Numéro 167

CHAIRE DE DYNAMIQUE SOCIALE (C.D.S)

MOUVEMENTS & ENJEUX SOCIAUX

Revue Internationale des Dynamiques Sociales



WWW.MESRIDS.ORG
SEPTEMBRE - OCTOBRE 2026
KINSHASA-R.D.C

LE POUVOIR INTERPRÉTATIF DU JUGE CONSTITUTIONNEL ET LES LIMITES DÉMOCRATIQUES : *étude critique de l'arrêt r. Const. 262 (rdc, 2016)*

Par
Josias LOKONI MOLOMBE
Apprenant en DES (Droit public interne) à l'Université de Kinshasa ;
Substitut du Procureur de la République

Résumé

La présente étude analyse le pouvoir interprétatif du juge constitutionnel congolais à partir de l'arrêt R.Const.262 du 11 mai 2016 relatif à l'article 70 de la Constitution. La Cour, saisie par 276 députés nationaux, a retenu que le Président de la République arrivé au terme de son mandat demeure en fonction jusqu'à l'installation effective du nouveau Président élu, au nom notamment de la continuité de l'État. L'article examine les fondements de ce pouvoir d'interprétation, ses exigences de fidélité au texte constitutionnel, ainsi que les critiques démocratiques suscitées par une solution qui peut prolonger l'exercice effectif des fonctions au-delà de la durée normale du mandat lorsqu'une élection n'est pas organisée à temps. L'étude montre toutefois que les articles 75 et 76 relatifs à la vacance visent le décès, la démission ou l'empêchement définitif et ne constituent pas, à eux seuls, une solution automatique à l'expiration du mandat. La controverse porte donc sur la manière de concilier l'article 70, alinéa 2, la continuité de l'État, la périodicité électorale et la limitation du pouvoir. L'article plaide pour une motivation constitutionnelle renforcée, une interprétation attentive à l'économie générale du texte et une meilleure prévention des situations dans lesquelles le calendrier électoral fait peser une tension sur la limitation des mandats.

Mots-clés : *Cour constitutionnelle ; interprétation constitutionnelle ; R.Const.262 ; article 70 ; continuité de l'État ; limitation des mandats ; alternance démocratique.*

Abstract

This study examines the interpretive authority of the Congolese Constitutional Court through judgment R.Const.262 of 11 May 2016 concerning Article 70 of the Constitution. Seized by 276 members of Parliament, the Court held that an incumbent President whose term has reached its end remains in office until the effective installation of the newly elected President, notably on the basis of state continuity. The article analyses the legal foundations of constitutional interpretation, the requirement of fidelity to the constitutional text, and the democratic criticism generated by a solution that may extend the effective exercise of presidential functions beyond the ordinary term when elections are delayed. It nevertheless notes that Articles 75 and 76 on presidential vacancy concern death, resignation or permanent incapacity and do not, by themselves, provide an automatic solution upon expiry of a term. The controversy therefore concerns how to reconcile Article 70(2), continuity of the State, electoral periodicity and limitation of power. The study advocates

stronger constitutional reasoning, interpretation attentive to the overall structure of the Constitution, and better institutional prevention of situations in which electoral delays place pressure on term limits.

Keywords : *Constitutional Court; constitutional interpretation; R.Const.262; Article 70; continuity of the State; term limits; democratic alternation.*

INTRODUCTION

Le juge constitutionnel occupe une place centrale dans l'architecture de l'État moderne. Chargé de garantir la suprématie de la Constitution, il est aussi appelé à interpréter ses dispositions lorsque leur sens, leur articulation ou leur portée soulèvent une difficulté.

En République démocratique du Congo, l'arrêt R.Const.262 du 11 mai 2016 a cristallisé le débat sur les limites du pouvoir interprétatif. Saisie par 276 députés nationaux, la Cour était invitée à interpréter l'article 70, en relation notamment avec les articles 75, 76, 103, 105 et 197 de la Constitution.[109]

L'article 70 énonce deux propositions qu'il faut tenir ensemble : le Président de la République est élu pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois ; à la fin de son mandat, il reste en fonction jusqu'à l'installation effective du nouveau Président élu. La difficulté apparaît lorsque l'élection du successeur n'est pas organisée avant l'expiration du mandat.[110]

La Cour a considéré que l'alinéa 2 permettait au Président arrivé au terme de son mandat de demeurer en fonction jusqu'à l'installation de son successeur, en s'appuyant notamment sur la continuité de l'État. Cette solution a résolu la question du vide institutionnel, mais elle a également suscité une controverse sur la périodicité électorale, l'alternance et la limitation du pouvoir.

La question qui nous préoccupe est donc de savoir dans quelle mesure le pouvoir interprétatif exercé dans R.Const.262 peut être concilié avec les principes démocratiques et les exigences de l'État de droit. Notre démarche reste critique, mais elle distingue la solution retenue par la Cour, les critiques doctrinales qu'elle a suscitées et les alternatives juridiquement envisageables.

I. LE POUVOIR INTERPRÉTATIF DU JUGE CONSTITUTIONNEL DANS L'ORDRE CONSTITUTIONNEL

A. Nature et fondement du pouvoir d'interprétation constitutionnelle

Le pouvoir d'interprétation découle de l'activité juridictionnelle elle-même. Appliquer une norme suppose d'en déterminer le sens, la portée et l'articulation avec les autres normes. Hans Kelsen souligne ainsi que tout

[109] Cour constitutionnelle de la RDC, arrêt R.Const.262 du 11 mai 2016, requête en interprétation de l'article 70 en relation avec les articles 75, 76, 103, 105 et 197 de la Constitution.

[110] Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée, art. 70.

organe chargé d'appliquer le droit doit nécessairement interpréter les normes qu'il met en œuvre.

Dans le contentieux constitutionnel, cette fonction revêt une intensité particulière. Les dispositions constitutionnelles sont souvent générales, structurantes et susceptibles de plusieurs lectures. Le juge doit donc choisir une méthode d'interprétation tout en évitant de se substituer au pouvoir constituant.

En RDC, la compétence d'interprétation est expressément reconnue à la Cour constitutionnelle par l'article 161, alinéa 1, de la Constitution et précisée par la loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013.[111]

B. Encadrement juridique et déontologique du pouvoir interprétatif

L'interprétation constitutionnelle ne peut être réduite à une lecture grammaticale. Elle peut mobiliser la lettre du texte, son contexte, l'intention du constituant, la cohérence de l'ensemble constitutionnel et les principes qu'il consacre. Toutefois, cette pluralité de méthodes accroît l'exigence de motivation.

Le juge constitutionnel doit également préserver son indépendance et son impartialité. L'enjeu n'est pas d'exclure tout effet politique d'une décision constitutionnelle — un tel effet est souvent inévitable — mais de fonder la décision sur un raisonnement juridique vérifiable et suffisamment explicite pour permettre la discussion doctrinale.

II. L'INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE 70 DANS L'ARRÊT R.CONST.262

A. Les faits et la solution retenue

Par requête du 14 avril 2016, 276 députés nationaux ont saisi la Cour constitutionnelle afin de connaître les conséquences juridiques de la fin du mandat présidentiel au cas où l'élection du successeur ne serait pas organisée dans le délai constitutionnel. La Cour a rendu son arrêt le 11 mai 2016.[112]

Elle a jugé que l'article 70, alinéa 2, permet au Président de la République arrivé en fin de mandat de rester en fonction jusqu'à l'installation effective du nouveau Président élu. Elle a également rapproché cette solution de la continuité de l'État et de règles similaires applicables à d'autres mandats représentatifs.[113]

[111] Constitution de la République démocratique du Congo, art. 161, al. 1 ; Loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, art. 54.

[112] Cour constitutionnelle de la RDC, arrêt R.Const.262 du 11 mai 2016.

[113] Ibid. La Cour retient que le Président arrivé en fin de mandat demeure en fonction jusqu'à l'installation effective du nouveau Président élu, en vertu notamment du principe de continuité de l'État.

La portée de la décision doit être formulée avec précision : la Cour n'a pas créé un nouveau mandat de cinq ans ; elle a admis la continuation de l'exercice de la fonction jusqu'à l'installation du successeur. Cette continuation peut toutefois, lorsque les élections sont retardées, prolonger de fait la présence du titulaire au-delà de la durée ordinaire du mandat.

B. La controverse démocratique

La critique porte sur la tension entre deux exigences constitutionnelles. D'un côté, l'article 70, alinéa 2, vise à empêcher un vide à la tête de l'État. De l'autre, l'article 70, alinéa 1, fixe la durée du mandat et l'article 73 impose la convocation du scrutin quatre-vingt-dix jours avant son expiration. Le retard électoral place donc la Constitution dans une situation qu'elle cherche précisément à prévenir.

Une partie de la critique doctrinale estime qu'une lecture extensive de la continuité peut diminuer la force pratique de la limitation des mandats si aucune contrainte institutionnelle n'empêche la répétition ou la prolongation des retards électoraux. À l'inverse, les défenseurs de la solution soulignent que le texte de l'article 70, alinéa 2, est explicite sur le maintien en fonction jusqu'à l'installation du successeur.

La difficulté est donc moins celle d'une opposition simple entre légalité et illégalité que celle de l'articulation de dispositions dont les finalités sont différentes : continuité institutionnelle, durée du mandat, périodicité de l'élection et souveraineté populaire.

III. QUELLE INTERPRÉTATION COMPATIBLE AVEC LES PRINCIPES DÉMOCRATIQUES ET L'ÉTAT DE DROIT ?

A. La question de la vacance : une alternative discutée

Le manuscrit initial soutenait que l'expiration du mandat aurait dû entraîner de plein droit la vacance et l'application des articles 75 et 76. Cette thèse mérite d'être présentée comme une proposition interprétative, non comme une conséquence textuellement imposée. L'article 75 vise en effet la vacance résultant du décès, de la démission ou de toute autre cause d'empêchement définitif ; l'article 76 organise la déclaration et les conséquences de cette vacance.[114]

L'expiration du mandat n'est donc pas expressément assimilée à une vacance, d'autant que l'article 70, alinéa 2, organise précisément la situation de fin de mandat. Une interprétation alternative devrait démontrer pourquoi la protection de la limitation temporelle justifierait de faire prévaloir les articles 75 et 76 sur cette règle spéciale.

[114] Constitution de la République démocratique du Congo, arts. 75 et 76.

B. Renforcer l'encadrement de l'interprétation

La première exigence est celle d'une motivation renforcée lorsque l'interprétation touche directement à la durée d'exercice d'une fonction élective. La Cour devrait expliciter la méthode retenue, les dispositions conciliées, les risques identifiés et les raisons pour lesquelles une solution est préférée à une autre.

La deuxième exigence concerne la prévention institutionnelle. La Constitution prévoit que le scrutin présidentiel est convoqué quatre-vingt-dix jours avant l'expiration du mandat. Le respect effectif de cette disposition réduit considérablement le risque qu'une interprétation de l'article 70, alinéa 2, devienne déterminante.[115]

La troisième exigence porte sur l'indépendance intellectuelle du juge. La légitimité d'une Cour constitutionnelle repose moins sur l'absence de controverses que sur la capacité de ses décisions à être comprises comme le produit d'un raisonnement juridique autonome, cohérent et public.

C. Les limites des propositions de réforme

L'élargissement de la saisine directe en interprétation aux citoyens ou aux organisations de la société civile peut être discuté, mais il modifierait profondément l'équilibre du contentieux constitutionnel et supposerait une révision des règles constitutionnelles ou organiques applicables. Une telle réforme doit donc être examinée au regard de la charge contentieuse et de la distinction entre recours en interprétation, contrôle de constitutionnalité et protection des droits fondamentaux.

De même, la responsabilité des juges pour le contenu de leurs décisions ne peut être envisagée sans garanties très strictes, au risque d'affaiblir leur indépendance. Les mécanismes appropriés résident davantage dans la transparence de la motivation, les règles d'incompatibilité, la déontologie, la publication des opinions lorsqu'elles sont permises et le débat doctrinal.

CONCLUSION

L'arrêt R.Const.262 constitue une décision majeure de la jurisprudence constitutionnelle congolaise parce qu'il a donné une portée concrète à l'article 70, alinéa 2, dans l'hypothèse d'un retard électoral. La Cour a privilégié la continuité de l'État et le maintien du Président en fonction jusqu'à l'installation effective du successeur.

Cette solution demeure discutée en raison de la tension qu'elle révèle entre continuité institutionnelle et limitation temporelle du pouvoir. Toutefois,

[115] Constitution de la République démocratique du Congo, art. 73 : le scrutin présidentiel est convoqué quatre-vingt-dix jours avant l'expiration du mandat du président en exercice.

l'alternative consistant à déclarer automatiquement la vacance à l'expiration du mandat n'est pas expressément commandée par les articles 75 et 76. La controverse doit donc être menée sur le terrain de l'interprétation constitutionnelle, et non sur celui d'une évidence textuelle inexistante.

La leçon principale de R.Const.262 est finalement institutionnelle : plus le calendrier électoral est respecté, moins le juge est placé dans la situation délicate de devoir résoudre, par l'interprétation, une tension entre continuité de l'État et alternance démocratique. La sécurité constitutionnelle dépend ainsi autant de la qualité de la jurisprudence que du respect préventif des échéances prévues par la Constitution.

RÉFÉRENCES

Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011.

Cour constitutionnelle de la RDC, arrêt R.Const.262 du 11 mai 2016.

Loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle.

KELSEN, H., Théorie pure du droit, Paris, Dalloz.

DI MANNO, T., Le juge constitutionnel et la technique des décisions interprétatives en France et en Italie, Paris/Aix-en-Provence, Economica-PUAM, 1997.

VIALA, A., « L'interprétation du juge dans la hiérarchie des normes et des organes », Cahiers du Conseil constitutionnel, n°6, 1999.

DESAULNAY, O., « L'autorité des décisions du Conseil constitutionnel vue par la Cour constitutionnelle », Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel, n°30, 2011.

GAUDUSSON, J.-B., « Le mimétisme postcolonial, et après ? », Pouvoirs, n°129, 2009.

BONNARD, R., « Les actes constitutionnels de 1940 », Revue du droit public, 1942.

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)

