



Exploration comparative du régime exceptionnel d'état de siège en République Démocratique du Congo (RDC) et en France

Samuel Muhindo Mutsuva¹

Résumé

L'état de siège au Nord-Kivu et en Ituri a déclenché une série de mesures qui ont profondément altéré la structure et le fonctionnement traditionnels du pouvoir étatique. Dans l'objectif de résoudre la crise qui sévit dans ces régions, certaines autorités civiles ont été remplacées par des représentants militaires ou de police. Des restrictions ont été imposées à certains droits, et les tribunaux civils ont partiellement cédé leur compétence aux tribunaux militaires. Pour éclairer ce contexte de crise, cet article examine les cadres juridiques congolais et français afin de mettre en lumière les points de convergence et de divergence essentiels.

Mots-clés : Régime exceptionnel, état de siège, République Démocratique du Congo, France, droit comparé.

Abstract

The declaration of a state of siege in Nord-Kivu and Ituri triggered a series of measures that significantly disrupted the traditional structure and functioning of state power. With the aim of resolving the crisis prevailing in these regions, certain civilian authorities were replaced by military or police representatives. Restrictions were imposed on certain rights, and civil courts partially relinquished their jurisdiction to military courts. To shed light on this crisis context, this article examines the Congolese and French legal frameworks in order to highlight key points of convergence and divergence. These elements provide insight into considering a perspective on the recently established state of siege in the mentioned provinces.

Key words: Exceptional regime, state of siege, Democratic Republic of the Congo, France, Comparative Law.

¹ Assistant en Faculté de Droit de l'Université Catholique du Graben (Nord-Kivu/RDC): muttmuhindo@gmail.com

Introduction

Chaque État souverain a la responsabilité de concevoir des stratégies efficaces en vue de résoudre les situations de crise sécuritaire, comme une guerre étrangère ou une rébellion armée, qui peuvent se présenter.

C'est ainsi que les provinces de Nord-Kivu et d'Ituri ont été placées sous un régime d'état de siège par une Ordonnance présidentielle n°21/015 du 03 mai 2021. Cette décision est justifiée par la crise sécuritaire persistante marquée par des violences récurrentes aux conséquences gravissimes pour les populations locales et leurs biens.

L'état de siège représente ainsi un cadre restreignant les libertés publiques, applicable à l'ensemble ou à une partie du territoire national en réponse à une menace étrangère ou à une insurrection. Il se distingue par le renforcement des pouvoirs de police habituels, la potentialité de transférer les responsabilités civiles aux autorités militaires et l'extension de la juridiction des tribunaux militaires (VINCENT & GUILLIEN, 2005).

C'est en réalité un système qui altère principalement la distribution habituelle des responsabilités gouvernementales en fonction des impératifs de préservation de l'ordre public (BURDEAU & QUESNET, 1979), en renforçant l'autorité des instances militaires et en limitant certaines libertés personnelles, dans la mesure où cela s'avère nécessaire pour garantir l'efficacité de la sécurité à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du territoire national (PAUCOT, 1979).

Cette exigence de sécurité est toutefois subjective, car ce qui peut être considéré comme une situation exceptionnelle dans un État ne le sera peut-être pas dans un autre. Cependant, ce qui reste universel parmi tous les États du globe, c'est que lorsqu'une nation est confrontée à une menace sérieuse, l'instinct de survie et de préservation entre en action. À cet égard, l'efficacité de ce système

de gestion de crise repose sur les réponses concrètes que chaque nation apporte aux questions de sécurité soulevées par cette circonstance particulière (FELDMAN, 2005).

Cet article vise à interroger les instruments juridiques français et congolais pour mieux appréhender la manière dont ces deux États partageant une tradition romano-germanique similaire, encadrent le régime de crise de l'état de siège. En d'autres termes, quelles sont les points de similitudes et les divergences caractérisant ces deux régimes ?

De plus, c'est précisément cette approche comparative, basée sur une analyse exégétique et téléologique enrichie par des techniques documentaires et l'observation, qui nous guidera pour identifier les points de convergence d'un côté (1) et les différences de l'autre (2), révélant ainsi les particularités théoriques propres à ces deux systèmes.

1. Convergence entre l'état de siège en France et en RDC

Que ce soit en France ou en RDC, le régime spécial d'état de siège a un fondement constitutionnel. Cependant, ses modalités pratiques sont généralement définies par le législateur. Tout en constituant une limite à l'état de droit normal tel que prévu par la Constitution, les pouvoirs exceptionnels sont au service d'un but précis.

1.1. La constitutionnalisation de l'état de siège

Avant de souligner les avantages ainsi que les désavantages de la constitutionnalisation des régimes exceptionnels, il est important d'en présenter d'abord un bref historique en RDC et en France.

1.1.1. Bref aperçu historique

En RDC, l'état de siège n'est pas une nouveauté de la Constitution du 18 février 2006. En effet, dans ce pays, les fondements

constitutionnels de ce régime de crise remontent à la Constitution du 1^{er} août 1964, qui prévoyait dans son article 97 la proclamation de l'état de siège par le Président en période de guerre. Depuis lors, les Constitutions ultérieures n'ont pas manqué d'inclure une disposition similaire, parfois avec une touche d'originalité. L'une des particularités marquantes de la Constitution du 18 février 2006 réside dans ses sept références à l'état de siège, disséminées dans les articles 61, 85, 119, 144, 145, 156 et 219. Ce record, tant il est vrai, constitue une certaine avancée par rapport aux Constitutions précédentes.

En France, l'état de siège n'est pas non plus une innovation de la Constitution de 1958. En effet, plusieurs textes antérieurs l'ont évoqué. Cependant, en examinant la Constitution actuellement en vigueur de 1958, il est notable que le constituant français n'a explicitement consacré qu'un seul article à ce régime de crise. Cet article, l'article 36, traite spécifiquement du rôle du Conseil des ministres dans la mise en place de ce régime de crise, ainsi que celui du Parlement en matière de prorogation de la période initiale. Cependant, l'essentiel de la matière est déduit de l'article 16.

1.1.2. Avantages et inconvénients

Étant donné que l'État n'est pas à l'aise face aux imprévus engendrés par diverses circonstances exceptionnelles (BRAIBANT, 1979), La constitutionnalisation de divers régimes de crise permet en premier lieu d'anticiper une réponse militaire plus efficace et structurée aux impératifs du moment, évitant ainsi autant que possible la précipitation et l'improvisation face à une crise imminente (FRIER, 1979). Cette constitutionnalisation représente donc une garantie de protection des prérogatives individuelles ainsi que des principes fondamentaux démocratiques (FELDMAN, 2005).

Ensuite, elle consacre un dualisme constitutionnel qui fait émerger dans la même Constitution des dispositions applicables aux périodes normales et celles dédiées aux circonstances

exceptionnelles, garantissant que toute atteinte aux droits et libertés ne saurait être justifiée que par la nécessité des circonstances du moment. Enfin, elle permet d'adapter ce régime à l'évolution de la technologie et de la guerre moderne.

Cependant, la constitutionnalisation de l'état de siège présente également des limites remarquables. En effet, en pratique, aucune crise n'a suivi les prévisions établies, car à chaque fois, ces prévisions se sont avérées inadéquates (FRIER, 1979). Aussi, il est remarqué que même les Constitutions françaises n'ont pas réussi à garantir de manière complète les droits individuels et à maintenir la séparation des pouvoirs pendant ces périodes de crise (FELDMAN, 2005).

En fin de compte, il est donc pratiquement impossible pour le Constituant de prévoir en détail les situations spécifiques qui pourraient mettre en péril l'État avant qu'elles ne surviennent, pour la simple raison que les crises les plus sévères sont souvent imprédictibles, ce qui rend les règles conçues pour les gérer insuffisantes, nécessitant ainsi la création de nouvelles mesures pour renforcer le dispositif (BRAIBANT, 1979). D'où la nécessité de combler ces lacunes par les interventions dynamiques et continues du législateur.

1.2.L'importance d'une réglementation législative de l'État de Siège

Le rôle du législateur est crucial dans la régulation du régime juridique de l'état de siège. Dans les systèmes congolais et français, la planification de la sécurité du pays relève de la loi².

En RDC, l'article 85, alinéa 3^e de la Constitution, indique que les règles, les procédures et les détails spécifiques concernant la manière dont l'état de siège est mis en place et géré sont fixés et réglementés par le législateur. Curieusement, dix-sept longues années après la

² À ce sujet, lire les articles 122, point 15 de la Constitution RD congolaise du 18 février 2006 et 34, alinéa 3^e de la Constitution française de 1958.

promulgation de cette Constitution, le législateur congolais est resté muet à ce propos, pourtant cette question a aujourd'hui démontré que ce vide n'est pas loin de constituer une insécurité juridique pour les citoyens.

Le législateur français a, par contre, compris l'urgence et la nécessité de bien encadrer les régimes de crise. C'est dans ce cadre qu'il a adopté en date du 03 avril 1878 une loi réglementant l'état de siège abrogée par l'article 5 de l'Ordonnance n°2004-1374 du 20 décembre 2004 qui consacre dorénavant l'article L2121 du Code de la défense, aux régimes exceptionnels.

1.3. Les libertés publiques et l'état de droit face à l'état de siège

Les libertés publiques sont intrinsèquement incapables de s'ajuster aux circonstances de crise, qui ont tendance à les altérer, les restreindre voire les supprimer (MOURGEON, 1979). Ainsi, du fait que de telles circonstances exigent l'instauration d'un régime exceptionnel dérogatoire par rapport à l'état de droit ordinaire, il ne s'agit pas d'une annihilation, mais plutôt d'une restriction. En effet, si l'existence d'une légalité exceptionnelle est reconnue, il en découle que cette dernière constitue également la base d'un état de droit exceptionnel. Au fait, l'expansion des divers pouvoirs de l'Administration ne se produit pas en dehors du cadre légal, et les différentes mesures exceptionnelles sont prises sous la supervision du juge (MALONGA & YOTAMA, 2010).

Cette extension est assortie d'une limitation tant temporelle que matérielle et spatiale. En effet, aussitôt l'Exécutif devient de nouveau capable de faire face à la situation en appliquant la légalité normale, la légalité exceptionnelle cesse d'être justifiée. Sur le plan spatial, il est important de signaler qu'en application du principe de territorialité, ce régime de crise peut concerner tant une partie que la totalité du territoire d'un État. Et, même lorsque la suspension n'est que partielle, elle ne peut nullement être aléatoire, car devant être justifiée par la nécessité.

En RDC, l'article 61 de la Constitution prévoit qu'en aucune circonstance, les droits et principes fondamentaux tels que le droit à la vie, l'interdiction de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, l'interdiction de l'esclavage et de la servitude, le principe de légalité des infractions et des peines, le droit de la défense et le droit de recours, l'interdiction de l'emprisonnement pour dette, ainsi que la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ne peuvent faire l'objet d'aucune forme de dérogation, même en cas d'état de siège.

En France, en revanche, c'est l'article L2121-8 du Code de la défense qui spécifie que, malgré l'état de siège, l'intégralité des droits garantis par la Constitution s'exerce, sauf lorsque leur exercice expressément suspendu par l'Exécutif en conformité avec la loi.

À la lumière de ce qui a été exposé, il va sans dire que ce régime de crise n'ouvre qu'une brève parenthèse dans le cadre de l'état de droit ordinaire prévu par la Constitution (PACTET & MÉLIN-SOUCRAMANIEN, 2009), et donne ainsi lieu à un état de droit exceptionnel. C'est cela qui nous permet de critiquer la position dangereuse du juge constitutionnel congolais dans son Arrêt rendu sous R.Const 1550 selon laquelle : « l'état de siège implique en un mot, une mise en suspension, conformément à la Constitution, de l'État de droit ».

Dans la pratique, une telle affirmation pourrait potentiellement justifier les excès des autorités militaires et policières en période d'état de siège, lesquelles pourraient erronément interpréter cela comme un mandat leur permettant d'agir sans contraintes. Pourtant, les pouvoirs dont elles disposent poursuivent un objectif précis.

1.4. Les pouvoirs exceptionnels et leur objectif

Les pouvoirs exceptionnels se définissent comme des prérogatives exorbitantes de la légalité normale mises en place dans le dessein de permettre à l'État de répondre de manière efficace à une situation imminente et exceptionnelle, du fait de sa gravité.

1.4.1. Les prérogatives de la légalité anormale

L'institution d'une légalité exceptionnelle ravive, dans de nombreux systèmes modernes, l'ancienne notion romaine selon laquelle l'ordre constitutionnel standard rend le pouvoir trop vulnérable et démuné face aux crises engendrées par les révoltes, les invasions étrangères ou d'autres situations exceptionnelles (BURDEAU & QUESNET, 1979). Ainsi donc, une circonstance n'est exceptionnelle que si la légalité normale ne permet pas à l'État d'organiser une réponse rapide et efficace. Ce n'est que dans cette condition que l'Exécutif peut être investi du pouvoir de prendre des mesures exceptionnelles qu'impose la circonstance, telle que la limitation de certaines libertés individuelles (ARDANT & MATHIEU, 2010), et l'accroissement du pouvoir militaire (COCHET, 2007), etc. Toutefois, ces mesures doivent être prises dans un but précis et justifiées par la nécessité.

1.4.2. Objectif de la légalité exceptionnelle

La légalité exceptionnelle ne peut être instaurée que pour servir un but d'intérêt général, et en aucun cas pour satisfaire un intérêt privé. En RDC, cet objectif se manifeste en permettant à l'exécutif de répondre aux situations graves qui menacent directement la souveraineté de l'État, ou qui provoque un dysfonctionnement institutionnel. En France également, il est accepté que l'application de l'article 16 prenne fin dès que les pouvoirs publics retrouvent la capacité de gérer par eux-mêmes la situation de crise (ARDANT & MATHIEU, 2010).

De plus, au-delà de ces quelques points communs entre l'état de siège en France et en RDC, il est crucial de noter que plusieurs traits spécifiques éloignent ces deux régimes l'un de l'autre.

2. Quelques disparités entre l'État de siège en France et en RDC

Nous avons repéré à la fois en amont et en aval quelques points de divergence entre l'état de siège tel qu'institué en droit français et celui envisagé en RDC.

2.1. Éléments de divergence en amont

Il existe en amont plusieurs traits qui distinguent le régime d'état de siège en France de celui mise en place en RDC. Ces divergences concernent notamment le pouvoir de déclencher ce régime de crise, ses critères de fond et de forme, ainsi que le rôle joué tant par le juge constitutionnel que par le Gouvernement et le Parlement.

2.1.1. La proclamation de l'état de siege : pouvoir propre ou partagé ?

En France, cette décision demeure du ressort exclusif du Chef de l'État au point que certains auteurs qualifient même ce régime de crise de dictature présidentielle de salut public, puisqu'il est laissé à sa discrétion et ne comporte d'autres limites que celles qu'il se fixe lui-même ; et dans ces conditions, les citoyens ne peuvent trouver leur principale garantie que dans sa conscience (PACTET & MÉLIN-SOUCRAMANIEN, 2009). En contrepartie, il en assume lui-même la responsabilité politique (ARDANT, 2005).

En RDC par contre, le principe est posé par l'article 79 de la Constitution selon lequel les ordonnances présidentielles autres que celles prévues aux articles 78, alinéa premier, 80, 84 et 143, nécessitent le contreseing du Premier ministre. En vertu de cette disposition, les ordonnances présidentielles relevant de l'article 85 sont donc contresignées par le Premier Ministre, ce qui confère à ce pouvoir une nature partagée et rend ce dernier politiquement responsable vis-à-vis du Parlement.

Cependant, qu'il s'agisse d'une d'un pouvoir propre ou partagée, l'activation de ce régime de crise doit respecter des critères précis tant sur le plan substantiel que formel.

➤ **Les conditions substantielles**

En France, les conditions de fond pour déclarer l'état de siège résultent de l'interaction entre les articles 16 de la Constitution de 1958 et L. 2121-1 du Code de la défense. Selon ces dispositions, la proclamation de l'état de siège en raison d'une menace imminente découlant d'une guerre extérieure ou d'une insurrection armée ne peut se produire que dans deux cas : 1°) lorsque cette menace présente un grave danger et est immédiate pour les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité du territoire ou le respect des engagements internationaux ; 2°) lorsqu'elle provoque une interruption du fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels, excluant ainsi les pouvoirs publics locaux ou administratifs (FAVOREU & al., 2006). Ces deux conditions doivent être satisfaites conjointement, car la première, bien qu'indispensable, n'est pas suffisante en l'absence de la seconde (PORTELLI, 2007).

En RDC, en revanche, l'article 85 précité se contente de préciser que le Chef de l'État proclame l'état d'urgence ou l'état de siège lorsque des circonstances graves menacent immédiatement : 1°) l'indépendance ou l'intégrité du territoire national ; 2°) ou provoquent l'interruption du fonctionnement régulier des institutions.

Ainsi, l'usage de la conjonction de coordination « ou » par le Constituant congolais au lieu de « et » comme en France, signifie alors qu'en RDC, une seule condition est suffisante pour justifier l'activation du fameux article 85.

Par conséquent, même la Cour constitutionnelle, malgré la possibilité qu'elle aurait eue de clarifier cette disposition, a choisi de

rester peu explicite à cet égard. En effet, plutôt que de se concentrer uniquement sur les circonstances justifiant l'activation de l'état de siège, le juge constitutionnel s'est exprimé dans des domaines inattendus et n'a pas apporté la clarté attendue dans le domaine le plus pertinent (INYAMWENYI, 2018).

➤ **Les conditions de forme**

La proclamation de l'état de siège en RDC est soumise à deux exigences de forme. Il s'agit de l'obligation de collaboration et du devoir d'information. Le Président doit ainsi informer le peuple congolais de sa décision de proclamer l'état de siège au moyen d'un message approprié en fonction des circonstances. Aussi, pour éviter qu'une décision aussi grave ne soit interprétée comme un coup de force, il est appelé à coopérer avec les différents représentants des autres organes de l'État.

En France, l'article 16, premier alinéa de la Constitution énonce que dans des circonstances exceptionnelles, le Chef de l'État prend les mesures nécessaires, après une consultation officielle du Premier Ministre, des Présidents des Assemblées et du Conseil constitutionnel. Cependant, le Chef de l'État n'est même pas tenu de suivre les avis issus de ces consultations (FAVOREU *et al.*, 2006). Ainsi, est-il évident que ces consultations ne portent que sur l'élaboration des mesures nécessaires et non sur le déploiement du régime de crise qui demeure à la discrétion du Président.

En RDC également, l'article 85 de la Constitution subordonne la proclamation de l'état de siège à des concertations préalables tant avec le Chef du Gouvernement qu'avec les Chefs des deux Chambre du Parlement. La concertation renvoie en effet, à une discussion autour d'un projet en vue d'une décision acceptée par les parties concernées, souvent sous forme de compromis (GRAWITZ, 1981). Cependant, il semble que ce concept soit désormais interprété par le juge constitutionnel congolais comme une forme de simple consultation à la française.

2.1.2. Le juge constitutionnel et l'état de siège

Actuellement, le rôle du juge n'est plus limité à une simple interprétation mécanique de la loi (MONTESQUIEU, 1748). Effectivement, le rôle du juge s'est transformé en celui d'un gardien essentiel de la préservation juridictionnelle de l'État de droit (MALONGA, 2005). En France, le juge constitutionnel intervient en trois temps. D'abord obligatoirement lorsqu'il émet son avis à propos des mesures prises par le Chef de l'État. Ensuite, après trente jours de l'exercice des pouvoirs exceptionnels, il peut être saisi par le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat, ou soixante députés nationaux ou soixante sénateurs, afin d'évaluer si les conditions énoncées dans le premier alinéa de l'article 16 demeurent satisfaites. Enfin, après soixante jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels et à tout moment au-delà de cette durée, le Conseil constitutionnel effectue automatiquement cette évaluation. Cependant, il ne fait que fournir des avis qui peuvent être contournés par le Président de la République (PACTET & MÉLIN-SOUCRAMANIEN, 2009).

En RDC, l'article 145 de la Constitution dispose que les ordonnances établissant des mesures nécessaires pour répondre à la situation de crise sont soumises immédiatement à la Cour constitutionnelle dès leur signature. Le juge ainsi saisi, est tenu de statuer en urgence sur la conformité de ces mesures à la Constitution. Si elles y dérogent, elles sont automatiquement annulées, et l'arrêt écrit et motivé de cette Haute Cour sera immédiatement exécutoire et inattaquable (art. 168 de la Constitution).

2.1.3. Le rôle du Gouvernement et du Parlement

En France, étant donné que les pouvoirs exceptionnels sont à la discrétion du Chef de l'État, le Gouvernement demeure principalement passif. En effet, il continue d'assumer ses fonctions habituelles, mais laisse au Président la priorité dans la gestion de la situation de crise. En revanche, en RDC, le Chef de l'État n'a pas la

même liberté que le Président français. Du fait que le pouvoir de crise est partagé, toutes les décisions prises en vertu de l'article 85 ne sont valables que si elles sont contresignées par le Premier ministre.

De plus, dans les deux pays, bien que les mesures essentielles pour répondre à la crise soient décidées par le Chef de l'État, elles doivent être débattues au sein du Conseil des ministres. Cependant, lorsqu'il s'agit de prolonger la période initiale de ces pouvoirs exceptionnels, le Gouvernement congolais, contrairement au Gouvernement français, joue un rôle significatif. En effet, conformément à l'article 144 de la Constitution de la RDC, toute demande de prolongation du délai initial de ce régime exceptionnel est prise par décision du Conseil des ministres.

Quant au Parlement, son rôle diffère entre les deux pays. En effet, lorsque l'état de siège est déclaré, le Parlement se réunit de plein droit, et l'Assemblée nationale ne peut être dissoute. Cependant, en RDC, c'est le Parlement qui autorise non seulement la proclamation de l'état de siège (art. 119), mais encore et surtout la prorogation du délai initial de ce régime de crise. Il peut même à tout moment voter une loi y mettant fin (art. 144). C'est donc en raison de ces considérations que nous sommes d'avis que le Parlement est celui qui possède le droit de veto dans cette question. En revanche, en France, le Parlement ne donne son accord que pour la prolongation de ce régime exceptionnel (art. 36).

2.2. Quelques traits de divergence en aval

Dès la proclamation de l'état de siège, l'attention se tourne vers sa durée, le rôle assigné aux autorités militaires et civiles, ainsi que la compétence accrue des juridictions militaires.

2.2.1. La compétence exceptionnelle des juridictions militaires

En France, le rôle des juridictions militaires varie en fonction de la nature de la crise à laquelle l'état de siège répond. En cas de conflit

armé extérieur, l'article L. 2121-2 du Code de la défense stipule que les juridictions militaires peuvent être saisies pour juger des infractions spécifiquement définies dans le Code pénal, quelle que soit la qualité des auteurs principaux ou complices. De plus, les juridictions militaires ont généralement compétence pour traiter de toutes les infractions portant atteinte à la défense nationale.

Cependant, lorsque l'état de siège est instauré en réponse à une insurrection armée, l'article L. 2121-4 du texte en question stipule que la compétence exceptionnelle des juridictions militaires, en ce qui concerne les civils, ne peut être étendue qu'aux crimes expressément définis par le Code de justice militaire ou par les articles du code pénal mentionnés précédemment, ainsi qu'aux crimes connexes.

Par ailleurs, dans les deux scénarios, les juridictions civiles conservent leur compétence tant que l'autorité militaire n'exerce pas formellement la compétence exclusive sur les poursuites (art. L. 2121-5). Aussi, il convient de bien rappeler que les juridictions militaires continuent d'exercer leur compétence sur les crimes et délits pour lesquels elles avaient été saisies, même après la levée de l'état de siège (art. L. 2121-6). Elles bénéficient ainsi d'un germe de compétence exceptionnelle appelée à éclore en cas de survenance d'une crise grave nécessitant un renforcement de la discipline dans la cité (PORTELLI, 2007).

En RDC, cette question est vidée par l'article 156, alinéa 2 de la Constitution qui prévoit qu'en période de guerre ou lorsqu'un état d'urgence ou état de siège est proclamé, le Chef de l'État, par Ordonnance prise en Conseil des ministres, a le pouvoir de suspendre, sur tout ou partie du territoire national et pour une durée ainsi que des infractions qu'il détermine, l'exercice de la justice ordinaire au profit des juridictions militaires.

En fait, avec perspicacité, le Constituant de 2006 a mis en lumière deux éléments fondamentaux dans cette disposition, dont il est crucial de saisir la portée. En effet, il est évident que cette suspension

n'est qu'une option et ne peut porter que sur les infractions bien ciblées par le Chef de l'État et non sur toute l'action des juridictions civiles, encore moins sur toute la compétence pénale de ces juridictions comme le prévoyait un Décret de la première République française il y a deux siècles (BURDEAU & QUESNET, 1979). Cette façon de procéder n'est au final qu'un moyen de frapper durement et plus promptement les ennemis que l'on tient (BURDEAU & QUESNET, 1979).

2.2.2. Le rôle des autorités civiles et militaires

En France, dès mise en place de l'état de siège, les compétences reconnues aux autorités civiles en matière de maintien de l'ordre et la police, sont transférés à l'armée. Cependant, les autorités civiles conservent leur compétence pour toutes leurs autres attributions (art. L. 2121-2).

Par contre, aucune loi de la RDC ne règle la question du sort des autorités civiles des zones sous état de siège. Ce qui n'a pas empêché le Chef de l'État d'ordonner la suspension de toutes les autorités civiles provinciales et locales ; et leur remplacement par des autorités aussi bien militaires que policières cumulant tous les pouvoirs qu'assumeraient en temps normal les diverses autorités civiles. L'article 5 de l'Ordonnance n°21/016 du 03 mai 2021 établit que durant la période de crise, le Gouverneur militaire se voit conférer non seulement le commandement des opérations militaires, mais également l'autorité étendue pour la gestion, le maintien de l'ordre et les opérations de police. Il est habilité à prendre des décisions sur diverses questions, à l'exception de celles qui relèvent de la compétence des autorités nationales.

Cette mesure particulière a été légitimée par le juge constitutionnel, dans son Arrêt R.const 1550 lorsqu'il a noté que l'état de siège instaure un régime dans lequel une autorité militaire assume davantage la charge du maintien de l'ordre public et de

l'administration de l'État, ou d'une portion de celui-ci, lorsqu'il est confronté à une menace sécuritaire de grande ampleur.

Cette délégation considérable de pouvoirs à un individu ou à un groupe d'individus moins familiarisés avec l'administration civile de la société n'a pas été sans impact sur l'efficacité même de l'état de siège. En outre, il aurait été plus judicieux de confier aux militaires et aux policiers uniquement la gestion des questions relatives au maintien de l'ordre et au rétablissement de la sécurité.

2.2.3. La durée d'application de l'état de siège

En RDC, l'article 144, alinéa 4^e de la Constitution fixe, en principe, la durée de l'état de siège à trente jours. Exceptionnellement, précise le 5^e alinéa du même article, cette durée pourrait bien éventuellement être prorogée successivement de quinze jours sur autorisation du Parlement qui détient également le droit d'y mettre un terme à tout moment.

De ce qui précède, deux éléments retiennent particulièrement notre attention : l'adverbe "successivement" et la locution adverbiale "à tout moment". En effet, l'utilisation de ces concepts vagues entraîne le risque du caractère indéfini de la période d'application de ce régime de crise. Cette situation peut conduire une insécurité juridique, notamment en raison des prorogations potentiellement interminables auxquelles nous sommes témoins aujourd'hui.

En France, l'idée de la brièveté de la durée d'application du régime de crise est d'abord évoquée par l'article 16, alinéa 3^e de la Constitution. Cet article prévoit que les mesures prises doivent être motivées par le désir d'assurer aux pouvoirs publics constitutionnels les moyens d'accomplir leur mission dans les plus brefs délais. C'est en lien avec cette notion que l'article 36 du même texte établit, en principe, une limite de douze jours pour la durée du régime de crise. Au-delà de ce délai, le Chef de l'État devra obtenir une autorisation parlementaire pour prolonger cette durée.

Dans les deux cas, il est clair que le Chef de l'État ne peut pas maintenir indéfiniment le régime de crise, étant tenu par un devoir constitutionnel d'agir avec diligence (PORTELLI, 2007). Cependant, il est apparu que cet idéal se heurte fréquemment à des difficultés. En effet, au moment de l'état de siège de 1961 en France, l'on a remarqué que certaines mesures prises sont restées en vigueur au-delà du régime de crise lui-même (PACTET & MÉLIN-SOUCRAMANIEN, 2009). À présent en RDC, c'est principalement la nature illimitée du nombre de prorogations de la durée de ce régime exceptionnel qui suscite une inquiétude croissante. Du mois de juin 2021 au 09 septembre 2023, je vous laisse calculer le nombre de prorogation effectuée.

Conclusion

Cette analyse comparative de l'état de siège en droits français et congolais a mis en lumière que ces deux régimes, tout en maintenant leur singularité, partagent divers points en commun. En effet, en plus de reposer sur des bases constitutionnelles et d'être encadrés par des dispositions légales, l'état de siège entraîne l'exercice de pouvoirs exceptionnels et pose des limites à l'état de droit ordinaire, tout en restant soumis au contrôle du juge. Toutefois, des divergences substantielles sont également évidentes. Celles-ci concernent la mise en œuvre du régime de crise, sa durée, les conditions préalables, le rôle de divers organes tels que la Cour constitutionnelle, le Parlement, le Gouvernement, ainsi que le rôle des autorités civiles et militaires. De même, la compétence exceptionnelle des juridictions militaires diffère entre les deux pays.

Pour remédier aux lacunes constatées dans l'application actuelle de ce régime exceptionnel dans les deux provinces de la RDC, il est vivement recommandé aux dirigeants congolais de mettre en place sept réformes essentielles. Ces réformes incluraient la clarification des pouvoirs de crise attribués exclusivement au Chef de l'État, un

renforcement des conditions de déclenchement et une souplesse accrue quant aux formalités de proclamation de l'état de siège.

De plus, il serait nécessaire d'accroître le contrôle de la conformité de ce régime et de ses mesures d'application avec la constitution, ainsi que d'encadrer le processus par une loi organique tel que prévu par la Constitution. Il faudrait également restreindre la compétence des juridictions militaires, promouvoir une gestion conjointe civile et militaire des zones sous le régime d'exception, et enfin, conditionner toute prorogation à une évaluation préalable approfondie.

En définitive, peu importe l'ampleur des conclusions auxquelles cette analyse a conduit, elle demeure sujette à des éventuelles limites et reste ouverte à la discussion et à la critique. Pour clore, rappelons que les mécanismes constitutionnels, même les plus élaborés, n'ont pas de valeur ni d'efficacité intrinsèques, en dehors du soutien et de la mise en œuvre des forces morales, sociales et politiques qui les animent (BOUTMY, 1903), car la véritable protection des États est assurée par sa population et non ses murs (VOISSET, 1979). Et, jamais les pouvoirs exceptionnels n'ont permis à des gouvernants peureux de surmonter la paralysie handicapante causée par le manque d'énergie véritable (BURDEAU & QUESNET, 1979).

Références bibliographiques

Constitutions, lois et ordonnances

Constitution de la République française du 04 octobre 1958 mise en jours du 01 janvier 2015.

Code pénal français entré en vigueur 1^{er} mars 1994, mis en jour le 07 août 2021.

Ordonnance n° 21/015 du 03 mai 2021 portant proclamation de l'état de siège sur une partie du territoire de la République Démocratique du Congo.

Ordonnance n 12/016 du 03 mai 2021 portant mesures d'application de l'état de siège sur une partie du territoire de la République Démocratique du Congo

Code de la défense français mis en jour le 06 août 2021

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

Ouvrages et articles

ARDANT, P. (2005). *Institutions politiques et Droit constitutionnel* (17^e éd.). LGDJ.

ARDANT, P., & Mathieu, B. (2010). *Institutions politiques et Droit constitutionnel* (22^e éd.). LGDJ.

BOUTMY, É. (1903). *Etudes de droit constitutionnel* (4 éd.). Armand Colin.

BRAIBANT, G. (1978). *L'Etat face aux crises*. <https://revue-pouvoirs.fr/L-Etat-face-aux-crisis.html>

BURDEAU, F., & Quesnet, M. (1979). De l'inefficacité des pouvoirs de crise en France de la Révolution à Vichy. *Pouvoirs*, 10. <https://revue-pouvoirs.fr/De-l-inefficacite-des-pouvoirs-de.html>.

CARDONI, F. (2009). Contribution à l'étude de la répression judiciaire de Juin 1848. *Histoire, Economie et Société*. URL : <https://www.cairn.info/revue-histoire-economie-et-societe-2009-2-page-75.htm>.

COCHET, F. (2007). Les débuts de la Grande Guerre en France : « dictature » imposée du militaire ou retrait du politique ? *Revue historique des armées*, 248, Article 248.

CHENO, R. (2008). La pertinence ecclésiologique de la théorie de l'institution de Maurice Hauriou. *Revue des Sciences Religieuses* [en ligne], n°82/2. URL: <http://journals.openedition.org/rst/2163>.

FAVOREU, L., & al. (2006). *Droit constitutionnel*. Dalloz.

FELDMAN, W. (2005). Theories of Emergency Powers : A Comparative Analysis of American Martial Law and the French State of Siege. *Cornell International Law Journal*, 38(3),

- 1021-1048. URL :
<http://scholarship.law.cornell.edu/cilj/vol38/iss3/17>.
- FRIER, P.-C. (1979). Les législations d'exception. *Pouvoirs, Revue française d'études constitutionnelles et politiques*, 10, 21-34.
- GRAWITZ, M. (1981). *Lexique des sciences sociales*. Dalloz.
- MONTESQUIEU. (1748). *De l'esprit des lois*, XI, VI.
- MALONGA, T., & YOTAMA, N. (2010). *Droit administratif et institutions administratives*. PUC-CRIG.
- MALONGA, T. (2005). *Le contrôle juridictionnel des pouvoirs publics et la séparation des pouvoirs. L'affirmation du juge dans le parlementarisme en France*, [thèse], Université de Toulouse I – Sciences sociales, Faculté de Droit, Toulouse.
- MALONGA, T. (2010). *Droit constitutionnel et institutions politiques. Théories générales et Droit constitutionnel congolais*. PUG-CRIG.
- MOURGEON, J. (1979). Les crises et les libertés publiques. *Pouvoirs*, 10. <https://www.revue-pouvoirs.fr/Les-crisis-et-les-libertes.html>
- PACTET, P., & MELIN-SOUCRAMANIEN, F. (2009). *Droit constitutionnel* (28^e éd.). Dalloz.
- PAUCOT, J. (1979). Le pouvoir d'engager les hostilités en France. *Pouvoirs*, n°10. PUF.
- PORTELLI, H. (2007). *Droit constitutionnel*. Dalloz.
- TERRÉ, F. (1979). La Justice en temps de crise. *Pouvoirs*, n° 10. PUF.
- TURCHETTI, M. (2006). Droit de résistance, à quoi ? Démasquer aujourd'hui le despotisme et la tyrannie. *Revue historique*, [en ligne], 2006/4, n° 640. URL : <https://www.cairn.info/revue-historique-2006-4-page-831.htm>
- VOISSET, M. (1979). Une formule originale des pouvoirs de crise : l'article 16 ». *Pouvoirs*, 10, PUF
- VESINIER, P. (1871). *Histoire de la commune de Paris*. URL : <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5445895v.pdf>.
- VINCENT, J. ET GUILLIEN, R. (1999). *Lexique des termes juridiques*, 12^e éd. Dalloz