



## **Les aspects nouveaux de l'appel dans le contentieux administratif de la RDC**

## **The new aspects of the appeal in the administrative litigation of the DRC**

**ABEDI MIKAELI Djodjo**

Doctorant

Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

Université de Dschang (Cameroun)

Chercheur à l'Unité de Recherche en Droit de l'Homme, Droit International Humanitaire et  
Libertés Publiques du Cameroun (URDHDHLP)

**GNIMPIEBA TONNANG Edouard**

Professeur Chercheur

Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

Université de Dschang (Cameroun)

Responsable de l'Unité de Recherche en Droit de l'Homme, Droit International Humanitaire  
et Libertés Publiques du Cameroun (URDHDHLP)

**Date de soumission** : 30/06/2024

**Date d'acceptation** : 23/08/2024

**Pour citer cet article** :

ABEDI MIKAELI. D. & GNIMPIEBA TONNANG. E. (2024) « Les aspects nouveaux de l'appel dans le contentieux administratif de la RDC », Revue internationale du chercheur « Volume 5 : Numéro 3 » pp : 687-711



## Résumé

L'appel en procédure administrative contentieuse a été introduit dans l'arsenal juridique congolais en 1982. La réforme constitutionnelle de 2006 ayant instituée trois ordres de juridiction (juridictions de l'ordre judiciaire, celles de l'ordre administratif et la juridiction constitutionnelle) a redimensionné la portée et le contenu du contentieux administratif congolais. Cherchant à connaître les innovations apportées dans la procédure d'introduction de l'appel, l'étude a d'abord enregistré quatre types décisions appelables devant les juges de recours (les arrêts et ordonnances des Cours administratives d'appel ainsi que les jugements et ordonnances des Tribunaux administratifs) avant de constater ensuite l'amélioration des conditions de sa recevabilité (la majoration d'intervenants, des délais et de formes de présentation de l'appel). L'installation des Tribunaux administratifs, la formation des juges des Cours d'appel et magistrats des parquets généraux en droit et contentieux administratif, la sanction des magistrats véreux et l'amélioration des conditions socio-professionnelles sont les mesures préconisées pour améliorer la qualité de la justice administrative congolaise.

**Mots clés :** appel ; juge administratif ; recevabilité ; procédure administrative ; RDC.

## Abstract

The appeal in contentious administrative proceedings was introduced into the legal arsenal of the Congo in 1982. The 2006 constitutional reform, which established three levels of jurisdiction (courts of the judicial system, those of the administrative system and the constitutional court) has resized the scope and content of the Congolese administrative litigation. Seeking to know the innovations in the procedure for filing an appeal, the study first recorded four types of decisions that can be appealed before the appellate courts (Judgments and orders of the Administrative Courts of Appeal as well as judgments and orders of the Administrative Tribunals) before noting the improvement of its admissibility conditions (increase in interveners, deadlines and forms of appeal). The establishment of administrative tribunals, training of judges of the courts of appeal and magistrates of the general prosecutors in law and administrative litigation, The punishment of crooked magistrates and the improvement of socio-professional conditions are the measures recommended to improve the quality of Congolese administrative justice.

**Keywords :** appeal ; administrative judge ; admissibility ; administrative procedure ; DRC.



## INTRODUCTION

L'organisation de la procédure d'appel (ou de toute autre voie de recours) dans un Etat moderne manifeste la volonté de ce dernier d'instituer un système judiciaire efficace répondant aux attentes de la bonne justice sociale (**Tela Ziele Octave, 2021**). Les penseurs d'Europe sont considérés comme les précurseurs de la théorisation de la procédure d'appel. Perçu au départ comme sanction infligée aux juges fautifs, l'appel a été par la suite transformé en un moyen de correction d'erreurs contenues dans les décisions de justice. A ces jours, l'appel est perçu comme une voie de reformation et une voie d'annulation des jugements de premier ressort.

En République Démocratique du Congo, la procédure d'appel a été insérée dans l'ordonnancement juridique à la veille de l'indépendance de 1960, d'abord en matière pénale, ensuite en matière civile et enfin en matière administrative (**Kabange Ntabala Clément, 2005**). Son appropriation nationale par les juridictions congolaises eut lieu en 1982 sous le primat de la défunte Cour suprême de justice (**Muepu Mibanga Leonard Daniel, 2014**). En effet, sous la Constitution révolutionnaire du 24 juin 1967, le système juridique congolais était « moniste » constitué des juridictions de l'ordre judiciaires (les tribunaux de police, les tribunaux de paix, les tribunaux de grande instance, des Cours d'appel et la Cour suprême de justice). Seules les sections administratives des Cours d'appel et de la Cour suprême de justice exerçaient des attributions administratives et appliquaient les règles contenues dans les Ordonnances-loi N°82-017 et N°82-020 du 31 mars 1982 respectivement relative à la procédure devant la Cour suprême de justice et celle portant Code de l'organisation et de la compétence judiciaires. (**Busane Ruhana Mirindi Wenceslas, 2010**). Avec la réforme constitutionnelle du 18 février 2006, le système devint « dualiste » reposant sur trois piliers notamment constitutionnel, judiciaire et administratif (**Ibanda Kabaka Paulin, 2021**). Chacun de ces ordres juridictionnels est doté des compétences et des justiciables spécifiques. *La justice constitutionnelle* est assurée par la Cour constitutionnelle, consacrée par l'article 157 de la Constitution de 2006. Fonctionnant sur base de la loi organique N°13/026 du 15 octobre 2013 et du règlement intérieur du 22 mai 2015, la Cour constitutionnelle est une juridiction à la fois permanente et spéciale. Elle est permanente car elle a remplacé de manière définitive la Cour suprême de justice qui était en vigueur jusqu'en 2016 en matière du contentieux des élections présidentielles, législatives nationales, sénatoriales ainsi que de l'interprétation de la Constitution et des lois. Elle est spéciale en ce qu'elle est habilitée à juger pénalement le



Président de la République et le Premier ministre. *La justice judiciaire*, quant à elle, est assurée par les Tribunaux de paix et de Grande instance à la base, par les Cours d'appel au niveau des provinces et par la Cour de cassation au niveau national. Elle est instituée par l'article 153 de la Constitution précitée. Elle s'opérationnalise par la loi organique N°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétence des juridictions de l'ordre judiciaire. Les juridictions de l'ordre judiciaire statuent sur les matières civiles, pénales, sociales et commerciales. *La justice administrative* trouve sa substance à l'article 154 de la même Constitution (**Botakile Batanga Noël, 2017**). Elle est organisée par la loi organique N°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif (**Busane Ruhana Mirindi Wenceslas, 2022**). Cette nouvelle législation consacre deux catégories des juridictions administratives, à savoir : les juridictions administratives de droit commun (constituées du Conseil d'Etat, des Cours administratives d'appel et des Tribunaux administratifs) et les juridictions administratives spécialisées, composées de la Cour des comptes et des juridictions ou organes disciplinaires des administrations publiques et des ordres professionnels régis par d'autres lois particulières (**Yuma Biaba Louis, 2010**). Les juridictions administratives, de droit commun, objet de cette étude, sont toutes dotées des compétences contentieuses de première instance (**Botakile Batanga Noël, 2017**). En effet, le Conseil d'Etat dispose des compétences en matière d'annulation d'actes, décisions et règlements illégaux des autorités administratives du pouvoir central, en matière de demande en révision et en matière de réparation des préjudices simples et exceptionnels. La Cour administrative d'appel, elle, en possède en matière d'annulation d'actes et décisions des autorités administratives provinciales, en matière d'élections provinciales et de fiscalité nationale. Et le Tribunal administratif en matière d'annulation d'actes et décisions pris par les autorités administratives locales, en matière d'élections et de fiscalité locales, etc.. En appel, seuls les Cours administratives d'appel et le Conseil d'Etat se voient investis d'attributions subséquentes. La loi dispose que « le Conseil d'Etat connaît de l'appel des arrêts ainsi que des décisions rendues au premier ressort par les Cours administratives d'appel. Les Cours administratives d'appel connaissent de l'appel des jugements et ordonnances rendus par les Tribunaux administratifs, de l'appel des décisions prises par des organes disciplinaires des provinces, des organismes publics ou des ordres professionnels provinciaux et locaux ».



La présente étude s'inscrit dans la logique d'assimilation de la nouvelle réforme du secteur de la justice, en général et la justice administrative en particulier ; elle se résout de connaître les innovations apportées dans la procédure d'introduction de l'appel en contentieux administratif congolais. Son intérêt est aussi bien scientifique que pratique. Sur le plan scientifique, l'analyse vise à rendre perfectible la justice administrative congolaise dans son processus de consolidation. Sur le plan pratique, les informations contenues dans ce document, sous forme de critiques et suggestions, permettront aux détenteurs du pouvoir public de prendre de mesures idoines pour la construction d'un Etat de droit prôné par la Constitution en vigueur (**Tshimanga Mukeba, 2005**). Pour y parvenir, les méthodes juridique et comparative ont été mises à contribution puisqu'il faudra convoquer, interpréter et confronter les différents textes juridiques qui ont réglementé ce secteur de 1982 à ces jours, pour ainsi ressortir les innovations apportées en matière d'appel. En application de cette démarche, force est de constater que la nouvelle réforme a consacré les nouveaux types de décisions juridictionnelles susceptibles d'appel devant les juges administratifs d'une part (1) et a aussi amélioré les conditions de recevabilité de l'appel, d'autre part (2).

## **1. LA CONSECRATION NOUVELLE DES DECISIONS JURIDICTIONNELLES SUSCEPTIBLES D'APPEL**

Comme voies de recours ordinaire, l'appel porte sur une décision de justice qui porte grief aux intérêts des parties litigantes. Le législateur organique de 2016 a expressément déterminé les décisions juridictionnelles appelables devant les juges administratifs. Les catégorisant en fonction du rang de leur provenance, il distingue les décisions juridictionnelles susceptibles d'appel au Conseil d'Etat (1.1) de celles appelables devant les Cours administratives d'appel (1.2).

### **1.1. Les décisions juridictionnelles susceptibles d'appel devant le Conseil d'Etat**

Le contentieux administratif congolais a connu récemment une mutation qui impacte déjà positivement sur la société congolaise (**Botakile Batanga Noël, 2017**). En effet, ce contentieux a été longtemps confié aux juges de l'ordre judiciaire, en l'occurrence, les sections administratives des Cour d'appel et de la Cour suprême de justice (**Muepu Mibanga Leonard Daniel, 2014**). L'Ordonnance-loi N°82-017 du 31 mars 1982 relative à la procédure devant la Cour suprême de justice n'a organisé qu'un seul niveau d'appel en matière administrative : c'est l'appel au niveau de la section administrative de la Cour suprême de justice uniquement



contre les arrêts rendus par les sections administratives des Cours d'appel et en application du Code d'organisation et compétence judiciaires de 1982. Aujourd'hui, avec la promulgation de la loi organique N°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif, l'appel est organisé à deux niveaux (au niveau des Cours administratives et au niveau du Conseil d'état). Deux types de décisions juridictionnelles rendues en première instance par les Cours administratives d'appel sont susceptibles d'appel devant le Conseil d'Etat. Il s'agit de ses « *arrêts* » (1.1.1) et « *ordonnances* » (1.1.2).

### 1.1.1. Les arrêts des Cours administratives d'appel

L'article 263 de la loi organique de 2016 n'a pas employé les expressions « arrêt » et « ordonnances ». Il fait plutôt usage des « *décisions juridictionnelles* » rendues par les Cours administratives d'appel. Mais l'article 86 est explicite en affirmant que « la section du contentieux du Conseil d'Etat connaît de l'appel des *arrêts* ainsi que des *décisions* rendus au premier degré par des Cours administratives d'appel ». « *Le législateur organique investit désormais le Conseil d'Etat du pouvoir de connaître de l'appel de tous les arrêts pris, voire de toutes les décisions rendues au premier degré par les Cours administratives d'appel. Il s'agit de la nouvelle option du législateur organique, à travers la loi du 15 octobre 2016 ; qui fait du Conseil d'Etat, au-delà des Cours administratives d'appel, la juridiction compétente en cas de contestation des décisions même des organismes publics et des organes nationaux des ordres professionnels, nonobstant l'absence voire l'interdiction des voies de recours au niveau interne* ».

La praxis a fait état d'une production jurisprudentielle abondante sous forme d'arrêts et ordonnances des Cours administratives d'appel transitoires, à savoir les Cour d'appel. En vérité, les Cours administratives d'appel déjà créées, ne sont pas encore opérationnelles et que ce sont les cours d'appel de l'ordre judiciaire qui statuent transitoirement comme juridiction administrative et appliquant le droit administratif sur pied des dispositions de l'article 224 de la Constitution qui disposent qu' « *en attendant l'installation des juridictions de l'ordre administratif, les Cours d'appel exercent les compétences dévolues aux Cours administratives d'appel* ». D'ailleurs le Conseil d'Etat a plusieurs fois sanctionné, pour incompétence, les décisions juridictionnelles des Cours d'appel appliquant les règles de droit judiciaire. C'est l'occurrence de l'arrêt REA 096 où la Haute Cour administrative a jugé que : « *Violo l'article*



407 de la loi organique N°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif, la Cour d'appel et doit être soulevé d'office, un moyen d'ordre public tiré de l'incompétence de la section administrative de la Cour d'appel qui applique l'article 146 de l'Ordonnance-loi N°82-020 du 31 mars 1982 portant Code de l'Organisation et de la Compétence judiciaires qui stipule que la Cour d'appel connaît en premier ressort des recours en annulation pour violation de la loi, formés contre les actes ou décisions des autorités administratives régionales et locales et des organismes décentralisés placés sous la tutelle de ces autorités alors que cette disposition a été abrogée». Mêmement dans le REA 002, le Conseil d'Etat a avancé la motivation similaire. Plusieurs Cours d'appel se sont vite amendées en adoptant les formules : « la Cour d'appel faisant office ou faisant fonction de Cour administrative d'appel » ou carrément « la Cour d'appel siégeant comme Cour administrative d'appel » (par exemple : la Cour d'appel du Kasai-Oriental siégeant comme Cour administrative d'appel ; la Cour d'appel de Tanganyika faisant office de Cour administrative d'appel et la Cour d'appel du Sud Kivu faisant fonction de la Cour administrative d'appel).

Les arrêts des Cours d'appel concernés par l'appel ici sont, non seulement, ceux rendus contradictoirement et par défaut, mais aussi ceux rendus au fond et avant dire-droit. L'appel peut également porter contre les ordonnances des Cours d'appel officiant comme Cour administrative d'appel.

### **1.1.2. Les ordonnances des Cours administratives d'appel**

À côté des décisions des cours d'appel rendues en procédure ordinaire et normale figurent une autre catégorie des décisions rendues en procédure spéciale. C'est l'occurrence des « ordonnances ». Il peut s'agir des ordonnances de sursis à exécution ou des ordonnances de référé administratif (Minet-Leleu Alice, 2019).

Classiquement, le sursis à exécution est la mesure destinée à suspendre l'application d'un acte administratif dans l'attente d'un jugement à rendre sur sa légalité. Le sursis à exécution concerne aussi la suspension d'application d'un jugement ou d'un arrêt d'une juridiction de l'ordre administratif. Il s'agit d'un principe fondamental du droit administratif qui sous-tend l'idée que l'administration publique dispose du privilège du préalable en vertu duquel, ses décisions, contrairement à celles des particuliers, sont exécutoires par elles-mêmes. C'est ici l'occasion de rappeler la citation du Premier président du Conseil d'État congolais : « les



*actes de l'administration, on les applique d'abord et le recours vient par la suite » (Vunduawe te Pemako Félix, 2021).* Il s'ensuit que les recours devant les juridictions administratives n'ont pas d'effet suspensif, sauf exception. Dans le contexte congolais, la loi organique de 2016 ne prévoit pas, selon notre entendement, le sursis à exécution qu'uniquement pour le cas de suspension de la décision d'une juridiction administrative alors qu'ailleurs (notamment au Cameroun et en France), le sursis s'applique aussi aux actes administratifs. Nous estimons qu'en faisant recours au droit comparé, les praticiens du droit congolais pourront soumettre dans l'avenir, pour examen devant les tribunaux et cours administratifs, les cas de recours contre les actes des autorités administratives. En effet, le libellé de l'article 321 de la loi précitée indique que lorsqu'il est fait appel d'un jugement ou d'un arrêt d'une juridiction de l'ordre administratif, la juridiction d'appel peut, à la demande de l'une des parties, ordonner le sursis à exécution du jugement ou de l'arrêt attaqué si les moyens invoqués paraissent, en l'état d'instruction, sérieux et de nature à justifier l'annulation ou la reformation du jugement ou de l'arrêt attaqué ou si l'exécution d'un jugement ou d'un arrêt risque d'exposer l'appelant à la perte d'une somme qui ne devrait pas rester à sa charge dans le cas où ses conclusions seraient accueillies. Les ordonnances sont plus attaquées au niveau d'appel grâce à la célérité procédurale. Le Conseil d'Etat s'est, déjà, à plusieurs fois penché sur le cas de sursis. Il a, sous le RSE 008, « *ordonné le sursis à exécution de l'arrêt RCE 023 du 12 avril 2021 de la Cour d'appel de Tanganyika qui avait ordonné la suspension des députés provinciaux HAMBIA KADJILO John et KIBOMBO KAKUDJI Vincent de la participation aux plénières de l'Assemblée provinciale du Tanganyika* ».

Les ordonnances de référé administratif se justifient par l'impératif de l'urgence (Ngoma Lelo Lucien, 2018). Le législateur organique de 2016 a compris cette nécessité et a ainsi organisé la procédure de référé au travers les dispositions des articles 278 à 320 où il traite des référés généraux, particuliers et spéciaux. Le référé administratif est la matière la plus abordée par le Conseil d'Etat depuis son installation. Plusieurs centaines de décisions sont d'ores et déjà prononcées, au nombre desquelles figure l'ordonnance RORA 003 prononcée le 22 janvier 2020 qui a opposé la Ville province de Kinshasa et la société AFRICOM.

En dehors des décisions appelables au Conseil d'Etat, la nouvelle législation a aussi déterminé les décisions susceptibles d'appel au niveau des Cours administratives d'appel.



## **1.2. Les décisions juridictionnelles susceptibles d'appel devant les Cours administratives d'appel**

Les décisions juridictionnelles susceptibles d'appel devant les Cours administratives d'appel sont celles qui émanent des Tribunaux administratifs. Les Tribunaux administratifs sont dotés uniquement des compétences de premier ressort et leurs décisions sont appelées génériquement « *jugements* » ou « *ordonnances* ». L'article 263 de la loi organique sous examen précise que « *toute partie présente dans une instance ou qui a été régulièrement appelée, alors même qu'elle n'aurait produit aucune défense, peut interjeter appel contre toute décision juridictionnelle rendue dans cette instance par le Tribunal administratif (...)* ». Il est vrai que les matières sur lesquelles peuvent porter les décisions (jugements ou ordonnances) des Tribunaux administratifs sont abondantes (1.2.1). Cependant, l'absence de leur installation justifierait la carence de décisions juridictionnelles appelables devant les Cours administratives d'appel (1.2.2).

### **1.2.1. Une densité des matières exploitables par les Tribunaux administratifs à installer**

Les décisions des Tribunaux administratifs se rapportent sur les recours en annulation, pour violation de la Constitution, du traité international dument ratifié, de la loi, de l'édit et du règlement, formés contre les actes, règlements ou décisions des autorités du territoire, de la ville, de la commune, du secteur ou de la chefferie ainsi que contre ceux des organismes publics placés sous leur tutelle. Ces décisions portent également sur les contentieux relatifs à la nomination, à l'avancement, à la discipline, aux émoluments, aux rémunérations et aux pensions ou, généralement, de tout litige d'ordre individuel concernant les agents et fonctionnaires du territoire, de la ville, de la commune, du secteur et de la chefferie ainsi que ceux des organismes publics placés sous leur tutelle. Cela concerne aussi les litiges résultant des questions pécuniaires intéressant les fonctionnaires ou agents des services publics du pouvoir central, des provinces et des entités territoriales décentralisées. En plus des décisions attaquant les actes des autorités politiques et administratives locales, la section du contentieux du tribunal administratif, a reçu autorisation à traiter les contestations issues des élections urbaines, communales et locales. Cette compétence s'étend également aux litiges relatifs à la désignation, soit par voie d'élection, soit par voie de nomination des membres des



assemblées, corps ou organismes administratifs ou professionnels, des membres des partis politiques ou regroupements politiques.

Les décisions juridictionnelles des Tribunaux administratifs appelables ne se limitent pas seulement aux actes administratifs des autorités locales ainsi qu'aux élections locales, elles concernent aussi celles prononcées en d'autres matières (notamment en matière de fiscalité locale). En effet, l'article 104 alinéa 3 de la loi organique précitée renseigne que les tribunaux administratifs congolais connaissent du contentieux fiscal de leur ressort ; à ce titre, toute contestation au sujet de la validité et de la forme des actes de poursuites en recouvrement des impôts de leurs ressorts relèvent de leurs compétences. Les contestations découlant des marchés et travaux publics, concessions, contrats ou quasi-contrats administratifs impliquant les autorités locales rentrent également dans les attributions du tribunal administratif dans le ressort duquel ces marchés, concessions, contrats ou quasi-contrats sont exécutés. Si leur exécution s'étend au-delà du ressort d'un seul tribunal administratif ou si le lieu de cette exécution n'est pas désigné dans le contrat, le tribunal administratif compétent est celui dans le ressort duquel l'autorité publique contractante ou la première des autorités publiques dénommées dans le contrat a signé le contrat, sans que dans ce cas, il y ait à tenir compte, si une approbation est nécessaire.

Les jugements ou ordonnances des Tribunaux administratifs porteront aussi sur les matières relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique (**Morand-Deville Jacqueline, 2017**). Les décisions peuvent porter sur des litiges afférant aux immeubles relevant du domaine public, ceux portant sur la déclaration d'utilité publique d'un bien privé, ceux concernant l'urbanisme et habitat, le permis de construire, le classement des monuments et des sites (...). Il en est de même des litiges en matière de réquisition des biens du domaine privé. Le législateur organique, comme énoncé plus haut, accorde aux tribunaux administratifs congolais une compétence étendue comparativement aux Cours administratives d'appel et au Conseil d'État lorsqu'il consacre que « *tout autre contentieux administratif, dont la connaissance n'aura pas été expressément attribuée à une autre juridiction administrative, relève de la compétence de la section du contentieux du tribunal administratif* ». En effet, en disposant ainsi, le législateur organique a tout simplement voulu qu'aucun litige n'échappe de la connaissance des juges administratifs sur qui repose la charge de consolidation de l'État de droit et de démocratie en République Démocratique du Congo (**Bobanga Wawa Béni, 2021**). Toute cette panoplie matérielle attribuée aux Tribunaux administratifs alimentera la



jurisprudence administrative devenue dorénavant abondance. Mais à l'instant, la carence des décisions des Tribunaux administratifs constitue un bémol dans l'ordonnement juridique des juridictions de l'ordre administratif.

### **1.2.2. La carence des décisions des Tribunaux administratifs appelables devant les Cours administratives d'appel**

Le non installation des Tribunaux administratifs constitue probablement la cause de la carence des décisions juridictionnelles appelables devant les Cours administratives d'appel. Pourtant, le législateur organique a prévu la création d'au moins vingt-six Tribunaux administratifs pour la couverture de toute l'étendue du territoire congolais, au prorata d'un tribunal dans chaque chef-lieu de la ville ou du territoire. Leur mise en place est cependant tributaire des préalables tant réglementaire qu'infrastructuel. Sur le plan réglementaire, il faut que le Premier ministre fixe, par voie de *Décret*, le ressort et le siège ordinaire de ces juridictions afin de les rendre opérationnelles. La signature du décret fixant le ressort et le siège des tribunaux administratifs se joint à un autre préalable incontournable : les infrastructures devant abriter ces juridictions administratives. En effet, le préalable lié aux infrastructures n'est pas facilement réalisable ou surmontable par rapport au préalable réglementaire parce qu'il repose sur la disposition des moyens conséquents pour la réhabilitation des bâtiments administratifs vétustes devant abriter les services judiciaires ou carrément la reconstruction de nouveaux bâtiments. Le préalable infrastructuel implique aussi la documentation (bibliothèques modernes) et des équipements professionnels (internet, ordinateurs, imprimante, etc.) en vue de la meilleure prédisposition professionnelle. Relever les préalables sus évoqués est possible si et seulement si les décideurs (ici le gouvernement et le parlement) font preuve d'une grande volonté politique.

Si les Tribunaux administratifs, tels que prévus par la loi organique N°16/027 du 15 octobre 2016, ne sont pas encore opérationnels, quelles sont alors les juridictions transitoires habilitées à connaître de leurs attributions (**Vunduawe te Pemako Félix et Mboko Dj'andima Jean-Marie, 2020**)?

La recherche de la juridiction transitoire devant normalement connaître des attributions du Tribunal administratif est orientée vers l'ordonnement juridique en vigueur en RDC, à savoir dans les textes juridiques existants, aussi dans la jurisprudence administrative. Et consécutivement au premier volet, les dispositions transitoires de la Constitution du 18



Février 2006 (*article 224*), de la loi organique N°16/027 du 15 octobre 2016 (*article 405*) et de la loi organique N°13/011-B du 11 avril 2013 (*articles 154 et 155*) n'ont pas résolu le problème, préférant citer les Cours d'appel comme juridictions transitoires statuant sur les compétences des Cours administratives d'appel ; restant plutôt muettes au sujet des juridictions transitoires officiant comme Tribunal administratif. Cependant, la loi électorale de 2006 telle que modifiée à ce jour retient les Tribunaux de grande instance et les Tribunaux de Paix comme des juridictions administratives transitoires spéciales. En effet, *l'article 74* de cette loi précise que « *les juridictions compétentes pour connaître du contentieux des élections sont : la Cour Suprême de Justice (pour les élections présidentielle et législatives), les Cours d'appel (pour les élections provinciales), les Tribunaux de grande instance (pour les élections urbaines et municipales) et les Tribunaux de paix (pour les élections locales)* ». C'est sur base de cette disposition que le Tribunal de grande instance de Kalemie, après avoir enrôlé plusieurs causes, s'est prononcé en date du 28 mars 2024 dans la cause inscrite sous le RCE 002 portant sur le contentieux des résultats des élections (du 20 décembre 2023) de Conseillers municipaux de la ville de Kalemie. Les parties n'ont pas interjeté appel pourtant prévu par l'article 74 in fine. Un arrêt du Conseil d'Etat abonde dans le sens de considérer les Tribunaux de grande instance comme Tribunal administratif. C'est le cas de l'arrêt REA 012, du 24 juillet 2019, AVENIR DU CONGO « ACO » en sigle c/ Mr BOKUNGU ISONGIBI Gilbert. L'Ordonnance RSE 008, 08 novembre 2021 a, en revanche, retenu la Cour d'appel de l'ordre judiciaire comme tribunal administratif transitoire.

Au regard de ce qui précède, il y a lieu de constater que l'absence d'installation des Tribunaux administratifs entraîne une insécurité juridique déplorable (**Mboko Dj'andima Jean-Marie, 2022**). L'ambiguïté entretenue par le Conseil d'Etat au sujet de la juridiction transitoire statuant comme Tribunal administratif (tantôt le Tribunal de Grande Instance, tantôt la Cour d'appel) apparaît dangereux pour l'affirmation du droit administratif processuel congolais si bien qu'il faille opter soit pour la modification de l'article 224 de la Constitution en y insérant expressément les juridictions transitoires devant exercer les compétences des tribunaux administratifs, soit pour la programmation de l'installation des Tribunaux administratifs. En agissant ainsi, le vœu du constituant de 2006 et celui du législateur organique de 2016 de consacrer les deux niveaux d'appel (au Conseil d'Etat et à la Cour administrative d'appel) pourra enfin se concrétiser.



## 2. LA REVISITATION MELIORATIVE DES CONDITIONS DE RECEVABILITE DE L'APPEL

La recevabilité est perçue par la doctrine comme « *le caractère d'un recours ou d'une proposition qui remplit les conditions préalables exigées pour que l'organe saisi puisse passer à l'examen du fond en vue de discuter, amender, adopter ou rejeter* ». Elle a pour fonction de permettre au juge de « *filtrer* » les demandes en opposant systématiquement l'irrecevabilité à celles qui ont méconnu les conditions préalables à leur introduction. La réforme de 2016 instaurée par la loi organique N°16/027 a réaménagé la recevabilité de l'appel, améliorant ainsi les conditions relatives aux contestataires (2.1) que celles relatives aux délais et à la forme d'appel (2.2).

### 2.1. L'amélioration des conditions subjectives

Les conditions subjectives de l'appel sont celles relatives aux requérants. Elles reposent sur l'intérêt pour agir en appel ainsi que sur la qualité pour interjeter appel. Il est, en effet, connu de tous qu'aucun justiciable ne peut valablement saisir la Cour administrative d'appel ou le Conseil d'État s'il ne justifie de l'intérêt et de la qualité au moment de l'introduction de sa demande. La qualité désigne l'aptitude du requérant à exercer le recours. Elle évoque également « *le titre juridique qui permet aux justiciables d'engager un procès administratif*. A en croire à la nouvelle réforme, il s'observe une certaine ouverture dans l'introduction de l'appel (2.1.1) mais un verrouillage d'éléments entourant la recevabilité de l'appel par la production impérative de l'expédition régulière de la décision attaquée contenant les actes de procédure et conclusions des parties (2.1.2).

#### 2.1.1. La relative libéralisation de l'exercice de l'appel

L'article 263 de la loi organique de 2016 consacre la large ouverture dans l'introduction de l'appel en disposant que « *Toute partie présente dans une instance ou qui a été régulièrement appelée, alors même qu'elle n'aurait produit aucune défense, peut interjeter appel contre toute décision juridictionnelle rendue dans cette instance par le tribunal administratif ou par la cour administrative d'appel* ». Il intègre ainsi la condition selon laquelle « *ont qualité pour interjeter appel, les personnes qui étaient parties en première instance ainsi que des personnes autres que les parties initiales*. Cet article élargit le cercle des personnes habilitées à saisir la juridiction d'appel, qu'il s'agisse du Conseil d'État ou de la Cour administrative d'appel qui



sont notamment : l'appelant (demandeur), l'intimé (défendeur), le Ministère public, l'intervenant ou toute personne mise en cause. Le cercle est donc constitué des « *parties au procès* » et des « *personnes appelée ou mise en cause* ». Alors que l'ancien contentieux administratif congolais avait limité l'ouverture de l'appel seulement au requérant, au défendeur et au Ministère Public tel qu'il se dégage de la lecture de l'article 91 alinéa 1 de l'Ordonnance-loi N°82-017 du 31 mars 1982 relative à la procédure devant la Cour Suprême de Justice. Le nouveau contentieux administratif consacré par la loi organique N°16/027 du 15 octobre 2016 élargit le cercle des personnes bénéficiaires de l'appel. Cette évolution s'accommode avec les législations étrangères notamment celle française en matière de justice administrative qui admet même qu'une personne intervenante (qui fournit de simples observations ou renseignements à la première instance) puisse se pourvoir en appel. Tel a été le cas de la décision de la Cour administrative d'appel de Marseille qui a, en date du 3 décembre 2018, déclaré recevable l'appel interjeté par le Ministre de la cohésion des territoires, qui était représenté par le maire de la commune de l'Ile-Rousse comme renseignant dans le contentieux foncier et immobilier jugé par le tribunal administratif de Bastia. La Cour administrative s'est appuyée sur les dispositions d'article R.811-1 du code de justice administrative qui dispose : « *Toute partie présente dans une instance devant le tribunal administratif ou qui y a été régulièrement appelée, alors même qu'elle n'aurait fourni aucune défense, peut interjeter appel contre toute décision juridictionnelle rendue dans cette instance (...)* ».

Par ailleurs, l'élargissement du cercle d'intervenant en appel ne signifie pas libertinage dans sa mise en œuvre. En vérité, le Conseil d'Etat veille au respect du prescrit de l'article 263 en sanctionnant, par l'irrecevabilité, l'appel interjeté par les personnes non autorisées. C'est fut le cas la cause inscrite sous REA 015 du 4 avril 2019 opposant le Regroupement politique AFDC-A à Monsieur KALONDA MBULU Gabriel et de celle inscrite sous REA 016 opposant le regroupement AFDC-A au candidat indépendant BITAKWIRA BIHONA-HAYI Justin.

Le Conseil d'Etat ne sanctionne pas que le défaut de qualité, il le fait aussi en cas de défaut intérêt, surtout lorsque l'appelant omet de produire l'expédition régulière de la décision attaquée contenant les autres actes de procédure.



### 2.1.2. Le renforcement de l'exigence relative à la production de l'expédition de la décision attaquée

La partie qui initie l'appel a intérêt d'apporter les éléments de preuve afin de permettre au juge de faire droit à son recours. Parmi ces éléments figurent l'expédition de la décision attaquée qui a fait grief à ses prétentions légitimes. Le grief est le fondement de l'intérêt : *« L'intérêt existe lorsque la situation ou le fait litigieux cause un trouble au requérant et lorsque le jugement sollicité serait de nature à le faire cesser »* (Ntumba musuka Zacharie, 2014). Le demandeur doit escompter un profit si l'action aboutissait ; si l'exercice d'une action n'est pas susceptible d'offrir une certaine utilité à celui qui en prend l'initiative, la demande doit être déclarée irrecevable et rejetée sans qu'il soit nécessaire d'en apprécier le bien-fondé. Le législateur organique de 2016 ainsi que celui de 1982 ont tous retenu l'exigence de la production de l'expédition de la décision attaquée par l'appelant. L'article 265 de la loi organique N°16/027 dispose en effet qu'*« Aucun appel ne peut être déclaré recevable que si l'appelant ne produit l'expédition régulière de la décision attaquée contenant l'état de la procédure, les dispositifs de la conclusion des parties et, le cas échéant, les autres actes de procédure »*. Et l'article 92 de l'Ordonnance-loi N°82-017 a fait pareille en indiquant que *« l'appelant joint à la requête une expédition de l'arrêt rendu au premier degré ainsi qu'une copie de la réclamation et éventuellement de la décision des autorités administratives et des actes de la procédure de premier degré »*. Comparant les dispositions de ces deux législations, un aspect nouveau a été apporté par celle de 2016 : *« l'expédition régulière de la décision attaquée »*, ainsi pour décourager les pratiques prétoriques d'usage d'expéditions irrégulières. Le Conseil d'Etat est très lucide à ce sujet et considère comme *irrégulier* une copie de la décision attaquée non certifiée par le greffier de la juridiction ayant rendu la décision, mais aussi le cas des expéditions amputées de certains de leurs feuillets. Les illustrations sont légions. Le Conseil note que dans la cause sous REA 029, *« l'arrêt attaqué, œuvre de la Cour d'appel du Sud-Kivu, a, en effet, plutôt été certifié conforme à l'original par Monsieur KABUNDI NTAMBWE, Greffier divisionnaire à la Cour d'appel de Kinshasa/Gombe. Alors même que le greffier de la juridiction qui a rendu la décision attaquée est le seul habilité à conférer son authenticité à l'expédition de cette décision et à la délivrer. Il note que le caractère régulier de l'expédition pour appel suppose notamment qu'elle soit semblable à la minute de la décision attaquée. A cet effet, l'expédition doit être conforme à la minute par l'agent qualifié, c'est-à-dire le greffier de la juridiction qui a rendu*



*la décision. Le Conseil d'Etat constate que l'appelant n'a pas versé au dossier une expédition régulière pour appel, telle qu'exigée par la loi organique. Il s'ensuit qu'il décrètera l'irrecevabilité de l'appel du Regroupement politique MOUVEMENT SOCIAL « MS » en sigle, dans la présente cause ».*

Dans la REA 068, « le Conseil d'Etat note que la copie de l'arrêt produite au dossier suivant l'inventaire du greffier ne peut être tenue pour expédition régulière de la décision attaquée. En effet, comme l'a du reste reconnu l'appelant dans sa requête en appel, cette copie se trouve être amputée de son troisième feuillet, mettant ainsi le Conseil d'Etat dans l'impossibilité de censurer la décision à lui déférée. Il déclarera donc irrecevable l'appel pour absence d'expédition d'appel régulière, l'examen des autres moyens soulevé étant superfétatoire ». Même logique suivie par la Haute juridiction administrative dans la REA 092.

Le Conseil ne tarde pas non plus à censurer les dossiers introduits sans dépôt des copies des décisions attaquées. Dans l'affaire LIOTHO MBULA contre WALE LOFUNGULA et ABIBU SAKEPELA, le Conseil d'Etat a révélé que l'appelant n'a pas produit au dossier une expédition pour appel, ni une copie de la décision attaquée, ni les autres actes de procédure pour lui permettre d'apprécier le fondement de son action. Le Conseil d'Etat décrètera l'irrecevabilité de son appel conformément à l'article 265 de la loi organique précitée. Il en est ainsi du dossier opposant le candidat de MLC, BILAMBO contre BIMWALA MAMPUYA du regroupement TOSEKWA où il articula : « Après vérification de l'ensemble des pièces inventoriées par le greffier, qu'il n'existe pas une expédition pour appel de l'arrêt attaqué ni une quelconque copie signifiée dudit arrêt pouvant pallier à cette carence le mettant ainsi dans l'impossibilité d'exercer son contrôle sur l'œuvre du premier juge ». La loi organique de 2016 n'a pas qu'amélioré les conditions subjectives, elle a aussi transformé les conditions objectives.

## **2.2. L'amélioration des conditions objectives**

Les conditions objectives de la recevabilité sont déterminées par les facteurs externes de la volonté des parties. Elles portent sur le délai et la forme de présentation de l'appel. Il importe d'indiquer que le nouveau contentieux congolais a, pour besoin d'efficacité, levé l'option de majorer les délais d'appel (2.2.1) et d'instituer la double forme de présentation de la demande (2.2.2).



### 2.2.1. La majoration des délais pour interjeter appel

Le délai est la tranche de temps dans laquelle l'appel doit être formé. Le délai est, en contentieux administratif, la période pendant laquelle un administré peut valablement introduire auprès de l'autorité compétente, soit un recours gracieux préalable (visant à provoquer le retrait ou la reformation de l'acte qui lui fait grief ou à réclamer une indemnité en réparation d'un préjudice subi du fait de l'administration, ou tendant à contraindre l'autorité à prendre un acte au cas où elle avait compétence liée), soit une requête contentieuse, ou intenter une action des voies de recours ouvertes après une décision de justice.

Avant la réforme de 2016, le délai pour injecter appel était fixé à un mois. La nouvelle réforme a permis d'élargir sensiblement ce délai. En effet, la lecture combinée des dispositions des articles 264 et 253 de la loi organique de 2016 établit que le délai d'appel varie selon que la décision attaquée a été rendue contradictoirement ou par défaut. Si elle a été contradictoire, le délai d'appel est de 2 mois majoré de 2 jours par cent kilomètres de distance. Si elle a été rendue par défaut, le délai est de 4 mois (dont 2 mois pour faire opposition) majoré de 2 jours par cent kilomètres de distance. La computation de ces délais se calcule de mois en mois et elle prend cours à la date de la notification de la décision ou à celle de la prise de connaissance. Sûrement, la majoration des délais d'appel est justifiée par le souci de permettre aux justiciables d'atteindre les juridictions d'appel situées dans des grandes agglomérations (à Kinshasa et à chaque Chef-lieu des 26 provinces de la RDC) éloignées de leur lieu de résidence. Avec l'élargissement du délai d'appel, ils ne pourront plus évoquer la raison de blocage de leur droit de former recours contre un jugement. Par ailleurs, vu sous la dimension de l'évolution de droit comparé, ces nouveaux délais d'appel semblent trop longs pour une procédure (d'appel) qui vise à corriger l'œuvre du premier juge, à solder définitivement le différend et libérer ainsi le peuple de rouages de service public de la justice ; la justice étant considérée comme une valeur et non comme une corvée (**Rawls John, 2003**). Certaines analystes, défenseurs de la justice équitable plaident, pour le rabattement de délai de 2 mois qu'ils estiment trop long et comme, cause de découragement (**Guinchard Serge et Alii, 2017**). Pour eux, il serait souhaitable de le rabattre soit au mois comme sous l'empire de l'Ordonnance-loi N°82-017 du 31 mars 1982, soit à la quinzaine comme c'est le cas en France et au Cameroun. En effet, pour le législateur camerounais, l'appel doit intervenir dans un délai relativement court. L'article 73 de la loi N°2006/016 fixant l'organisation et le



fonctionnement de la Cour suprême dispose que l'appel « *est, à peine de forclusion et sauf dispositions spéciales contraires, formé dans un délai de quinze jours à compter du lendemain de la notification de la décision de la juridiction inférieure* ». Il est soutenu que cette disposition a consacré une nette avancée dans les délais d'appel, mais aussi dans son instruction et son jugement (**Guimdo Dongmo Bernard-Raymond, 2021**). Alors que l'article 14 alinéa 4 de l'ordonnance N°72/06 prévoyait un délai de deux mois suivant la notification du jugement pour former appel, l'article 73 précité a ramené à 15 jours ce délai (**Gnimpieba Tonnang Edouard, 2013**).

A l'instar des conditions relatives aux délais, celles liées à la présentation de la demande d'appel s'avèrent aussi indispensables pour espérer obtenir gain de cause devant le juge d'appel (**Lwamba Bindu Benoit, 2007**).

### 2.2.2. La double forme de présentation de l'appel

La forme de présentation de l'appel relève des attributions du législateur organique. Il précise à l'article 266 que « *l'appel est formé par la partie ou par un fondé de pouvoir spécial, soit par une déclaration reçue et actée par le greffier de la juridiction d'appel, soit par lettre recommandée à la poste adressée au greffier de cette juridiction. La date de l'appel est celle de la déclaration au greffe ou celle de la réception de la lettre recommandée par le greffier* ». Il ressort de la lecture de cette disposition que l'appel peut être présenté soit sous la forme de **requête écrite** (lettre recommandée à la poste) soit sous la forme de **déclaration**. Vu sous cet angle, il s'agit d'une innovation de la nouvelle procédure administrative congolaise d'autant plus que l'ancienne se limitait à l'unique forme de présentation de l'appel : la requête écrite. L'article 91 alinéa 1 de l'Ordonnance-loi N°82-017 de 1982 est éloquent à ce sujet puisqu'il indique que « l'appel est ouvert à toute personne qui a été partie au premier degré ainsi qu'au Ministère public. Il est formé par voie de requête (...) ».

La juridiction administrative d'appel peut être saisie par une requête écrite dénommée « lettre recommandée ». La requête est introduite dans l'intérêt personnel des parties. Elle est adressée au greffier de la juridiction d'appel ; elle est signée par le requérant, son avocat ou mandataire et déposée au greffe contre certificat de dépôt. Quant à la déclaration d'appel, elle consiste pour le requérant, agissant personnellement ou par l'intermédiaire de son conseil ou encore de son représentant, à se présenter devant le greffier instrumentaire de la Cour administrative d'appel ou du Conseil d'État, et lui faire connaître, oralement son intention



d'interjeter appel d'un jugement ou arrêt de première instance. Le greffier qui reçoit la déclaration est tenu de la consigner dans le registre des voies de recours, d'y affecter un numéro, et les références du jugement ou arrêt entrepris et de la signer conjointement avec le déclarant.

Le reproche adressé à la procédure de déclaration d'appel c'est d'avoir rompu avec le caractère écrit de la procédure administrative contentieuse. Elle a cependant un avantage. Dans un pays encore marqué par la sous-instruction et le manque de culture juridique, jusque dans la tranche de la population scolarisée, la déclaration d'appel a l'avantage indéniable de permettre au plus grand nombre de personnes de faire appel, sans s'adonner à un formalisme rigoureux (Lorenzo De Santis et Yves Emery, 2017).

Dans ce contexte, le greffe du Conseil d'Etat renseigne que cette nouvelle figure de présentation de l'appel a largement facilité la saisine de la haute juridiction. L'acte d'appel constituant l'élément déclencheur de la procédure administrative contentieuse, la Cour se réserve le droit d'opposer sa non saisine en cas d'omission de cet exploit. Ainsi dans l'affaire regroupement politique RASSOP contre le parti politique PPRD et consorts, la Haute Cour administrative a réitéré cette position en déclarant : « *Sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens des parties, le Conseil d'Etat relève d'office sa non saisine à l'audience publique du 25 mars 2019 à laquelle les parties ont comparu. En effet, les pièces du dossier ainsi que l'inventaire tant du 11 mars 2019 du greffier principal Jean-Pierre NKUMU que celui du 16 mars 2019 du greffier audiencier KIZABI MPELEMBE Fidèle n'indiquent pas la trace d'un acte d'appel qui aurait été relevé par l'appelant. Ainsi, l'acte d'appel étant l'unique pièce de procédure devant saisir le juge d'appel, comme l'indique l'article 266 de la loi organique N°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif, c'est à bon droit que le Conseil d'Etat se déclarera non saisi* ».

L'acte d'appel introduit par l'appelant lui-même (partie au procès de premier degré) pose moins de souci que celui exercé par son fondé de pouvoir, puisqu'obligatoirement porteur de procuration. Le défaut de production de procuration spéciale pour faire appel ou l'usage de procuration non conforme à la loi sont souvent évoqués dans la jurisprudence. Tel est le cas de REA 023.



## CONCLUSION

Au terme de cette communication qui a porté sur « *les aspects nouveaux de l'appel dans le contentieux administratif de la RDC* », l'objectif a consisté à ressortir les innovations apportées dans la procédure d'introduction de l'appel, au regard de la nouvelle législation, à savoir de la loi organique N°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif. L'étude s'est alors appesantie sur les décisions juridictionnelles susceptibles d'appel et sur les conditions de la recevabilité de l'appel.

Relativement aux décisions juridictionnelles susceptibles d'appel, la loi organique susmentionnée a consacré quatre types de décisions juridictionnelles susceptibles d'appel à savoir les arrêts et ordonnances des Cours administratives d'appel ainsi que les jugements et ordonnances des Tribunaux administratifs. L'analyse a fait remarquer qu'à défaut d'installation des Cours administratives d'appel, les Cours d'appel de l'ordre judiciaire continuent de statuer transitoirement sur les matières relevant des compétences de celles-là et produisent une densité d'arrêts et ordonnances appelables devant le Conseil d'Etat. Dans la même rubrique, il a été indiqué que les décisions juridictionnelles des Tribunaux administratifs sont, à ces jours, inexistantes à cause du retard dans l'installation de ceux-ci et que, face à cette réalité, la recherche de la juridiction transitoire officiant comme Tribunal administratif a débouché tantôt sur le Tribunal de grande instance selon le prescrit de l'article 74 de la loi électorale et de *l'arrêt AVENIR DU CONGO*, tantôt sur la Cour d'appel selon *l'arrêt HAMBA KADJILO*.

Quant aux conditions de recevabilité de l'appel, l'étude a constaté une relative amélioration des conditions tant subjectives qu'objectives. Du côté des conditions subjectives, il s'est observé une certaine ouverture dans le chef des personnes habilitées à introduire l'appel (le requérant, le défendeur, le Ministère public, l'intervenant ou toute personne mise en cause) d'une part et le renforcement de l'exigence relative à la production de l'expédition de la décision attaquée, d'autre part. Le délai de deux mois majorés de deux jours par cent kilomètres de distance pour une décision juridictionnelle rendue contradictoirement et quatre mois majorés de deux jours par cent kilomètres de distance pour un jugement rendu par défaut ainsi que la double forme de présentation de l'appel ( la déclaration et la requête écrite) ont constitué les innovations apportées sur les conditions objectives de la recevabilité de l'appel.



Au regard de ce résultat de recherche, il est souhaitable que les autorités compétentes (gouvernement central et le Conseil Supérieur de la Magistrature) songent aux mesures suivantes : *installer les tribunaux administratifs, les cours administratives d'appel et parquets y rattachés, former les juges des Cours d'appel et magistrats des parquets généraux sur le droit et contentieux administratif, améliorer les conditions socio-professionnelles des magistrats (installations de bibliothèques et internet, majoration de la rémunération), contrôler et sanctionner sévèrement les juges et magistrats véreux.* Dans les études ultérieures, nous tâcherons d'analyser les aspects nouveaux apportés dans l'office du juge des voies de recours dans le contentieux administratif congolais.



## BIBLIOGRAPHIE

### I. Ouvrages

1. **Botakile Batanga (Noël)**, *Précis de contentieux administratif congolais*, édition le harmattan, Tome II, Paris, 2017, 326 pages.
2. **Guinchard (Serge) et Alii**, *Précis de droit processuel*, 9<sup>ème</sup> édition, Dalloz, Paris, 2017, 1515 pages.
3. **Guinchard (Serge) et Debard (Thierry)**, *Lexique des termes juridiques*, 25<sup>ème</sup> édition, Dalloz, Paris, 2017-2018, 2158 pages.
4. **Ilunga Watuil (Claude)**, *Recueil des arrêts, ordonnances et avis consultatifs rendus par le Conseil d'Etat*, éditions Blessing, Kinshasa, 2021, 733 pages.
5. **Kabange Ntabala (Clément)**, *Droit administratif*, Tome III, Université de Kinshasa, Kinshasa, 2005, 479 pages.
6. **Mboko Dj'andima (Jean-Marie)**, *Abrégé de droit administratif*, Mediaspaul, Kinshasa, 2022, 671 pages.
7. **Morand-Deviller (Jacqueline)**, *Droit administratif des biens*, 9<sup>ème</sup> édition, LGDJ, Paris, 2017, 543 pages.
8. **Muepu Mibanga (Leonard Daniel)**, *Défendre le citoyen. Les faiblesses et Mérites de la Cour Suprême de Justice face à l'excès de pouvoir (22 avril 1884- 22 juillet 1984)*, Tome I, éditions BOUWA, Kinshasa, 2014, 216 pages.
9. **Ngoma Lelo (Lucien)**, *Le juge administratif, juge des référés*, éditions nouveaux élans, Kinshasa, juillet 2020, 126 pages.
10. **Ngoma Lelo (Lucien)**, *Comment comprendre la procédure devant les nouvelles juridictions administratives congolaises*, éditions nouveaux élans, Kinshasa, 2018, 83 pages.
11. **Ntumba musuka(Zacharie)**, *Le rôle du juge administratif congolais dans l'émergence de l'Etat de droit*, Le harmattan, Paris, 2014, 364 pages.
12. **Rawls (John)**, *La justice comme équité*, éditions La découverte, Paris, 2003, 286 pages.
13. **Vunduawe te Pemako (Félix) et Mboko Dj'andima (Jean-Marie)**, *Traité de droit administratif de la RDC*, 2<sup>ème</sup> édition, Bruylant, Bruxelles, 2020, 2147 pages.
14. **Yuma Biaba (Louis)**, *Manuel de droit administratif*, éditions CEDI, Kinshasa, 2010, 250 pages.

### II. Articles de doctrines et contributions



1. **Bobanga Wawa (Béni)**, « Démocratie locale et identités locales en RDC », décembre 2021, consulté dans [www.village-justice.com](http://www.village-justice.com)
2. **Busane Ruhana Mirindi (Wenceslas)**, « L'évolution de la juridiction administrative au Congo : de la période belge à nos jours et perspectives », *CDPK*, Année 14, N°4, Décembre 2010, p.571-582.
3. **Busane Ruhana Mirindi (Wenceslas)**, « La juridiction administrative congolaise dans la loi organique N°16/027 du 15 octobre 2016 : architecture, atouts et points d'interrogation », <https://hal.science/hal-03513784/6jan2022>. pp.1-18.
4. **Gnimpieba Tonnang (Edouard)**, « Résumé extraits de jurisprudence de la chambre administrative, *RDA*, N°3, 2<sup>ème</sup> semestre, 2013, pp. 41-130.
5. **Ibanda Kabaka (Paulin)**, « La question du juge naturel en droit congolais. Introduction à la compétence judiciaire congolaise », <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-14-décembre-2021>.
6. **Lorenzo De Santis et Yves Emery**, « La notion de bonne justice comme révélateur de l'ouverture judiciaire suisse à la managérialisation, *Pyramides*, 2017.
7. **Guindo Dongmo (Bernard-Raymond)**, « L'accès aux juridictions administratives dans les États d'Afrique noire francophone : réflexions sur son évolution récente à partir du cas du Cameroun », *RADSP*, volume IX, N°20, 1<sup>er</sup> semestre, spécial 2021, pp. 9-42.
8. **Lwamba Bindu (Benoit)**, « L'État de droit et l'exécution des décisions de justice : Discours du Premier président de la Cour suprême de justice », *Bulletin des arrêts de la Cour suprême de justice*, Tome I, 2007, pp.333-358.
9. **Minet-Leleu (Alice)**, « Procédure contentieuse-impartialité et juge administratif des référés », *RFDA*, N°3, 2019.
10. **Ndiaye (Ameth)**, « Le référé administratif en Afrique », <https://afrilex.u-bordeau.fr>.
11. **Paul G. Morcos**, « Les décisions administratives face aux administrations récalcitrantes », *KAS*, décembre 2017, 23 pages.
12. **Tela Ziele (Octave)**, « L'exécution des décisions des juridictions de l'ordre administratif, Mercuriale du Procureur général de la République », *Bulletin des arrêts du Conseil d'État*, Tome I, 2021, pp.354-379.
13. **Tshimanga Mukeba**, « L'indépendance du pouvoir judiciaire en RDC : Mercuriale du Procureur général de la République », *Bulletin des arrêts de la Cour suprême de justice*, Tome I, 2005, pp.359-390.



14. **Vunduawe te Pemako (Félix)**, « Référé en contentieux administratif congolais : ses caractéristiques, portée de ses ordonnances et voies de recours : Discours du Premier président du Conseil d'État », *Bulletin des arrêts du Conseil d'État*, Tome I, 2021, pp.332-352.

### III. Textes juridiques

1. Décret du 6 août 1959 portant Procédure pénale
2. Décret du 7 mars 1960 portant Code de Procédure
3. Ordonnance-loi N°82-017 du 31 mars 1982 relative à la procédure devant la Cour Suprême de Justice
4. Ordonnances-loi N°82-020 du 31 mars 1982 portant Code de l'organisation et de la compétence judiciaires.
5. Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée par la loi N°11/002 du 20 janvier 2011.
6. Loi organique N°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.
7. Loi organique N°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.

### IV. Décisions de justice

1. *CAA de Marseille, 3 décembre 2018, Ministre de la cohésion des territoires, N°17MA02469, AJDA, N°14/2019, pp. 813-819.*
2. *CE, Ordonnance RSE 008, 27 octobre 2021, HAMBА KADJILО John et KIBOMBO KAKUDJI Vincent c/le regroupement politique AFDC-A.*
3. *TGI- Kalemie, Jugement RCE 002, 28 mars 2024, UDPS TSHISEKEDI c/ les regroupements A/A-UNC, 4AC, A24, A2R, A25, Ensemble pour la République et Avançons-MS.*
4. *CE, Arrêt REA 012, 24 juillet 2019, AVENIR DU CONGO « ACO » en sigle c/ Mr BOKUNGU ISONGIBI Gilbert.*
5. *CE, Arrêt RAA 001, 26 avril 2019, Alliance Franco-Congolaise de Kinshasa, association sans but lucratif, en sigle AFCK ASBL c/ Mr Jean BEYA WA KABENGA, Ex-Président du Comité Urbain de Alliance Franco-Congolaise de Kinshasa, en sigle AFCK ASBL.*



6. *CE, Arrêt REA 015, 4 avril 2019, Regroupement politique AFDC-A c/ Mr KALONDA MBULU Gabriel.*
7. *CE, Arrêt REA 016, 4 avril 2019, Regroupement politique AFDC-A c/ Mr BITAKWIRA BIHONA-HAYI Justin.*
8. *CE, Arrêt REA 029, 28 juin 2019, Regroupement politique MS c/ UNC.*
9. *CE, Arrêt REA 068, 21 juin 2019, Regroupement politique ADRP c/ les regroupements politiques AFDC-A, MS, AMK, AAB, AABC et AR.*
10. *CE, Arrêt REA 110, 8 mai 2019, Mr LIOTHO MBULA Jeef c/ Mrs WALE LOFUNGULA et ABIBU SAKAPELA.*
11. *CE, Arrêt REA 136, 22 juillet 2019, MLC c/ Regroupement politique TOSEKWA*
12. *CE, Arrêt REA 020, 05 mai 2019, Regroupement politique RASSOP c/ parti politique PPRD et consorts.*
13. *CE, Arrêt REA 023, 21 août 2019, Regroupement politique APA c/ Mr MAZENGA MAKANZU Didier et Mr LUPEMBA MBOMA Félicien.*
14. *CE, Arrêt REA 095, 29 juillet 2019, Le parti politique « ACO » c/ les regroupements politiques UDPS/TSHISEKEDI, G7, PALU et alliés, ADU et AAB.*
15. *CE, Arrêt REA 119, 18 juillet 2019, Regroupement politique PALU et Alliés c/ Mr TSHIMANGA TSHIKALA Donatien de l'UDPS/TSHISEKEDI.*