

CONDITIONS LEGALES, SUITE ET CONSEQUENCES DE L'ADOPTION D'UNE MOTION DE CENSURE CONTRE UN GOUVERNEMENT PROVINCIAL

Le 30 décembre 2017, l'assemblée provinciale de Lomami, composée de 24 députés au total, a siégé avec 17 de ses membres et a voté à l'unanimité de ces derniers (17 voix sur 17), une motion de censure contre le gouvernement provincial. A cette occasion, plusieurs personnes veulent savoir les conditions légales qui devraient être respectées ainsi que la suite et conséquences juridiques de l'adoption d'une motion de censure contre un gouvernement provincial pour comprendre la situation actuelle dans la province de Lomami. C'est à cet exercice que nous nous livrons dans cette réflexion à caractère purement neutre et scientifique.

Soulignons de prime abord qu'une motion de censure est une décision politique (non législative) de l'assemblée (provinciale ou nationale) par laquelle, celle-ci relève de leurs fonctions, tous les membres du gouvernement (provincial ou central, selon les cas) dans le respect des conditions prescrites par la constitution, les lois et règlements en vigueur.

I° CONDITIONS LEGALES DE LA PROCEDURE D'ADOPTION D'UNE MOTION DE CENSURE EN PROVINCE

En résumé, les **conditions constitutionnelles, légales et réglementaires** qui doivent être respectées dans la procédure d'adoption d'une motion de censure sont principalement les suivantes :

- a) Le dépôt au bureau de l'assemblée provinciale du document ou texte de la motion signé par au moins, 1/4 des députés qui forme cette assemblée. (Donc pour la province de Lomami, composée de 24 députés, le nombre légal des signataires de la motion, est d'au moins 6 députés provinciaux) ;
- b) Le débat entre députés sur la recevabilité et fondement de cette motion, doit se faire après au moins 48 heures, à compter du dépôt du document de la motion au bureau de l'Assemblée (art 146 al 3 de la constitution et art 41 al 3 de la loi sur la libre administration).
- c) Le nombre des députés présents à la séance plénière de débat et vote, doit atteindre le quorum prévu pour siéger en matière de décision, conformément au Règlement intérieur de l'Assemblée, sans que ce nombre soit inférieur à la majorité absolue ; car l'adoption de cette motion requiert une telle majorité. (Selon l'art 62 du R.I. de l'assemblée provinciale de Lomami, le quorum pour les plénières devant prendre des décisions est de 2/3, soit actuellement, 16 députés provinciaux) ;

d) le gouvernement provincial « **peut** » être notifié de la tenue de la séance plénière de débat et vote pour lui permettre d'exercer, s'il le veut, son droit d'assistance et de déclaration, et lui permettre aussi de prendre sur place, connaissance et notification d'office de décision de vote qui s'en suivrait. Toutefois, cette notification ou présence des membres du gouvernement dans la séance de débat et de vote de la motion n'est exigée par aucun texte légal ou réglementaire. Ainsi, la violation de cette formalité, bien que recommandée, demeure sans incidence majeure.

e) le vote intervient après le débat et à cette occasion, il est recensé uniquement le vote favorable. La motion n'est adoptée qu'à **la majorité absolue de voix des membres composant l'assemblée provinciale**. (C'est-à-dire, plus de la moitié de voix des députés qui compose l'assemblée. Pour l'assemblée provinciale de Lomami qui compte 24 députés, la majorité absolue est de **13** voix ou plus). Articles 146 al 3 de la constitution et art 41 de la loi sur la libre administration des provinces ;

f) La rédaction et signature de l'acte d'adoption (PV) de la motion de censure se font conformément au règlement intérieur de l'assemblée. (Le R.I. de l'assemblée provinciale de Lomami ne contient aucune disposition spéciale par rapport à la rédaction et signature de l'acte d'adoption de la motion de censure, celui-ci doit être signé, après amendement, par le président et le rapporteur comme c'est le cas avec les autres Procès-verbaux ordinaires de cette assemblée. Art 31 al 3 du R.I. de l'Ass. Prov. De Lomami)

Notons que, outre ces conditions de formes ou de procédure présentées ci-dessus, la constitution et les lois de la RDC n'imposent aucune condition de fond pour l'adoption d'une motion de censure. Il en résulte que les députés sont juridiquement libres d'apprécier le motif pour lequel ils veulent révoquer le gouvernement provincial. Cela résulte sans nul doute du fait que le vote et la révocation du Gouverneur et Vice-gouverneur, sont des décisions purement politique, justifiées par la confiance et les intérêts partisans.

II° SUITES ET CONSEQUENCES DE L'ADOPTION D'UNE MOTION DE CENSURE

Nonobstant le silence de textes juridiques, il y a lieu de faire remarquer que, après le vote de la motion de censure et signature de son acte d'adoption, la suite logique voudrait que, l'acte d'adoption de cette motion soit publié et notifié aux autorités et institutions intéressées notamment, le Président de la République, le Ministre National de l'Intérieur, le Gouvernement Provincial (Gouverneur de province), la commission électorale nationale indépendante (CENI), l'assemblée nationale, le sénat et le Procureur Général près la Cour de Cassation, ... pour permettre la prise de connaissance, l'opposabilité et les dispositions utiles. Ces notifications devront

permettre aux uns et aux autres d'envisager d'ores et déjà, leurs devoirs et responsabilités respectives : l'organisation des nouvelles élections de gouverneur et vice-gouverneur, le dépôt et réception de l'acte de démission, l'application des règles légales d'intérim ainsi que l'exercice des voies des recours éventuels ... selon les cas.

Ces notifications doivent se faire par voie de lettres ordinaires selon les pratiques administratives courantes. Mais si par manque d'élégance et sportivité, une administration refuse de recevoir les correspondances, la notification forcée peut se faire par la voie de services de poste ou d'huissier de justice, lesquels rempliront les documents de transmission (exploits) par de formules habituelles !

Par ailleurs, du point de vue des **conséquences juridiques**, l'adoption de la motion de censure, entraînent d'office plusieurs devoirs ou implications impératives :

1°) La fin de fonctions de tous les membres du gouvernement révoqué (gouverneur, vice-gouverneur et ministres provinciaux) à partir de la remise de la démission du gouvernement au Président de la République ou, à défaut, après expiration du délai de 24 heures à compter de la notification de l'acte d'adoption de la motion, au Gouverneur de Province. Articles 147 al 1^{er} et 198 alinéa 8 de la constitution, articles 23 al 7 et 42 al 1^{er} de la loi sur la libre administration des provinces et l'article 160 al 1 à 3 de la loi électorale telle que révisée à ce jour.

Cette fin de fonction entraîne aussi d'autres conséquences notamment : la déclaration du patrimoine à la cour administrative d'appel, sous peine de poursuite pénale (art 24 de la loi sur libre administration des provinces), les droits à l'indemnité de sortie, conformément à l'arrêté d'organisation du gouvernement (la loi n'en prévoit pas expressément), application des règles d'intérim, etc. Le non respect de cette conséquence (sauf l'application de la gestion par intérim pour l'expédition des affaires courantes, pourrait exposer son auteur, aux poursuites pour usurpation de fonction, faux en écriture, ... s'il continue de poser les actes).

2°) Le Gouverneur de province a 24 heures (à partir de la notification à lui faite, s'il n'a pas été présent à la séance de vote de la motion) pour remettre la démission de tout son gouvernement (sa révocation étant déjà intervenue par le vote de la motion), au Président de la République. Art 147 al 1^{er} de la constitution, Article 42, alinéa 1^{er} de la loi sur la libre des provinces et article 160 de la loi électorale telle que modifiée et complétée à ce jour.

Si après ces 24 heures, le gouverneur de province ne remplit pas ce devoir, la démission **opère d'office** conformément à l'article 160 al 3 de la loi n°17/013 du 24 décembre 2017 modifiant et complétant la loi électorale.

3° L'intérim est ouvert, dès la remise de la démission au Président de la République ou à défaut, après l'expiration des 24 heures à compter de la notification de l'acte d'adoption de la motion, au gouvernement provincial ; et **les affaires courantes sont expédiées par le même gouvernement révoqué mais sous la direction du vice-gouverneur et ce, jusqu'à l'investiture du nouveau gouvernement (par l'Assemblée provinciale).** L'article 31 de la loi sur la libre administration des provinces, combiné avec l'article 160 alinéa 4 de la loi électorale telle que modifiée et complétée par la loi du 24 décembre 2017.

4° La commission électorale nationale indépendante (CENI) doit organiser l'élection du gouverneur et vice-gouverneur dans les trente (30) jours à compter de la notification (de l'acte d'adoption de la motion de censure) au Ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions. Article 160 al 4 de la loi électorale telle que modifiée à ce jour.

Au reste, la question de droit qui mérite d'être discutée amplement, est celle de savoir si la décision d'adoption d'une motion (de censure) par une assemblée provinciale peut faire objet d'un quelconque recours en annulation, si oui devant quelle instance ? Si non, quel serait le sort des illégalités ou inconstitutionnalités qui entacheraient la procédure d'adoption d'une motion de censure ?

A dire vrai, on souhaiterait que la motion (de censure), comme toute décision, qui ne respecterait pas l'une ou l'autre condition prévue par la constitution ou par la loi (telle qu'énumérée ci-haut), soit susceptible d'annulation par le juge, pour éviter les désordres et injustices qui risquent de déstabiliser la province. Cependant, pour soutenir pareille thèse, il faudrait qu'il y ait un texte juridique qui le prévoit et qui le définit expressément !

Mais curieusement, il faudrait relever que la constitution et les lois de la RDC, n'ont pas institué le juge des **contentieux des décisions politiques non législatives** (notamment les décisions de motion, de dissolution des assemblées, etc). En effet, le recours en annulation pour inconstitutionnalité (devant la cour constitutionnelle) ne concerne que les seuls **actes législatifs (lois, édits et règlements ayant force de loi)**. Art 160 al 1^{er} et 162 al 2 de la constitution et l'article 43 de la loi sur le fonctionnement de la cour constitutionnelle. Cependant, une décision de motion de censure n'est pas un acte législatif (art 9 du R.I. de l'ass. prov. Lomami), mais une décision politique individuelle et particulière. La cour constitutionnelle se déclarerait incompétente, pour connaître d'un recours en annulation d'une telle décision.

De même, en vertu de la théorie classique « **d'acte de gouvernement** », les juridictions administratives (et même judiciaires) sont naturellement incompétentes pour connaître de l'annulation des actes purement politiques (et des dommages-

intérêts qui en résulteraient). C'est donc clair que les décisions de motions ne peuvent faire objet d'aucun recours en annulation, faute de base juridique.

Toutefois, la cour constitutionnelle peut au moins, dans son rôle consultatif, donner un avis (contraignant) sur la portée des dispositions constitutionnelles prétendument violées dans la procédure de motion, et ce, conformément à l'article 54 de la loi sur l'organisation et le fonctionnement de la cour constitutionnelle et l'article 161 al 1^{er} de la constitution. Notons à cet effet que, l'article 56 de cette loi dispose que « *l'interprétation de la Cour lie les pouvoirs publics, les autorités administratives et juridictionnelles, civiles et militaires ainsi que les particuliers* ».

Nous pensons donc que par un recours en interprétation de la constitution, la cour constitutionnelle peut par un avis qui oblige l'assemblée provinciale à annuler sa décision de motion de censure, conformément aux articles précités. Cependant, cet avis de la cour ne peut empêcher l'assemblée provinciale à recommencer la procédure d'adoption de la motion dans le respect des conditions constitutionnelles. De même, faute de texte, ce recours en interprétation de la constitution, n'est pas suspensif de la décision d'adoption de la motion.

Il ressort de ce qui précède que les motions ne devraient pas techniquement, faire l'objet de recours en annulation pour inconstitutionnalité, sauf à faire le recours en interprétation de la constitution et demande d'avis de la cour constitutionnelle sur la procédure d'adoption de la motion de censure.

En définitive, on comprend que les mécanismes de motions relèvent généralement des rapports politiques non législatifs et ces rapports ne sont efficacement contrôlés que par les jeux politiques, lesquels sont essentiellement fondés sur la confiance et les intérêts partisans.

Par cette réflexion, nous n'avons fait que remplir notre devoir de science au service de la société.

Kabinda, 1^{er} Janvier 2018

MAITRE NSOLOTSHI MALANGU

Avocat au Barreau de Mbuji-Mayi

Et chef de travaux à l'Université de Kabinda

(UNIKAB)

0810746780

solbena78@gmail.com