

RAPPORT
DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE DU
CONGO

Mars 2003

Rapport établi par **Auguste Iloki**,
vice-président de la Cour constitutionnelle du Congo.

I. La fraternité dans les Constitutions : fondements textuels et terminologie retenue

I-1. – Les fondements constitutionnels

I-1.1. – Votre Constitution consacre-t-elle et sous quel(s) chapitre(s)/titre(s), le principe de fraternité ?

La notion de fraternité apparaît dans le préambule de la Constitution du 20 janvier 2002 où il est mentionné :

« ... Nous, Peuple congolais,

« Proclamons notre ferme volonté de bâtir un État de droit et une Nation fraternelle et solidaire... »

Cette Constitution intègre expressément dans son préambule les instruments internationaux par la formule suivante :

« ... Déclarons partie intégrante de la présente Constitution les principes fondamentaux proclamés et garantis par :

- la Charte des Nations unies du 24 octobre 1945 ;
- la Déclaration universelle des droits de l’homme du 10 décembre 1948 ;
- la Charte africaine des droits de l’homme et des peuples du 26 juin 1981 ;
- tous les textes internationaux pertinents dûment ratifiés relatifs aux droits humains ;
- la Charte de l’Unité Nationale et la Charte des Droits et des Libertés adoptées par la Conférence Nationale Souveraine le 29 mai 1991. »

Il apparaît donc, au regard de ces dispositions du préambule de la Constitution, que la référence au principe de la fraternité est faite aussi bien à l’égard de la communauté nationale qu’internationale.

La consécration constitutionnelle du principe de fraternité procède de la volonté de mettre un terme aux guerres civiles connues dans le pays ou à la violence en général, et de créer ainsi la solidarité entre les citoyens. Aussi, la fraternité découle-t-elle des notions d’égalité et de liberté affirmées dans le préambule de la Constitution comme suit :

«... Adhérons aux valeurs universelles de paix, de liberté, d'égalité, de justice, de tolérance, de probité et aux vertus de dialogue, comme valeurs cardinales de la nouvelle culture politique.»

L'on considère que le principe de fraternité, comme bien d'autres énoncés dans le préambule de la Constitution, a valeur constitutionnelle.

Ainsi qu'on s'en rend compte, la consécration constitutionnelle dudit principe est à la fois directe et indirecte, en ce sens qu'elle concerne en même temps une disposition indépendante et le texte de référence de nature internationale comme spécifié ci-dessus.

Cependant, la devise du Congo ne comporte pas la notion de fraternité en tant que telle mais le principe équivalent d'« Unité ».

I - 2. – La terminologie retenue

Les développements précédents montrent que la notion de fraternité est bien consacrée comme telle dans le préambule de la Constitution.

D'autres principes équivalents à celui de la fraternité sont également consacrés dans les dispositions constitutionnelles.

II. L'organisation de la société démocratique, espace de mise en œuvre du principe de fraternité

II - 1. – La Constitution de votre pays est-elle unitaire ou fédérale ?

Le Congo dispose d'une Constitution unitaire.

II - 2. – La Constitution de votre pays reconnaît-elle l'existence de communautés (notamment des ethnies, des groupes linguistiques, des groupes religieux ?)

La Constitution ne reconnaît pas l'existence de communautés. En effet l'article 8 dispose :

« Tous les citoyens congolais sont égaux devant la loi.

Est interdite toute discrimination fondée sur l'origine, la situation sociale ou matérielle, l'appartenance raciale, ethnique ou départementale, le sexe, l'instruction, la langue, la religion, la philosophie ou le lieu de résidence... »

II-3. – La Constitution de votre pays reconnaît-elle l'existence de collectivités territoriales à statut dérogatoire ?

Selon l'article 174 de la Constitution, le département et la commune sont des collectivités locales. Ces deux circonscriptions administratives bénéficient d'un statut spécial car aux termes de l'article 175 de ladite Constitution, elles s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi.

II-4. – Les hypothèses de reconnaissance juridique de critères de différenciation objectifs entre individus conduisant à la reconnaissance de droits et d'obligations spécifiques

• Au niveau constitutionnel

II-4.1. – Quels critères de différenciation ont été explicitement consacrés/ retenus par le texte constitutionnel en faveur de certains individus ?

Les critères de différenciations entre individus sont les suivants :

• Âge, handicap physique et mental

La scolarité est obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans (article 23 alinéa 4).

Le travail des enfants de moins de 16 ans est interdit (article 34 alinéa 2).

Les personnes âgées et les personnes handicapées ont droit à des mesures de protection en rapport avec leurs besoins physiques, moraux ou autres, en vue de leur plein épanouissement (article 30 alinéa 2).

Tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage, ont, à l'égard de leurs parents, les mêmes droits et devoirs (article 32 alinéa 2).

• Situation professionnelle

À l'exception des agents de la force publique, les citoyens congolais jouissent des libertés syndicales et du droit de grève dans les conditions fixées par la loi (article 25).

La force publique est apolitique... (article 171).

Aucun membre du parlement ne peut être poursuivi, ni recherché, détenu ou jugé pour des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions. Pendant la durée des sessions, il ne peut être poursuivi ou arrêté sans l'autorisation de la chambre à laquelle il appartient, sauf cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnation définitive.

Hors session, aucun membre du parlement ne peut être poursuivi ou arrêté sans l'autorisation du bureau de la chambre à laquelle il appartient, sauf cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnation définitive (article 101).

Les membres de l'Assemblée nationale et du Sénat, les ministres, les membres de la Cour suprême et les membres de la Cour constitutionnelle

sont justiciables devant la Haute Cour de justice pour des actes qualifiés de crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions. Ils ne peuvent être mis en accusation que par le Parlement réuni en congrès, statuant par un vote au scrutin secret, à la majorité des deux tiers de ses membres (article 154).

Les co-auteurs et les complices des personnes visées ci-dessus sont également justiciables devant la Haute Cour de justice sans qu'il soit nécessaire que l'acte de mise en accusation les concernant émane du Parlement (article 155).

- Citoyenneté

Tout citoyen, élu ou nommé à une haute fonction publique, est tenu de déclarer son patrimoine lors de sa prise de fonctions et à la cessation de celle-ci, conformément à la loi. L'inobservation de cette obligation entraîne la déchéance des fonctions dans les conditions fixées par la loi (article 48).

Tout citoyen, chargé d'une fonction publique, a le devoir de l'accomplir avec conscience et sans discrimination (article 49).

Durant leurs fonctions, le président de la République et les ministres ne peuvent par eux-mêmes ou par intermédiaire, ni acheter, ni prendre un bail qui appartienne au domaine de l'État.

Ils ne peuvent prendre part aux marchés publics et aux adjudications pour les administrations ou les institutions dans lesquelles l'État a des intérêts (article 73).

III. Les modalités juridiques de mise en œuvre de l'esprit de fraternité : mécanismes institutionnels, usages et pratiques

III - 1. – Dans les relations avec l'État

III - 1.1. – Quels sont les mécanismes de participation mis en place à l'initiative de l'État en vue de garantir le principe de fraternité ?

La Constitution prescrit à tout citoyen des devoirs envers la famille, la société, l'État et les autres collectivités reconnues (article 43).

Ainsi, tout citoyen se voit imposer l'obligation de respecter ses semblables sans aucune discrimination, d'entretenir avec eux des relations qui permettent de promouvoir et de renforcer la tolérance réciproque, de préserver les valeurs nationales et culturelles dans un esprit de dialogue et de concertation, de même qu'il a le devoir de contribuer au renforcement de la cohésion et de la concertation nationales (article 44 de la Constitution).

III-1.2. – Quels sont les mécanismes de protection et de promotion (par exemple des mesures d'interdiction aux fins de protection) mis en place à l'initiative de l'État en vue de garantir le principe de fraternité ?

La garantie par l'État du principe de fraternité est assurée par l'adoption des lois diverses dans différents domaines (Code pénal, Code du travail, Code de la famille, loi organique portant création de la commission nationale des droits de l'homme, loi organique portant création du Conseil économique et social...).

III - 2. – Dans les relations des communautés/collectivités/groupes entre eux

III - 2.1 et III - 2.2. – Quelles solutions juridiques et normatives sont mises en œuvre en cas de conflits entre communautés/collectivités/groupes ? Existe-t-il des usages, coutumes et/ou pratiques en cas de conflits entre communautés/collectivités/groupes ?

Dès lors que la Constitution garantit le principe de fraternité, la pratique congolaise en matière de résolution des conflits entre groupes est très riche et fructueuse.

En effet, après la guerre civile du 7 juin 1997, les Congolais ont organisé un espace de concertation dénommé « Forum national pour la réconciliation » qui a regroupé les acteurs du conflit aux fins de rechercher les voies susceptibles de générer la paix durablement par le dialogue. La signature des accords de cessez-le-feu et de cessation des hostilités entre les protagonistes de la guerre matérialise l'originalité de l'expérience congolaise qui s'est déroulée hors l'intervention de la communauté internationale qui se manifeste souvent par la Constitution des forces d'interposition ou de maintien de la paix.

Pour consolider la paix et prévenir les conflits, le gouvernement congolais a conclu, avec la Banque mondiale, un accord de crédit pour financer la réinsertion sociale des ex-combattants dont le suivi est assuré par le Haut Commissariat à la réinsertion des ex-combattants.

IV. La consécration par la juridiction constitutionnelle du principe de fraternité

Dans la mesure où la juridiction constitutionnelle est issue de la loi n° 1-2003 du 17 janvier 2003 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, il n'est donc pas possible de se prononcer sur le pouvoir d'intervention de cette institution sur le principe de fraternité. Un temps de recul est alors nécessaire pour porter une appréciation en la matière.

Même si l'on devait se référer à l'ordre juridictionnel ancien suivant lequel la Cour suprême disposait du pouvoir de connaître, par sa chambre administrative et constitutionnelle, des matières relevant de la compétence du juge constitutionnel, il n'apparaît aucun élément relatif à l'application de la notion de fraternité ou des principes qui lui sont connexes.

On observe cependant que le droit administratif est appliqué dans le domaine de la lutte contre les exclusions, notamment lorsqu'il s'agit de faire respecter le principe de l'égalité entre les citoyens.

V. Voies d'avenir

L'esprit de fraternité entre les Cours constitutionnelles au sein de l'ACCPUF devrait se manifester en termes de solidarité morale, matérielle et logistique qui favoriserait la promotion des droits humains.