

**NOTE JURIDIQUE N° 002/CREEDA/2018**

**LE PROCESSUS DU PREMIER RENOUVELLEMENT TERTIAIRE DE LA  
COMPOSITION DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE.**

**Rappel des responsabilités des autorités compétentes**

**Introduction**

Le 4 avril 2018 prochain, la Cour constitutionnelle (CC) de la République Démocratique du Congo (RDC) va totaliser trois ans de fonctionnement depuis son installation effective le 4 avril 2015. Ce troisième anniversaire de la CC coïncide avec le premier renouvellement tertiaire de sa composition. La présente note juridique a pour objectif :

- de préciser les modalités pratiques du tirage au sort afin de garantir l'égalité de chance des juges constitutionnels en fonction ;
- de circonscrire le calendrier en fixant le dies a quo et le dies ad quem de la période au cours de laquelle le tirage au sort doit être organisé, les nouveaux juges désignés et nommés et leur prestation de serment ;
- de rappeler les obligations qui incombent aux autorités chargées de désigner les trois personnalités devant être nommées en remplacement des juges qui seront tirés au sort ; et
- de prévenir le blocage du fonctionnement effectif et régulier de la Cour constitutionnelle en cette année électorale en RDC.

Pour ce faire, il importe de rechercher d'abord les fondements du principe de renouvellement tertiaire des membres de la Cour constitutionnelle (A), d'examiner les modalités de l'organisation du tirage au sort pour les deux premiers renouvellements (B) avant de formuler les recommandations (C).

**A. Fondements du principe de renouvellement de la composition de la Cour constitutionnelle**

Du point de vue juridique, c'est l'article 158 de la Constitution qui constitue le fondement du principe de renouvellement tertiaire de la composition de la Cour constitutionnelle. Aux termes de cette disposition,

La Cour constitutionnelle comprend neuf membres nommés par le Président de la République dont trois sur sa propre initiative, trois désignés par le Parlement réuni en Congrès et trois désignés par le Conseil supérieur de la magistrature

Les deux tiers des membres de la Cour constitutionnelle doivent être des juristes provenant de la magistrature, du barreau ou de l'enseignement universitaire.

Le mandat des membres de la Cour constitutionnelle est de neuf ans non renouvelable.

**La Cour constitutionnelle est renouvelée par tiers tous les trois ans. Toutefois, lors de chaque renouvellement, il sera procédé au tirage au sort d'un membre par groupe.**

Le Président de la Cour constitutionnelle est élu par ses pairs pour une durée de trois ans renouvelable une seule fois. Il est investi par ordonnance du Président de la République<sup>1</sup>.

Dans les pays où le juge constitutionnel est soumis à un mandat à durée déterminée, il ne peut accomplir qu'un seul, dans la mesure où l'espoir ou la promesse d'un nouveau mandat peut dangereusement compromettre son indépendance dans l'accomplissement de sa mission vis-à-vis de l'autorité de désignation ou de nomination<sup>2</sup>. D'où, la règle du renouvellement tertiaire de la composition de la juridiction constitutionnelle consacrée aussi en RDC et dont les fondements sont à la fois juridiques et philosophiques.

Tirant les conséquences de cette règle, le législateur précise bien l'option levée par le constituant comme suit :

**Le mandat des membres de la Cour est de neuf ans non renouvelable. La Cour constitutionnelle est renouvelée par le tiers tous les trois ans. Lors de deux premiers renouvellements, il est procédé par tirage au sort du membre sortant par groupe pour les membres initialement nommés<sup>3</sup>.**

Le législateur renchérit :

**Sans préjudice des dispositions de l'article 6 de la présente loi organique, les membres de la première formation de la Cour, tirés successivement au sort par groupe de trois selon leur autorité de désignation, auront, à titre exceptionnel, respectivement un mandat de trois, six et neuf ans<sup>4</sup>.**

En effet, le législateur n'a fait que mettre en application la volonté du Constituant qui a prévu d'une part que le mandat des membres de la Cour soit de 9 ans non renouvelable et que d'autre part, la composition de celle-ci soit renouvelée par tiers tous les trois ans. Il n'y a pas non plus de discrimination entre les membres de la Cour constitutionnelle dans la mesure où ceux qui vont sortir de la composition lors de deux premiers renouvellements sont tirés au sort, procédé qui nous paraît juste, équitable et adaptée à l'équation à résoudre.

<sup>1</sup> Article 158 de la Constitution de la République Démocratique du Congo(RDC), du 18 février 2006, telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011, *JORDC*, 52<sup>ème</sup> année, Numéro spécial du 6 février 2011.

<sup>2</sup> Lire dans ce sens, Ardant P., *Institutions politiques et droit constitutionnel*, 19 éditions, Paris, L.G.D.J., 2007, p.113.

<sup>3</sup> Article 6 de la Loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, *JORDC*, 54<sup>ème</sup> année, Numéro spécial, du 18 octobre 2013.

<sup>4</sup> Article 116 de la Loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013, ...*op.cit.*

Du point de vue philosophique, la recherche du fondement philosophique du renouvellement tertiaire de la composition de la Cour constitutionnelle revient à poser la question relative à la raison d'être de cette obligation constitutionnelle.

A cette question, ni la Constitution ni la loi organique sur la Cour constitutionnelle ne fournit aucune explication à la consécration de cette norme. La première raison qui peut être avancée pour justifier le renouvellement tertiaire des juges de la Cour constitutionnelle est le souci de « garantir la continuité de l'institution et de sa jurisprudence »<sup>5</sup>. En effet, il serait inconcevable de renouveler l'ensemble de la composition de la Cour après un mandat complet de neuf ans et de recruter neuf nouveaux juges, sans prendre le risque d'écrouler tout l'édifice jurisprudentiel bâti sur les différents arrêts rendus durant ces neuf ans.

La deuxième raison est que la règle de renouvellement tertiaire de la composition de la Cour constitutionnelle peut répondre à la nécessité d'assurer de manière progressive la relève entre différentes générations des membres de la Cour constitutionnelle, sans laquelle on aboutirait à un éternel recommencement. Ainsi, au premier renouvellement après trois ans de fonctionnement, les trois nouveaux juges trouveront six autres déjà rompus ; tandis qu'au deuxième renouvellement, les trois nouveaux magistrats trouveront six autres ayant une expérience. Grâce à cette règle de renouvellement tertiaire, non seulement la jurisprudence de la Cour serait consolidée mais aussi le transfert de l'expertise d'une génération des membres de la Cour à une autre sera assuré sans un grand risque de revirements injustifiés qui entraîneraient des incertitudes.

### **B. Tirage au sort des juges constitutionnels pour les deux premiers renouvellements de la composition de la Cour**

Pour les deux premiers renouvellements de la composition de la Cour, il est prévu de recourir au tirage au sort du juge constitutionnel sortant par groupe<sup>6</sup>. La question cruciale qui reste à résoudre est celle des modalités d'organisation de ce tirage en vue d'assurer plus de transparence et garantir l'égalité de chance à tous les juges constitutionnels.

#### **I. Modalités d'organisation du tirage au sort**

Le constituant qui a consacré le tirage au sort comme mode de renouvellement de la composition de la Cour constitutionnelle n'en a pas fixé pour autant les modalités pratiques pour son organisation. Il s'est limité à stipuler ceci :

La Cour constitutionnelle est renouvelée par tiers tous les trois ans. Toutefois, lors de chaque renouvellement, il sera procédé au tirage au sort d'un membre par groupe<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Ardant P., *Institutions politiques et droit constitutionnel*, 19<sup>ème</sup> édition, Paris, LGDJ, 2007, pp.112-113.

<sup>6</sup> Article 6 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013...*op.cit.*

<sup>7</sup> Article 158 al.4 de la Constitution...*op.cit.*

Il convient dès lors de relever la formulation peu heureuse de cette disposition qui peut prêter à confusion. D'abord l'adverbe « toutefois » qui exprime l'exception ne trouve pas sa justification dans cette phrase, telle qu'elle est formulée. Et puis, la suite de l'alinéa n'est pas logique dans la mesure où on ne peut renouveler la composition de la Cour tous les trois ans en recourant au tirage au sort à chaque renouvellement.

Si tel était le cas, on n'atteindrait pas l'objectif visé en instituant le principe de renouvellement des juges. En effet, le tirage au sort ne peut se concevoir que pour les deux premiers renouvellements ; la suite s'opérant automatiquement au terme 9 ans de mandat des juges par groupe de trois, tous les trois ans.

Il s'agit certainement d'une erreur légistique qui s'est glissée dans cette disposition constitutionnelle que le législateur a réussi à corriger par la suite lorsque l'article 6 précise :

Le mandat des membres de la Cour est de neuf ans...Lors de deux premiers renouvellements, il est procédé par tirage au sort du membre sortant par groupe pour les membres initialement nommés<sup>8</sup>.

Il est donc clair que le tirage au sort ne concerne que les deux premiers renouvellements de la composition de la Cour. Ainsi, lors du troisième renouvellement qui interviendra au neuvième anniversaire de la Cour, les trois derniers membres de la première formation qui auront échappé aux deux tirages au sort arriveront au terme de leur mandat de neuf ans et seront remplacés par les trois nouveaux juges, sans recourir au tirage au sort, parce qu'ils seront connus d'avance à partir du deuxième renouvellement en 2021.

Il est à noter que le remplacement de trois membres de la Cour à chaque renouvellement se fait un mois au plus tôt ou une semaine au plus tard avant l'expiration de leur mandat<sup>9</sup> de trois ans et de six ans. Il s'ensuit que le premier tirage au sort pour le premier renouvellement de la composition de la CC doit être organisé dans la même fourchette du temps, c'est-à-dire et plus concrètement au plutôt le lundi 05 mars 2018<sup>10</sup> ou au plus tard le mercredi 21 mars 2018. Ces deux dates imposent aux autorités appelées à désigner les nouveaux juges constitutionnels à prendre des dispositions pour respecter ces délais, notamment la prestation de serment de nouveaux juges constitutionnels le 04 avril 2018.

Le premier tirage au sort de trois membres de la Cour constitutionnelle appelés à être remplacés par trois nouveaux juges présente un enjeu important tant pour la Cour elle-même que pour ses membres. Pour garantir la neutralité et la transparence du tirage au sort, le pouvoir d'organiser cette épreuve est confié au Greffier. Celui-ci procède, au cours d'une séance publique, au tirage au sort des noms des membres de la Cour appelés à être remplacés.

<sup>8</sup> Article 6 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013...*op.cit.*

<sup>9</sup> Article 7 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013...*op.cit.*

<sup>10</sup> On a opté pour le lundi 05 mars 2018 puisque le 04 mars 2018 qui le *dies aequo* tombe un dimanche.

Ces noms sont placés par catégorie de désignation dans trois urnes différentes<sup>11</sup>. Tel que décrit, cette procédure ne semble offrir toutes les garanties de transparence.

### II. Garanties de transparence du tirage au sort

Les modalités d'organisation du tirage au sort ne sont pas tout à fait complètes. Pour garantir plus de transparence dans cette opération et assurer l'égalité des chances à tous les membres de la première composition de la Cour constitutionnelle, il est souhaitable, au-delà de la publicité de la séance de tirage au sort, que chaque juge concerné soit présent ou valablement représenté à toutes les étapes, c'est-à-dire au dépôt de trois noms dans les trois urnes différentes vides comme au tirage proprement dit des noms des juges appelés à être remplacés.

La transparence peut être aussi assurée de deux manières : il s'agit d'une part de demander à chaque juge constitutionnel de déposer son nom dans l'urne correspondant à sa catégorie et le greffier en chef n'interviendra que pour tirer un seul papier sur les trois glissés dans cette urne. Ce procédé présente un inconvénient consistant, pour des raisons inavouées, au fait que les trois juges constitutionnels d'un groupe peuvent convenir de n'écrire que le nom d'un seul d'entre eux. Le tirage au sort ne sera que formel parce qu'en réalité, il ne s'agira que d'un seul nom à tirer sur les trois papiers glissés dans l'urne.

D'où la nécessité d'un deuxième procédé beaucoup plus démocratique. Il consiste à présenter au public les noms de trois juges d'un groupe avant de les placer dans trois boules différentes. Ce sont ces boules qui seront ensuite déposées dans l'urne. Celle-ci sera secouée puis ouverte et le greffier en chef choisira une boule. Il l'ouvrira immédiatement et présentera le nom du juge y contenu au public présent.

Enfin, pour éviter toute contestation des résultats du tirage au sort, cette opération devra être consignée, en présence du public, dans un procès-verbal signé par le Greffier en chef lui-même ainsi que par les juges concernés ou leurs représentants. La présence des observateurs de la Société civile à la séance de tirage au sort est indispensable pour crédibiliser davantage le processus.

### C. Recommandations aux parties prenantes

Les parties prenantes directement impliquées dans ce processus de renouvellement tertiaire de la composition de la Cour sont la Cour constitutionnelle elle-même, le Président de la République, le Parlement et le Conseil supérieur de la Magistrature. La Société civile est une partie indirectement impliquée car son rôle doit être celui d'un observateur indépendant.

### A la Cour constitutionnelle

---

<sup>11</sup> Article 116 al. 2 de la Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013...*op.cit.*



- d'organiser le tirage au sort des juges constitutionnels appelés à être remplacés entre les 5 et 21 mars 2018 ;
- en cas de recours, prendre toutes les mesures nécessaires pour que le contentieux soit vidé avant la date de prestation de serment de nouveaux juges constitutionnels ;
- de prendre toutes les dispositions nécessaires pour que les nouveaux juges constitutionnels prêtent serment le 4 avril 2018 ;
- de tenir l'élection du nouveau Président de la Cour tout au plus une semaine après la prestation de serment par les nouveaux juges constitutionnels.

### **Au Président de la République**

- de veiller à ce que toutes les dispositions constitutionnelles relatives au renouvellement de la composition de la Cour constitutionnelle soit respectées<sup>12</sup> ;
- de désigner la personnalité appelée à être nommée comme juge constitutionnel au plus tard le 28 mars 2018 ;
- de prendre l'ordonnance de nomination de trois nouveaux juges constitutionnels désignés respectivement par lui-même (1), le Parlement (1) et le Conseil supérieur de la Magistrature (1) au plus tard le 31 mars 2018.

### **Au Parlement**

Aux Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat :

- de convoquer un Congrès parlementaire entre les 16 et 20 mars 2018 pour désigner la personnalité devant être nommée juge constitutionnel en remplacement du juge qui sera tiré au sort du groupe issu du Parlement<sup>13</sup> entre le 21 et 28 mars 2018 ;
- de transmettre immédiatement le Procès-verbal de désignation contenant le nom de la personnalité désignée au Président de la République ;
- de prendre des dispositions pour assister à la cérémonie de prestation de serment de trois nouveaux juges constitutionnels.

### **Au Conseil supérieur de la magistrature**

Au Président du Conseil supérieur de la magistrature,

- de convoquer une session extraordinaire du CSM en vue de procéder à la désignation du magistrat appelé à être nommé comme juge constitutionnel en remplacement du juge qui sera tiré au sort du groupe du CSM<sup>14</sup> au plus tard le 21 et 28 mars 2018 ;

<sup>12</sup> Conformément à l'alinéa 3 de l'article 69 de la Constitution...*op.cit.*

<sup>13</sup> Article 119 point 4 de la Constitution...*op.cit.*

- de transmettre immédiatement le Procès-verbal de désignation contenant le nom du magistrat désigné au Président de la République ;
- de prendre des dispositions pour assister à la cérémonie de prestation de serment de trois nouveaux juges constitutionnels.

### A la Société civile

- aux médias, de couvrir tout le processus de désignation, de nomination et de prestation de serment de nouveaux juges constitutionnels ;
- aux Organisations non gouvernementales des droits de l'homme, d'observer la séance publique du tirage au sort pour assurer la transparence et la régularité du processus.

**Fait à Kinshasa, le 21 février 2018**

Pour le CREEDA

.....  
**Joseph CIHUNDA HENGELELA**

Vice-président

---

<sup>14</sup> Article 8 Loi organique n° 08/013 du 05 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature, *JORDC*, 49ème année, Numéro spécial du 11 août 2008.