



L'encadrement juridique du gouvernement de l'Etat

François KONGA

Citer cette version :

F. KONGA, « L'encadrement juridique du gouvernement de l'Etat », in RDU, vol. 2, n° 2/2025, Décembre 2025, pp. 35-54.

Édition électronique URL : <https://rdu.cd/article.php?id=1>

DOI : 10.67016 ISSN 3005-7078 (numérique)

ISSN 3005-706X (imprimé)

Dépôt légal : ZR 3.02310-57531

Les articles sont diffusés sous licence :



Vol.2, n° 2/2025



L'ENCADREMENT JURIDIQUE DU GOUVERNEMENT DE L'ETAT

François KONGA

Professeur à la faculté de droit de l'Université Pédagogique Nationale

RESUME

L'encadrement juridique du Gouvernement de l'État repose sur la Constitution, les lois ainsi que sur les actes réglementaires. La Constitution définit la composition, les compétences et les responsabilités du Gouvernement, en insistant sur la collégialité et la solidarité ministérielle¹. Les lois organiques précisent les rapports entre le Gouvernement et les autres pouvoirs publics, notamment le parlement et le Président de la République. Les lois ordinaires encadrent les domaines sectoriels de l'action gouvernementale. Les actes réglementaires traduisent la mise en œuvre des lois. Le parlement assure un contrôle politique permanent, le contrôle juridictionnel garantit le respect de la légalité et de la hiérarchie des normes ainsi que la régularité financière et la bonne gouvernance.

Mots-clés : *Gouvernement, Gouvernance, encadrement, Constitution, collégialité gouvernementale, actes réglementaires, solidarité ministérielle, responsabilité politique, contrôle parlementaire, contrôle juridictionnel, Cour des comptes, légalité, IGF.*

INTRODUCTION

Le gouvernement est l'organe exécutif chargé de la conduite de la politique générale de l'État et de la gestion des affaires publiques². Il met en œuvre les lois votées par le parlement, exerce le pouvoir réglementaire et assure la direction de l'administration. Dans la plupart des systèmes, il est composé d'un chef de gouvernement, assisté de ministres et parfois de vice-ministres qui agissent de manière collégiale et solidaire³. Si la composition du Gouvernement⁴ doit tenir compte de la représentativité nationale (art.90 al.3), aucune disposition de la Constitution de 2006 modifiée en 2011, encore moins une loi ne précise le nombre exact que doit composer un Gouvernement. En droit constitutionnel, le Gouvernement est à la fois un organe de décision politique, responsable devant le parlement et un organe d'exécution, garant de l'application de la loi et de la continuité de l'État. Le Gouvernement de l'État occupe une place centrale dans l'architecture institutionnelle des régimes politiques contemporains⁵. Il constitue à la fois l'organe de direction de l'action publique et l'instrument de mise en œuvre des choix politiques issus du suffrage populaire. Par sa position, il incarne l'exécutif, impulse les grandes orientations de la vie nationale, assure la conduite de la politique intérieure et

¹ FAUPIN (H), *Droit constitutionnel et institutions politiques. Les régimes politiques français et étrangers*, 2éd. Bruylant, 2025, pp. 594-600.

² Article 91 de la Constitution du 18 février 2006 modifiée en 2011 dispose : « Le Gouvernement conduit la politique de la Nation. Il dispose de l'administration publique, des forces armées ; de la police nationale et des services de sécurité »

³ Article 90 de la Constitution, « le Gouvernement est composé du premier ministre, de ministres, des vice-premier ministres, de ministres d'Etat et de ministres délégués ».

⁴ BENABENT (A), GAUDEMET (Y), *Dictionnaire juridique, Tous les mots du droit*, LGDJ Lextenso, 2025, p.204.

⁵ CAPORO-GRECO (S), ESPLUGAS -LABATUT (P), SEGUR (P), TORCOL (S), *Droit constitutionnel*, ellipses, 2017, p.239.

extérieure, et détient le pouvoir de réglementation (art. 91). Toutefois, l'importance stratégique de ses prérogatives soulève une question majeure : celle de l'encadrement juridique de son action afin d'éviter toute dérive autoritaire ou toute hypertrophie de l'exécutif⁶. Dans certains États comme la France, le Gouvernement dispose des pouvoirs exceptionnels : la possibilité pour le Gouvernement d'assurer l'intérim du chef de l'État⁷. En RDC, cet intérim est assuré par le président du Sénat (art. 75). Une autre situation exceptionnelle est le régime de l'état de siège. Alors que les pouvoirs de police relèvent du Gouvernement (art. 91, al.3), ceux-ci sont transférés à l'armée qui est chargée de rétablir l'ordre⁸.

L'encadrement juridique du gouvernement répond ainsi à une double exigence. D'une part, il s'agit de consacrer la suprématie de la Constitution et des normes juridiques sur l'action politique⁹. D'autre part, il s'agit de garantir que le gouvernement, malgré son rôle moteur, demeure responsable et contrôlable dans un État de droit démocratique. En effet, l'expérience comparée démontre que, lorsque l'action gouvernementale échappe à un encadrement juridique effectif, elle tend à s'émanciper des principes de légalité, au risque d'affaiblir l'équilibre institutionnel et de compromettre la protection des droits et libertés.

La problématique qui se dégage est donc la suivante : dans quelle mesure l'encadrement juridique permet-il de concilier l'efficacité de l'action gouvernementale avec le respect des principes de l'État de droit ? Autrement dit, comment le droit, par ses règles et ses institutions, organise-t-il et limite-t-il l'exercice du pouvoir gouvernemental ?

Sur le plan méthodologique, l'analyse adoptera une approche juridique et institutionnelle, en se référant aux dispositions constitutionnelles¹⁰, aux lois organiques, ainsi qu'aux pratiques politiques, tout en mettant en perspective certaines expériences étrangères. Le sujet présente un intérêt scientifique, car il permet de mieux comprendre les mécanismes de contrôle des gouvernants, et un intérêt pratique, en ce qu'il éclaire les voies d'amélioration de la gouvernance publique.

Pour y répondre, l'étude sera organisée en deux axes complémentaires. La première partie sera consacrée au cadre normatif de l'encadrement juridique du gouvernement (I), tandis que la deuxième partie analysera les mécanismes de contrôle et de limitation du pouvoir gouvernemental (II).

I. LE CADRE NORMATIF DE L'ENCADREMENT JURIDIQUE DU GOUVERNEMENT DE L'ÉTAT

L'encadrement juridique du gouvernement de l'État repose en premier lieu sur un socle normatif qui fixe les règles fondamentales de son organisation et de son fonctionnement. Ce socle est double : constitutionnel et législatif. D'une part, la Constitution du 18 février 2006, modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 définit non seulement la place et le rôle du gouvernement dans le système politique congolais, mais également les règles fondamentales qui encadrent son action¹¹. Elle détermine les principes qui orientent l'action gouvernementale,

⁶ GOJOSSO (E), « Encadrement juridique du pouvoir selon Montesquieu, contribution à l'étude des origines du contrôle de constitutionnalité », *Revue française de droit constitutionnel* 2007/3 n°71, pp.499-512.

⁷ FAUPIN (H), *Droit constitutionnel et institutions politiques. Les régimes politiques français et étrangers*, 2^e éd. Bruylant, 2025, p. 590.

⁸ Article 36 de la Constitution française du 4 octobre 1958.

⁹ BODEAU-LIVINEC (P), *Le Gouvernement de l'Etat du point de vue du droit international*, Thèse de doctorat en droit public, Université Paris X, 2008, pp.1-3.

¹⁰ La Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée par loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution, Titre III, de l'organisation et de l'exercice du pouvoir, chapitre premier : des institutions de la République, section première : Du pouvoir exécutif, paragraphe 2. Du Gouvernement.

¹¹ Ibidem

définit ses attributions et organise ses rapports avec les autres pouvoirs publics¹². D'autre part, le législateur et le pouvoir réglementaire complètent ce cadre en précisant les modalités concrètes d'exercice de ses missions.

Section 1 : Les fondements constitutionnels

L'action gouvernementale en République Démocratique du Congo ne peut être comprise indépendamment des principes constitutionnels qui l'encadrent et qui déterminent le cadre juridique institutionnel. La légalité, la responsabilité politique, la solidarité gouvernementale, la séparation et la collaboration des pouvoirs, ainsi que la reddition des comptes qui forment un ensemble cohérent destinés à garantir un exercice équilibré et démocratique du pouvoir exécutif congolais. Les principes qui encadrent l'action gouvernementale visent à concilier l'efficacité de la gouvernance avec la préservation de l'État de droit démocratique.

1.1. Les principes constitutionnels régissant l'action gouvernementale

La Constitution, en tant que norme suprême, encadre l'action du gouvernement en posant les principes directeurs de l'État de droit. Le principe de légalité et de la hiérarchie des normes découlant de l'article 1er de la Constitution de 2006, consacre la RDC un état de droit. La suprématie de la Constitution congolaise s'impose à toutes les autorités publiques y compris le Gouvernement. Cela signifie que toute action gouvernementale doit respecter la Constitution, les lois organiques et les règlements en vigueur. Par ailleurs, le principe de légalité impose que le gouvernement n'agisse que dans le respect des normes supérieures. Ses décisions doivent trouver leur fondement dans la loi et la Constitution, excluant toute action arbitraire, illégale et non conforme à la Constitution. L'article 69 al. 2 dispose que le président de la République, membre du pouvoir exécutif, veille au respect de la Constitution. Ainsi, la hiérarchie des normes impose au Gouvernement de ne prendre aucune mesure contraire à la loi ou à la Constitution. Ainsi, les actes réglementaires du Premier ministre ou des ministres doivent se conformer aux lois adoptées par le parlement et promulguées par le Président de la République. Ce principe consacre la primauté du droit sur l'action politique et interdit tout exercice arbitraire du pouvoir exécutif.

Conformément à l'article 91 de la Constitution de 2006, la direction de la politique de la nation est confiée au Gouvernement, conduit par le premier ministre. Cependant, ce pouvoir est encadré par le principe de la responsabilité politique devant l'Assemblée nationale (art. 146). A ce titre, le Gouvernement doit obtenir l'investiture parlementaire pour entrer en fonction et peut être sanctionné par une motion de censure ou de défiance. Ce principe assure un contrôle démocratique de l'action gouvernementale et traduit l'esprit du régime semi-présidentiel congolais. Il consacre le parlement comme le contrepoids institutionnel, capable d'influer sur la politique gouvernementale et de prévenir de potentiels abus de pouvoir. Enfin, le principe de responsabilité politique fonde l'idée que le gouvernement doit rendre compte de son action, non seulement devant le chef de l'État avec lequel, il forme l'exécutif, mais surtout devant le parlement représentant la nation. La Constitution congolaise insiste sur la solidarité et la collégialité de l'action gouvernementale. Le Gouvernement est un organe collectif ou collégial dont les membres sont liés par une responsabilité solidaire (art. 90, al.1). Conformément aux articles 91, 93, 94, le Gouvernement conduit collégialement la politique de la nation. Les décisions étant prises en Conseil des ministres et tout ministre est responsable de son département mais reste lié par la décision collective (principe de solidarité gouvernementale). Ainsi, une décision engage l'ensemble du Gouvernement et non uniquement le ministre compétent. Ce principe vise à renforcer la cohésion interne de l'exécutif et à garantir que la

¹² La Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution

politique menée soit le fruit d'une volonté commune et coordonnée (art.91, al.6). Cette solidarité gouvernementale implique également que les ministres soutiennent les décisions prises en Conseil des ministres, même s'ils y étaient initialement opposés. Toutefois, ce principe n'exclut pas d'opinions divergentes au sein du Gouvernement. Rien n'interdit à un ministre d'exprimer des réserves au sein du Conseil des ministres. Il peut exprimer son opposition en interne mais s'il s'oppose publiquement à une décision du Gouvernement, il s'expose soit à la démission par loyauté, soit à la révocation par le président de la République sur proposition du premier ministre (art.78, al.4). La tradition politique attend d'un ministre qu'il s'aligne sur la position gouvernementale ou qu'il quitte ses fonctions. Rester en place tout en combattant publiquement la ligne gouvernementale est juridiquement possible car il n'y a pas de disposition automatique de déchéance mais cette posture reste politiquement intenable. L'action gouvernementale est également encadrée par le principe de la séparation des pouvoirs qui est énoncé implicitement dans la Constitution¹³ : il interdit toute concentration excessive du pouvoir exécutif et consacre la nécessité de relations équilibrées entre le gouvernement, le parlement et le pouvoir judiciaire.

En tant qu'organe exécutif, le Gouvernement ne peut empiéter sur les compétences législatives du parlement, ni sur celles du pouvoir judiciaire. Toutefois, cette séparation n'est pas absolue : elle se double d'un principe de collaboration des pouvoirs. Ainsi, le Gouvernement peut initier des projets de lois soumis à l'Assemblée nationale et doit collaborer avec le Président de la République, garant du fonctionnement régulier des institutions. Ce principe permet un équilibre institutionnel, évitant à la fois l'isolement et la concentration du pouvoir. Enfin, l'action gouvernementale en RDC est soumise au principe de la reddition des comptes. Dans le cadre du contrôle parlementaire, l'article 100 de la Constitution du 18 février 2006 impose au Gouvernement de présenter chaque année à l'Assemblée nationale un rapport sur son programme et son exécution, ainsi que sur la gestion des finances publiques. La transparence et la reddition des comptes constituent des exigences démocratiques qui renforcent la confiance entre gouvernants et gouvernés. Elles permettent également aux citoyens et à leurs représentants d'évaluer la performance gouvernementale et d'exiger le cas échéant, des réformes. Cependant, la mise en œuvre de ces principes se heurte souvent à des défis liés au poids du présidentielisme, aux crises politiques récurrentes et à la fragilité des institutions. L'avenir de la gouvernance en RDC dépendra largement de la capacité des acteurs politiques à respecter et à renforcer ces principes, véritables piliers de l'État de droit démocratique.

1.2. Les attributions et prérogatives du gouvernement dans la Constitution

En tant qu'organe collégial, la Constitution précise la composition du gouvernement (art.90), les conditions de sa formation et ses attributions essentielles¹⁴. Dans la plupart des régimes, le gouvernement est chargé de déterminer et de conduire la politique de la nation. En RDC, c'est en concertation avec le président de la République qu'il définit la politique de la nation et en assume la responsabilité (art.91, al.1). Toutefois, la Constitution exclut en principe la participation normale du Président de la République à la conduite de la politique de l'État. Il est politiquement irresponsable. Cependant, la pratique politique ne reproduit pas ce schéma constitutionnel car en dehors de divergence de majorité (hypothèse de cohabitation), le président de la République se substitue à des degrés divers au Premier ministre dans la détermination de la politique de la nation. En RDC, l'omniprésence du président de la République, couplée à son pouvoir médiatique réduit le champ de compétence du premier

¹³ GOJOSSO (E), « Encadrement juridique du pouvoir selon Montesquieu, contribution à l'étude des origines du contrôle de constitutionnalité », *op.cit.* p.502.

¹⁴ CAPORAL-GRECO (S), ESPLUGAS -LABATUT (P), SEGUR (P), TORCOL (S), *Droit constitutionnel*, *op.cit.* p.244.

ministre et sa visibilité au point que ce dernier serait devenu le « chef d'état-major » du président chargé d'exécuter ses ordres et d'expliquer à l'opinion et au parlement la politique décidée par le président de la République. En cas de crise ou difficulté politique, le chef du gouvernement apparaît le fusil facile et rapide pour résoudre la crise en protégeant le président. Dans ce contexte, le premier ministre endossera l'impopularité de la politique suivie et dans ces conditions sera prié de démissionner. A ce titre, le chef du gouvernement apparaît le « paratonnerre » qui protège le président. Il convient de signaler que les compétences du gouvernement et de son chef résultent de la nature parlementaire de la Constitution du 18 février 2006 et c'est dans le cadre de ce régime que le gouvernement est politiquement responsable devant le parlement avec comme contrepartie l'exercice de la plénitude de ses pouvoirs constitutionnellement garantis (hypothèse de cohabitation). Il dispose du pouvoir réglementaire pour assurer l'exécution des lois (art. 92), il prépare et exécute le budget, et dispose de l'administration publique (art. 91, al. 4). Certaines Constitutions, notamment en régime parlementaire, prévoient également que le gouvernement soit collégial et solidaire. Ainsi, chaque ministre assume une responsabilité collective quant aux décisions prises. Cette règle empêche les initiatives individuelles incontrôlées et renforce la cohésion de l'action gouvernementale¹⁵.

Section 2 : Le cadre législatif et réglementaire

L'action gouvernementale n'est pas uniquement encadrée par des dispositions constitutionnelles. Les lois organiques et les actes réglementaires participent également à son encadrement.

2.1. Les lois organiques et ordinaires encadrant le gouvernement

Au-delà de la Constitution, le législateur précise les modalités pratiques de l'action gouvernementale. Les lois organiques peuvent fixer les règles relatives à la nomination, à la responsabilité ou aux incompatibilités des membres du gouvernement. Les lois ordinaires encadrent des aspects plus techniques tels que la gestion des finances publiques, la conduite des politiques sectorielles ou la transparence administrative. Les lois ordinaires complètent le cadre fixé par la Constitution et les lois organiques. Elles portent sur des matières moins sensibles mais qui demeurent aussi importantes pour l'action gouvernementale, la mise en œuvre des politiques et la gestion administrative etc. De plus, des ordonnances sont parfois utilisées, notamment quand le gouvernement est habilité par le parlement à légiférer dans certains domaines (ordonnances-lois). A titre d'exemple, l'ordonnance n°20 /016 du 27 mars 2020 portant organisation et fonctionnement du Gouvernement, modalités de collaboration entre le Président de la République et le gouvernement ainsi qu'entre les membres du Gouvernement. Elle fixe comment le Gouvernement est structuré, comment se coordonne les ministres, les rôles du premier ministre. Les lois de finances prescrivent au gouvernement de présenter un budget chaque année, dans les délais fixés et le parlement doit l'examiner et l'adopter. Ce type de loi est nécessaire pour le fonctionnement de l'État. Ce qui impose son respect par le gouvernement, au risque de paralyser son action et par-dessus tout l'État. La Constitution fixe des dispositions que les lois ordinaires doivent respecter notamment, la responsabilité du gouvernement devant l'Assemblée nationale (art. 90, 100 etc.), le pouvoir réglementaire du premier ministre, la nomination des ministres. Dans le cadre des ordonnances-lois, le gouvernement peut demander au parlement une habilitation pour légiférer par ordonnances-lois sur des matières déterminées (art. 129, al.1), pour exécuter de manière urgente son programme en prenant des mesures qui relèvent du domaine de la loi. Cette loi d'habilitation comme toute loi peut être contrôlée par la Cour constitutionnelle qui, si elle est

¹⁵ FAUPIN (H), *Droit constitutionnel et institutions politiques. Les régimes politiques français et étrangers*, 2^e éd. Bruylant, 2025, p. 589

saisie vérifiera qu'on a bien respecté les obligations découlant de la procédure y afférente. Plusieurs obligations doivent être respectées : les ordonnances sont soumises pour avis au Conseil d'État, elles doivent être délibérées en Conseil des ministres ; elles doivent être signées par le Président de la République et que le parlement n'intervienne pas en ces domaines limités pendant le délai de l'habilitation. Dans la pratique, la Cour constitutionnelle tend également à encadrer l'action du Gouvernement au moyen des réserves d'interprétation formulées à l'égard de la loi d'habilitation. Ces réserves pourront être opposées au Gouvernement devant le Conseil d'État compétent pour juger de la légalité d'une ordonnance qui dans l'attente d'une ratification par exemple est un acte administratif. Ainsi, les ordonnances ne sont pas exactement des actes à la discrétion du Gouvernement dénués de tout contrôle. Dans certains États dont la RDC, des lois spécifiques imposent des obligations de déclaration de patrimoine aux membres de l'exécutif ou des règles de déontologie afin de prévenir les conflits d'intérêts (art. 99 al.1). Ces dispositifs traduisent une volonté de moraliser la vie publique et de renforcer la confiance des citoyens à leurs dirigeants.

2.2. Les actes réglementaires et la pratique administrative

En République Démocratique du Congo, le Gouvernement assure la conduite politique de la nation sous la direction du premier ministre et sous la haute autorité du Président de la République. Outre les lois adoptées par le parlement, l'action gouvernementale repose sur un ensemble d'actes réglementaires¹⁶ et de pratiques administratives qui assurent la mise en œuvre quotidienne des décisions politiques¹⁷. Ces instruments normatifs et procéduraux traduisent la fonction exécutive en actes concrets et garantissent le fonctionnement harmonieux de l'administration publique. Par définition, les actes réglementaires sont des normes adoptées par le pouvoir exécutif pour préciser et appliquer les lois. Ces actes constituent les deux piliers techniques et politiques de l'action gouvernementale. Ils assurent la légalité et la force obligatoire des décisions de l'exécutif alors que la pratique administrative assure la souplesse et la continuité de l'action publique. Cependant, leur efficacité dépend de la discipline gouvernementale, du respect du principe de légalité et de la capacité des organes de contrôle à garantir la transparence et l'efficacité. L'articulation harmonieuse entre normes écrites et pratiques administratives demeure ainsi une condition essentielle pour consolider l'État de droit et améliorer la gouvernance. En RDC, leur fondement se trouve dans la Constitution de 2006 (art. 92 al. 1) qui reconnaît au Premier ministre un pouvoir réglementaire général sous réserve des prérogatives du Président de la République, qui dispose de compétence d'attribution. Ces actes, de portée générale et impersonnelle s'imposent à tous et assurent l'exécution effective de la loi.

Le gouvernement lui-même produit des normes pour encadrer son action. Les décrets, les arrêtés et règlements intérieurs organisent le fonctionnement des ministères, fixent les procédures de coordination et déterminent les règles de hiérarchie au sein de l'administration. Les ordonnances présidentielles prises par le Président de la République, souvent après délibération en Conseil des ministres concernent notamment l'organisation du gouvernement, les nominations aux hautes fonctions ou l'application de la loi. Les décrets et arrêtés du Premier ministre traduisent la politique gouvernementale en règles d'application dans divers domaines. Les arrêtés ministériels et interministériels impliquent chaque ministre dans son secteur. Celui-ci peut adopter des arrêtés d'exécution ou d'organisation des services placés sous son autorité. Les circulaires et instructions administratives, bien que de portée infra-réglementaires servent

¹⁶ CAPORAL-GRECO (S), ESPLUGAS -LABATUT (P), SEGUR (P), TORCOL (S), *Droit constitutionnel, op.cit.*, p.244.

¹⁷ BAUDU (A), BLANDIN (A), BRACQ (S), TOULEMONDE (G), *Le droit public aux concours*, 2^e éd. La Documentation française, juin 2025, pp. 10-15.

à expliquer le texte de loi ou le décret aux différents services d'un ministère ou aux agents déconcentrés sur les dispositifs à appliquer ou à bien diffuser une information aux différents services publics mais sans le modifier. Tous ces actes analysés permettent au gouvernement d'appliquer concrètement les lois votées par le parlement, adapter rapidement les politiques publiques aux besoins, encadrer la gestion administrative et financière de l'État et garantir l'uniformité des décisions administratives sur l'ensemble du territoire national. Au-delà des actes réglementaires formels, l'action gouvernementale est encadrée également par des pratiques administratives établies dans la durée. Elles consistent en un ensemble de procédures, usages et habitudes qui s'imposent progressivement aux acteurs publics, même sans base légale explicite. Exemple : la tenue régulière du Conseil des ministres, la publication des communiqués officiels, ou encore la concertation préalable entre ministres sur des projets stratégiques.

Cette pratique administrative s'exprime à travers le Conseil des ministres (instance collégiale où sont discutées et validées les grandes orientations), le Secrétariat général du Gouvernement, chargé de la coordination technique, du suivi des décisions et de la mise en cohérence des projets des textes. Les inspections et les audits qui vérifient la régularité de l'exécution des décisions (IGF et les corps de contrôle ministériels) etc. Dans la composition du Gouvernement, on constate un certain décalage entre les règles constitutionnelles et la pratique réelle. En période de convergence de majorité, le Président de la République s'octroie des pouvoirs de nomination et de révocation des membres du Gouvernement. Il choisit lui-même le moment où le mandat du Gouvernement va s'achever. Le premier ministre accepte cette situation dans laquelle, il a qu'un rôle second dans le choix des ministres et obéit au choix du chef de l'État lorsqu'il décide de mettre fin aux fonctions de ministres¹⁸. Si la pratique administrative facilite la continuité de l'État et compense parfois les lacunes juridiques, elle présente des risques : l'absence de sécurité juridique lorsque la pratique n'est pas codifiée, les dérives liées au clientélisme ou à la personnalisation du pouvoir, le conflit possible entre la pratique et le texte constitutionnel. Cet ensemble d'actes, bien qu'inférieurs à la Constitution dans la hiérarchie des normes, participe à la structuration et à la régulation de l'action gouvernementale.

II. LES MECANISMES DE CONTROLE ET DE LIMITATION DU POUVOIR GOUVERNEMENTAL

Si le cadre normatif fixe les règles générales de l'action gouvernementale, il importe surtout que ces règles soient accompagnées de mécanismes concrets de contrôle et de limitation. Sans instruments effectifs de régulation, l'encadrement juridique du gouvernement resterait purement théorique. Ces mécanismes sont multiples : certains sont institutionnels et prévus explicitement par la Constitution ou la loi, tandis que d'autres relèvent d'acteurs extérieurs aux institutions classiques mais qui jouent un rôle croissant dans un État démocratique moderne.

Section 1 : Le contrôle institutionnel du Gouvernement

Le contrôle de l'action gouvernementale traduit l'essence même de régime démocratique de responsabilité. Ce contrôle s'exerce principalement par le parlement qui dispose de différents pouvoirs : interpellation, question orale ou écrite, commission d'enquête et surtout motion de censure ou de défiance¹⁹. Il est renforcé par la Cour constitutionnelle, la Cour de compte et certaines institutions d'appui à la démocratie qui contribuent indirectement à la transparence et

¹⁸ FAUPIN (H), *Droit constitutionnel et institutions politiques. Les régimes politiques français et étrangers*, op.cit., p.593

¹⁹ Article 146, al.2 et 3 de la Constitution du 18 février 2006 modifiée.

à la régulation de l'action gouvernementale. Ce contrôle est à la fois politique, juridictionnel et financier garantissant ainsi la responsabilité, la légalité et la redevabilité des gouvernants.

1.1. Le contrôle parlementaire

Le principe de la responsabilité gouvernementale devant le parlement constitue un élément central de tout régime démocratique. En RDC, la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée en 2011, consacre la suprématie du pouvoir législatif en matière de contrôle de l'action gouvernementale. En effet, l'article 100 al.2 dispose : « il contrôle le Gouvernement, les entreprises publiques ainsi que les établissements et les services publics ». Ainsi, le Gouvernement est politiquement responsable devant l'Assemblée nationale. Comme contrepartie de cette responsabilité, le Gouvernement exerce la plénitude des pouvoirs. Ce rôle du Gouvernement confié par la Constitution exclut en principe la participation normale du président de la République à la conduite de la politique de l'État²⁰. L'Assemblée nationale exerce à ce titre, un droit de regard permanent sur la conduite des affaires publiques dont la gestion relève du Gouvernement. Ce contrôle s'exerce à travers divers mécanismes politiques et juridiques, traduit l'équilibre des pouvoirs et permet de prévenir les dérives autoritaires, tout en garantissant la redevabilité des dirigeants envers le peuple. La responsabilité politique du Gouvernement est une exigence constitutionnelle. Conformément à l'art.91 et 146, le premier ministre, chef du Gouvernement, engage sa responsabilité politique devant l'Assemblée nationale lors de la présentation de son programme. L'Assemblée nationale dispose ainsi du pouvoir de soutenir ou de sanctionner l'action gouvernementale, soit par un vote de confiance, soit par une motion de censure ou de défiance. Ce principe consacre la souveraineté du peuple représenté par ses élus sur l'exécutif. Mais au-delà de la fonction législative, le parlement joue également le rôle de régulation en veillant à la bonne exécution des politiques publiques. Son contrôle vise non seulement la conformité de l'action gouvernementale à la loi mais aussi son efficacité et sa pertinence. Ce contrôle est à la fois juridique, politique et budgétaire, garantissant que les actes du Gouvernement respectent le principe de légalité et servent effectivement l'intérêt général (art.126, al.3). En tant que représentant de la souveraineté nationale, le parlement dispose d'une panoplie de moyens politiques pour contrôler le Gouvernement.

Ce contrôle se matérialise à travers des mécanismes variés allant des simples questions orales ou écrites avec ou sans débat adressées aux membres du gouvernement. Elles permettent de solliciter des explications sur la conduite d'une politique ou sur un acte ministériel. Les interpellations et débats parlementaires ouvrent la voie à une évaluation critique de la politique menée. Elles visent à contraindre un membre du Gouvernement à venir s'expliquer devant la chambre concernée. L'interpellation peut déboucher sur une motion de fiance contre le ministre visé. Les motions de censure ou de défiance, instruments de sanction prévus aux articles 146 et 147 de la Constitution de 2006 telle que modifiée en 2011, permettent de renverser le Gouvernement dans son ensemble (censure) ou un ministre individuellement (défiance). Elles peuvent mettre en cause la responsabilité du gouvernement et, dans certains cas, entraîner sa démission. Les commissions d'enquête, elles sont mises en place pour examiner des questions spécifiques (gestions des ressources publiques, passation des marchés publics, violations de droits, etc). Elles produisent des rapports qui orientent le contrôle parlementaire. Tous ces mécanismes attestent et assurent que le gouvernement reste politiquement redevable devant les représentants du peuple. Le contrôle parlementaire s'exerce également dans le domaine financier à travers le vote de loi de finance. En application de l'article 126, al.3 de la

²⁰ CAPORAL-GRECO (S), ESPLUGAS -LABATUT (P), SEGUR (P), TORCOL (S), *Droit constitutionnel, op.cit.* p.244.

Constitution, le Gouvernement doit déposer chaque année un projet de budget, qui sera soumis à l'examen et au vote du parlement au plus tard les quinze septembres de chaque année. En défaut d'avoir déposé son projet de budget avant la session budgétaire, le Gouvernement sera réputé démissionnaire (art.126 al.7). Ainsi, la démission du Gouvernement ne résulte pas seulement de la motion de censure mais peut résulter également du non-respect du délai du dépôt de son projet de budget dans le bureau de l'Assemblée nationale. Le parlement peut l'amender et refuser parfois d'accorder des crédits au Gouvernement. Grâce aux rapports de la Cour des comptes et de l'inspection générale des finances (IGF), les députés disposent d'informations sur l'usage des fonds publics, ce qui leur permet d'exercer le contrôle sur l'exécution du budget par le Gouvernement. Ce pouvoir de contrôle qui vise à garantir la transparence, la légalité et la bonne gouvernance, confère au parlement une place centrale dans l'équilibre institutionnel. Toutefois, l'efficacité de ce contrôle dépend largement de l'indépendance des parlementaires, de la qualité des informations disponibles et du respect du principe de la séparation des pouvoirs. Cependant, si le parlement peut renverser le Gouvernement ou le contraindre à la démission, l'exécutif (président de la République) peut après consultation du président de l'Assemblée nationale, du Sénat et du premier ministre prononcer la dissolution de l'Assemblée nationale en application de l'article 148 de la Constitution. Cette dissolution n'est pas dénuée de tout encadrement juridique, car la Constitution impose des obligations formelles au président de la République²¹. Dans une démocratie en construction comme la RDC, le contrôle parlementaire est un instrument essentiel pour prévenir l'arbitraire, responsabiliser l'exécutif et consolider l'État de droit.

1.2. Le contrôle juridictionnel

Le principe de l'État de droit impose que toute action gouvernementale soit soumise au respect de la Constitution et de la loi. En RDC, outre le contrôle politique exercé par le parlement, il existe un contrôle juridictionnel, confié aux juridictions constitutionnelles, administratives et financières. Ce pouvoir juridictionnel constitue une autre limite essentielle au pouvoir gouvernemental. Il vise à empêcher l'arbitraire, sanctionner les excès de pouvoir et garantir la primauté du droit dans la conduite des affaires publiques. Ce contrôle juridictionnel repose sur un triptyque institutionnel : la Cour constitutionnelle, garante de la suprématie de la Constitution, le Conseil d'État, protecteur de la légalité administrative et la Cour des comptes vigile des finances publiques. Ces juridictions assurent que l'action gouvernementale n'échappe au droit et demeure conforme au principe de légalité, de transparence, et de responsabilité.

Ce contrôle juridictionnel constitue un instrument fondamental de régulation démocratique et de protection des citoyens contre les dérives de l'exécutif. Parmi ces juridictions, la Cour constitutionnelle instituée par l'art.157, est habilitée à vérifier la conformité des actes du gouvernement à la Constitution. Elle statue sur la constitutionnalité des ordonnances et décrets présidentiels, les actes gouvernementaux (décrets et arrêtés du Premier ministre ainsi les arrêtés ministériels). Les conflits des compétences entre institutions, les recours en inconstitutionnalité introduits par les citoyens via l'exception d'inconstitutionnalité. Elle tranche les contentieux électoraux, ce qui la place au cœur de l'encadrement de l'action gouvernementale. À côté de la juridiction constitutionnelle se trouve les juridictions administratives, chargées d'assurer le respect de la légalité dans l'exercice des compétences gouvernementales. Instituée par l'article 154 de la Constitution du 18 février 2006 modifiée, elles sont compétentes pour juger les recours dirigés contre les actes administratifs du Gouvernement, des ministres ou de leurs services (décret, arrêté, circulaire, décision etc.). Sa mission principale est de sanctionner les abus de pouvoir, d'annuler les décisions illégales et de protéger les administrés contre

²¹ Article 148, al 3 de la Constitution de 2006 modifiée en 2011

l'arbitraire de l'administration. Ainsi, comme le juge constitutionnel peut annuler un acte réglementaire non conforme à la Constitution, le juge administratif peut annuler un acte réglementaire pris par le gouvernement sans base légale ou en violation de la loi.

De même, le juge administratif sanctionne les excès de pouvoir, garantissant que l'exécutif n'outrepasse pas les limites fixées par la loi. La Cour des comptes, instituée par l'art.178 de la Constitution de 2006 modifiée, est une autre juridiction chargée de contrôler les finances publiques. Relevant de l'Assemblée nationale, elle exerce une mission juridictionnelle et consultative. Elle contrôle la gestion des finances de l'État, juge les comptes publics, vérifie la régularité des dépenses de l'État et émet des observations sur la gestion financière du Gouvernement (art.180.al.1). Son rôle est crucial pour garantir la transparence et la bonne gouvernance dans l'utilisation des ressources publiques. Elle contrôle la gestion financière de l'exécutif, et fait des observations qui sont soumises au parlement et publie des rapports annuels sur l'utilisation des fonds publics (art.173). Le contrôle juridictionnel permet de soumettre l'exécutif à la règle de droit : la Cour constitutionnelle peut annuler un acte gouvernemental jugé non conforme à la Constitution (art.168, al 2.), le juge administratif peut également annuler un acte administratif entaché d'excès de pouvoir alors que la Cour des comptes peut mettre en jeu la responsabilité financière des gestionnaires publics. Toutes ces décisions renforcent la légalité de l'action gouvernementale et protègent les citoyens contre les atteintes à leurs droits. En affirmant la primauté du droit sur l'action gouvernementale, le contrôle juridictionnel empêche que la politique gouvernementale échappe au cadre normatif établi. Malgré son importance, le contrôle juridictionnel du Gouvernement en RDC souffre de plusieurs contraintes : manque d'indépendances de certaines juridictions soumises aux pressions politiques, lenteur procédurale et insuffisance de moyens matériels et humains, la faible effectivité des sanctions et la méconnaissance par les citoyens de leurs droits à saisir la justice administrative ou constitutionnelle. Bien que ce contrôle juridictionnel soit une condition essentielle pour consolider l'État de droit et instaurer une gouvernance véritable en RDC, son efficacité dépend également de l'indépendance des magistrats, de la volonté politique d'exécuter les décisions de justice et du renforcement des capacités institutionnelles. Si le contrôle et la régulation de l'action gouvernementale en RDC reposent sur une pluralité d'organes institutionnels et spécialisés allant du parlement à la Cour des comptes, en passant par la Cour constitutionnelle, l'IGF, il convient d'analyser d'autres mécanismes extra-institutionnels qui forment un système complexe et complémentaire destiné à prévenir les abus de pouvoir, à garantir la transparence et à renforcer la démocratie.

Section 2 : Les mécanismes extra-institutionnels

En République Démocratique du Congo, l'action gouvernementale n'est pas seulement soumise au contrôle des institutions politiques et juridictionnelles prévues par la Constitution ou la loi. Elle est également encadrée par des mécanismes extra-institutionnels. Les mécanismes extra-institutionnels désignent l'ensemble des moyens de contrôle et de régulation de l'action gouvernementale qui ne relèvent pas directement des institutions étatiques prévues par la Constitution ou la loi. Bien qu'échappant au champ strict des institutions publiques, ils jouent un rôle essentiel dans l'encadrement de la puissance exécutive. Ces mécanismes émanent de la société civile, des médias, des partenaires internationaux et de l'opinion publique. Ils constituent des instruments de régulation démocratique indispensables dans un contexte marqué par des défis de gouvernance et de transparence. Ils trouvent leur légitimité dans les principes de participation citoyenne, de transparence et de responsabilité politique qui constituent aujourd'hui des piliers de la gouvernance démocratique. Ils regroupent principalement le contrôle citoyen et sociétal de l'action gouvernementale et les médias et la presse.

2.1. Le contrôle citoyen et sociétal de l'action gouvernementale

L'action gouvernementale en tant que mise en œuvre de la politique de la Nation, doit être conduite conformément aux principes constitutionnels de légalité, de transparence et de responsabilité. La Constitution de 2006 et les textes subséquents ont institué divers organes de contrôle et de régulation afin d'assurer la bonne gouvernance et de prévenir les dérives du pouvoir exécutif. Ces organes qu'ils soient institutionnels ou spécialisés, jouent un rôle fondamental dans l'équilibre des pouvoirs et dans la consolidation de l'État de droit démocratique. Leur mission se déploie sur plusieurs volets : politique, juridictionnel, financier, administratif et éthique. Ils jouent un rôle déterminant dans la surveillance de l'action gouvernementale. Mais au-delà de ce cadre institutionnel, un régime démocratique reconnaît également aux citoyens le droit pour contrôler son action. En effet, les citoyens constituent les premiers gardiens du bon fonctionnement de l'action publique. Leur action se manifeste par le droit de vote et la participation aux élections. Au-delà de leur fonction de légitimation des gouvernants, les élections constituent un mécanisme de sanction démocratique.

Les citoyens peuvent renouveler ou retirer leur confiance aux gouvernants en fonction de leurs résultats. Les consultations populaires et référendaires constituent également un instrument de démocratie directe. Elles permettent au peuple d'exprimer son avis sur des choix politiques majeurs et de contrôler, indirectement les orientations du Gouvernement. Ces mécanismes sont fondamentaux car ils rappellent cette maxime constitutionnelle selon laquelle la souveraineté appartient au peuple qui peut sanctionner un gouvernement inefficace ou autoritaire²². Le contrôle citoyen s'exprime également à travers les manifestations, les grèves, les pétitions et mouvements sociaux²³. Ces formes de mobilisation exercent une pression significative sur les gouvernants, les incitant à rendre des comptes ou à modifier certaines décisions. En RDC par exemple, des mouvements citoyens comme FILIMBI et LUCHA ont démontré la capacité des organisations citoyennes à contraindre le pouvoir exécutif à plus de transparence et à la retenue dans l'exercice de ses prérogatives. De même, des autorités administratives indépendantes (telles que des commissions anticorruptions, les ligues congolaises contre la corruption (LICOCO), des médiateurs ou des instances de régulation sectorielle) contribuent à limiter le pouvoir gouvernemental en imposant des règles de transparence et de bonne gouvernance. Ces organes, bien qu'extérieurs au gouvernement, constituent des relais indispensables de l'encadrement juridique. Ils fonctionnent comme des contrepoids techniques et indépendants face à l'exécutif.

Les ONG, les acteurs de la société civile organisée, les associations (transparence, droits humains, environnement, gouvernance) constituent des vigiles de l'action publique. Elles produisent des rapports, mènent des campagnes de sensibilisation et alertent les instances nationales ou internationales sur les dérives du Gouvernement. Leur rôle est particulièrement notable dans le suivi de la gestion des ressources publiques, la protection de l'environnement et des droits fondamentaux et la lutte contre la corruption. D'autres plateformes citoyennes se spécialisent dans l'observation électorale ou dans le monitoring parlementaire et gouvernemental, renforçant ainsi la transparence et la responsabilisation du pouvoir exécutif. Il convient de noter que les partenaires extérieurs notamment les bailleurs de fonds (FMI et banque mondiale), la communauté internationale et institutions régionales (ONU, Union africaine, Union européenne) imposent des conditions de transparence, de respect des droits et de bonne gouvernance dans leurs relations avec l'État congolais. Ce contrôle externe agit comme un levier de responsabilisation pour le Gouvernement. En conditionnant leur assistance financière ou technique au respect des normes démocratiques et de bonne gouvernance, les

²² Article 5 de la Constitution de 2006 modifiée

²³ Article 26 et 27 de la Constitution de 2006 modifiée

institutions financières internationales contribuent à encadrer l'action gouvernementale. Bien que critiqué comme une ingérence, ce contrôle constitue une réalité incontournable dans un monde interconnecté.

2.2. Le contrôle indirect des médias et de la presse sur l'action gouvernementale

Enfin, dans un État démocratique, le contrôle ne se limite pas qu'aux institutions étatiques constitutionnellement déterminées. La société civile, les ONG et surtout les médias exercent une surveillance constante sur l'action gouvernementale et jouent un rôle de vigilance citoyenne et d'alerte sur la gestion des affaires publiques²⁴. Par leurs rapports, leurs enquêtes, leurs campagnes de plaidoyer et leurs mobilisations, ces acteurs contribuent à mettre en lumière les abus de pouvoir, dénoncent des violations des droits humains, la mauvaise gouvernance²⁵. Dans le monde interconnecté, les lanceurs d'alertes, les influenceurs et youtubeurs bien qu'insuffisamment encadrés par le droit participent à l'encadrement du Gouvernement. En RDC, certaines décisions gouvernementales ont été retirées ou reportées en raison de la mobilisation orchestrée par des réseaux sociaux. La justice s'appuie souvent sur ces réseaux pour diligenter des enquêtes contre les abus de forces de l'ordre. Cette sensibilisation renforce la reddition des comptes, promeut la transparence et la redevabilité des gouvernants. Mais leur propension peut également déformer la réalité en troquant les faits pour des raisons partisans, ce qui soulève la question de l'objectivité et de la crédibilité de certains médias et réseaux sociaux²⁶. Qualifiés de quatrième pouvoir, les médias jouent un rôle central dans la reddition des comptes, la lutte contre la violation des droits. Par le biais d'enquêtes journalistiques, de débats publics et de reportages, ils exposent les dysfonctionnements, dénoncent la corruption et attirent l'attention des citoyens sur les abus de pouvoir. Conformément à l'article 23 de la Constitution de 2006, la liberté d'expression et de la presse apparaît comme une condition indispensable au contrôle extra-institutionnel du Gouvernement²⁷. Toutefois, ce mécanisme reste fragile dans de nombreux pays où les médias subissent des pressions, de la censure ou des menaces.

Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC) régule les médias et veille à la pluralité des opinions, à l'équilibre de l'information et à la neutralité des organes publics de communication. Il contribue ainsi à la transparence de l'action gouvernementale et à la protection de l'opinion publique contre la manipulation de tout genre. Dans la pratique, cet organe (CESAC), au lieu de garantir une bonne information est remarqué par certaines décisions politiquement motivées allant de suspension d'émission télévisée que du personnel des médias et de leurs invités. En avril 2025, une interdiction fut faite à tout média, sous peine de couper son signal d'émission de citer le nom de l'ancien président Joseph Kabila, lequel est accusé de complicité avec les rebelles de Goma. La Commission électorale nationale indépendante (CENI). Bien qu'ayant une mission électorale spécifique, participe indirectement à la régulation de l'action gouvernementale en garantissant la crédibilité des scrutins, condition essentielle de la légitimité des dirigeants et de leurs politiques. L'agence de prévention et de lutte contre la corruption (APLC) et l'observatoire de la déontologie professionnelle. Ces organes techniques veillent à la moralisation de la vie politique, à la transparence dans la gestion des ressources et à l'intégrité des agents de l'État. Leur rôle est de renforcer la redevabilité, de prévenir et de dénoncer les pratiques corruptives qui minent l'action gouvernementale. La presse écrite, audiovisuelle et en ligne constitue un contre-pouvoir

²⁴ GOJOSSO (E), « Encadrement juridique du pouvoir selon Montesquieu, contribution à l'étude des origines du contrôle de constitutionnalité », *Revue française de droit constitutionnel* 2007/3 n°71, pp.499-512.

²⁵ VAN PUYVELDE (D), « médias, responsabilité gouvernementale et secret d'Etat : l'affaire Wikileaks », *Revue les temps des Médias*, Nouveau monde édition, 2011/1 n°16, pp.161-172.

²⁶ SACRISTE (V), « La publicité à la télévision, instrument de liberté ou de servitude ? *Revue les temps des Médias*, Nouveau monde édition, 2011/1 n°16, pp.188-201.

²⁷ Article 23 de la Constitution du 18 février 2006 modifiée

essentiel pour le gouvernement. En enquêtant sur les décisions gouvernementales et en informant l'opinion publique, les médias exercent un contrôle permanent sur les autorités gouvernementales. Le Conseil de l'audiovisuel et de la communication encadre ce rôle mais son autonomie demeure cruciale. La mobilisation populaire, les manifestations pacifiques ainsi que les initiatives citoyennes de veille et de dénonciation via les réseaux sociaux participent également à l'encadrement indirect de l'action des gouvernants. Ainsi, l'opinion publique exerce une pression morale et politique qui peut influencer positivement les décisions gouvernementales.

Le contrôle citoyen est d'autant plus efficace parce qu'il suppose un environnement propice et qu'il repose sur l'accès à l'information, la liberté d'expression et l'indépendance de la presse. Les gouvernements qui favorisent la transparence en publiant les données publiques et en acceptant la critique se conforment davantage aux exigences de l'État de droit. Ce mécanisme extra-institutionnel constitue donc un complément indispensable aux contrôles formels. Ils renforcent la transparence, préviennent les dérives de l'exécutif et contribuent à l'effectivité de l'État de droit démocratique. Par leurs implications, ils contribuent à assurer la légalité et la constitutionnalité des actes gouvernementaux, garantir une gestion saine des ressources publiques, prévenir la corruption et les abus du pouvoir, renforcer la confiance citoyenne dans les institutions. Cependant, leur efficacité se heurte souvent à des obstacles majeurs notamment l'insuffisance des moyens financiers et humains, les interférences politiques, la faible culture de reddition des comptes, le déficit d'indépendance institutionnelle, le manque de protection des acteurs (les lanceurs d'alerte), faible accès à l'information, pression politique et économique. Ces limites réduisent l'impact de leurs missions et posent la question d'un renforcement de leur autonomie et de leurs prérogatives. Le renforcement de ces mécanismes demeure une condition essentielle pour la consolidation de l'État de droit et la légitimité de l'action publique en RDC.

En définitive, ces mécanismes extra-institutionnels de contrôle gouvernemental apparaissent comme complément indispensable aux mécanismes institutionnels classiques. Ils traduisent la vitalité démocratique d'une société et renforce la culture de la reddition des comptes. Si leur efficacité dépend de différents facteurs contextuels, leur contribution reste décisive dans la construction de l'État de droit et de la bonne gouvernance. Ils reflètent la volonté citoyenne d'exercer un contrôle permanent sur ceux qui gouvernent dans une logique de responsabilité et de transparence, indispensable à la consolidation de la démocratie et de l'État de droit.

CONCLUSION

L'étude de l'encadrement juridique du gouvernement de l'État révèle l'importance capitale du droit comme instrument de régulation du pouvoir politique. En effet, si le gouvernement détient un rôle central dans la conduite des affaires publiques, il ne peut agir que dans le cadre des règles fixées par la Constitution et les lois. Le cadre normatif (constitutionnel, législatif et réglementaire) définit l'organisation, les attributions et les limites de l'exécutif, tandis que les mécanismes de contrôle (institutionnels et extra-institutionnels) assurent le respect effectif de ces règles. Toutefois, l'efficacité de cet encadrement dépend largement de la réalité politique et institutionnelle. Dans de nombreux États, la prédominance du gouvernement sur le parlement, l'instrumentalisation du pouvoir judiciaire ou la faiblesse des organes de contrôle réduisent considérablement la portée des règles juridiques. De plus, l'absence de transparence et la fragilité de la société civile peuvent entraver l'exercice d'un contrôle citoyen effectif. Pour renforcer l'encadrement juridique du gouvernement, plusieurs perspectives s'imposent. Il convient d'abord de consolider l'indépendance des institutions de contrôle, en particulier le parlement et la justice. Il est également nécessaire de développer une culture de responsabilité et de transparence au sein de l'exécutif, afin que la légalité ne soit pas perçue comme une

contrainte mais comme une condition de légitimité. Enfin, la participation citoyenne et la liberté des médias doivent être protégées, car elles constituent un contrepoids incontournable à la puissance gouvernementale. En définitive, l'encadrement juridique du gouvernement de l'État ne vise pas à entraver son efficacité, mais à l'orienter vers le respect des valeurs démocratiques et de l'État de droit. Loin d'être une limitation purement formelle, il est la garantie que le pouvoir, même lorsqu'il se concentre entre les mains de l'exécutif, demeure au service du peuple et soumis à la loi.