



Liberté de manifestation et maintien de l'ordre public en droit congolais : analyse critique de la législation en vigueur

Flagauthier MUJINGA wa MWENZE

Citer cette version :

F. MUJINGA WA MWENZE, « Liberté de manifestation et maintien de l'ordre public en droit congolais : analyse critique de la législation en vigueur », in RDU, vol. 2, n° 1/2025, Juin 2025, pp. 117-128.

Édition électronique URL : <https://rdu.cd/article.php?id=1>

DOI : 10.67016 ISSN 3005-7078 (numérique)

ISSN 3005-706X (imprimé)

Dépôt légal : ZR 3.02310-57531

Les articles sont diffusés sous licence :



Vol.2, n° 1/2025



LIBERTE DE MANIFESTATION ET MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC EN DROIT CONGOLAIS : ANALYSE CRITIQUE DE LA LEGISLATION EN VIGUEUR

Flagauthier MUJINGA wa MWENZE

Juriste et Licencié en Droit de l'Université de Kinshasa ; Chercheur, membre de l'Observatoire sur l'Agenda 2030 des Nations Unies du CEIM, Université du Québec à Montréal ; Chercheur, membre de l'Observatoire sur les Migrations Internationales, les Réfugiés, les Apatrides et l'Asile (OMIRAS) de l'IEIM, Université du Québec à Montréal ; Conseiller Juridique au LMC, SA.

Courriel : flagauthierm@gmail.com

RESUME

En ce début du vingt et unième siècle où la notion des libertés publiques se taille une place considérable sur l'échiquier planétaire, tout État, qu'il soit à régime autoritaire, totalitaire ou démocratique, se voit obliger de consacrer de la manière qui lui convient le mieux, l'exercice de la liberté de manifestation dans son ordonnancement juridique. Celle-ci occupe une place de choix dans la vie démocratique et traduit la disposition d'un régime à écouter toutes les opinions en cours dans la société et à les laisser s'affirmer et s'exprimer. En droit positif congolais, elle est proclamée par la constitution du 18 février 2006 en son article 26.

Mots-clés : Droit fondamental, Liberté, Manifestation, Ordre public, Pacifique

ABSTRACT

At the beginning of the twenty-first century where the notion of public freedoms is carving out a considerable place on the global stage, any State, whether it is an authoritarian, totalitarian or democratic regime, finds itself obliged to devote which suits it best, the exercise of freedom of manifestation in its legal order. This occupies a special place in democratic life and reflects the willingness of a regime to listen to all current opinions in society and to let them assert themselves and express themselves. In Congolese positive law, it is proclaimed by the constitution of February 18, 2006 in article 26.

Keywords: Fundamental law, Freedom, Manifestation, Public order, Peaceful

Introduction

Historiquement, la liberté est la première revendication de l'homme.¹ L'être libre se détermine par sa propre volonté et pour des raisons et des motifs qu'il choisit, indépendamment de toute contrainte extérieure.² Pour **René Capitant**, la liberté d'un être, « c'est l'autodétermination de cet être ».³ Dans une deuxième acceptation, être libre, c'est avoir le pouvoir d'accomplir un acte, ou le droit de l'accomplir.⁴

¹ V. BARDE, *L'essentiel du DROIT DES LIBERTES FONDAMENTALES*, Paris, édition Gualino-Lextenso, 2020, p.13

² Ibidem.

³ R. CAPITANT, « Libertés publiques », cité par V. BARDE, *Op.cit.*, p.14

⁴ Ibidem.

Les libertés⁵ et les droits fondamentaux⁶ sont des piliers importants de la démocratie. Ils bénéficient d'une protection accrue et on les divise en plusieurs catégories.⁷ Parmi ces libertés fondamentales, on retrouve **la liberté de réunion pacifique ou de manifestation**.

En effet, la manifestation est un événement traditionnel de la vie politique et sociale et l'un des plus importants se déroulant à l'extérieur des enceintes politiques.⁸ Elle peut demeurer fixe (et même assise, on parle alors de « *sit-in* »), mais elle prend le plus souvent la forme d'un cortège qui se déplace. Elle constitue un moyen de pression à l'égard du pouvoir politique jusqu'au point d'entraîner la question de la préservation de l'ordre public.

La présente étude a pour objet d'analyser minutieusement les notions de liberté de manifestation et d'ordre public afin de chercher à comprendre le contraste existant entre le contenu de ce droit et son effectivité dans la pratique en République Démocratique du Congo (RDC). Les méthodes de recherche susceptible de dégager des théories en rapport avec cette problématique consistent en l'analyse des idées des doctrinaires (*méthode inductive*) et de certaines dispositions de la constitution de la RDC du 18 février 2006, des lois nationales en la matière ainsi que des textes juridiques régionaux et internationaux dont la RDC est partie (*la technique juridique*).⁹ Ainsi donc, il a été choisi d'analyser ce travail en deux points, d'abord, les considérations générales sur la liberté de manifestation et sur la notion d'ordre public (1) et ensuite, la question sur la liberté de manifestation et la préservation de l'ordre public en RDC (2).

1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Dans ce premier point, il est question de faire une analyse minutieuse d'abord, de la liberté de manifestation (1.1) et ensuite, de la notion d'ordre public (1.2).

1.1. La liberté de manifestation

La liberté de manifestation occupe une place de choix dans la vie démocratique. Elle traduit la disposition d'un régime à écouter toutes les opinions en cours dans la société et à les laisser s'affirmer et s'exprimer. Ainsi, convient-il, avant de déterminer l'étendue (implication) de cette liberté (1.1.2) d'en définir le concept (1.1.1).

1.1.1. Définition

Étymologiquement le mot manifestation vient du latin « *manifestatio* » qui signifie manifestation, qui est un substantif issu du verbe « *manifestare* » qui veut dire : manifester, montrer, découvrir, etc. Le verbe français « manifester » a un contenu très riche en idée ; il signifie rendre manifeste, exprimer, montrer, faire connaître de manière ouverte, publique ou démonstrative, ses sentiments, ses désirs, ses idées, ses opinions.¹⁰

En politique ou dans la vie sociale, une manifestation est une action collective, un rassemblement organisé dans un lieu public ou un défilé sur la voie publique, ayant pour objet de rendre public son mécontentement ou les revendications d'un groupe, d'un parti, d'un collectif, etc.¹¹ Quelques fois, les expressions, « liberté de réunion pacifique » et « droit de rassemblement pacifique » sont utilisées pour

⁵ Les libertés fondamentales sont les libertés protégées par des textes constitutionnels ou internationaux dont la valeur est supérieure à celle de la loi dans la hiérarchie des normes.

⁶ La notion des droits fondamentaux quant à elle peut être utilisée de manière alternative, car toute liberté est accompagnée du droit d'exercer cette liberté (par exemple, à la liberté d'expression correspond le droit de s'exprimer). En somme, le droit de manifester est un droit fondamental.

⁷ En principe, on admet trois catégories principales : les droits civils et politiques (également appelés libertés et droits fondamentaux), les droits économiques, sociaux et culturels (également appelés droits sociaux) et les droits collectifs.

⁸ VIE-PUBLIQUE, « En quoi consiste la liberté de manifestation ? », in [vie-publique.fr](http://www.vie-publique.fr), consulté le 10 décembre 2024, non paginé, accessible sur <https://www.vie-publique.fr/fiches/23886-en-quoi-consiste-la-liberte-de-manifestation>

⁹ CORTEN, O., *Méthodologie du droit international public*, UB Libre Références 8, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, Belgique, 2009, p.23.

¹⁰ T. LUNGUNGU, « Le droit de réunion et de manifestation publique en RDC », Diplôme d'études supérieures spécialisées, 2012, Université de Kinshasa, consulté le 7 décembre 2024, non paginé, accessible sur https://www.memoireonline.com/01/14/8461/m_le-droit-de-reunion-et-de-manifestation-publique-en-RDC7.html

¹¹ Ibidem, non paginé.

traduire la même idée que celle qui est portée par la liberté de manifestation.¹² Ainsi, une manifestation doit être entendue comme un rassemblement ou une réunion en vue de faire connaître son point de vue ou son idée.

En somme, le droit de manifester est un droit fondamental.¹³

1.1.2. Implication

Ce droit implique que cette prérogative soit exercée sans restriction et sans obstacles par les individus dans le respect de l'ordre public et des bonnes mœurs.¹⁴ Ceci implique deux choses :

- *Dans un premier temps, il signifie qu'en tant que droit, il ne doit pas être interdit ;*
- *Et dans un second temps, il veut dire que la possibilité de manifester étant admise, son exercice ne doit pas troubler l'ordre public et les bonnes mœurs.*

1.1.2.0 Notion d'ordre public

L'ordre public fait partie de ces notions qui échappent à l'emprise de toute définition. Il s'agit là d'un concept dont les contours sont flous et le contenu difficile à déterminer. Mais après avoir lu près d'une trentaine de définitions, nous avons opté pour la définition proposée par Philippe Malaurie qui dira de l'ordre public que : « c'est le bon fonctionnement des institutions indispensables à la collectivité ».¹⁵ De ce fait, l'ordre public consisterait en un corpus de normes impératives, soit un cadre juridique en dehors duquel la volonté des personnes serait inopérante.

Voilà pourquoi, nous proposons de déterminer d'une part, les intérêts protégés par l'ordre public (1.1.2.1) et d'autre part, les éléments constitutifs de cette notion (1.1.2.2).

1.1.2.1. Les intérêts protégés par l'ordre public

Comme le fait observer Philippe Malinvaud « *l'ordre public est la marque de certaines règles légales ou réglementaires qui tirent leur suprématie de leur objet : la défense d'un intérêt général devant lequel doivent s'incliner les intérêts particuliers* ».¹⁶

Ainsi, l'ordre public vise toujours à protéger des intérêts qui, s'ils sont de natures diverses et variées, ont tous pour point commun de se situer au sommet de la hiérarchie des valeurs.

1.1.2.2. Les éléments constitutifs de la notion d'ordre public

Comme nous l'avons précisé ci-haut, faute d'avoir une définition claire et précise, cette notion s'analyse au travers des éléments constitutifs ci-après :

- **La sécurité** : tant à protéger les citoyens et l'État contre les accidents. Cette sécurité peut-être celle des citoyens appelée sûreté personnelle ou celle de l'État et de ses institutions qu'on qualifie de sûreté publique ;
- **La tranquillité** : tant à protéger contre la survenance des troubles. C'est la paix ou l'absence des troubles ;
- **La salubrité** : implique différents volets, entre autre ; l'hygiène, la propreté, la santé, la beauté, etc. On voit également dans cette rubrique le respect des normes urbanistiques et de construction ;
- **La moralité publique** : elle nous protège contre des actes qui sont faits et qui peuvent troubler la conscience des individus.¹⁷

¹² Ibidem, non paginé.

¹³ Du fait que c'est un mode d'expression collective des opinions, revendications, etc.

¹⁴ Article 25 in fine de la Constitution de la République Démocratique du Congo (RDC) telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la RDC du 18 février 2006, Journal Officiel Numéro Spécial 5 février 2011.

¹⁵ P. MALAURIE, « L'ordre public et le contrat », th., 1953, n°99, p.69.

¹⁶ P. MALINVAUD et D. FENOUILLET, *Droit civil des obligations*, éd. LexisNexis, 2012, n°267, pp.207-208.

¹⁷ Barthélemy OMEONGA, « Libertés publiques ou libertés fondamentales », cours dispensé en deuxième année de licence, Université de Kinshasa, Année académique 2020-2021, non paginé.

En définitive, la liberté est par nature d'ordre public. On ne saurait donc pas, par principe, restreindre les libertés consacrées dans les grandes déclarations de droits. Toutefois, l'exercice d'une liberté n'est jamais absolu.¹⁸ Les libertés pouvant être en conflit avec d'autres libertés ou droits fondamentaux.

2. LA LIBERTÉ DE MANIFESTATION ET LA PRÉSERVATION DE L'ORDRE PUBLIC EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Le droit à la liberté de manifestation ou de réunion pacifique est garanti par les traités régionaux et internationaux relatifs aux droits humains auxquels la RDC est partie. Il est aussi inscrit dans la Constitution du 18 février 2006.¹⁹

Ceci étant, nous allons en trois sous-points, d'abord, analyser la liberté de manifestation en RDC (2.1), ensuite, nous préoccupons des différentes violations de ce droit et leurs conséquences (2.2), et enfin, nous interroger sur la façon de savoir comment devrait être maintenu l'ordre public pendant les manifestations (2.3).

2.1. Liberté de manifestation en RDC

À ce niveau, nous verrons le fondement juridique de ce droit tant au niveau national qu'international (2.1.1), le régime juridique auquel est soumis ce droit en RDC (2.1.2) et les restrictions liées à ce droit (2.1.3).

2.1.1. Fondement de la liberté de manifestation en droit congolais

Le droit à la liberté de manifestation ou de réunion pacifique est inscrit dans les articles 25 et 26 de la Constitution du 18 février 2006. En effet, l'article 25 dispose : « *La liberté des réunions pacifiques et sans armes est garantie sous réserve du respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs* ». Par ailleurs, l'article 26 précise : « *La liberté de manifestation est garantie. Toute manifestation sur les voies publiques ou en plein air, impose aux organisateurs d'informer par écrit l'autorité compétente. Nul ne peut être contraint à prendre part à une manifestation. La loi en fixe les mesures d'application* ».

En outre, il convient de rappeler que conformément à l'article 215 de la constitution²⁰, la RDC est partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP). Par conséquent, on peut considérer que selon la constitution, les traités internationaux relatifs aux droits humains que la RDC a ratifiés, comme le PIDCP²¹, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)²² et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP)²³ ainsi que les autres normes internationales relatives aux droits humains²⁴ qui ont été élevées au rang de droit international coutumier, font partie intégrante de la législation nationale et sont donc directement applicables sur son territoire.

2.1.2. Régime juridique (administratif)

En matière de droit des citoyens (en temps normal), nous avons deux types de régime administratif (celui de la répression et celui de la prévention).²⁵ En ce qui concerne le premier régime, il comprend toutes les infractions qu'on érige en comportements antisociaux. Et le second régime, comprend quant à lui quatre types d'activités :

- *Les activités soumises au régime de l'empêchement ou de l'interdiction ;*
- *Les activités soumises au régime d'autorisation ;*
- *Les activités soumises au régime d'information ;*

¹⁸ Car soumises très souvent à certaines restrictions. Par exemple : liberté d'expression sans diffamer ou outrager, liberté de manifestation sans troubler l'ordre public ou les bonnes mœurs, etc.

¹⁹ La Constitution de la RDC du 18 février 2006. Précisément en ses articles 25 et 26.

²⁰ Selon cette disposition : « Les traités et accords internationaux régulièrement conclus ont dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois (nationales), sous réserve pour chaque traité ou accord, de son application par l'autre partie ».

²¹ Conformément à ses articles 21 et 22. Adopté en 1966 et ratifié en 1976 par la RDC.

²² Conformément à son article 8, ratifié par la RDC en 1976

²³ Conformément à ses articles 10 et 11, ratifiée par la RDC en 1987.

²⁴ Telle que la Convention relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la RDC en 1990, article 15.

²⁵ B. OMEONGA, « Loc.cit. », non paginé

- *Et les activités soumises au régime d'aménagement.*²⁶

En ce qui concerne la liberté de manifestation, la constitution a posé le principe que toute manifestation ou réunion publique doit être annoncée au préalable auprès de l'autorité publique compétente.²⁷ Ce principe constitutionnel doit être coulé dans une loi et celle-ci devra préciser que l'information est différente de l'autorisation.

En effet, dans le cadre du régime d'autorisation préalable, les autorités pouvaient interdire purement et simplement une manifestation selon les opportunités en présence et suivant les motifs avoués ou non. Très souvent, c'est la raison de l'identification des organisateurs et le motif du maintien de l'ordre public qui étaient mis en avant pour justifier l'interdiction des manifestations. Les autorités administratives agissaient ainsi avec un pouvoir discrétionnaire et de manière unilatérale.

Cependant, le principe posé dans la nouvelle constitution (principe d'information²⁸) est différent du précédent. Il signifie que l'autorité administrative n'a que le pouvoir de recevoir l'information. Il n'autorise pas les manifestations et il n'y a plus délivrance des permis de manifestation comme autrefois. Son rôle reste celui de prendre acte de ces informations. Mais lorsque ces informations indiquent clairement qu'il pèse sur l'ordre public un risque moyen, l'autorité administrative doit, ensemble avec les organisateurs voir ce qu'il convient de faire le mieux.

Pour autant, le pouvoir d'interdire une manifestation qui présente des risques graves à la moralité publique, à l'unité nationale et à la paix, ne peut pas être totalement refusé aux autorités administratives²⁹ car, cela n'aurait pas de sens et la sécurité en sortirait menacée.

2.1.3. Les restrictions aux droits à la liberté de manifestation

Certes, le constituant congolais garantit le droit à la liberté de manifestation ou de réunion pacifique sous réserve du respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs, conformément à l'article 26 de la constitution du 18 février 2006.³⁰ Cependant, cette disposition est souvent utilisée de manière abusive par les autorités politiques et administratives et même judiciaires pour justifier toutes sortes de restrictions³¹ à ce droit, ainsi que sa répression.

En effet, le droit international relatif aux droits humains et les normes en la matière autorisent les États à imposer certaines restrictions. Le PIDCP par exemple, dispose clairement que les seules restrictions autorisées sont celles qui sont imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans la société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publique ou les droits et libertés d'autrui.³² Les restrictions doivent aussi être proportionnelles à l'objectif légitime poursuivi.³³

De tout ce qui précède, deux principes doivent être dégagés en ce qui concerne les restrictions au droit de la liberté de manifestation pacifique (celui de la légalité et celui de la nécessité ou de la proportionnalité) :

- En vertu du principe de légalité : toute restriction doit être conforme à la loi et à la législation ou la réglementation en la matière (sans ambiguïté) ; et
- En vertu du principe de la nécessité et de la proportionnalité : les États doivent prouver que les restrictions sont nécessaires pour atteindre un objectif légitime et sont proportionnées à l'objectif légitime poursuivi. Autrement dit, les restrictions doivent répondre à un besoin social impérieux et les autorités doivent démontrer l'existence d'un lien direct et immédiat entre la restriction et l'intérêt

²⁶ Ibidem, non paginé.

²⁷ Article 26 alinéa 2 in fine de la constitution du 18 février 2006.

²⁸ Article 26 alinéa 2 dispose : « ...impose aux organisateurs d'informer par écrit... ».

²⁹ T. LUNGUNGU, « Loc.cit. », non paginé.

³⁰ Article 25 de la constitution du 18 février 2006.

³¹ Les autorités ont recours à différentes tactiques pour restreindre et réprimer l'exercice de ce droit, notamment : l'interdiction illégale des rassemblements, harcèlement des organisateurs de manifestations, utilisation d'une force excessive par la police lors des manifestations, arrestations et détentions arbitraires, condamnations à des amendes et des peines de prison à l'issue de procès inéquitable, etc.

³² Article 21 du PIDCP.

³³ Elles ne doivent pas être appliquées d'une manière qui porterait atteinte à l'essence même du droit.

protégé. Par ailleurs, pour répondre à l'exigence de proportionnalité, toute restriction doit prendre la forme d'une mesure proportionnée à un objectif légitime. Elle doit constituer le moyen le moins perturbateur parmi ceux qui pourraient permettre d'obtenir le résultat recherché et elle doit être proportionnée à l'intérêt à protéger.

En somme, les restrictions doivent être imposées à une manifestation concernant son heure, son lieu et les modalités de sa conduite, à condition qu'elles respectent le principe de nécessité et de proportionnalité. Même lorsqu'elles imposent de telles restrictions, les autorités doivent toujours faciliter la tenue de l'événement en proposant une solution de rechange raisonnable.³⁴ En règle générale, les rassemblements doivent se tenir « à portée de vue et d'ouïe de leur public cible ».³⁵

2.2. Les violations du droit à la liberté de manifestation et leurs conséquences

Les violations du droit à la liberté de manifestation sont un problème systématique et récurrent en RDC depuis des décennies. Ces neuf dernières années, plus de 300 personnes ont été tuées durant des manifestations publiques en RDC³⁶, principalement par des militaires des Forces Armées de la République Démocratique du Congo (FARDC), des policiers de la Police Nationale Congolaise (PNC) et des agents des services de renseignement de l'Agence Nationale des Renseignements (ANR), souvent à l'instigation des autorités gouvernementales.

Selon les Nations Unies, plusieurs milliers de personnes ont été blessées, des milliers d'autres ont été arrêtées arbitrairement et d'innombrables biens publics et privés ont été détruits ou pillés durant les manifestations.³⁷ Et dans un rapport paru en septembre 2016, Amnesty International a recensé plusieurs dizaines de cas d'interdiction ou de répression policière de manifestations pacifiques, ainsi que de restrictions du droit de circuler librement, ayant entraîné des violences généralisées.

En somme, les violations du droit à la liberté de manifestation entraînent souvent des violations d'autres droits humains, tels que le droit à la vie³⁸ et le droit à la liberté et à la sécurité de la personne.³⁹

2.3. Maintien de l'ordre public lors de rassemblements

En ce qui concerne le maintien de l'ordre public lors de rassemblement, la responsabilité première des autorités doit être de faciliter et de protéger les réunions pacifiques.⁴⁰ Les autorités ne doivent pas d'emblée partir du principe que les violences auront lieu et qu'il sera nécessaire de recourir à la force. Si les organisateurs ont exprimé leurs intentions pacifiques, il convient de présumer du caractère pacifique du rassemblement. Les autorités devraient donc privilégier un mode de gestion visant à faciliter les rassemblements, plutôt que d'anticiper des violences et le recours à la force.

Dans ses lignes directrices pour le maintien de l'ordre par les agents chargés de l'application des lois lors des manifestations ou réunions en Afrique⁴¹, la CADHP établit les principes que doivent suivre les autorités pour ne pas violer le droit à la liberté de réunion pacifique au motif ou sous prétexte de maintenir l'ordre public.⁴² Selon ces lignes directrices, les forces de l'ordre doivent, dans leur gestion des rassemblements, protéger la sécurité et les droits des personnes qui participent aux réunions, ainsi que des observateurs et spectateurs. Le maintien de l'ordre lors des rassemblements doit être mis en œuvre de manière à réduire ou à désamorcer les tensions afin d'empêcher les violences, tout en évitant autant que possible de recourir à la force.

³⁴ AMNESTY INTERNATIONAL, *Analyse juridique de la législation de la RDC sur le droit à la liberté de manifestation pacifique*, 12 octobre 2018, p.2

³⁵ Ibidem, p.7.

³⁶ L'assassinat de Rosy MUKENDI par les agents de la PNC, constitue juste un exemple parmi tant d'autres.

³⁷ Données compilées à partir des rapports annuels du Bureau conjoint des Nations Unies aux droits de l'homme (BCNUDH) en RDC, 2015-2017.

³⁸ Article 16 et l'article 61 de la constitution.

³⁹ Article 9 PIDCP.

⁴⁰ AMNESTY INTERNATIONAL, *Op.cit.*, p.12.

⁴¹ CADHP, « Le maintien de l'ordre lors des réunions en Afrique. Lignes directrices pour le maintien de l'ordre par les agents chargés de l'application des lois lors des réunions en Afrique », consulté le 19 novembre 2024, non paginé, accessible sur www.acpr.org/files/instruments/policing-assemblies-in-african/achor_guidelines_on_policing_assemblies_eng_fre_por_ara.pdf

⁴² Ibidem, non paginé.

Avant d'entamer la conclusion de notre travail, convient-il de déterminer les différents obstacles empêchant le déroulement effectif des manifestations (2.3.1), ensuite, l'existe ou non d'une loi fixant les modalités d'exercice du droit à la liberté de manifestation en RDC (2.3.2), et enfin, du rôle que doivent jouer les juges congolais dans le respect de ce droit (2.3.3).

2.3.1. Obstacles à l'exercice du droit à la liberté de manifestation en RDC

L'opinion publique semble s'accorder sur le fait que les obstacles majeurs à l'exercice de la liberté de manifestation se trouvent pour une grande partie dans la législation en vigueur ainsi que dans sa mise en œuvre.⁴³

Quant à nous, tout en comprenant les faiblesses de la loi (2.3.1.1), nous pensons que la seule lacune de la loi ne suffit pas pour expliquer les violations de cette liberté. C'est le dysfonctionnement de tout le système qui y concourt (2.3.1.2), la loi n'étant qu'un élément du système.

2.3.1.1. Faiblesses de la loi

L'exercice de la liberté de manifestation est l'objet des controverses puisque d'une part, les opérateurs politiques soutiennent que dès l'entrée en vigueur de la constitution du 18 février 2006, les autorités ne doivent plus interdire les manifestations. Le Décret-loi de 1999⁴⁴ qui instituait un régime dirigiste ne doit plus être appliqué du moins dans ses dispositions contraires à la constitution.⁴⁵

Cependant, les acteurs de la société civile et les partis politiques de l'opposition trouvent que dans la pratique, les autorités administratives interdisent des manifestations en se fondant sur le régime d'autorisation alors que la constitution actuelle institue le régime d'information.⁴⁶ Cette situation étant à la base des contestations relatives à l'exercice de cette liberté.

2.3.1.2. Dysfonctionnement du système (interventions de la police)

Ainsi, comme nous l'avons précisé ci-haut, le vrai problème se trouve dans l'étendue des pouvoirs reconnus à l'autorité administrative.⁴⁷ Il convient alors d'insister sur la capacité de la Police Nationale Congolaise (PNC) à contenir les manifestants, à les laisser exercer leur droit et en cas de débordement, faire un usage rationnel et proportionnel de la force.⁴⁸ Il est clair que le manque de professionnalisme de la PNC est un obstacle majeur dans la jouissance de ce droit de l'homme.⁴⁹

En effet, la police est une actrice majeure dans l'exercice de ce droit de l'homme. Elle est chargée de la protection des libertés publiques, de l'ordre public et des bonnes mœurs.⁵⁰ Cela veut dire que dans l'encadrement des manifestants, il ne faut pas sacrifier un objectif au profit d'un autre.⁵¹ Le professeur et constitutionnaliste congolais Jacques DJOLI ESENG'EKELI, à l'époque partisan de l'opposition, estimait que : « *La mission de la police et de toutes les forces de sécurité n'est pas d'entraver l'exercice de ce droit sous prétexte de maintenir l'ordre public. Mais, la forêt des chars de combat et des blindés de guerre déployés pour réprimer les manifestations à Kinshasa le lendemain des élections de 2011 n'a rien à avoir avec l'encadrement ou la dispersion des manifestants* ». ⁵²

⁴³ T. LUNGUNGU, « Loc.cit. », non paginé.

⁴⁴ Décret-loi du 29 janvier 1999 portant réglementation des manifestations publiques. Ce Décret-loi est considéré aujourd'hui, caduc du fait qu'il est contraire à la constitution du 18 février 2006.

⁴⁵ L'article 221 de la constitution dispose : « *Pour autant qu'ils ne soient pas contraires à la présente constitution, les textes législatifs et réglementaires en vigueur restent maintenu jusqu'à leur abrogation ou leur modification* ».

⁴⁶ Article 26 alinéa 2 de la constitution du 18 février 2006.

⁴⁷ T. LUNGUNGU, « Loc.cit. », non paginé.

⁴⁸ La loi de 2011, portant organisation et fonctionnement de la PNC comprend des règles de base sur l'usage de la force, de même que le code de déontologie du policier de la PNC. L'article 8 de la loi de 2011 dispose : « *La police nationale recourt à la force qu'en cas de nécessité absolue et uniquement pour atteindre un objectif légitime. En tout état de cause, l'usage de la force doit respecter le principe de proportionnalité et de progressivité* ». Même dans ce cas, les policiers ne peuvent faire usage d'armes à feu que sur réquisition préalable de l'autorité légalement responsable du maintien de l'ordre, c'est-à-dire concrètement le commandant en charge de l'opération (article 9 de la loi de 2011).

⁴⁹ T. LUNGUNGU, « Loc.cit. », non paginé.

⁵⁰ Article 182 de la constitution du 18 février 2006.

⁵¹ AMNISTY INTERNATIONAL, *Op.cit.*, p.14

⁵² J. DJOLI ESENG'EKELI, « Cours des libertés publiques », D.E.S, Université de Kinshasa, 2011-2012. Cité par T. LUNGUNGU, « Loc.cit. », non paginé

Bref, les interventions de la PNC pour encadrer les manifestations ou pour disperser des rassemblements illégaux tournent souvent au désastre. La réputation de la PNC comme une police à gâchette facile⁵³ est un frein majeur dans l'instauration d'un État de droit démocratique et en particulier dans l'exercice de la liberté de manifestation, « *les agents de la police nationale sont devenus des facteurs d'insécurité* ».⁵⁴ Par ailleurs, pour l'Association africaine de défense des droits de l'homme (ASADHO)⁵⁵, la PNC a un traitement discriminatoire à l'égard des partis politiques de l'opposition.

2.3.2. Loi fixant modalités d'exercice de la liberté de manifestation

En RDC, il n'existe malheureusement pas de loi ni de politique spécifique régissant la liberté de manifestation pacifique et le maintien de l'ordre lors des rassemblements. L'absence de lois et de politiques satisfaisantes est un véritable problème pour la mise en œuvre de ce droit.

Cependant, nous notons qu'en 2013 une proposition de loi avait été introduite au niveau du parlement par un député de l'opposition, en la personne de Monsieur Delly SESANGA, visant les mesures d'application du droit à la liberté de manifestations publiques, conformément aux articles 25 et 26 de la constitution. Cette proposition de loi devait remplacer le Décret-loi du 29 janvier 1999 portant réglementation des manifestations et des réunions publiques devenu obsolète.

Après de nombreux allers-retours au niveau du parlement, la proposition de loi avait finalement été adoptée par les députés et sénateurs en octobre 2015 et avait été même transmise au Président de la République pour promulgation. Malheureusement, le Président Joseph Kabila à l'époque ne l'avait jamais promulguée et l'avait d'ailleurs renvoyée au niveau du parlement pour réexamen.

Raisons du refus de la loi SESANGA

Bien qu'annoncé comme une avancée importante visant à doter la RDC d'un cadre juridique approprié pour l'exercice du droit à la liberté de manifestation, cette loi était loin de respecter le droit international et normes y afférentes, ainsi que la constitution de la RDC.

En effet, cette proposition de loi établissait un régime d'autorisation préalable qui n'est de toute évidence pas conforme à l'article 26 de la constitution, ni aux normes internationales.⁵⁶ Par exemple, l'article 13 alinéa 1 de cette proposition de loi laissait aux autorités la latitude d'imposer des restrictions concernant la date ou le lieu d'un rassemblement, sans en établir de critères clairs qui seraient conformes aux normes internationales. Ensuite, elle ne précisait pas que les restrictions devaient être l'exception et non la règle, et que l'obligation première des autorités est de faciliter le rassemblement et non d'utiliser toutes les excuses possibles pour l'interdire ou le restreindre.

2.3.3. Rôle du juge judiciaire dans le respect du droit à la liberté de manifestation

La liberté de manifestation participe aux mécanismes citoyens pour assurer la protection de la constitution en vue de l'instauration d'un État de droit démocratique et la promotion de la bonne gouvernance. Le juge judiciaire étant le premier défenseur des droits et libertés, a le devoir de sanctionner sa violation. C'est à travers sa sanction qu'elle protège la liberté de manifester. Son application a de répercussions sur le comportement de ceux qui répriment les manifestations pacifiques et celui de manifestant casseur⁵⁷.

Le juge est considéré pour le cas, comme un élément d'équilibre qui rassure les manifestants d'une part, en sachant qu'en cas d'une perturbation de leurs manifestations, les auteurs seront traduits devant la justice pour répondre de leurs actes et d'autre part, les victimes des manifestations violentes sont rassurées d'obtenir réparation.

⁵³ La loi de 2011 portant organisation et fonctionnement de la PNC autorise aux policiers de faire usage en cas d'absolue nécessité, d'armes blanches sans réquisition préalable lorsqu'ils sont chargés, dans l'exercice de leurs fonctions, de disperser des attroupements ou de réprimer des émeutes. Ce qui est contraire aux droits et aux normes internationales relatifs au recours à la force.

⁵⁴ T. LUNGUNGU, « Loc.cit. », non paginé.

⁵⁵ Association africaine de défense des droits de l'homme (ASADHO), *Rapport sur les manifestations pacifiques en RDC*, Kinshasa, publication de l'ASADHO, 2012.

⁵⁶ Lire utilement le contenu de l'article 13 alinéa 1 de la proposition de loi du député Delly SESSANGA.

⁵⁷ T. LUNGUNGU, « Loc.cit. », non paginé.

Malheureusement, il s'avère que pour le cas de la RDC, les juges ne sont pas justes car très souvent comme nous l'avions dit ci-haut, les manifestants de l'opposition ne jouissent pas de leur droit, et le juge a tendance à condamner les manifestants dans la plupart de ses jugements relatifs à la liberté de manifestation avec comme motif généralement : la destruction méchante ou offensive.⁵⁸

CONCLUSION

L'exercice de la liberté de manifestation est au centre de la vie politique d'un État. Dans la plupart des législations, le droit à cette liberté y est prévu. Cependant, sa proclamation aux articles 25 et 26 de la constitution de la RDC et sa forte répression dans la pratique, nous ont convaincus de chercher à comprendre pourquoi le contraste entre ce qui est écrit et ce qui est fait ? Sachant que le constituant congolais de 2006 a institué un régime d'information préalable en remplacement de celui d'autorisation porté par le Décret-loi de 1999.

Il ressort de nos recherches que l'exercice de la liberté de manifestation pose problème tant en amont qu'en aval. En amont, on enregistre plusieurs interdictions de manifestation dues au déficit démocratique de la part des autorités censées l'autoriser mais aussi, un manque criant de tolérance de leurs parts dû notamment au non-respect de la législation en vigueur par les organisateurs des manifestations qui tantôt décrètent des manifestations sans informer l'autorité compétente, tantôt, adressent des demandes en violation de la législation en vigueur. Bref, ces interdictions sont aussi dues au manque de clarté de la législation en vigueur qui proclame un principe sans en préciser clairement le contenu ni délimiter les compétences de ceux qui sont chargés de le mettre en œuvre.

En aval, les manifestations qui sont autorisées sont réprimées par les forces de l'ordre, certains manifestants sont enlevés et d'autres sont soumis à des traitements inhumains et dégradants. Ceci à cause du manque de professionnalisme et l'absence d'une police formée pour protéger les libertés. L'emploi disproportionné de la force ainsi que l'intention manifeste de vouloir protéger un régime au détriment des libertés publiques sont à la base de la violation de cette liberté en RDC. Il faut aussi dire que certains manifestants et ceux qui les infiltrent manquent le sens du respect des biens d'autrui et des biens publics. Organiser une manifestation se présente alors aux yeux de certains comme une occasion de détruire les biens publics et privés.

Pour conclure, la liberté est par nature, d'ordre public. L'équilibre entre la liberté de manifestation et l'ordre public passerait par l'adoption d'une législation claire en la matière et la mise en place d'une sanction efficace par le juge pour rassurer les manifestants d'une part, en sachant qu'en cas de perturbation de leurs manifestations, les auteurs seront traduits devant la justice pour répondre de leurs actes et d'autre part, les victimes des manifestations violentes seront rassurées d'obtenir réparation.

⁵⁸ Un cas concret est celui des six membres de la LUCHA poursuivis devant le TGI de Goma. Condamnés le 24 février 2016 par le TGI pour incitation à la révolte alors qu'ils participaient à la grève générale décrétée par l'opposition le 16 février de la même année. En appel, la cour d'appel de Goma avait confirmé la décision rendue par le TGI, en dépit de plusieurs cas de violations du principe de procès équitable et sans avocat, leurs conseils ayant boycotté le procès pour protester contre le dites violations. Un autre cas similaire intervient en 2017, le FILIMPA, 4 militants ont subi le même sort avec une détention injuste de 5 mois au cachot de l'ANR.