



DU REGIME JURIDIQUE DE L'ETAT DE SIEGE : ENTRE UNIVOCITE ET EQUIVOCITE PROCEDURALE

David NKANGA LOBATA

Citer cette version :

D. NKANGA LOBATA, « Du régime juridique de l'état de siège : entre univocité et équivocité procédurale », in RDU, vol. 2, n° 2/2025, Décembre 2025, pp. 75-94.

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



DU REGIME JURIDIQUE DE L'ETAT DE SIEGE : ENTRE UNIVOCITE ET EQUIVOCITE PROCEDURALE

David NKANGA LOBATA

Juriste et chercheur en droit
davidnkanga13@gmail.com

RESUME

L'état de siège est un régime juridique spécial ayant pour mandat le rétablissement de l'ordre public gravement troublé. Il occasionne la substitution des autorités civiles au profit des autorités militaires dans la gestion de l'ordre public, objet de troubles graves résultant de circonstances exceptionnelles. À cet effet, il s'opère une délégation de compétence, au motif de l'impératif sécuritaire. Nonobstant, ce régime spécial de l'état de siège n'est pas absolu. En ce sens, il se plie à l'ordre de l'État de droit, dans un État qui se veut réellement de droit et démocratique.

Mots-clés : *État de siège, Ordre public, Circonstances exceptionnelles, État de droit, RD Congo, État de siège.*

ABSTRACT

Martial law is a special legal regime whose mandate is to restore public order that has been seriously disrupted. It results in the replacement of civil authorities by military authorities in the management of public order, which has been seriously disrupted by exceptional circumstances. To this end, powers are delegated on the grounds of security imperatives. Nevertheless, this special regime of martial law is not absolute. In this sense, it complies with the rule of law in a state that truly aspires to be democratic and governed by the rule of law.

Keywords: *Martial law, Public order, Exceptional circumstances, Rule of law, DR Congo, Martial law.*

INTRODUCTION

1 - L'état de siège est un régime juridique d'exception, qui concourt à la protection de l'ordre public gravement troublé. Or, ceci affecte considérablement l'existence de l'État. Ce qui engendre un dysfonctionnement au sein de l'appareil étatique. En ce sens, le fonctionnement régulier de l'État se voit remis en cause. Les causes relatives au dysfonctionnement étatique, en temps de crise, résultent de circonstances exceptionnelles. Celles-ci incluent à la fois, des situations graves, anormales et imprévisibles, de nature à mettre l'État dans l'impossibilité d'agir normalement.¹

¹ A. MAURIN, *Aide-mémoire de droit administratif*, 11^e éd., Dalloz, Paris, 2018, p.55.

2 - Généralement, la constatation du dysfonctionnement étatique se matérialise par des faits marquants, notamment : une insurrection armée², une rébellion³, une atteinte grave à l'ordre public, une guerre étrangère, etc.⁴ Quoique que, pénalement, tous ces faits soient répréhensibles. À ces fins, le Code pénal ordinaire congolais,⁵ tout comme le code pénal militaire,⁶ incrimine les faits susmentionnés et en organise le régime juridique des sanctions pénales. Même si tous ces faits marquants déterminent les circonstances exceptionnelles constituant les causes justificatives de l'idée d'un péril imminent auquel l'État se voit astreint dans son fonctionnement régulier.

3 - Toutefois, il appartient à l'État de mesurer le degré de dangerosité de trouble à l'ordre public et les actions de violences dirigées contre ses intérêts. Mais en tout état de cause, l'État recourt à un droit d'exception. Ceci désigne un ensemble des normes qui se rapportent à la maîtrise des situations extraordinaires ou des circonstances exceptionnelles.⁷ À cet égard, l'option impérative pour l'État demeure le recours à l'application d'un régime juridique spécial, distinct du droit commun, en l'occurrence l'état de siège.⁸ Celui-ci consiste à la suspension temporaire de l'exercice des libertés, permettant à l'État d'aménager le cadre garantissant principalement le rétablissement de l'ordre public gravement troublé.⁹

4 - Pour ce faire, l'État recourt à l'effectivité du régime juridique spécial de l'état de siège en vue de garantir non seulement sa survie, mais également sa défense face aux événements exceptionnels ou extraordinaires surgissant au cours de son parcours.

5 - En outre, excepté la protection de l'ordre public gravement troublé, l'effectivité de l'état de siège vise également à garantir la continuité de l'État (service public).¹⁰ Bien que la notion de l'ordre public dégage trois composantes essentielles, notamment : 1. La sécurité publique ; 2. La salubrité publique ; 3. La tranquillité publique. Ces trois éléments composent classiquement la notion de l'ordre public. Il s'agit d'un devoir étatique incombant à toutes les autorités, quel que soit l'échelon.¹¹

6 - À ce jour, l'on considère également le respect des droits et libertés individuelles comme un élément de l'ordre public, ainsi que la moralité publique.¹² Or, celle-ci désigne un ensemble de valeurs morales fondamentales et de principes communs guidant la bonne marche d'une société face aux atteintes à la décence, aux troubles de conscience, etc.

² Article 195 du Décret du 30 janvier 1940 tel que modifié, complété et mis à jour au 05 octobre 2006, portant Code pénal, in JO RDC, 47^e année, n° spécial, du 05 octobre 2006.

³ Article 91 de la loi n°024/2002 du 18 novembre 2002 portant code pénal militaire, JO RDC, 44^e année, Kinshasa, 18 novembre 2002.

⁴ J. WALINE, *Droit administratif*, 27^e éd., Dalloz, Paris, 2018, p.359.

⁵ Article 134 -135 du code pénal, préc.

⁶ Article 136 du code pénal militaire, préc.

⁷ J. BÜHLER, *Le droit d'exception de l'État : Étude des droits publics allemand et suisse de 1871 à nos jours*, Droz, Genève, 1995, p.1.

⁸ X. MAGNON, « Le concept d'état d'exception une lecture juridique », revue du droit public et de la science politique en France, et à l'étranger, 2021, p.2, numéro spécial : Les États d'exception : un texte pour l'État de droit ? Disponible sur : [<https://amu.hal.science/hal-03594423V1>], (consulté le 2 Août 2025).

⁹ CODAP, *Notions de base en matière de droits fondamentaux*, Genève, 2010, p.18

¹⁰ N. POULET- GIBOT LECLERC, *Droit administratif : Sources, Moyens, Contrôle*, 3^e éd., Lexifac, Bréal, Rome, 2007, p.97.

¹¹ Conseil d'État, Droits et Débats, l'ordre public : regards croisés du conseil d'État et de la Cour de Cassation, colloque organisé par le conseil d'État et la Cour de cassation, Paris, 2017, p.5.

¹² « La moralité publique : une composante de l'ordre public », Ce, Sect.,18/12/1959, Société les films Lutétia. Disponible sur : [<https://www.falaitpasfairedudroit.fr>], (consulté le 5 Août 2025).

7 - Cependant, il importe de souligner qu'en droit congolais, l'état de siège trouve son fondement juridique principalement dans la Constitution, sur pied de l'article 85.¹³ Aussi, l'état de siège, en tant que régime juridique spécial, se distingue de deux ordres, à savoir : l'ordre partiel et l'ordre total. Il est dit partiel, lorsqu'il se rapporte à une partie du territoire national. C'est le cas de l'expérience de la proclamation de l'état de siège partiel en RD. Congo, en 2021, concernant la province de l'Ituri et du Nord-Kivu.¹⁴ En revanche, l'état de siège est dit total lorsqu'il est proclamé sur l'ensemble du territoire national. Pourtant, sur le plan doctrinal, le second est qualifié de fictif ou politique.¹⁵

8 - À cet échelon, l'intérêt se manifeste d'analyser l'organisation du régime juridique de l'état de siège, en droit constitutionnel congolais (I), dans l'optique d'en cerner et d'en recentrer l'itinéraire constitutionnel dans la proclamation de l'état de siège (II).

I. L'ORGANISATION DU RÉGIME JURIDIQUE DE L'ÉTAT DE SIÈGE

9 - Les circonstances exceptionnelles intervenant au cours du fonctionnement de l'État marquent et déterminent la limite au principe de la légalité.¹⁶ D'une part, la mise en œuvre de l'état de siège exige l'observance du respect de préalables. En ce sens, en cette matière, la réunion de certains éléments constitue la condition sine qua non. Bien qu'évidemment, l'initiative émane d'une autorité politico-administrative compétente (1). Sauf que l'exercice exclusif de cette prérogative est formellement encadré par le constituant congolais (2).

1. L'encadrement constitutionnel de l'initiative de la proclamation de l'état de siège

10 - En droit, il est de principe selon lequel, la compétence est d'attribution. Dans ce cadre, le Président de la République assure le bon fonctionnement des institutions de la République et la continuité de l'État. Il en garantit également l'indépendance nationale et l'intégrité territoriale.¹⁷ Dans cette optique, il est de droit au Président de la République de proclamer l'état de siège. Dans cette circonstance, ce pouvoir est assorti d'un encadrement juridique. À tel enseigne que, il est organisé par le constituant congolais, la procédure devant déterminer et motiver l'action du Président de la République, en cas de circonstance exceptionnelle. Sans ignorer que, cet encadrement juridique du pouvoir d'exception, est soumis à certains préalables constitutionnels, suivant certaines modalités bien consacrées par le constituant lui-même.

1.1. Les conditions de la proclamation de l'état de siège

11 - La proclamation de l'état de siège ne s'écarte pas du principe de l'État de droit. En ce sens, elle est subordonnée à un certain nombre de conditionnalités exigibles sans lesquelles, la

¹³ Article 85, Constitution du 18 février 2006, modifiée par la Loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, JO RDC, Numéro spécial, 52^e année, du 5 février 2011.

¹⁴ Ordonnance n°21/015 du 3 mai 2021, portant proclamation de l'état de siège sur une partie du territoire de la République Démocratique du Congo/Acte paru dans le n°12 (première partie) du 15-06-2021, in [[https://journal.official.cd/Ur/1/418/proclamation de l'état de siège](https://journal.official.cd/Ur/1/418/proclamation%20de%20l%27etat%20de%20siege)],(consulté le 10/08/ 2025).

¹⁵ J.CARRET, *L'organisation de l'état de siège politique d'après la loi du 3 avril 1878 : étude de droit, thèse pour le doctorat (sciences politiques et économiques)*, Université de Dijon, sous la dir. de Léon Tenin, Soc. du Recueil Sirey, 1916 (numérisé le : 29 mai 2018), p.5.

L'état de siège est dit réel ou militaire lorsqu'il est proclamé sur une partie du territoire national. En revanche, l'état de siège est dit fictif ou politique lorsqu'il est proclamé sur l'ensemble du territoire national. Dans ce cas il est exercé un droit d'exception total, en cas de troubles particuliers, dans l'optique du maintien de l'ordre public.

¹⁶ N. POULET- GIBOT LECLERC, *Droit administratif : Sources, Moyens, Contrôle, op.cit*, p. 92.

¹⁷ Article 69, alinéa 3, Constitution de la République Démocratique du Congo, modifiée par la Loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, JO RDC, Numéro spécial, 52^e année, du 5 février 2011.

procédure serait entachée d'irrégularités. Néanmoins, en cette matière, l'existence d'un acte juridique est obligatoirement indispensable.

1.2. Les conditions substantielles relatives à la proclamation de l'état de siège

12 - La proclamation de l'état de siège exige préalablement l'existence de circonstances exceptionnelles. Celles-ci forment l'une des conditions de fond justifiant la mise en œuvre de ce régime d'exception. Ce qui permet au Président de la République d'agir en toute conséquence, en prenant des décisions réfléchies, motivées et efficaces pour l'intérêt de la nation.¹⁸ Dans ce cas, les conditions de fond sont alternatives et non cumulatives. En ce sens, la présence de l'un des éléments suffit pour justifier l'instauration de ce régime d'exception sous examen. Dans ce cadre, les actes pris par le Président de la République sont légitimes et valables, sous réserve du fondement de l'encadrement constitutionnel. Il s'agit d'une limitation du pouvoir arbitraire, dans un État qui se veut réellement de droit. En ce que, sans juste motif, la proclamation d'un régime d'exception ne peut être possible. Agir dans ce sens serait porter atteinte à la norme constitutionnelle.¹⁹

1.3. Les événements d'origine interne pouvant conduire à la proclamation de l'état de siège

13 - Les événements tels que l'insurrection armée, la rébellion et le trouble grave à l'ordre public constituent les raisons justificatives de fond de la proclamation de l'état de siège. Face à ces circonstances exceptionnelles, la présence de l'un des éléments suffit pour que l'État exerce toutes ses prérogatives de puissance publique, dans l'optique de garantir la paix sociale et le fonctionnement régulier des institutions de la République.

14 - Du point de vue interne, l'examen de certains événements susceptibles d'appel à la proclamation du régime de l'état de siège est indispensable, en l'occurrence l'insurrection armée. Celle-ci est définie comme le fait de s'insurger, de se révolter ou de se soulever.²⁰ Bien que l'organisation d'un mouvement insurrectionnel n'échappe pas non plus à la sanction pénale.²¹

15 - Le code pénal militaire congolais incrimine également l'insurrection. D'un point de vue collectif, il concerne des actes de violence dirigés contre l'existence de l'État. En ce que, ces actes de violence collective visent à déstabiliser les institutions de la République ou à porter atteinte à l'intégrité du territoire national.²² Ce qui permet de souligner que, fréquemment, les actes insurrectionnels aboutissent toujours à une violence collective. Dans cette démarche, les insurgés utilisent tous les moyens humains, matériels et autres, pour l'exécution de leurs actes.

16 - Outre, la rébellion est un élément déclencheur pour la proclamation de l'état de siège. Elle constitue une atteinte à l'ordre public. Et elle est plus proche de l'insurrection. Généralement, la rébellion se manifeste dans le fait de se rebeller, de s'attaquer, de se révolter ou de résister contre l'autorité de l'État.²³

¹⁸ Article 85, Constitution du 18 février 2006, préc. La proclamation de l'état de siège est subordonnée à l'existence d'une circonstance exceptionnelle. Même si l'initiative en est exclusivement dévolue au Président de la République sous certaines conditions juridiques.

¹⁹ Il convient de souligner que, sans juste motif, le Président de la République ne peut proclamer un régime d'exception, car tout se fonde sur le respect de l'État de droit. Or, ce dernier consiste à la soumission de l'État au respect du droit, en temps de paix comme en temps de crise.

²⁰ C. PUIGELIER, *Dictionnaire juridique*, Larcier, Bruylant, 2015, p. 658.

²¹ Article 206 du code pénal congolais, préc.

²² Article 136 du code pénal militaire, préc.

²³ Article 133 du code pénal congolais, préc.

17 - La rébellion peut être individuelle et ou collective. Individuellement, l'auteur d'une rébellion est passible au maximum d'une servitude pénale d'un an, etc.²⁴ Pourtant, collectivement, les auteurs d'une rébellion sont passibles d'une peine de servitude pénale allant jusqu'à cinq ans, etc.²⁵ À ce sujet, le cas illustratif fréquent, au niveau interne, se rapporte à la rébellion qui sévit actuelle, à l'Est de la RD. Congo, avec le mouvement d'alliance pour le fleuve Congo (AFC), le M-23 et les autres groupes armés rebelles. Ceux-ci sèment la désolation au sein de la population innocente, au mépris même du droit international humanitaire. Alors que, tous les moyens juridiques, politiques et autres, peuvent arrêter ce cycle de violence, qui a duré près de trois décennies, sans une implication efficace et efficiente des organisations internationales, en matière de la protection des droits de l'Homme, pour laquelle les principes et valeurs fondamentaux universels, sont foulés au pied. Surtout que les motivations de ces atrocités résultent parfois d'intérêts économiques au niveau régional et internationaux, en complicité avec certains groupes nationaux siégeant militairement et illégalement dans la partie Est de la RD. Congo, en toute violation des instruments juridiques tant nationaux qu'internationaux.²⁶ Bien que sur le plan international, les actes d'atrocité susmentionnés soient constitutifs de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité ou de crimes de génocide, selon les circonstances.²⁷ En ce sens, en temps d'hostilités, les graves violations de droit international humanitaire sont évidentes, manifestes et constatées. L'allusion est faite aux atteintes au droit à la vie ; à l'intégrité physique ; au droit à la liberté et à la sécurité de la personne ; au droit à la propriété, etc. Ce qui occasionne plus d'atrocités aux civils déplacés internes, etc.²⁸ Une réelle menace à la protection de la dignité humaine, au regard de la dégradation de la situation humanitaire.

1.4. Les événements d'origine externe pouvant conduire à la proclamation de l'état de siège

18 - Pour une certaine doctrine, « *la guerre est une lutte armée et sanglante entre groupements organisés* ». ²⁹ Elle constitue l'une des circonstances exceptionnelles susceptibles d'appel à un d'exception, tel que le régime juridique de l'état de siège, etc. Chaque État dispose juridiquement des moyens de puissance publique en vue de faire face à toute forme de menace externe contre son existence.³⁰ Bien que, le soubassement de la guerre renvoie à la désignation explicite d'une autre partie comme ennemi. Or, l'état de guerre consiste en une déclaration officielle de la guerre entre États.³¹

19 - Pourtant, en droit international, l'expression « conflit armé » est mieux usitée pour désigner le mot « guerre ». Quand bien même, à l'absence de toute déclaration ou

²⁴ Article 134 du code pénal congolais, préc.

²⁵ Article 135 du code pénal congolais, préc.

²⁶ Les enquêtes nationales et internationales ont démontré que la guerre à l'Est de la RD. Congo est motivée par les raisons économiques de multinationaux, en concert avec les États belligérants régionaux.

²⁷ Article 5 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale adopté le 17 juillet 1998 et entré en vigueur le 1 juillet 2002.

²⁸ BUREAU CONJOINT DES NATIONS-UNIES AUX DROITS DE L'HOMME (HCDH-MONUSCO), Rapport sur les atteintes et violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire commises par des membres des forces alliées démocratiques (ADF) et des membres des forces de défense et de sécurité congolaise dans les territoires de Beni(Nord-Kivu),d'Irumu et de Mambasa (Ituri) [Mise à jour de 1^{er} janvier 2021 au 31 janvier 2022], disponible sur : [<https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/atteintes-et-violations-des-droits-de-l-homme-et-du-droit-international-humanitaire-dans-les-territoires-de-Beni-Nord-Kivu-d-IRM-et-de-mambasa-Ituri>], (consulté le 8 septembre 2025).

²⁹ G. DEMULIER, « *Quelques réflexions sur la guerre et la paix* », SI, Sd, p.2. Disponible sur : [<https://philosophie.ac-versailles.fr>], (consulté le 24 décembre 2025).

³⁰ Article 85, Constitution du 18 février 2006, préc.

³¹ Article 86, Constitution du 18 février 2006, préc.

reconnaissance de l'existence de la guerre, les règles de droit international humanitaire s'appliquent à des situations de conflit armé marquées par des hostilités de facto.³²

20 - En cette matière, la jurisprudence du TPIY, a contribué significativement à la définition du concept « conflit armé ». Ce qui sous-entend un recours à la force armée entre États ou un conflit armé prolongé entre les autorités gouvernementales, et des groupes armés organisés ou encore entre de tels groupes au sein d'un État.³³ Tout en reconnaissant, l'occupation belligérante se manifeste chaque fois qu'un État cherche à maintenir et à imposer son autorité militaire sur une partie ou sur l'ensemble du territoire d'un autre État souverain. Ce qui implique les conflits armés internationaux. Même si, la belligérance peut exister à l'absence de toute contrainte de résistance armée.³⁴

21 - Dans cet élan, l'intérêt se manifeste de distinguer les conflits armés internationaux et les conflits armés non internationaux. À la différence, les conflits armés internationaux sont ceux qui opposent deux États ou plus. Sur le plan international, l'invasion de l'Ukraine par la Russie illustre le conflit armé international existant entre ces deux États.

22 - Quant aux conflits armés non internationaux, ils sont ceux qui opposent un État face à un et ou plusieurs groupes armés non étatiques. Sur le plan interne, l'allusion est faite à la belligérance de groupes armés comme le M-23, le ADF, et les autres groupes rebelles qui sévissent, à l'Est de la RD. Congo.³⁵ Alors que, ces groupes rebelles armés reçoivent le soutien étatique des forces étatiques étrangères.³⁶

23 - De plus, les conflits armés peuvent être non internationaux, lorsque les confrontations militaires opposent les groupes armés entre eux. Mais en tout état de cause, il y a un droit de la guerre applicable en situation de belligérance. Le droit international humanitaire contrôle le droit de la guerre. Bien que, les règles régissant le DIH postulent à la limitation des conséquences liées aux conflits armés sur le plan humanitaire. En cas de conflit armé, le DIH met en exergue la priorité accordée à la protection de la population, des installations civiles et des personnes qui ne participent pas ou plus aux combats (prisonniers de guerre, réfugiés) ainsi qu'à la limitation des moyens et des armes de guerre.³⁷

2. Les conditions formelles relatives à la proclamation de l'état de siège

24 - L'acte administratif est le mode courant d'expression d'une autorité administrative. Excepté, la procédure constitutionnelle aboutissant à la finalité d'une décision en matière de la proclamation de l'état de siège ; le Président de la République statue par voie d'ordonnance. Ce qui lui permet d'exercer un pouvoir d'exception face aux circonstances exceptionnelles mettant en péril la survie de l'État. En ce temps de crise, l'ordonnance du Président de la République devient un acte juridique indispensable en vue de la constatation des effets de droit dans le cadre de la proclamation de l'état de siège. Même si les intentions peuvent se mouvoir dans les points de presse, c'est l'aspect juridique qui importe. Au final, le Président de la République se voit dans l'obligation constitutionnelle d'informer la nation par un message y

³² COMITE INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE : prise de position, comment le terme « conflit armé » est-il défini en droit international humanitaire? , 2024, p.7.

³³ CENTRE DE DROIT INTERNATIONAL, « *le concept de conflit armé : enjeux et ambiguïtés* », s.d, p.1. Disponible sur : [<https://cdi.ulb.ac.be>, ((consulté le 9 août 2025)).

³⁴ N. MELZER et E. KUSTER, *Droit international humanitaire : Introduction détaillée*, CIRC, Genève, 2018, p.60.

³⁵ AMNESTY INTERNATIONAL, 2024, disponible sur : [<https://www.amnesty.org/fr/what-we-do/armed-conflict>], (consulté le 3 septembre 2025).

³⁶ ONU, Rapport du Conseil de sécurité-officiel document système , S/2024/432, disponible sur : [<https://main.un.org/securitycouncil/fr/sanctions/1533/materials/summaries/entity/m23>], (consulté le 5 septembre 2025).

³⁷ A. SANKIEME LUSANGA, *Manuel de droit international Humanitaire*, L'Harmattan, Paris, 2022, p.4.

relatif. Dans cette démarche, les ordonnances prises en matière de l'état de siège, délibérées en conseil des ministres, sont contresignées par le premier ministre,³⁸ et susceptibles du contrôle de constitutionnalité.³⁹

25 - Pour souligner, les conditions de fond et de forme relatives à la proclamation de l'état de siège sont presque similaires à celles de la Constitution française.⁴⁰ Il suffit qu'il y ait menace grave et immédiate contre les institutions de la République, l'intégrité territoriale, le bon fonctionnement régulier des pouvoirs de l'État constitutionnellement garanti ; le Président de la République française, est dans l'obligation de prendre des mesures idoines et nécessaires, après avoir consulté officiellement le premier ministre, les Présidents des Assemblées ainsi que le Conseil constitutionnel, dans le but de faire face à ces circonstances. Il en est de même lorsque cette menace empêche l'exécution des engagements internationaux. Ce qui permet au Président de la République de proclamer un état de siège, en prenant des actes juridiques, qui sont soumises à certaines conditionnalités constitutionnellement requises.

2.1. La nature juridique des ordonnances du Président de la République en matière de l'état de siège

26 - Les ordonnances du Président de la République sont des actes administratifs unilatéraux. En ce sens, la volonté émane de lui-même. En matière de l'état de siège, c'est lui qui apprécie les circonstances exceptionnelles, et juge de l'opportunité de la décision y afférente.⁴¹ À sujet, l'expérience de la proclamation de l'état de siège partiel, en 2021, nous renseigne mieux. À l'époque, le Président de la République avait pris deux ordonnances cumulatives.⁴² La première concernait la proclamation de l'état de siège. Il s'agit de l'ordonnance n°21/ 015 du 03 mai 2021.⁴³ Et l'autre portant mesures d'application. C'est l'ordonnance n°21/016 du 03 mai 2021.⁴⁴ En cette matière, il y a nécessité de souligner que la première ordonnance portant proclamation de l'état de siège a pour nature juridique : un acte administratif réglementaire. En ce sens, cette ordonnance, a une portée générale, abstraite et impersonnelle.⁴⁵

27 - Certains doctrinaires qualifient l'ordonnance portant proclamation de l'état de siège, comme un acte du Gouvernement, à raison de sa nature hautement politique.⁴⁶ De ce fait, elle échappe, a priori, à la censure du juge. Mais pas a posteriori. Il en est le cas de l'ordonnance N°21/015 du 3 mai 2021 portant proclamation de l'état de siège sur une partie du territoire de la RD. Congo, bénéficiant de la couverture de la théorie des actes dits du gouvernement.⁴⁷ Or,

³⁸ Article 79, dernier alinéa, Constitution du 18 février 2006, préc.

³⁹ Article 145, dernier alinéa, Constitution du 18 février 2006, préc.

⁴⁰ Article 16, Constitution française du 4 octobre 1958.

⁴¹ K. TSHISHI NDOUBA et N. BWATSHIA, « Le pouvoir exécutif en République Démocratique du Congo : aujourd'hui et demain », conférence scientifique, Faculté de droit, UPN, Kinshasa, 2024. Pour décréter l'état de siège ou l'état d'urgence, le Président de la République joue le rôle d'interprète politique de la Constitution. Il est le seul à apprécier la nature du danger actuel et imminent, menaçant la survie de l'État.

⁴² En matière de la proclamation de l'état de siège et ou de l'état d'urgence, le Président de la République exerce le pouvoir d'appréciation de l'opportunité d'action. En ce sens, lui seul détient le thermomètre de la température de la vie de l'État, en toute normativité.

⁴³ Ordonnance n°21/015 du 3 mai 2021, portant proclamation de l'état de siège sur une partie du territoire de la République Démocratique du Congo/Acte paru dans le n°12 (première partie) du 15-06-2021, in [[https://journal.official.cd/Ur/1/418/proclamation de l'état de siège](https://journal.official.cd/Ur/1/418/proclamation%20de%20l%27etat%20de%20siege)],(consulté le 15 septembre 2025).

⁴⁴ Ordonnance n°21/016 du 3 mai 2021, portant mesures d'application de l'état de siège sur une partie du territoire de la République Démocratique du Congo/Acte paru dans le n°12 (première partie) du 15-06-2021, disponible sur : [[https://journal.official.cd/Ur/1/419/ mesure d'application de l'état de siège](https://journal.official.cd/Ur/1/419/mesure%20d%27application%20de%20l%27etat%20de%20siege)], (consulté le 15 septembre 2025).

⁴⁵ A. MAURIN, *Aide-mémoire de droit administratif*, op.cit, p. 94.

⁴⁶ F. VUNDUAWA TE PEMAOKO, *Traité de droit administratif*, Larcier, Bruylant, 2015, p. 242.

⁴⁷ Ordonnance n°21/015 du 3 mai 2021 portant proclamation de l'état de siège sur une partie du territoire de la République Démocratique du Congo, préc.

si cette ordonnance peut échapper a priori à la censure du juge constitutionnel ; il ne l'est nullement, a posteriori, lorsque les irrégularités en matière de la proclamation de l'état de siège, sont évidentes et manifestes, quant à la procédure fixée et quant à l'encadrement normatif organisé par le constituant.

28 - Par ailleurs, l'ordonnance portant proclamation de l'état de siège a pour nature juridique d'être un acte réglementaire. Dans ce cas, le constituant autorise à toute personne d'attaquer, par voie d'action, un acte réglementaire, en inconstitutionnalité devant la Cour constitutionnelle. Ce qui ne dispense nullement à la censure du juge constitutionnel, a posteriori, ladite ordonnance.⁴⁸

29 - En revanche, l'ordonnance N°21/016 du 3 mai 2021 portant mesures d'application de l'état de siège sur une partie du territoire de la RD. Congo et celle désignant les animateurs de l'état de siège, sont des actes administratifs non réglementaires. En ce que, un acte administratif non réglementaire, vise à faire connaître nominativement les personnes concernées par une décision. Il peut être individuel et ou collectif. Dans ce cadre, il s'ensuit avec des notifications.⁴⁹

30 - En effet, l'article premier, alinéa un et deux de l'ordonnance précitée, fait connaître nommément les animateurs de l'état de siège partiel, pour la province de l'Ituri et du Nord-Kivu. Il s'agit de la nomination par ordonnance présidentielle d'un gouverneur militaire et d'un vice-gouverneur policier, sous état de siège. Il en est de même le cas de nominations et révocations, par le Président de la République, sur proposition du Gouvernement et du conseil supérieur de la défense, les autres autorités des entités territoriales décentralisées et déconcentrées, sous état de siège.⁵⁰

31 - Comme nous soulignons, les ordonnances portant mesures d'application de l'état de siège, ont une portée limitée. En ce que, ces ordonnances traitent un cas particulier relatif à l'état de siège partiel, et des personnes nommément désignées quant à ce. De même que, ces ordonnances règlent même la question de compétence des animateurs pendant la période de l'état de siège. Par voie de conséquence, elles sont qualifiées des actes administratifs non réglementaires collectifs.

32 - À ce sujet, les ordonnances prises par le Président de la République, portant mesures d'application de l'état de siège partiel, sont, dès leur signature, soumises au juge constitutionnel. Toutes affaires cessantes, ce dernier statue en contrôle de constitutionnalité desdites ordonnances. Dans ce cadre, le juge constitutionnel vérifie leur conformité ou non à la Constitution. Il s'agit d'un contrôle a priori, différemment de l'ordonnance N°21/015 du 3 mai 2021 portant proclamation de l'état de siège, qui échappe à ce contrôle a priori, à raison de sa nature hautement politique. Ce qui renvoie justement à la théorie des actes du Gouvernement.

2.2. La validité des ordonnances du Président de la République en matière de l'état de siège

33 - La validité renvoie à la qualité de ce qui est valide ou valable. Or, ce qui est valide est justement régulier, valable, conforme à des exigences normatives.⁵¹ Bien que, en matière de l'état de siège, les ordonnances du Président de la République sont valides, dès lors que celles-

⁴⁸ Article 162, Constitution du 18 février 2006, préc.

⁴⁹ J. WALINE, *Droit administratif*, op.cit., p.442.

⁵⁰ Ordonnance n°21/016 du 3 mai 2021 portant mesures d'application de l'état de siège sur une partie du territoire de la République Démocratique du Congo, préc.

⁵¹ C. PUIGELIER, *Dictionnaire juridique*, op.cit., p. 5895.

ci sont prises dans le délai impératif imparti par le constituant.⁵² Ce délai impératif permet de fixer la limitation de l'exercice du pouvoir d'exception. Initialement, le délai en matière de l'état de siège, est de trente jours.

34 - Mais l'état de siège peut être prorogé successivement pour une période de quinze jours, sur base de l'autorisation de l'Assemblée nationale et le Sénat, saisis par le Président de la République, sur décision du conseil des ministres.⁵³

35 - À défaut de la prorogation de l'état de siège, les ordonnances du Président de la République tombent en caducité. Ce qui peut laisser brèche à une situation de fait et non de droit. D'où l'on peut considérer dans ce cas, qu'il s'agit d'une sanction organisée par le constituant, qu'exerce le Parlement, en matière de l'état de siège ou de l'état d'urgence, vis-à-vis des ordonnances du Président de la République, en la matière.

36 - Sauf que, en cas de crise persistante entre l'Assemblée nationale et le Gouvernement, le Président de la République ne peut exercer le droit de dissolution, en raison des circonstances exceptionnelles relatives à l'état de siège, à l'état d'urgence ou à l'état de guerre.⁵⁴ Il en est aussi le cas de la situation d'interim à la Présidence de la République. Bien qu'en réalité, cette situation se rapporte bel et bien à la suppléance. Sans oublier également que, le Président de la République ne peut exercer le droit de dissolution encadré constitutionnellement, dans l'année qui suit les élections.⁵⁵ Cette situation juridique constitue une ligne rouge aux états d'exception, dans un État réellement dit de droit. Il s'agit là d'une frontière aux frontières. Une exception de l'exception. Une exception à la norme juridique exceptionnelle.⁵⁶ Ce qui dégage le régime juridique d'intangibilité, avec tous ces corollaires y afférents.

37 - Mis à part le fait que, le délai impératif d'agir permet au Président de la République, comme autorité administrative, d'exercer ses compétences, dans un laps de temps. Ce qui revient à dire, qu'il est compétent d'agir, spécialement en matière de l'état de siège, qu'au moment où il est investi de ses fonctions en tant que telles.⁵⁷ Autrement, son entrée en vigueur est effective par sa prestation de serment devant la Cour constitutionnel.⁵⁸ C'est en ce moment que ses actes sont valides relativement à son mandat. Avant cette période, quoique qu'élu par le peuple, il demeure incompétent pour prendre des actes juridiques, plus précisément, en matière de l'état de siège. La logique reste la même, lorsqu'il arrive au terme de son mandat, après la désinvestiture. Celle-ci est une période qui justifie l'incompétence du Président de la République sortant pour expiration du mandat. Même si, le projet de la proclamation de l'état de siège était sur la table, tout est nul, après cette période de la désinvestiture.

II. L'ITINÉRAIRE CONSTITUTIONNEL DANS LA PROCLAMATION DE L'ÉTAT DE SIÈGE

38 - La proclamation de l'état de siège est soumise à certaines modalités. Ce qui fait que, sur cette question, le Président de la République, ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire. En cette matière, l'intervention des autres acteurs politiques prédéfini, est nécessairement obligatoire, dans le respect d'un État de droit constitutionnel.

⁵² N. BOTAKILE BOTANGA, *Précis du contentieux administratif congolais tome II*, 1^e, Academia/l'harmattan, Louvain-la-Neuve, 2017, p. 127.

⁵³ Article 144, Constitution du 18 février 2006, préc.

⁵⁴ Article 148, alinéa un et deux, Constitution du 18 février 2006, préc.

⁵⁵ Article 148, alinéa deux, Constitution du 18 février 2006, préc.

⁵⁶ Mathématiquement parlant : Les états d'exception = Les régimes d'exception = Les mesures d'exception = L'exception de l'exception. Autrement, Il s'agit de l'exception à la norme juridique exceptionnelle.

⁵⁷ L'investiture permet au Président de la République de poser des actes juridiques valides et valables.

⁵⁸ Article 74, Constitution du 18 février 2006, préc.

39 - Face aux circonstances exceptionnelles, la Constitution consacre deux mécanismes, comme alternatifs, dans la procédure de la proclamation des états d'exception, en droit constitutionnel congolais. En premier lieu, il s'agit de la procédure de concertation (1). Et en second lieu, la procédure du pouvoir de l'autorisation conféré au Congrès (2). Même si, en pareil cas, la forme de ces circonstances exceptionnelles, n'est pas explicitement déterminée par le constituant. Ce qui confère à l'autorité compétente, le pouvoir d'appréciation, en matière de la proclamation de l'état de siège ou de l'état d'urgence.⁵⁹

1. La procédure de concertation en matière de l'état de siège

40 - Du latin juridique, le mot procédure, est dérivé du « *procedere* », lequel est construit à l'aide du préfixe pro - (ou en avant) et du mot base « *cedere* » (ou aller). Étymologiquement, la procédure renvoie à un moyen ou une voie permettant d'avancer.

41 - Généralement, le mot procédure désigne aussi l'ensemble des règles à respecter et des formalités à remplir en vue de l'accomplissement d'un acte de procédure en particulier.⁶⁰ Dans un autre sens, la procédure, est une manière de procéder juridiquement, une série de formalités qui doivent être remplies.⁶¹ Dans le cas d'espèce, la procédure de concertation, est organisée par le constituant. En ce sens, il s'agit d'une obligation constitutionnelle, dans l'accomplissement de l'ordonnance du Président de la République, en matière de la proclamation de l'état de siège. Même si, en cette matière, le désaccord, n'est pas naturellement exclu.

1.1. L'obligation constitutionnelle de concertation en matière de l'état de siège

42 - Dans la procédure de concertation, le Président de la République, est dans l'obligation d'interlocution, avec les différents acteurs politiques prédéfinis, en amont, par le constituant. C'est la procédure constitutionnellement garantie, en vue d'aboutir à une décision exécutive. En ce sens, cette obligation constitutionnelle, permet l'accomplissement de l'ordonnance du Président de la République, en matière de la proclamation de l'état de siège.⁶² Le non-respect de cette procédure constitutionnellement garantie, peut entacher l'ordonnance du Président de la République de certaines irrégularités, du point de vue procédural, à la lumière de la Constitution.⁶³ D'autant plus, la non-observance de la Constitution, engendre toujours un État anarchique, dans lequel les dérives sont manifestes ; les empiètements de pouvoirs ; la confusion de pouvoirs, qui engendre généralement l'établissement d'un régime autoritaire. Un environnement hostile à l'idéal de l'État de droit constitutionnel, dans une démocratie, respectueuse des libertés. Ceci étant, les ordonnances du Président de la République, en matière de l'état de siège, sont, dès leur signature, soumises à la Cour constitutionnelle, qui toutes affaires cessantes, déclare si elles dérogent ou non à la Constitution.⁶⁴ Quoi de plus normal pour un exécutif bicéphale, où l'on retrouve deux têtes. Une dualité existante au sein du pouvoir

⁵⁹ À la lumière de l'article 85 de la Constitution, le constituant congolais, n'a pas déterminé la forme de circonstances exceptionnelles applicables, en matière de la proclamation de l'état de siège ou de l'état d'urgence. Pour ce faire, le pouvoir d'appréciation souverain, est conféré au Président de la République, qui en exerce, selon les prescrits constitutionnels.

⁶⁰ PORTAIL LINGUISTIQUE DU CANADA. Disponible sur : [<https://www.noslangues-ourlangues.gc.ca/fr/juridictionnaire/procedure>], (consulté le 6 août 2025).

⁶¹ LE ROBERT DICO EN LIGNE. Disponible sur : [<https://dictionnaire.lerobert.com/definition/procedure>], (consulté le 3 août 2025).

⁶² Pour la proclamation de l'état de siège et de l'état d'urgence, le Président de la République, est dans l'obligation de concertation avec ses partenaires politiques prédéfinis. Cette procédure est une obligation constitutionnelle, consacrée par le constituant congolais.

⁶³ Article 85, Constitution du 18 février 2006, préc.

⁶⁴ Article 145, Constitution du 18 février 2006, préc. La même procédure constitutionnelle est d'application, en matière de l'état d'urgence.

exécutif.⁶⁵ D'un côté, nous avons un Président de la République, chef du pouvoir exécutif, élu au suffrage universel direct.⁶⁶

43 - D'un autre côté, nous avons un premier ministre, chef du Gouvernement,⁶⁷ émanant de la majorité parlementaire.⁶⁸ Les deux disposent de prérogatives propres et communes. Ce qui fait que nul n'a le droit d'empiéter sur le pouvoir de l'autre. De cette façon, le constituant établi la répartition de prérogatives, en vue d'assurer l'harmonie et l'équilibre, dans le fonctionnement normatif de l'État de droit. Sans nul ignorer que, cette répartition de prérogatives, permet de renforcer l'idéal d'un véritable État de droit. Un État qui se veut respectueux de normes reconnues et consacrées par le droit.

44 - Dans cet élan, le constituant congolais consacre trois acteurs politiques obligatoirement associés, en matière de la proclamation de l'état d'urgence ou de l'état de siège.⁶⁹ Il s'agit des acteurs politiques prédéfinis constitutionnellement, en l'occurrence : 1. Le premier ministre ; 2. Le Président de l'Assemblée nationale ; 3. Le Président du Sénat. Les deux présidents de deux chambres, constituent la représentation du bicaméralisme parlementaire congolais.⁷⁰ Ils en sont les interlocuteurs directs du Président de la République, dans la procédure de la proclamation de l'état de siège. Sur pied de l'article 85 de la présente Constitution, nous considérons, la procédure relative à l'obligation de concertation, du point de vue constitutionnel, comme une procédure hybride, au profit du présidentielisme. En ce sens, les acteurs politiques prédéfinis, associés, interviennent sous l'émanation de deux pouvoirs distincts. Mais en réalité, dans cette démarche, un seul pouvoir est dominant. En ce sens, en cas des circonstances exceptionnelles, le Président de la République, dispose de pouvoirs propres de décision. Alors qu'en cette matière, il n'est nullement question de partage de pouvoirs communs entre le Président de la République et son premier ministre, bien que la collaboration institutionnelle demeure indispensable.⁷¹ Sans compter que, la consécration de la collaboration institutionnelle, en cette matière, n'est assortie d'aucun obstacle juridique prévu et ou de sanction juridiquement organisée, en cas de désaccord relatif à la procédure de la proclamation de l'état des siège ou de l'état d'urgence, par le Président de la République, à la lumière de la Constitution en vigueur. Même si l'obligation de concertation, consacrée en amont, organise la collaboration institutionnelle entre deux pouvoirs, traditionnellement séparés, à savoir : le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif.

45 - De plus, il est impérieux que le Président de la République respect la procédure constitutionnelle relative à l'obligation de concertation, en cas d'adoption de cette option. Ce qui crédibilise sa décision et renforce en même temps, la construction de l'État de droit constitutionnel. Bien entendu que, le non-respect des exigences constitutionnelles, en la

⁶⁵ S. ÉRIC, *Le Droit constitutionnel de la V^e République*, Ellipses, Paris, 2015, p. 32.

⁶⁶ Article 70, Constitution du 18 février 2006, préc.

⁶⁷ Article 90, Constitution du 18 février 2006, préc.

⁶⁸ Article 78, Constitution du 18 février 2006, préc.

⁶⁹ Dans la procédure relative à la concertation, le Président de la République est soumis à l'obligation de concerter avec les acteurs politiques prédéfinis par le constituant, en matière de la proclamation de l'état de siège ou de l'état d'urgence. Il s'agit là d'une obligation constitutionnellement garantie et consacrée, en droit constitutionnel congolais.

⁷⁰ Article 85, Constitution du 18 février 2006, préc. Cette disposition constitutionnelle consacre trois acteurs majeurs, indispensables, et incontournables, associés obligatoirement par la volonté du constituant, dans la procédure de concertation, en matière de la proclamation de l'état de siège ou de l'état d'urgence.

⁷¹ Entre le Président de la République et le premier ministre, il existe des prérogatives propres et communes, consacrées par le constituant congolais.

matière, expose les actes du Président de la République, à la censure du juge constitutionnel.⁷² Même si, la concertation ici, consiste à la recherche en commun, d'un point de convergence,⁷³ en vue d'une décision harmonieuse. Ce qui permet au Président de la République, de justifier le bien-fondé de sa démarche, et de son projet, vis-à-vis des autres interlocuteurs constitutionnels. Ce qui convient à dire, le respect de la procédure relative à l'obligation de concertation, participe à la construction de l'État de droit constitutionnel. Ce qui empêcherait en même temps, les actes qui s'apparenteraient arbitraires. Alors que, le Président de la République, ne peut décider en dehors du cadre établi et fixé par le constituant.

2. Le pouvoir du Congrès en matière de l'autorisation de la proclamation de l'état de siège

46 - Le concept autorisation, en droit constitutionnel, désigne un accord donné par le Parlement préalablement pour l'exercice de certaines compétences au pouvoir exécutif.⁷⁴ Dans un Parlement bicaméral, le Congrès est composé de la réunion de deux chambres du Parlement, notamment : l'Assemblée nationale et le Sénat.

47 - Généralement, le Congrès statue régulièrement pour les matières suivantes : 1. La procédure de révision constitutionnelle ; 2. L'autorisation de la proclamation de l'état de siège ou de l'état d'urgence et de la déclaration de guerre ; 3. L'audition du discours du Président de la République, relatif à l'état de la nation ; 4. La désignation de trois membres relevant de la Cour constitutionnelle.⁷⁵

48 - En matière des états d'exception, le Congrès exerce un pouvoir indispensable. Spécialement, le Congrès autorise la proclamation de l'état de siège.⁷⁶ La justification de la réunion des deux chambres du Parlement. Mais en réalité, le pouvoir du Congrès constitue un contrepoids contre l'arbitraire que peut couronner le pouvoir exécutif. Il s'agit là de l'instauration de l'équilibre démocratique voulu par le constituant.⁷⁷ Bien que, le juge constitutionnel, par son arrêt R.Const1200, en matière de la proclamation de l'état d'urgence sanitaire, en RD. Congo, avait statué pour confirmer le droit d'option reconnu au Président de la République, dans la procédure de la proclamation de l'état d'urgence sanitaire, en 2020, à la suite de la pandémie à Cov-19, en RD. Congo. Et la Cour constitutionnelle déclara conforme à la Constitution l'ordonnance N°20/014 du 24 mars 2020, portant proclamation de l'état d'urgence sanitaire, en RD. Congo. La motivation loge dans l'Arrêt de la Cour constitutionnel sus-évoqué, déclarant conforme à la Constitution, l'ordonnance N°20/014 du 24 mars 2020, proclamant l'état d'urgence sanitaire.⁷⁸ Alors que l'état d'urgence et l'état de siège, partagent en commun le même fondement juridique, en droit constitutionnel congolais. Bien que la

⁷² Article 162, alinéa deux, Constitution du 18 février 2006, préc. Toute personne peut saisir la Cour constitutionnelle pour inconstitutionnalité de tout acte réglementaire ou législatif. En ce sens, les ordonnances du Président de la République sont attaques, en cas d'inconstitutionnalité manifeste.

⁷³ G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, 12^e éd, Puf Quadrige, Paris, 2018, p. 495.

⁷⁴ P. FOILLARD, *Dictionnaire de droit public*, Centre de publications universitaires, Cedex, Paris, 2000, p.35.

⁷⁵ Article 119, Constitution du 18 février 2006, préc.

⁷⁶ En matière de la proclamation de l'état de siège ou de l'état d'urgence, le Congrès dispose d'un pouvoir d'autorisation. Il en est de même, pour la déclaration de la guerre.

⁷⁷ Le Congrès autorise la proclamation de l'état de siège, de l'état d'urgence et de la déclaration de guerre moyennant un acte juridique. Celui-ci a pour nature juridique d'être un acte d'Assemblée, échappant à la censure du juge constitutionnel.

⁷⁸ Cour Const., Arrêt R. Const.1200, sur requête en appréciation de la conformité à la Constitution de l'ordonnance n°20/014 du 24 mars 2020, portant proclamation de l'état d'urgence sanitaire face à la pandémie de Covid-19, JORDC, 61^e année, numéro spécial, 16 avril 2020. Par son arrêt, la Cour constitutionnelle a conféré au Président de la République le droit d'option, dans la procédure de la proclamation de l'état d'urgence sanitaire. Un état d'exception, qui partage le même fondement juridique à l'état de siège.

fameuse loi devant déterminer même les modalités d'application de l'état de siège et de l'état d'urgence, n'a pas toujours vu le jour.⁷⁹

49 - Toutefois, « l'administration a le privilège du pouvoir de réglementation primaire. C'est-à-dire, l'administration dispose le pouvoir de la réglementation autonome, dans le but de concourir à l'exigence de la satisfaction de l'intérêt général, en cas d'absence de la loi, sous réserve de la Constitution. C'est l'essence même de la fonction administrative ». ⁸⁰ Dans ce cadre, en 2021, le Président de la République, a proclamé l'état de siège partiel, en RD. Congo, pour la province de l'Ituri et du Nord-Kivu. À cet effet, deux ordonnances distinctes ont vu le jour. En premier lieu, il s'agit de l'ordonnance n°21/ 015 du 3 mai 2021 proclamant l'état de siège.⁸¹ Et en second lieu, il s'agit de l'ordonnance n°21/016 du 03 mai 2021, portant mesures d'application.⁸² À la suite, la Cour constitutionnelle a été saisie, pour statuer sur la conformité de la Constitution de l'ordonnance n°21/016 du 03 mai 2021, portant mesures d'application.

50 - Par son Arrêt R. Const.1550, sur requête du Président de la République en appréciation de la conformité à la constitution de ladite ordonnance ; la Cour constitutionnelle, la déclara conforme à la Constitution.⁸³ Les expériences de la proclamation des états d'exception, en RD. Congo, conformément à la Constitution de 2006, telle que modifiée à ce jour, font état du constat de l'esquive politique, dans la procédure du recours au pouvoir de l'autorisation du Congrès, en matière de la proclamation de l'état d'urgence sanitaire et de l'état de siège partiel, dans la province de l'Ituri et du Nord-Kivu. Cette esquive politique trouve sa motivation de l'arrêt R. Const 1200. Une décision de principe, qui fait naître la pratique de l'esquive politique, face à la consécration du pouvoir de l'autorisation reconnue au Congrès, en matière de la proclamation des états d'exception, en RD. Congo.⁸⁴ De ce fait, il est constaté, la non-application dudit article, en la matière, bien que demeurant une procédure consacrée et garantie constitutionnellement. Alors qu'en réalité, l'article 119 point deux, sous-examen, de ladite Constitution, ne constitue nullement un simple décor constitutionnel. alors qu' il s'agit bel et bien d'une disposition constitutionnelle en vigueur, consacrée au même titre que les autres. Aussitôt les deux chambres du Parlement réunis en Congrès, le bureau revient à l'Assemblée nationale, et la présidence du Congrès se dirige à tour de rôle, entre le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat.⁸⁵ Dans cette optique, le Congrès ne peut siéger qu'à la majorité absolue des membres qui les composent. Dans ce cadre, l'on peut voter par appel nominal et à haute voix, à main levée, par assis levés, par bulletin secret, ou encore par les moyens électroniques ou techniques. Mais, lorsqu'il s'agit de voter en intégralité un texte de loi ; l'on procède à un vote par appel nominal à haute voix.⁸⁶

⁷⁹ Article 85 dernier alinéa, Constitution du 18 février 2006, préc.

⁸⁰ F. VUNDUAWE TE PEMAKO, *Traité de Droit administratif, op.cit.*, p. 325.

⁸¹ Ordonnance n°21/015 du 3 mai 2021 portant proclamation de l'état de siège sur une partie du territoire de la République Démocratique du Congo, préc.

⁸² Ordonnance n°21/016 du 3 mai 2021, portant mesures d'application de l'état de siège sur une partie du territoire de la République Démocratique du Congo, préc.

⁸³ Cour Const., Arrêt R. Const.1550 sur requête du Président de la République en appréciation de la conformité à la constitution des ordonnances n°21/016 du 3 mai 2021 portant mesures d'application de l'état de siège sur une partie de la République Démocratique du Congo et n°21/018 du 4 mai 2021 portant nomination des membres des Gouvernements provinciaux militaires dans les provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu, JORDC, 2021. Disponible sur : [<https://legalrdc.com/2021/05/06/arret-rconst-1550-du-06-mai-2021>], (consulté le 17 septembre 2025).

⁸⁴ Article 119 point deux, Constitution du 18 février 2006. Les deux chambres se réunissent en Congrès pour le cas suivant : L'autorisation de la proclamation de l'état d'urgence ou de l'état de siège et de la déclaration de guerre, etc. En cette matière, l'exercice du pouvoir du Congrès, se conforme aux articles 85 et 86 de la présente Constitution.

⁸⁵ Article 120, Constitution du 18 février 2006, préc.

⁸⁶ Article 121, Constitution du 18 février 2006, préc.

51 - Par ailleurs, le deux chambres du Parlement bicaméral se réunissent librement et séparément de plein droit en session.⁸⁷ Au cas contraire, une session extraordinaire est convoquée à cet effet, conformément à l'article 116 de la Constitution.⁸⁸ Ici, il ne s'agit nullement du pouvoir exclusivement reconnu au Congrès.

52 - Néanmoins, il importe de préciser que l'Assemblée nationale et le Sénat peuvent mettre fin au régime de l'état de siège au moyen d'une loi.⁸⁹ Ce qui atteste l'évidence selon laquelle, le Parlement dispose de la vie ou de l'arrêt définitif, en matière de l'état de siège et aussi de l'état d'urgence.⁹⁰ Une prérogative indispensable pour le Parlement face à l'exercice du pouvoir d'exception concédé à l'exécutif, en temps de crise.

CONCLUSION

53 - L'état de siège est un régime juridique d'exception encadré par le constituant. Il postule la restriction des libertés, opérant une substitution des autorités civiles au profit des autorités militaires, et est proclamé en cas des circonstances exceptionnelles. Celles-ci résultent d'événements internes ou externes, de nature à porter atteinte à l'existence de l'État.

54 - Pour ce faire, le constituant organise la proclamation des états d'exception en vue de garantir la défense et la survie de l'État. À cet effet, le Président de la République exerce le pouvoir d'exception, en temps de crise, suivant l'encadrement normatif.

55 - Dans cette optique, aux termes des articles 85 et 119, point deux, de la présente Constitution, le constituant consacre deux moyens alternatifs, applicables et non cumulatifs, en temps de crise : en premier lieu, la concertation, et en second lieu, l'autorisation du pouvoir conféré au Congrès. Une consécration constitutionnelle équivoque dans la procédure de la proclamation des états d'exception, établissant une réelle opposition entre le régime du présidentielisme de décision et celui du parlementarisme d'autorisation. Alors qu'en cette matière, au nom du principe de la sécurité juridique, le constituant aurait dû consacrer une procédure univoque, uniforme et homogène. En ce qui nous concerne, nous soutenons l'homogénéité du pouvoir de l'autorisation conféré au Congrès, en vue de garantir effectivement l'équilibre démocratique, dans un État de droit, face à l'exercice du pouvoir d'exception, selon qu'il s'agit d'une dictature constitutionnelle.

56 - Par voie de conséquence, il s'est observé une coutume constitutionnelle en matière de la proclamation des états d'exception en RD. Congo. En ce sens, un seul chemin, moins rigide, semble-t-il, a été usité à deux reprises : il s'agit des expériences de 2020 et de 2021, relatives respectivement à la proclamation de l'état d'urgence sanitaire et de l'état de siège partiel en RD. Congo

57 - Par l'arrêt R. Const.1200, en matière d'état d'urgence sanitaire, le droit d'option a été conféré au Président de la République. Et l'arrêt R.Const.1550, en matière d'état de siège partiel, la Cour constitutionnelle a déclaré conformes à la Constitution les ordonnances n°21/016 du 3 mai 2021 portant mesures d'application de l'état de siège partiel, selon la même procédure usitée. Présentement, il plane une incertitude juridique quant à la consécration du

⁸⁷ Article 144, alinéa un, Constitution du 18 février 2006, préc.

⁸⁸ Article 116, Constitution du 18 février 2006, préc. Il est dit que : Chaque chambre du Parlement peut être convoquée en session extraordinaire par son président sur un ordre du jour déterminé, à la demande soit de son bureau, soit de la majorité de ses membres, soit du Président de la République, soit du Gouvernement.

⁸⁹ Article 173, Règlement d'ordre intérieur de l'Assemblée nationale, 4^e législature, Kinshasa, 2024. Il en est de même pour l'état d'urgence.

⁹⁰ Article 144, dernier alinéa, Constitution du 18 février 2006, préc.

pouvoir conféré au Congrès dans la proclamation de l'état d'urgence et de l'état de siège, en RD. Congo. D'où, le recours à l'autorisation du pouvoir conféré au Congrès devrait permettre à celui-ci de statuer sur l'appréciation du bien-fondé de la demande. Or, si le constituant reconnaît au Congrès le pouvoir d'autorisation, il en est également logique qu'il lui reconnaisse le pouvoir de rejet ou du refus, s'il s'avère que la demande est motivée par des raisons politiques, à l'écart de constituer l'évidence de circonstances réellement exceptionnelles pouvant mettre en péril l'existence et la survie même de l'État. Fort malheureusement, le constituant n'a pas expressément et explicitement encadré cette évidence. De même, il devrait clarifier le contenu de l'article 85 de la Constitution, se rapportant au concept de circonstances exceptionnelles, afin d'en extirper les ambiguïtés textuelles... Aussi bien, le dernier alinéa de ladite disposition constitutionnelle oriente le législateur congolais à déterminer, par une loi, les modalités d'application de l'état de siège et de l'état d'urgence, ce qui n'est toujours pas fait.

58 - Excepté, les régimes d'exception en RD. Congo ne sont pas aussi absolus. Ils sont frappés de certaines limites d'ordre normatif. Les articles 61, 148 alinéa deux et 219 de la Constitution de 2006, telle que modifiée, dégagent les régimes d'intangibilité.