et qu'en l'absence de celle-ci, le Gouverneur ne peut être politiquement responsable. La motion de défiance, en tant que moyen de contrôle a posteriori, était jugée prématurée. Cet arrêt a ainsi ouvert la voie à une immunité de fait pour les Gouverneurs investis mais non encore « en fonction », les soustrayant à tout contrôle parlementaire, y compris en cas de gestion critiquable ou de violation manifeste de la loi.

2.2. Les arrêts de la Cour constitutionnelle dans l'affaire du Sankuru : une inconstance révélatrice

La crise du Sankuru (2019-2021) a donné lieu à trois arrêts majeurs de la Cour constitutionnelle, illustrant les hésitations et l'inconstance de la jurisprudence.

2.2.1. L'arrêt R.Const. 1240 du 29 janvier 2021 : une invalidation procédurale sans réponse sur le fond

Saisi en inconstitutionnalité de la résolution n°002/SO/AP/SANK/2019 du 28 décembre 2019 portant sa mise en accusation pour outrage à l'Assemblée provinciale, le Gouverneur Joseph Stéphane MUKUMADI a obtenu gain de cause. La Cour a jugé que l'Assemblée provinciale, en adoptant cette résolution sans avoir invité le Gouverneur à être entendu, avait violé les droits de la défense garantis par les articles 19 et 61 de la Constitution[17].

La Cour a ainsi invalidé la procédure pour vice de forme, sans se prononcer sur le fond : le Gouverneur pouvait-il être mis en accusation alors qu'il n'était pas encore entré en fonction ? Cette esquive est regrettable. Le requérant avait soulevé des moyens substantiels relatifs à l'absence de lien juridique entre l'exécutif et le législatif provinciaux, et à la non-entrée en fonction. En ne répondant pas à ces questions, la Cour constitutionnelle a laissé persister le vide juridique et n'a pas apporté de solution définitive à la crise institutionnelle.

2.2.2. L'arrêt R.Const. 1676 du 28 octobre 2021 : une validation de la motion de défiance en contradiction avec la jurisprudence antérieure

À la suite d'une nouvelle motion de défiance votée par l'Assemblée provinciale du Sankuru le 28 octobre 2021, le Gouverneur MUKUMADI a de nouveau saisi la Cour. Cette fois, développant des moyens identiques à ceux de l'affaire R.Const. 1240, il a vu sa requête déboutée. La Cour constitutionnelle a validé la motion de défiance, entraînant la déchéance du Gouverneur[18].

Cette décision, rendue *mutatis mutandis*, contredit la logique de l'arrêt de 2007. Pourquoi un Gouverneur non encore « en fonction » peut-il être déchu par une motion de défiance, alors que la Cour suprême de justice avait jugé le contraire ? La Cour constitutionnelle, en ne répondant pas clairement au problème de fond — la justiciabilité du Gouverneur non en fonction —, a alimenté la confusion et l'insécurité juridique. Cette inconstance jurisprudentielle est préjudiciable à la stabilité des institutions et à la confiance des citoyens dans la justice constitutionnelle.

2.2.3. L'arrêt R.Const. 1159 du 16 juillet 2025 : une interprétation de la procédure de mise en accusation

Enfin, l'arrêt R.Const. 1159, rendu en interprétation de l'article 166 de la Constitution, est venu préciser la procédure de mise en accusation applicable aux membres du Gouvernement, et par extension, aux Gouverneurs de province. La Cour a établi que la mise en accusation doit être précédée d'une autorisation des poursuites, puis d'une résolution de mise en accusation votée à la majorité des deux tiers[19].

Cet arrêt, s'il clarifie la procédure, ne résout pas pour autant le problème fondamental de la responsabilité politique du Gouverneur non en fonction. Il reste silencieux sur la question de savoir si un Gouverneur dont le programme n'a pas été approuvé peut être soumis à une telle procédure. La Cour constitutionnelle semble ainsi éviter de trancher le nœud du litige, préférant se prononcer sur des questions procédurales plutôt que sur le fond du droit.

---

[16] Cour Suprême de Justice, R.Const. 51/TSR, 31 juillet 2007, *Affaire Trésor KAPUKU NGOY c. Assemblée Provinciale du Kasaï Occidental*.

[17] Cour Constitutionnelle, R.Const. 1240, *Affaire Joseph Stéphane MUKUMADI c. Assemblée Provinciale du Sankuru*, Audience publique du 29 janvier 2021.

[18] Cour Constitutionnelle, R.Const. 1676, *Affaire Joseph Stéphane MUKUMADI c. Assemblée Provinciale du Sankuru*, Audience publique du 28 octobre 2021.

[19] Cour Constitutionnelle, R.Const. 1159, *Recours en interprétation de l'article 166 de la Constitution*, Audience publique du 16 juillet 2025.

2.3. Une double lecture critique : l'irresponsabilité politique, une construction contraire à l'État de droit

L'analyse critique de ces décisions révèle une profonde contradiction. Si la logique de l'arrêt de 2007 était de protéger le Gouverneur contre une censure prématurée, elle a eu pour effet pratique de le placer dans une position d'irresponsabilité totale. Cette interprétation est contraire aux principes fondamentaux de l'État de droit, qui soumet tout acteur public, quel que soit son statut, au respect de la loi et à la possibilité d'un contrôle juridictionnel.

Le Professeur ODIMULA LOFUNGUSO rappelle que la soumission de l'Administration au Droit est un critère de définition de l'État de droit : « la puissance publique étant soumise au droit, non seulement elle ne peut pas agir en dehors de la loi, mais ses agissements peuvent être contestés et sanctionnés en cas de violation du droit »[20]. L'irresponsabilité politique d'un Gouverneur, au motif qu'il n'est pas « en fonction » du fait d'une carence procédurale, ne saurait être admise. Elle instaure une zone de non-droit où les actes de gestion et de gouvernement échappent à tout contrôle, en contradiction avec la logique de redevabilité.

Le Professeur YUMA BIABIA renchérit : « l'existence de la légalité entraîne la sécurité juridique des citoyens dans la mesure où elle paralyse la loi du plus fort et elle soumet toute autorité au respect de la loi »[21]. Or, en soustrayant le Gouverneur investi mais non encore « en fonction » à tout contrôle parlementaire, la jurisprudence a créé une situation où ce dernier peut agir sans rendre de comptes, ce qui est inconcevable dans un État de droit. La Cour constitutionnelle, juridiction de régulation de la vie politique, doit trancher ce débat en consacrant le principe de la responsabilité politique du Gouverneur dès son investiture, indépendamment de l'approbation du programme.

3. PROPOSITIONS POUR UNE CLARIFICATION NORMATIVE ET UNE JURISPRUDENCE AUDACIEUSE

3.1. La clarification du cadre normatif : une révision nécessaire des articles 80 et 198

Les blocages institutionnels récurrents démontrent la nécessité d'une révision du cadre normatif. Plusieurs pistes peuvent être envisagées pour mettre fin aux incertitudes actuelles.

3.1.1. La révision des articles 80 et 198 de la Constitution

La confusion actuelle résulte de l'imprécision des articles 80 et 198. Une révision s'impose pour clarifier la hiérarchie entre ces actes et les conséquences juridiques de leur non-respect. Une première option consisterait à élire les Gouverneurs au suffrage universel direct, renforçant leur légitimité démocratique et réduisant la dépendance à l'égard du pouvoir central. L'investiture présidentielle pourrait être maintenue, mais en tant que formalité postérieure à l'approbation du programme, ou au contraire, supprimée pour ne laisser qu'une validation juridictionnelle de l'élection.

Une deuxième option, plus modérée, consisterait à préciser que l'investiture présidentielle confère le droit d'exercer les fonctions, à titre provisoire, jusqu'à la présentation du programme, et que la responsabilité politique est engagée dès ce moment. Dans cette hypothèse, l'approbation du programme resterait une condition de l'exercice de la plénitude des pouvoirs, mais le Gouverneur serait soumis au contrôle parlementaire dès son investiture.

3.1.2. La clarification de la valeur juridique du programme de gouvernement

Le législateur organique doit préciser la portée juridique de la présentation du programme. Est-ce une condition suspensive de l'entrée en fonction, assortie d'un délai et d'une sanction, ou un engagement politique dont l'absence n'affecte pas la validité du mandat, mais ouvre droit à des contrôles parlementaires ? Cette clarification est indispensable pour sécuriser les relations entre l'exécutif et le législatif provinciaux. Dans l'hypothèse où le programme est une condition suspensive, un délai raisonnable doit être fixé, à l'issue duquel le Gouverneur est considéré comme démissionnaire. Dans l'hypothèse où il s'agit d'un engagement politique, l'absence de programme devrait être sanctionnée par une procédure spécifique, sans paralyser l'ensemble des institutions.

3.1.3. L'adoption d'une loi organique sur la procédure d'investiture

Une loi organique devrait régir de manière complète et détaillée la procédure d'investiture, en fixant les délais, les modalités de présentation du programme, les conséquences de son absence, et les voies de recours. Elle permettrait de combler le vide juridique actuel et de prévenir les crises. Une telle loi pourrait

[20] L. ODIMULA LOFUNGUSO KOS'ONGENYI, *L'État de Droit en Droit Congolais*, Paris, L'Harmattan, 2021, p. 37.

[21] L. YUMA BIABIA, *Droit Administratif congolais*, Cours polycopié de G3 droit, UNIKIN, 2017-2018, p. 17.

s'inspirer des législations étrangères, notamment celle de la France ou de la Belgique, qui ont su clarifier les relations entre les autorités nationales et locales[22].

3.2. Pour une jurisprudence constitutionnelle audacieuse et cohérente

Au-delà des réformes législatives, la Cour constitutionnelle doit jouer un rôle moteur dans la consolidation de l'État de droit. La jurisprudence actuelle, marquée par l'inconstance et les esquives, est préjudiciable à la stabilité des institutions.

3.2.1. L'affirmation de la responsabilité politique dès l'investiture

La Cour doit, dans ses arrêts, trancher clairement le débat sur la responsabilité politique du Gouverneur « non en fonction », en affirmant que le principe de redevabilité est consubstantiel à l'exercice de toute fonction publique, et que l'investiture présidentielle constitue un acte juridique suffisant pour engager la responsabilité de l'acteur. L'absence d'approbation du programme peut être un motif de censure, mais elle ne saurait être un bouclier contre tout contrôle.

La Cour pourrait s'inspirer de la jurisprudence des cours constitutionnelles d'autres pays d'Afrique francophone, comme le Bénin ou le Sénégal, qui ont su dégager des principes clairs en matière de responsabilité des autorités locales[23]. L'audace du juge constitutionnel est indispensable pour combler les lacunes du législateur et garantir l'effectivité de l'État de droit.

3.2.2. La sanction des manquements à l'autorité de la chose jugée

La Cour doit également affirmer son autorité. Le refus d'exécuter ses arrêts, comme ce fut le cas dans l'affaire du Haut-Katanga où la réhabilitation du Gouverneur Jean-Claude KAZEMBE SUNDA n'a pas été respectée, est une violation flagrante de la Constitution et une atteinte à l'État de droit[24]. La Cour doit se saisir de ces manquements et sanctionner les autorités qui entravent l'exécution de ses décisions. L'autorité de la chose jugée, garantie par l'article 168 de la Constitution, doit être effective. La Cour ne peut tolérer que ses arrêts puissent « subir le marteau de la politique »[25].

3.3. La culture politique de responsabilité : un prérequis indispensable

Enfin, la consolidation de l'État de droit ne saurait se limiter à une réforme des textes. Une culture politique de responsabilité doit être promue. L'acteur politique doit intérioriser les principes de redevabilité et de transparence. En cas de blocage institutionnel persistant, comme au Sankuru, la démission du Gouverneur peut apparaître comme une issue raisonnable, permettant de préserver l'intérêt général et la continuité de l'action publique.

La culture politique de démission, trop souvent perçue comme un aveu de faiblesse, doit être revalorisée comme un acte de responsabilité citoyenne. Comme le rappelle Hans Jonas, « l'homme politique dans sa responsabilité de préserver et de promouvoir le bien commun doit prendre en compte les deux directions du temps de la communauté »[26]. L'intérêt général doit primer sur les intérêts particuliers, et l'acteur politique doit savoir se remettre en quetion lorsque les institutions sont paralysées.

CONCLUSION

L'étude de la responsabilité politique du Gouverneur de province dont le programme de gouvernement n'a pas été approuvé révèle une tension fondamentale entre la lettre de la Constitution et les exigences de l'État de droit. Le mécanisme de double validation de l'entrée en fonction des Gouverneurs, s'il répond à une logique d'équilibre institutionnel, s'est révélé source d'impasses et de crises en raison de l'absence de clarifications normatives et de la pusillanimité de la jurisprudence. L'interprétation stricte de l'article 198, qui conditionne l'entrée en fonction à l'approbation du programme, a parfois conduit à

[22] P. PACTET et F. MERLIN SOUCRAMANIEN, *Droit constitutionnel*, 26ème édition, Paris, Sirey, 2007, p. 465.

[23] D. KALUBA DIBWA, *Justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo*, Bruxelles, Academia, 2013, p. 128-135.

[24] E. BOSHAB MABUJ, « Le principe de la séparation des pouvoirs à l'épreuve de l'interprétation des arrêts de la Cour Suprême de Justice par l'Assemblée nationale en

matière du contentieux électoral », *Actes des Journées scientifiques de la Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa*, 18-19 juin 2007, Kinshasa, PUK, 2007, p. 23.

[25] L. ODIMULA LOFUNGUSO KOS'ONGENYI, *L'État de Droit en Droit Congolais*, Paris, L'Harmattan, 2021, p. 220.

[26] H. JONAS, *Le principe responsabilité*, Berlin, Édition Champ d'Essai, 1979, p. 151.

sanctuariser l'irresponsabilité politique, mettant à mal la redevabilité des élus et ouvrant la voie à des zones de non-droit.

Les cas du Kasaï Occidental et du Sankuru illustrent les conséquences désastreuses de ce vide juridique : blocages institutionnels, paralysie de l'action gouvernementale, contentieux judiciaires répétés, et perte de confiance des citoyens dans les institutions. La jurisprudence de la Cour constitutionnelle, marquée par l'inconstance et les esquives, n'a pas apporté de solution définitive, oscillant entre une interprétation littérale de l'article 198 et une validation *de facto* de la responsabilité politique.

Pour sortir de cette impasse, une double réforme s'impose. D'une part, une révision constitutionnelle et législative visant à clarifier l'articulation des articles 80 et 198, à définir la valeur juridique du programme de gouvernement, et à fixer des délais contraignants assortis de sanctions. D'autre part, une évolution de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, qui doit, par des arrêts audacieux et cohérents, affirmer le principe de la responsabilité politique de tout acteur public, dès son investiture, et sanctionner les manquements aux principes de l'État de droit. Une culture politique de responsabilité, fondée sur la redevabilité et la transparence, doit enfin être promue auprès des acteurs politiques.

La clarification normative et une jurisprudence stabilisatrice sont les conditions d'une gouvernance provinciale stable et légitime en République Démocratique du Congo. Elles seules permettront de prévenir les crises institutionnelles et de consolider l'État de droit, garantissant ainsi que les Gouverneurs de province, quelle que soit l'étape procédurale de leur mandat, répondent de leurs actes devant les assemblées provinciales et les citoyens.

BIBLIOGRAPHIE

Textes légaux et normatifs

- Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée et complétée à ce jour. *Journal Officiel de la RDC*, Kinshasa.
- Loi n°06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections, telle que modifiée.

Jurisprudence

- Cour Suprême de Justice, R.Const. 51/TSR, 31 juillet 2007, *Affaire Trésor KAPUKU NGOY c. Assemblée Provinciale du Kasaï Occidental*. Bulletin des arrêts de la Cour Suprême de Justice, numéro spécial, 2007.
- Cour Constitutionnelle, R.Const. 1240, *Affaire Joseph Stéphane MUKUMADI c. Assemblée Provinciale du Sankuru*, Audience publique du 29 janvier 2021.
- Cour Constitutionnelle, R.Const. 1676, *Affaire Joseph Stéphane MUKUMADI c. Assemblée Provinciale du Sankuru*, Audience publique du 28 octobre 2021.
- Cour Constitutionnelle, R.Const. 1159, *Recours en interprétation de l'article 166 de la Constitution*, Audience publique du 16 juillet 2025.

Doctrine

- ESAMBO KANGASHE, J.L., *Traité de droit constitutionnel congolais*, Paris, L'Harmattan, 2017.
- ESAMBO KANGASHE, J.L., *La constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionalisme. Contrainte et perspective*, Louvain-la-Neuve, Academia-L'Harmattan, 2010.
- ODIMULA LOFUNGUSO KOS'ONGENYI, L., *L'État de Droit en Droit Congolais*, Paris, L'Harmattan, 2021.
- ODIMULA LOFUNGUSO KOS'ONGENYI, L., *La Justice constitutionnelle et la juridicisation de la vie politique en droit positif congolais*, Paris, L'Harmattan, 2016.
- MAVUNGU MVUMBI-di-NGOMA, J.P., *La justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Editions Universitaires Africaines, 2021.
- BOTAKILE BOTANGA, N., *Précis du contentieux administratif congolais*, Tome II, Bruxelles, Academia, 2017.
- KALUBA DIBWA, D., *Justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo*, Bruxelles, Academia, 2013.
- TSHIBANGU KALALA, E., *La Constitution congolaise annotée et commentée*, Kinshasa, PUC, 2006.
- MUKENDI, J.-B., *Décentralisation et gouvernance provinciale en RDC*, Kinshasa, L'Harmattan, 2019.
- KABUYA LUMUNA, P., *Institutions politiques et décentralisation en RDC*, Bruxelles, Bruylant, 2019.

- MUKWANGA, D., « Légalité et légitimité dans la gouvernance provinciale congolaise », *Revue Congolaise de Droit Public*, n°6, 2020.
- PACTET, P. et MERLIN SOUCRAMANIEN, F., *Droit constitutionnel*, 26ème édition, Paris, Sirey, 2007.
- BOSHAB MABUJ, E., « Le principe de la séparation des pouvoirs à l'épreuve de l'interprétation des arrêts de la Cour Suprême de Justice par l'Assemblée nationale en matière du contentieux électoral », *Actes des Journées scientifiques de la Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa*, 18-19 juin 2007, Kinshasa, PUK, 2007.
- JONAS, H., *Le principe responsabilité*, Berlin, Édition Champ d'Essai, 1979.
- YUMA BIABIA, L., *Droit Administratif congolais*, Cours polycopié de G3 droit, UNIKIN, 2017-2018.

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, Reychler 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° ISSNB : 2790-3095 (impr.)
N° ISSNB : 2790-3109 (ligne)

