

M.E.S., Numéro 111, Vol. 3, Octobre-Décembre 2019

<https://www.mesrids.org>

Dépôt légal : MR 3.02103.57117

Mise en ligne le 11 janvier 2022

LA QUÊTE DE L'EFFECTIVITÉ DU DROIT DE MANIFESTER SOUS LE PRISME DE LA SANCTION

par

Charles ODIKO LOKANGAKA,

Chef de Travaux et Doctorant

Jean-Claude KAMUAMBA KAMBALA,

Assistant

Tous Faculté de Droit, Université de Kinshasa

Résumé

Le droit de manifester est un droit atypique dans la mesure où il s'exerce sur l'espace public. Cette étude se propose de répondre à la question de savoir que faire de ceux qui ne se soumettent pas aux règles du régime libéral instauré en République Démocratique du Congo depuis 2006. La dialectique entre ordre public et liberté mérite d'être appréhendée par les normes qui sanctionnent les abus des uns et des autres. Cependant cet encadrement est soumis à certaines conditions pour sa régularité. Afin de se soumettre à la théorie de limites aux limites à l'exercice des droits fondamentaux, dont la liberté de manifestation occupe une la place de choix au regard de ses fondements multiples, l'établissement des bornes s'avère nécessaire.

Dans cette optique, il est envisagé une panoplie des normes visant la responsabilité des acteurs, allant du simple manifestant, aux organisateurs jusqu' à atteindre l'autorité exerçant la police administrative ou ses préposés. Ces sanctions peuvent être pénales, administratives, civiles, disciplinaires et politiques.

Abstract

The law of manifesting are an optic law in the measure working in the public area. This study is propose to answer in the question of knowing that, if they do not respect the rule of the liberal regim in the Democratic Republic of Congosince 2006. The dialectic between public order and liberty deserve to understand the norms who punish the one in other. That is why coaching are abiding the limited theory by the exercise limit of the fondamental law, like the manifestation liberty are occupying choice place by seing many fondement, underline limet are very necessary to know.

In this optic, it'is showing many norms responsibility focus of the authors, going by the simple manifesting , manager until the target working by administrative police or to proposed. Those sanctions can be administratives civil, disiplinaies and politiques penal.

Introduction

L'inobservation des normes prescrites en vue de la réglementation du droit de manifester dans l'espace public induit une gamme des mesures contraignantes. Il en va de l'ordre de contrainte pensé à la suite d'un ensemble des conduites à observer en vue de concrétiser le droit de manifester dans l'espace public. Les conditions posées pour la régularité de la manifestation ainsi que l'existence des sanctions pénales, civiles et administratives infligées en cas de contravention à la loi traduisent clairement le souci du législateur d'enserrer l'exercice de la liberté de manifestation dans un cadre juridique favorisant son émergence afin d'éviter qu'elle soit victime d'une protection dévoyée. Un équilibre délicat a donc été recherché entre la liberté et l'autorité, entre le

régime libéral et le régime restrictif, bref, entre l'individu et l'État. Dans un pays où, somme toute, la conscience citoyenne et démocratique n'est que très faiblement ancrée dans les mœurs, cet équilibre se réalise par la mise en jeu de la responsabilité des acteurs.

Le concept « sanction » est ici usité au sens des « *moyens les meilleurs et les plus simples d'assurer la réalisation de la règle juridique* ». Dans ce sens, la sanction a pour fonction d'assurer la réalisation des normes postulant la liberté de manifestation. En théorie générale de droit, il existe une diversité des mesures appréhendées au titre de la sanction : pénale, civile (laquelle peut être contractuelle ou délictuelle), politique, sociale, disciplinaire, professionnelle, administrative et même internationale.

Dans cet ordre d'idées, la présente réflexion s'emploie à ressortir les dimensions pénale (I), civile (II), disciplinaire et politique (III) résultant de la violation du droit de manifester. Une très brève conclusion met un terme à ce travail.

I. LA PÉNALISATION DU DROIT DE MANIFESTER

Pour sanctionner les normes qu'elle édicte, la puissance publique a notamment recours à un système répressif. Le droit répressif comporte les normes ayant pour fonction de « punir » le non-respect d'une norme primaire.⁹¹ Selon Jacques Mourgeon, la punition permet ainsi d'éviter la violation d'une norme, « soit a priori, par l'effet intimidant qu'elle produit, soit a posteriori, en réduisant les possibilités de la renouveler »⁹². Le droit répressif s'inscrit en cela dans la perspective plus générale des sanctions, dans la

⁹¹ La punition est la « sanction destinée non pas à indemniser la victime, mais à faire subir au coupable une souffrance dans sa personne ou ses biens » (CORNU (G.), entrée « punition », in *Vocabulaire juridique*, op. cit., p. 745). V. DEGOFFE (M.), « La sanction à caractère punitif selon le Conseil constitutionnel », in MALLET-BRICOUT (Bl.) (dir.), *La sanction*, Logiques juridiques, Paris, L'Harmattan, 2007, p. 47.

⁹² MOURGEON (J.), *La répression administrative*, Thèse, Droit, LGDJ, Paris, 1967, p. 21.

mesure où sa fonction de punition, *in fine* de dissuasion, contribue au respect de la norme⁹³. Par conséquent, pour ce qui concerne les obligations imposées aux personnes privées⁹⁴, les sanctions répressives sont une condition juridique de l'effectivité.

La responsabilité pénale en matière de la liberté de manifestation peut être envisagée tant dans le chef des manifestants et organisateurs qu'au niveau des autorités administratives impliquées dans le circuit de son exercice. De ce point de vue, elle mérite d'être examinée sous deux angles, celui du droit pénal ordinaire comme celui du droit pénal administratif⁹⁵.

1.1. Les comportements des manifestants

En droit français, la répression concerne la participation délictueuse à un attroupement ou manifestation, les entraves à l'exercice des libertés d'expression, du travail, d'association, de réunion ou de manifestation. L'entrave à ces libertés constitue une infraction plurielle régie par l'article 431-1 à 2 du Code pénal. La sanction infligée est d'un an d'emprisonnement et de 15.000 euros d'amende⁹⁶. Lorsque le fait est *aggravé* par le recours à des « coups, violences, voies de fait, destructions ou dégradations », l'auteur subira le triple des peines d'emprisonnement et d'amende⁹⁷.

⁹³L'objectif de la répression est indéniablement l'exécution d'une obligation. MOURGEON (J.), *La répression administrative*, thèse, droit, LGDJ, Paris, 1967, p.201.

⁹⁴En droit interne, le système répressif s'adresse uniquement aux personnes privées, exception faite de la responsabilité pénale de certaines collectivités territoriales prévue à l'article L. 121-2 du code pénal.

⁹⁵Cette expression a été utilisée par Pierre LASCOUMES (« De la sanction à l'injonction – le droit pénal administratif, comme expression du pluralisme des formes juridiques sanctionnatrices », RSC, 1988, p. 46). L'expression *droit administratif pénal* renvoie quant à elle à la répression administrative (DELMAS-MARTY (M.) et TEITGEN-COLLY (C.), *Punir sans juger ? de la répression administrative au droit administratif pénal*, Economica, Paris, 1992, p. 7.

⁹⁶ Information disponible sur <http://codes.droit.org/CodV3/penal.pdf>, consulté le 12 juillet 2019 à 11 heures 56'.

⁹⁷*Ibidem*.

Les personnes physiques coupables de l'une des infractions prévues par l'article 431-1 – parmi lesquelles l'entrave à la liberté de manifestation – encourent également les peines complémentaires suivantes :

- l'interdiction des droits civiques, civils et de famille, suivant les modalités prévues par l'article 131-26⁹⁸ ;
- l'interdiction, suivant les modalités prévues par l'article 131-27⁹⁹, d'exercer une fonction publique ou d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise ;
- l'interdiction de détenir ou de porter, pour une durée de cinq ans au plus, une arme soumise à autorisation¹⁰⁰.

En ce qui concerne la participation délictueuse, après avoir défini l'attroupement comme « tout rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public », le législateur français punit d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende, « le fait, pour celui qui n'est pas porteur d'une arme, de continuer volontairement à participer à un attroupement après les sommations ».¹⁰¹

Deux constats se dégagent de cette disposition. En premier lieu, cette définition légale de l'attroupement est critiquable. Tout rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public ne peut pas être considéré comme un attroupement. Toute manifestation est de nature à « troubler » dans une certaine mesure l'ordre public. L'itinéraire emprunté par les

⁹⁸Cette disposition énumère des droits variés susceptibles de faire l'objet d'interdiction, comme le droit de vote, l'éligibilité, le droit d'exercer une fonction juridictionnelle ou d'être expert devant une juridiction, etc.

⁹⁹ Cette disposition fixe un régime particulier de certaines interdictions.

¹⁰⁰ Information disponible sur <http://codes.droit.org/CodV3/penal.pdf>, consulté le 12 juillet 2019 à 12 heures 11'.

¹⁰¹Voire article 431-3 et 4, disponible sur <http://codes.droit.org/CodV3/penal.pdf>, consulté le 12 juillet 2019 à 12 heures 50'.

manifestants demeurera certainement impropre à la circulation, obligeant ainsi les citoyens à choisir de voies de communication alternatives ; en cas de rassemblements sédentaires, les lieux occupés seront salis, etc. Ces « troubles » de l'ordre public ne transforment pourtant pas ce rassemblement en un attroupement. De cette définition légale de l'attroupement se pose la question de savoir si une manifestation, dès lors qu'elle est interdite, ou qu'elle se déroule sans autorisation préalable, ne devient pas *ipso facto* un attroupement. Les juridictions répondent par la négative, en considérant, par exemple, qu'un rassemblement calme et pacifique, même s'il est susceptible de gêner la circulation, ne peut être qualifié d'attroupement. L'attroupement devrait se définir par sa spontanéité.

En second lieu, la simple participation à un attroupement n'est pas constitutive d'infraction, encore faudrait-il que cette participation soit délictueuse. Le caractère délictueux de la participation consiste pour celui qui n'est pas porteur d'arme dans le fait de demeurer sourd à deux sommations de se disperser restées sans effet adressées dans les conditions et selon les modalités prévues par l'article L. 211-9 du code de sécurité intérieure¹⁰².

C'est lorsque la provocation directe a des attroupements est suivie d'effets que la peine peut être réévaluée au paiement d'une somme s'élevant à 100.000 euros.

Quant à la responsabilité pénale, elle repose, pour l'essentiel, sur six infractions prévues et punies par la loi de la manière suivante :

En droit français, issu de la loi du 10 vendémiaire en IV, modifiée par la loi municipale du 05 avril 1884, puis par celle du 16 avril 1914 ; ce régime, énoncé aux articles 133-1 à 133-8 du Code des communes, rendait ces dernières « civilement responsables des dégâts et dommages résultant de crimes et délits commis à force ouverte ou par violence. Ces crimes sont donc perpétrés sur leur territoire, par des

¹⁰²Le code de sécurité intérieure français.

attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit envers des personnes, soit contre des propriétés publiques et privées », la demande d'indemnité relevant de la compétence judiciaire. Soulignons cependant que les rassemblements de jeunes, pour la plupart issus des dites cités, sont particulièrement la cible de l'activisme législatif pénal de ces toutes dernières années avec la création d'infractions telles que le délit d'embuscade (art. 222-15-1 CP, loi du 5 mars 2007) ou d'une variante de l'association de malfaiteurs aux contours encore plus imprécis puisqu'une « participation temporaire » suffit (art. 222-14-2 CP, loi du 2 mars 2010). Curieuse association, baptisée groupement et tenant autant de la réunion que de l'attroupement, érigée en un délit inséré dans le livre II du code pénal relatif aux infractions contre les personnes¹⁰³.

Un grand nombre de législations spéciales ont été modifiées ou enrichies de nouvelles interdictions administratives pénalement sanctionnées ces dernières années : code rural (traque de chiens présumés dangereux) ou loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage dont certaines dispositions ont reçu les honneurs du code pénal (art. 322-4-1 CP). Mais aussi réglementation serrée relative aux activités commerciales sur la voie publique, dont les ventes dites « à la sauvette » ; la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure a érigé en délit, passible d'une amende de 3750 € d'amende, le non-respect d'un arrêté de fermeture administrative visant ces petits points de ventes mobiles de restauration rapide où sont assemblés et préparés sur place des aliments pour remise immédiate au consommateur (art. L. 2215-6 et L. 2512-14-1 du code général des collectivités territoriales). Constitue une contravention de 4^e classe, « le fait, sans autorisation ou déclaration régulière, d'offrir, de mettre en vente ou d'exposer en vue de la vente

des marchandises ou d'exercer toute autre profession dans les lieux publics en violation des dispositions réglementaires sur la police de ces lieux ». Seule échappe aux foudres administratives et pénales la vente du fragile muguet pendant la journée du 1^{er} mai.

L'attroupement armé fait l'objet d'une répression plus sévère, puisque la provocation directe à ce type d'attroupement est incriminée en tant que telle (art. 431-6 al.1 CP) ; suivie d'effet elle fait encourir une peine d'emprisonnement de 7 ans et une amende de 100 000 €. De plus, outre les traditionnelles peines complémentaires touchant aux armes, sont encourues les interdictions des droits civiques, civils et de famille, de séjour, et d'interdiction du territoire français même à titre définitif.

L'exercice de ces grandes libertés publiques est un intérêt protégé pénalement. Comme relevé ci-haut, le fait d'entraver cet exercice, de manière concertée et en usant de menaces, est un délit puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende (art. 431-1CP). Les peines sont portées à trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende en cas de violences contre les personnes ou de destructions et dégradations de biens. Ensuite, des incriminations spécifiques correspondent à l'absence de respect des formalités administratives (manifestation illicite), à un exercice s'accompagnant d'actes délictueux (participation délictueuse à une manifestation ou à une réunion publique ou à un attroupement) ou encore venant troubler la tranquillité publique et empêchant l'exercice d'autres droits ou libertés (entrave à la circulation). Ces incriminations se trouvent aussi bien dans le code pénal que dans des lois annexes et leur inventaire n'est pas toujours aisé. En outre, elles se doublent d'interdictions administratives, souvent préfectorales, dont la violation est pénalement sanctionnée¹⁰⁴.

L'organisateur commet un délit s'il ne déclare pas la manifestation qu'il organise, ou

¹⁰³PONCELA (P.), « La pénalisation des comportements dans l'espace public », in *Archives de politique criminelle*, 2010/1 numéro 32.

¹⁰⁴PONCELA (P.), *op. cit.* n° 32.

s'il fait une fausse déclaration (par exemple sur la date ou l'itinéraire) ou s'il poursuit la préparation d'une manifestation interdite. Par contre, il n'y a, pour celui-ci qui n'a pas organisé la manifestation, aucun délit à participer à une manifestation quand bien même celle-ci n'aurait pas été déclarée, voire aurait été interdite (la jurisprudence est constante), et tout du moins tant que la force publique n'enjoint pas à se disperser¹⁰⁵.

La manifestation illicite (art. 431-9 du Code Pénal français), punie de 6 mois d'emprisonnement et de 7500 € d'amende, concerne les organisateurs de la manifestation. Soit ces derniers auront omis de faire une déclaration préalable ; soit ils auront passé outre une interdiction de la manifestation ; soit ils auront fait une déclaration incomplète ou inexacte de nature à tromper sur l'objet ou les conditions de la manifestation. Participer à une manifestation autorisée, ou se trouver aux abords de cette manifestation, peut, depuis le décret du 19 juin 2009, constituer une contravention de 5^e classe ; il suffit pour cela d'avoir dissimulé volontairement son visage afin de ne pas être identifié dans des circonstances faisant craindre des atteintes à l'ordre public (art. R. 645-14 CP). A bas les 'capuches' et autres foulards, devenus des signes distinctifs des présumés 'casseurs'. Bon exemple de prévention répressive¹⁰⁶.

En droit congolais, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales consacrés dans la Constitution s'impose aux pouvoirs publics et à toute personne¹⁰⁷. Appliquée à la liberté de manifestation, cette disposition doit être comprise comme imposant double abstention, verticale et horizontale : les interdictions, les restrictions et la dispersion des manifestations régulières par les agents de l'ordre ne doivent se faire que selon les limites

strictes et conformément à la règle de mesure ; les contre-manifestations ou d'autres comportements orchestrés dans l'intention d'entraver la bonne tenue des manifestations doivent être interdites et réprimées pénalement, par les organes étatiques qui ont la charge de protéger les droits fondamentaux de ses citoyens.

1.2. L'entrave à la liberté de manifestation

En droit français, la loi n° 107 sur la répression des manifestations illicites incrimine les entraves à l'exercice de liberté de manifestation. Ses articles 431-1 et 431-2 en donne l'économie. Il en est de l'article 431-1 qui considère le fait d'entraver, d'une manière concertée et à l'aide de menaces, l'exercice de la liberté d'expression ; du travail [...] ou d'entraver le déroulement des débats d'une assemblée parlementaire est puni d'une amende de 15000 euros. Cette disposition ajoute dans son deuxième alinéa un autre aspect lié à la violence à travers des voies de fait, des coups et blessures, des destructions et dégradations. La violence aggrave ainsi la peine à la hauteur de trois ans de servitude pénale et 45000 euros. Cette disposition concerne un groupe ou plusieurs personnes agissant de manière concertée.

C'est l'article 431-2 qui punit individuellement ce comportement. Cette disposition stipule : « *Les personnes physiques coupables de l'une des infractions prévues par l'article 431-1 encourent également des peines complémentaires suivantes :*

- *l'interdiction des droits civiques, civils et de famille, suivant les modalités prévues par l'article 131-26 ;*
- *l'interdiction suivant les modalités prévues par l'article 131-27, d'exercer une fonction publique ou d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise ;*

¹⁰⁵ FAVRE (P), *La manifestation entre droit et politique*, Orthographe et société, numéro 28, 1991. p. 289.

¹⁰⁶ PONCELA (P.), *Article déjà cité*, n° 32.

¹⁰⁷ Article 60 de la constitution du 18 février 2006.

-l'interdiction de détenir ou de porter, pour une durée de cinq ans au plus, une arme soumise à autorisation ».

1.3. Les comportements des organisateurs des manifestations

En droit français la responsabilité pénale des manifestants se fonde sur l'article 431-9 de la loi du 22 juillet 1992 portant réforme du Code pénal qui stipule : « constitue le délit de manifestation illicite l'organisation d'une manifestation interdite ou même non déclarée, mais aussi le fait d'y participer avec une arme »¹⁰⁸.

En droit congolais, le fait de continuer volontairement une manifestation violente après trois sommations légales, qui est puni de un à trois ans de SPP et d'une amende de 500.000 à 3.000.000 Franc congolais ou de l'une de ces peines seulement¹⁰⁹. Le fait de participer à une manifestation avec arme ou de continuer volontairement à y participer avec arme après trois sommations légales, puni, selon le cas, de deux à cinq ans de SPP et d'une amende de 2.000.000 à 5.000.000 Francs congolais et de trois à dix ans de SPP + une amende de 3.000.000 à 10.000.000 Francs congolais ou de l'une de ces peines seulement¹¹⁰.

Le fait d'organiser une manifestation sur les voies publiques ou en plein sans faire de déclaration préalable est puni en droit congolais. Il en va aussi du fait d'organiser une manifestation sur les voies publiques ou en plein en violation de la décision de concertation convenue avec l'autorité administrative ainsi que. Un autre aspect de la pénalisation du droit de manifester tient sur le fait d'établir une déclaration préalable incomplète ou inexacte de nature à tromper sur l'objet de la manifestation ou sur les conditions de la déclaration préalable. Ces trois faits distincts sont punis de un à six

mois de SPP et d'une amende de 100.000 à 500.000 Francs congolais¹¹¹.

Cette gamme d'infractions ne satisfait guère MFUAMBA LOBO qui penche pour la responsabilité pénale renforcée¹¹².

II.LA RESPONSABILITÉ CIVILE DÉCOULANT DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES

La tenue des manifestations publiques est susceptible de causer, tant soit peu, des dommages aux membres du groupe social, lesquels peuvent résulter des différents acteurs des dites manifestations (les manifestants ou les forces de l'ordre). Le régime de responsabilité civile diverge cependant selon que les dommages causés aux personnes physiques ou morales résultent des faits de l'administration – de ses préposés donc – ou des manifestants eux-mêmes.

2.1. La responsabilité civile de l'État des dommages causés par les manifestants

La responsabilité civile de l'État ou des pouvoirs publics a été pendant longtemps dominée par les principes de droit public dont notamment la séparation des pouvoirs pour la simple raison que l'étude de cette question de droit était rattachée au droit constitutionnel et au droit administratif. Depuis le 5 novembre 1920, la Cour de Cassation belge¹¹³ a fait rentrer sous l'empire du droit civil l'État qui tentait constamment d'en sortir et de ne pas être régie par lui¹¹⁴.

¹¹¹ Ibidem, Article 30

¹¹² MFUAMBA LOBO MUENGA (J.-C.-F.), « De l'aléa du régime juridique de la liberté de manifestation face aux impératifs du maintien de l'ordre public en droit public congolais », *Cahiers africains des droits de l'homme et de la démocratie*, 23^e année, numéro 062, Volume I, Janvier – Mars 2019, p. 33.

¹¹³ Cass., 5 novembre 1920, Pas., I, 193. Les arrêts de cette Cour étaient de principe pour les Cours et tribunaux du Congo belge et continuent d'ailleurs à inspirer la jurisprudence congolaise d'après l'indépendance.

¹¹⁴ DE PAGE (H.), *Traité élémentaire du droit civil belge*, Bruylant, Bruxelles, 1964, pp.1112 et s., spéc.

¹⁰⁸ TURPIN (D), *La protection par le contrôle de constitutionnalité des lois*, in *Les droits de l'homme en question*, La Doc. fr. , Paris , 1989 p. 562.

¹⁰⁹ Loi Sessanga, Article 28

¹¹⁰ Idem, Article 25

2.1.1. Justification de la responsabilité civile de l'État

Face aux risques sociaux que constituent les attroupements et rassemblements sur la voie publique - on rappellera que selon l'article 431-3 du code pénal français, « constitue un attroupement tout rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public » – le législateur a souhaité une responsabilité collective assumée par l'État. Cette définition du législateur français expose le flanc à la critique. Tout rassemblement dans la voie publique est de nature à troubler l'ordre public. Il obligera naturellement les paisibles citoyens à changer d'itinéraire, des slogans accompagnant l'évènement entraineront à coup sûr des pollutions sonores, etc. L'attroupement devrait être défini par sa spontanéité. Avant que la loi du 22 juillet 1992 portant réforme du Code pénal ne définisse enfin les notions d'« attroupement » et de « rassemblement », les juges judiciaires tout d'abord, administratifs ensuite – après 1986 – avaient défini les notions susmentionnées et, postérieurement à cette loi, le précisent encore, à l'aide des caractères inorganisé, spontané, de l'explosion de violence collective, quelles qu'en soient les causes (politiques, religieuses, socio-professionnelles ou même ludiques) ou le lieu de déroulement (voie publique, voie privée ouverte au public). Toutefois, la responsabilité de l'Etat ne sera engagée que sous certaines conditions.

2.1.2. Les conditions de la responsabilité civile de l'Etat

Les caractères évoqués ci-haut excluent les dommages résultant d'attentats, d'actes isolés ou d'opérations de commando préméditées, encore que la distinction ne soit pas toujours évidente, les dommages résultant d'occupation de locaux par des grévistes entrant le plus souvent dans le champ d'application de la loi ; l'autre élément à prendre en compte est le caractère prévisible

n°1059 et 1060 ; - KALONGO MBIKAYI, Resp.civ. et socialisation..., op.cit., pp. 159 et s., spéc., pp. 167 et s. cité par Kangulumba, ouvrage déjà cité.

(l'autorité de police aurait dû prendre ses précautions).

A titre de conditions de la responsabilité, l'on doit retenir le lien de causalité, direct et certain, entre les crimes ou délits perpétrés à cette occasion et le dommage allégué ; le nombre de personnes concernées, même si, depuis quelque temps, le juge paraît moins exigeant, se contentant du caractère public, non contesté, de l'attroupement et du lien direct de causalité susmentionné.

La mise en œuvre de ce régime spécial est toutefois très encadrée et subordonnée à la réunion de quatre conditions cumulatives : l'existence d'un attroupement ou d'un rassemblement, c'est-à-dire un groupe agissant de manière collective et spontanée, la commission d'un crime ou d'un délit au sens pénal ; l'usage de la violence ou de la force ouverte ; un préjudice direct et certain.

En droit congolais, cette tentation n'est pas moins présente, du moins à lire le texte qui régit spécialement la responsabilité civile des pouvoirs publics en cas de trouble. Dès lors, il devient indiqué d'examiner les deux régimes juridiques. En effet, la réparation des dommages causés par les troubles (émeutes, pillages, grèves et attroupements) peut être envisagée soit selon le droit commun de la responsabilité civile (articles 258 à 260 du code civil livre III), soit selon le régime spécifique de la responsabilité des pouvoirs publics en cas de troubles.

En France, le régime de responsabilité à raison des dommages résultant d'attroupements et rassemblements est celui de la responsabilité sans faute de l'État, désormais codifié à l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure : « *L'État est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre les personnes, soit contre les biens. Il peut exercer une action récursoire*

contre la commune lorsque la responsabilité de celle-ci se trouve engagée ».

Le principe posé en droit congolais est que l'État est civilement responsable des dégâts et dommages causés aux personnes et à leurs biens par quiconque lors d'une manifestation déclarée, quitte à ce qu'il use de son action récursoire contre les organisateurs¹¹⁵. Pour les juristes formés à l'école du Droit civil, il s'agit là d'une exception notable au sacrosaint principe de la responsabilité civile individuelle posé par l'article 258 du Code civil, livre III, et qui ne se justifie ici que par des considérations d'ordre public qui entourent la liberté de manifestation.

La réglementation introduit cependant une limite, mieux, une condition préalable pour que la responsabilité civile de l'Etat soit retenue : la manifestation en cause doit avoir été préalablement déclarée conformément aux exigences rappelées plus haut. C'est ce que prévoit implicitement, l'alinéa 1^{er} de l'article 21 en édictant que « L'Etat est civilement responsable des dégâts et dommages causés aux personnes et à leurs biens lors d'une manifestation préalablement déclarée »¹¹⁶.

C'est là que réside, pour les organisateurs d'une manifestation, l'intérêt de la déclaration préalable¹¹⁷. Celle-ci n'est pas qu'un devoir imposé par la loi ; c'est aussi une garantie contre les risques encourus en cas de dégâts et de dommages provoqués par la manifestation. Car, comme le précise la loi, en cas de non-déclaration de la manifestation ou dans d'autres cas à préciser (sic), cette responsabilité civile

incombera aux organisateurs¹¹⁸. Il y a là, donc, un régime de transfert de responsabilité de l'Etat vers les organisateurs de la manifestation. En dehors de cette hypothèse cependant, la responsabilité civile de l'Etat demeure de principe, pourvu que la manifestation publique ait été préalablement déclarée¹¹⁹.

Selon notre appréhension, ce conditionnement est sous-tendu par l'idée qu'il n'est pas raisonnable de reprocher à l'administration de n'avoir pas encadré une manifestation dont elle ignorait complètement l'organisation ou la tenue. Ce fondement est pourtant fragile : en sa qualité de garante de l'ordre public ayant à sa disposition les services de sécurité¹²⁰ et de renseignement, l'administration est censée, sinon anticiper, s'enquérir des faits et événements ayant une incidence sur l'ordre public. A ce sujet il a été jugé que « l'administration (pouvoirs publics) commet une faute toutes les fois qu'elle manque à son devoir général de prudence que l'administré est en droit d'attendre d'une administration normalement diligente (...). Elle est en faute, pour avoir omis de prendre les mesures nécessaires destinées à éviter que se produise une situation préjudiciable, qu'elle est chargée d'empêcher »¹²¹.

¹¹⁸ Art. 22 de la loi – proposition de loi sur la liberté de manifestation.

¹¹⁹ Ainsi, un tel régime de responsabilité sans faute pour attroupement ne peut s'appliquer que si le dommage trouve sa source dans « des agissements plus ou moins spontanés et inorganisés issus de mouvements de foule. Il ne concerne aucunement des actions comme celle de la présente espèce, froidement préméditées et soigneusement mises au point par un petit groupe de personnes, qui constituent en réalité des opérations de « commando », de même nature que ces actions criminelles de droit commun couramment désignées sous le nom de « hold up » (Concl. L. Charbonnier, sur TC, 15 janvier 1990, Chamboulive et autre c/Commune de Vallecalle, n° 02607, Rev. Fr. Droit adm. 7 (4), juillet-août 1991 p. 551).

¹²⁰ Aux termes de l'alinéa 3 de l'article 91 de la Constitution, « le Gouvernement dispose de l'administration publique, des Forces armées, de la Police nationale et des services de sécurité ».

¹²¹ Élis., 14 août 1964, R.J.C., 1965, p. 178, cité par KANGULUMBA MBAMBI (V.), *Réparation des dommages causés par les troubles en droit positif congolais. Responsabilité civile des pouvoirs publics et*

¹¹⁵ Art. 21 de la loi – proposition de loi sur la liberté de manifestation.

¹¹⁶ Lire la loi du 24 décembre 2015 portant mesures d'application de la liberté de manifestation (*inédite*).

¹¹⁷ La jurisprudence a contribué à éclairer ce cadre légal en jugeant, de manière constante, qu'un acte perpétré « dans le cadre d'une action concertée et avec le concours de plusieurs personnes », ne pouvait pas être considéré comme ayant été commis par un attroupement ou un rassemblement (TC, 15 janvier 1990, Chamboulive et autre c/Commune de Vallecalle, n° 02607).

Qu'en est-il de la responsabilité civile de l'État pour des dommages causés lors d'une manifestation qui, bien que préalablement déclarée, a été interdite et que les manifestants ont bravé l'interdiction ? L'administration est-elle en droit de tirer prétexte de la mesure d'interdiction pour décliner toute responsabilité ? Nous parions pour la négative pour des raisons évoquées précédemment. D'ailleurs, pour les cas des manifestations interdites, l'inattention des pouvoirs publics est inexcusable au motif qu'ayant été informée, l'administration manquera cruellement à ses devoirs si elle ne prend pas les précautions nécessaires pour faire respecter la décision d'interdiction ou, en cas de tenue de la manifestation interdite, pour prévenir les débordements.

Retournant au droit français, on doit noter que la responsabilité sans faute de l'État peut ainsi être mise en cause pour des dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre les personnes, soit contre les biens. Néanmoins sa mise en œuvre est de plus en plus restrictive et revient souvent à faire supporter aux collectivités victimes l'intégralité du préjudice, sur la base une distinction aléatoire entre faits « spontanés »¹²² et faits « prémédités »¹²³.

assurance des risques sociaux (Emeutes, pillages, grèves et attroupements), Bruxelles, RDJA, 2000, p. 71.

¹²² Plus récemment encore, dans l'affaire de la commune de Saint-Lô, la Haute juridiction a constaté que les dégradations sur la voie publique commises à l'occasion d'une manifestation présentaient un caractère organisé et prémédité mais qu'elles avaient été commises dans le cadre d'une manifestation sur la voie publique convoquée par plusieurs organisations syndicales à laquelle avaient participé plusieurs centaines d'agriculteurs. Elle a jugé que dans la mesure où les dégradations n'ont pas été commises « par un groupe qui se serait constitué et organisé à seule fin de commettre des délits », la responsabilité de l'État pour attroupement était engagée (Conseil d'État, 7 décembre 2017, Commune de Saint-Lô, n° 400801; Conseil d'État, 3 octobre 2018, Commune de Saint-Lô, n° 416352).

¹²³ Comme par exemple l'interception d'un camion transportant de la viande par un groupe d'une soixantaine de personnes, et le déversement du chargement du camion sur un parking, arrosé de

2.2. La responsabilité civile pour les dommages causés par les tiers à la manifestation

La question la plus délicate est celle de l'origine des dommages, qui ne doivent pas résulter d'une action préméditée mais spontanée, dans le feu de l'action. Ainsi, dès lors que ces dommages sont le fait de casseurs agissant en marge de la manifestation, ou résultent d'actions délibérées et organisées des manifestants, ils ne peuvent entrer dans le champ de ce régime de responsabilité¹²⁴. Étendre le régime de responsabilité sans faute à tous les dommages survenant lors d'un attroupement ou d'un rassemblement, y compris ceux ayant pour origine des groupes d'individus n'ayant aucune volonté de manifester mais ayant pour seul objectif de casser ou piller en marge de la manifestation, remettrait en cause les fondements mêmes des objectifs de ce régime de responsabilité. Ceci vise donc la prise en charge par l'État d'un risque social bien identifié et pour lequel l'administration dispose en principe de moyens de police administrative pour l'empêcher ou le limiter.

En droit congolais, la situation ne semble pas être la même concernant les tiers. En effet, l'article 23 de la loi sus-évoquée consacre la responsabilité des tiers, c'est-à-dire les personnes non-participantes à une manifestation, lorsque celles-ci « ... entravent une manifestation » ; elles répondent civilement des

carburant et rendu impropre à la consommation, « eu égard notamment au caractère prémédité de ces actions » (Conseil d'État, 26 mars 2004, Sté BV Exportslachterij Apeldoorn ESA, n° 248623).

¹²⁴ Toutefois, récemment, le Conseil d'État a infléchi sa jurisprudence, en appliquant ce régime de responsabilité à des dégradations dont les auteurs avaient utilisé des moyens de communication ainsi que des cocktails Molotov et des battes de base-ball et avaient formé des groupes mobiles, conférant ainsi à leur action un caractère organisé, « dès lors qu'il ressortait des pièces du dossier qui lui était soumis que cet incendie avait été provoqué par des personnes qui étaient au nombre de celles qui s'étaient spontanément rassemblées, peu de temps auparavant, pour manifester leur émotion après le décès des deux adolescents » (C.E., 30 décembre 2016, Société Covea risks, n° 386536, mentionné dans les tables du recueil Lebon).

préjudices causés à quiconque dans les mêmes conditions que les organisateurs ». L'écriture de la loi semble entretenir de l'amalgame en ceci que la responsabilité des organisateurs est subordonnée à une condition préalable, le défaut de déclaration. Et Ngondankoy de s'interroger si la dernière incise de l'article 23 signifie que la manifestation en cause pour les tiers doit avoir été, ici aussi, affectée d'un tel vice¹²⁵.

Il relève qu'« a priori, une telle condition n'est pas requise puisque, tout simplement, elle ne peut s'appliquer aux tiers. En effet, comment veut-on que les tiers, qui sont vraiment tiers, déclarent une manifestation à l'égard de laquelle ils n'ont aucun lien ! A l'opposé, comment veut-on que les victimes des dégâts et dommages causés par des tiers lors d'une manifestation soient privés d'un recours parce que la manifestation a été ou non préalablement déclarée ? N'ont-elles pas, précisément, intérêt à poursuivre les tiers, même quand la manifestation a été déclarée ? »

En outre, la condition de déclaration préalable a été instituée comme fondement du transfert de la responsabilité des auteurs des faits ayant causé préjudice vers l'administration. Dans la mesure où l'administration ne sera pas tenue pour responsable des dégâts causés par les tiers, rien ne justifie le conditionnement de cette responsabilité par une quelconque déclaration.

De l'avis de Ngondankoy, nous considérons que la dernière incise de l'article 23 de la loi ne peut, logiquement, renvoyer à la condition de la déclaration préalable prévue par l'article 21. Cet article ne peut renvoyer qu'aux conditions générales de la responsabilité civile telles qu'elles sont posées par l'article 258 du Code civil, livre III. C'est, du reste, ce que prévoit l'article 22 de la même loi qui, à propos des organisateurs de la manifestation, soumet la rétention de leur responsabilité civile aux « conditions prévues par le droit commun ».

¹²⁵ NGONDANKOY NKROY-ea-LOONGYA (P.-G.), *La liberté de manifestation à l'épreuve des faits*, Annales de la faculté de droit, éd. DES, Kinshasa, octobre 2017, p. 45.

Il en résulte que les tiers ne sont pas soumis à la condition préalable et implicite de la déclaration de la manifestation pour que leur responsabilité civile soit engagée. Que la manifestation soit déclarée ou pas, ils engagent leur responsabilité civile dès lors que les conditions de l'article 258 du Code civil, livre III, sont réunies. Néanmoins, lorsque les tiers auteurs des dégâts ne sont ni identifiés ni identifiables et que les préjudices sont énormes, l'administration doit endosser sa responsabilité pour défaut de précaution. Il doit en être autant en cas d'insolvabilité avérée des auteurs des dégâts.

En somme, qu'il s'agisse de l'Etat, des tiers ou des organisateurs et que la manifestation soit déclarée ou pas, la responsabilité civile organisée par les articles 21 à 23 de la loi reste soumise aux conditions ordinaires du « droit commun » : la *faute*, le préjudice et le lien de causalité entre les deux. Autant dire que l'organisation d'une manifestation publique comporte un coût en RDC, à la fois pour l'Etat, les organisateurs et les tiers. D'où l'intérêt de sa réglementation.

En France, dans ces cas la responsabilité des communes serait engagée, celles-ci pouvaient se retourner contre les auteurs ou complices du désordre. De même, étaient prévues diverses hypothèses de partage de la réparation du préjudice avec l'Etat : soit, « en vertu du risque social », celui-ci contribuait pour moitié au paiement ; soit, « si la municipalité (avait) manqué à ses devoirs par inertie ou connivence avec les émeutiers ». Il pouvait exercer un recours contre la commune à concurrence de 60% des sommes ainsi mises à sa charge ; soit enfin si, au contraire, « la position de la police locale ni de la force armée, ou si elle (avait) pris toutes les mesures en son pouvoir à l'effet de prévenir ou de réprimer les troubles », l'Etat prenait à sa charge le paiement des frais et dommages-intérêts¹²⁶.

¹²⁶TURPIN (D.), *Libertés publiques et droits fondamentaux*, Op. cit, p. 565.

Encore fallait-il que le dommage résulte de la « manifestation » elle-même, et non pas d'un « groupe d'individus détachés de la masse des manifestants et auxquels celle-ci ne s'était pas associée »¹²⁷, et que la victime n'ait pas elle-même participé à une manifestation interdite, la responsabilité de l'Etat n'étant alors engagée – devant le juge administratif – qu'en cas de faute lourde des forces de police ayant rétabli l'ordre¹²⁸.

Lorsque ces conditions sont remplies, il s'applique un régime spécial de responsabilité sans faute de l'Etat, plus favorable encore aux victimes que le régime de droit commun de la responsabilité sans faute dans la mesure où il n'est pas exigé que le préjudice présente un caractère « anormal et spécial »¹²⁹. Enfin, faute de précision législative¹³⁰, il est aujourd'hui admis que le préjudice commercial né de l'occupation de gares ou de péages d'autoroutes par des attroupements peut aussi être indemnisé.

III. LES SANCTIONS DISCIPLINAIRES ET POLITIQUES

En ce qui concerne la responsabilité administrative, elle venait d'être développée au paragraphe précédent. On va relever ici que les agents de l'administration, titulaires du pouvoir public, doivent insérer leur action dans un cadre légal précis sous peine de répondre disciplinairement devant la hiérarchie civile ou militaire. Les abus de plus en plus nombreux entraînent souvent la responsabilité au plus haut sommet, débouchant par des interpellations et

même par la déchéance de certaines autorités suprêmes.

3.1. La responsabilité disciplinaire résultant des manifestations publiques

La police nationale tient par la constitution et la loi la charge d'assurer la sécurité des personnes et de leurs biens, sous la direction de l'autorité civile. Aux termes de l'article 182 de la constitution du 18 février 2006, « la Police nationale est chargée de la sécurité publique, de la sécurité des personnes et de leurs biens, du maintien et du rétablissement de l'ordre public ainsi que de la protection rapprochée des hautes autorités ». L'article 2 de la loi organique n° 11/013 du 11 août 2011 portant organisation et fonctionnement de la Police Nationale Congolaise reproduit les mêmes termes à quelque différence près. La même loi organique inscrit la police dans la logique de l'Etat de droit en l'astreignant au respect de la constitution, des droits humains et libertés fondamentales de l'individu ainsi que des lois et règlements de la République¹³¹. Tout en imposant le respect de la dignité humaine par la police¹³², elle lui fait de même obligation de vérifier *systématiquement la légalité des opérations qu'elle se propose de mener*¹³³. L'usage de la force est de même réglementé, mais en des termes de nature à favoriser un imbroglio ou un flou favorable à des violations intenses¹³⁴. Cette situation a été décriée par MFUAMBA LOBO et ne devrait pas laisser indifférent le juriste publiciste.

¹²⁷C.E, sect., 09.04.1943, Sieur Lafitte.

¹²⁸ C.E, 16 mars 1956, Epoux Domenech ; sect. 08 juillet 1960, Sieur Petit ; 05 octobre 1960, et al., renvoyant au juge judiciaire le contentieux des événements survenus au métro Charonne en 1962 ; cité par TURPIN (D.), *Libertés publiques et droits fondamentaux*, Op. cit, p. 565.

¹²⁹ Cf. CAA Nantes, 03.05.1995, *Ministère de l'Intérieur* ; CE, avis, 20 février 1998, *S^te Etudes et construction de sièges pour l'automobile* ; CE, 06.12.1999, M. Ouizille.

¹³⁰ Et contrairement à TC, 07.06.1982, Préfet du Pas-de-Calais c/TGI de Boulogne-sur-Mer et 13.02.1984, Haut-Commissaire de la République c/CA Nouméa, niant l'existence d'un lien de causalité assez direct.

¹³¹ Article 4, alinéa 2 de la loi organique numéro 11/013 du 11 août 2011 portant organisation et fonctionnement de la Police nationale congolaise.

¹³²*Idem*, article 7.

¹³³*Ibidem*, article 10.

¹³⁴En effet, l'article 8 de la loi organique sous examen prévoit que la Police Nationale peut recourir à la force en cas de nécessité absolue et uniquement pour atteindre un objectif légitime. Il revient ainsi aux agents de la police d'apprécier la nécessité et la légitimité de l'objectif à atteindre par l'emploi de la force, notamment des armes à feu. Nous trouvons dangereux et même imprudent de laisser ce pouvoir d'appréciation à la police dans un Etat où la culture démocratique peine à connaître un ancrage réel.

En face de ce décor législatif – perfectible certes – toute pratique policière qui se distance du cadre légal est constitutive de faute disciplinaire conformément aux articles 168 et suivants de la loi n° 13/013 du 1^{er} juin 2013 portant statut du personnel de carrière de la police nationale. La procédure est enclenchée par le chef hiérarchique direct du policier mis en cause, sans préjudice des dispositions pertinentes des articles 202 et suivants de la loi organique n° 13/013 du 1^{er} juin 2013.

3.2. La responsabilité politique

Les titulaires du pouvoir public peuvent toujours être appelés à répondre de leur gestion des manifestations publiques. Cette responsabilité peut revêtir une forme légale organisée par le droit positif, comme elle peut être inédite lorsque le titulaire du pouvoir souverain décide de prendre en mains son destin et en recourant notamment à la contestation.

Les assemblées délibérantes jouent un rôle déterminant dans la sanction des atteintes aux droits fondamentaux. La fonction de contrôle leur permet d'étendre leur compétence d'information, mais aussi le champ de la responsabilité des organes exécutifs, au respect des droits fondamentaux. La fonction de représentation, quant à elle, crée un lien direct entre les assemblées et les victimes des violations de leurs droits, en lui donnant une compétence dans la résolution extrajudiciaire des litiges¹³⁵.

En Espagne,¹³⁶ il existe le droit d'interpellation, défini comme des « questions adressées au gouvernement sur des matières de caractère général ou d'une importance politique particulière provoquant généralement l'ouverture d'un débat se terminant, éventuellement, par la votation d'une motion par laquelle la Chambre

fixe sa position relative au sujet débattu »¹³⁷. Le mécanisme existe également en France mais, dans la mesure où il est indissociable de la procédure de la motion de censure en vertu de l'article 156 du Règlement de l'Assemblée nationale, il n'est pratiquement jamais utilisé¹³⁸. Il se distingue des questions au regard du caractère plus large des problématiques abordées. Portant sur des matières de politique générale ou de politique sectorielle, l'interpellation permet de mettre en cause un dysfonctionnement des services placés sous l'autorité du gouvernement.

Le droit de créer des commissions d'enquête est également commun à la France et à l'Espagne¹³⁹. Les commissions d'enquête peuvent être définies comme des « organes parlementaires collégiaux et temporaires [...] chargés de vérifier et analyser une question d'intérêt général en vue d'exiger la responsabilité politique ou d'aider à l'épuration d'une éventuelle responsabilité juridique »¹⁴⁰.

En droit congolais, la responsabilité politique est organisée à tous les trois niveaux de l'organisation administrative du pays : à l'échelon national, les articles 138, 146 et 147 de la Constitution du 18 février 2006 réglementent le contrôle parlementaire et la responsabilité politique du gouvernement central. Aux termes de ces dispositions, « sans préjudice des autres dispositions de la présente Constitution, les moyens d'information et de contrôle de l'Assemblée nationale ou du Sénat, sur le Gouvernement, les entreprises publiques, les établissements et services publics sont :

¹³⁷ ALONSO de ANTONIO (J.-A.) et ALONSO de ANTONIO (Á.-L), *Introducción al derecho parlamentario*, Dykinson, Madrid, 2002, p. 206.

¹³⁸ Sur ce point, v. AVRIL (P.) et GICQUEL (J.), *Droit parlementaire*, Montchrestien, Domat droit public, Paris, 4^{ème} éd., 2010, p. 286.

¹³⁹ En France, depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, ce droit est expressément consacré par l'article 51-2 de la Constitution. En Espagne, il est prévu par l'article 76-1 de la Constitution.

¹⁴⁰ ALONSO de ANTONIO (J.-A.) et ALONSO de ANTONIO (Á.-L), *Op. cit.*, p. 208.

¹³⁵ LÖHRER (D.), *la protection non juridictionnelle des droits fondamentaux en droit constitutionnel comparé, Thèse de Doctorat, Université de Pau et des Pays de l'Adour, 2013*, p. 114.

¹³⁶ Art. 111 de la Constitution espagnole.

- la question orale ou écrite avec ou sans débat non suivi de vote ;
- la question d'actualité ;
- l'interpellation ;
- la commission d'enquête ;
- l'audition par les Commissions.

Ces moyens de contrôle s'exercent dans les conditions déterminées par le Règlement intérieur de chacune des Chambres et donnent lieu, le cas échéant, à la motion de défiance ou de censure, conformément aux articles 146 et 147 de la présente Constitution. (...) Le Premier ministre peut, après délibération du Conseil des ministres, engager devant l'Assemblée nationale la responsabilité du Gouvernement sur son programme, sur une déclaration de politique générale ou sur le vote d'un texte.

L'Assemblée nationale met en cause la responsabilité du Gouvernement ou d'un membre du Gouvernement par le vote d'une motion de censure ou de défiance. La motion de censure contre le Gouvernement n'est recevable que si elle est signée par un quart des membres de l'Assemblée nationale. La motion de défiance contre un membre du Gouvernement n'est recevable que si elle est signée par un dixième des membres de l'Assemblée nationale.

Le débat et le vote ne peuvent avoir lieu que quarante-huit heures après le dépôt de la motion. Seuls sont recensés les votes favorables à la motion de censure ou de défiance qui ne peut être adoptée qu'à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale. Si la motion de censure ou de défiance est rejetée, ses signataires ne peuvent en proposer une nouvelle au cours de la même session.

Le programme, la déclaration de politique générale ou le texte visé à l'alinéa 1^{er} est considéré comme adopté sauf si une motion de censure est votée dans les conditions prévues aux alinéas 2 et 3 du présent article.

Le Premier ministre a la faculté de demander au Sénat l'approbation d'une déclaration de politique générale.

Lorsque l'Assemblée nationale adopte une motion de censure, le Gouvernement est réputé démissionnaire. Dans ce cas, le Premier ministre remet la démission du Gouvernement au Président de la République dans les vingt-quatre heures. Lorsqu'une motion de défiance contre un membre du Gouvernement est adoptée, celui-ci est réputé démissionnaire ».

A l'échelle provinciale, c'est la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces qui consacre pareillement tous les moyens d'information et de contrôle prévus au niveau national et susceptibles d'être appliqués dans les rapports entre les assemblées provinciales et les gouvernements provinciaux.

Au niveau local enfin, la loi n° 08/016 du 7 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces, institue pour chaque entité territoriale décentralisée deux organes : un organe délibérant et un organe exécutif. Elle établit les mêmes mécanismes de contrôle de l'exécutif pouvant déboucher par les mêmes effets, c'est-à-dire les motions de censure et de défiance. Dans la mesure où le maintien de l'ordre public dans sa juridiction relève de l'organe exécutif local, c'est ce dernier qui est fondé à recevoir les déclarations de manifestations et, partant, de procéder à d'éventuelles interdictions, sans compter que la gestion des dites manifestations lui incombe.

En 2008, après que la police ait mené au mois de mars une attaque préventive en prévisions des manifestations de la secte politico-religieuse Bundu dia Kongo (BDK), le ministre de l'intérieur de l'époque, le général à la retraite Denis KALUME NUMBI fut convoqué à l'assemblée nationale. Ce ministre est passé à côté d'une motion de défiance dont il a été sauvé de justesse par la Majorité parlementaire dont il relevait.

Il faut noter que cette interpellation a été favorisée par le poids de l'opposition politique – notamment l'opposition institutionnelle – et le fracas causé par les événements du Bas-Congo.

Cette illustration est manifestement moindre et les élus devraient redynamiser le contrôle de l'action gouvernementale au-delà des clivages politiques pour jouer pleinement son rôle dans la consolidation de l'Etat de droit et dans la promotion du constitutionnalisme en RDC.

L'autre dimension de la responsabilité politique qui mérite d'être explorée, c'est la responsabilité devant le peuple souverain. Non organisée en ce sens qu'il n'existe pas de dispositions juridiques qui précisent sa portée réelle, cette responsabilité n'est pas moins évidente. Si d'autres types de responsabilité trouvent leur fondement dans les instruments juridiques divers, la responsabilité politique peut être considérée comme une responsabilité aléatoire et incertaine. En droit congolais, elle trouve l'un de ses fondements dans les dispositions de l'article 64 de la Constitution. Le premier alinéa de cet article est ainsi libellé : « Tout Congolais a le devoir de faire échec à tout individu ou groupe d'individus qui prend le pouvoir par la force ou qui l'exerce en violation des dispositions de la présente Constitution ». Le contenu de cette disposition suscite la curiosité scientifique et des questions que nous avons choisi d'escamoter dans la cadre de la présente étude. Il sied seulement de relever que le peuple peut procéder

par des manifestations publiques pour réclamer la fin d'un régime.

Si la RDC n'a pas de recette en termes de responsabilité politique devant le peuple, on peut en trouver autant dans les exemples égyptien, tunisien, sud-soudanais et burkinabé. Parmi les griefs retenus en charge des anciens dirigeants notamment de ces trois pays, nous pouvons citer la violence contre les manifestants ou autres comportements constitutifs d'entrave au droit de manifester pacifiquement. Dans le cas burkinabé notamment, la revendication originaire des manifestants portait sur le projet de révision de l'article 37 de la Constitution du Burkina Faso qui était en débat au parlement tendant à faciliter une nouvelle candidature de Blaise Compaoré. C'est la violence de la répression qui a excité l'ire des manifestants qui exigeront le départ immédiat du président Compaoré, ce qui débouchera par la révolution du 30 octobre 2014.

Conclusion

La liberté absolue est une liberté impossible. Le droit de manifester est sujet à des limitations et à des restrictions qu'impose la coexistence des membres d'un groupe social dont la violation peut faire appel à des sanctions diverses. Ainsi, à l'occasion de l'exercice d'un droit, fut-il fondamental, certains comportements attentatoires à l'ordre public sont susceptibles d'appeler une réponse pénale de la société dans la mesure où lesdits comportements sont réprimés par la loi pénale.¹⁴¹ De même, sont réprimés certains comportements tendant à obstruer la pleine jouissance du droit de manifester par ses titulaires. Outre la responsabilité pénale de ces comportements, ils sont susceptibles d'engendrer aussi la responsabilité civile, politique et disciplinaire.

BIBLIOGRAPHIE

- ALONSO de ANTONIO (J.-A.) et ALONSO de ANTONIO (Á.-L.), *Introducción al derecho parlamentario*, Madrid, Dykinson, 2002
- AVRIL (P.) et GICQUEL (J.), *Droit parlementaire*, Paris, Montchrestien, Domat droit public, 4ème éd., 2010
- CAA Nantes, 03.05.1995, *Ministère de l'Intérieur* ; CE, avis, 20 février 1998, *S^{te} Etudes et construction de sièges pour l'automobile* ; CE, 06.12.1999, M. Ouizille.
- Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006
- DE PAGE (H.), *Traité élémentaire du droit civil belge*, Bruxelles, Bruylant, 1964
- DEGOTTE (M.), « La sanction à caractère punitif selon le Conseil constitutionnel », in MALLET-BRICOUT (Bl.) (dir.), *La sanction*, Logiques juridiques, Paris, L'Harmattan, 2007
- DELMAS-MARTY (M.) et TEITGEN-COLLY (C.), *Punir sans juger ? de la répression administrative au droit administratif pénal*, Paris, Economica, 1992
- FAVRE (P.), *La manifestation entre droit et politique*, Orthographe et société, numéro 28, 1991
- <http://codes.droit.org/CodV3/penal.pdf>
- LASCOUMES Pierre, « De la sanction à l'injonction – le droit pénal administratif, comme expression du pluralisme des formes juridiques sanctionnatrices », RSC, 1988
- LÖHRER (D.), *la protection non juridictionnelle des droits fondamentaux en droit constitutionnel comparé, Thèse de Doctorat, Université de Pau et des Pays de l'Adour, 2013*
- Loi – proposition de loi sur la liberté de manifestation
- Loi du 24 décembre 2015 portant mesures d'application de la liberté de manifestation (*inédite*)
- Loi organique numéro 11/ 013 du 11 août 2011 portant organisation et fonctionnement de la Police nationale congolaise.
- MFUAMBA LOBO MUENGA (J.-C.-F.), « De l'aléa du régime juridique de la liberté de manifestation face aux impératifs du maintien de l'ordre public en droit public congolais », *Cahiers africains des droits de l'homme et de la démocratie*, 23^e année, numéro 062, Volume I, janvier – mars 2019
- MOURGEON (J.), *La répression administrative*, Thèse de doctorat, Paris, Droit, LGDJ, 1967
- NGONDANKOY NKOY-ea-LOONGYA (P.-G.), « La liberté de manifestation à l'épreuve des faits », *Annales de la faculté de droit*, éd. DES, Kinshasa, octobre 2017
- PONCELA (P.), « La pénalisation des comportements dans l'espace public », in *Archives de politique criminelle*, 2010/1 numéro 32
- TSHIBWABWA SINASELI, *Eau-Secours-RD Congo : Journée mondiale de l'eau 2015*. [En ligne]. [Consulté le 03/01/2017]. Disponible à l'adresse: <https://desc-wondo.org/>.

¹⁴¹L'exercice des droits et libertés fondamentaux dont le droit de manifester comporte une réglementation et des restrictions dont le non-respect est pénalement sanctionné.