

QUE FAIT-ON CONCRÈTEMENT LORSQUE QUELQU'UN VIENT AVEC SA REQUÊTE AU CONSEIL D'ÉTAT ?

Par

Didier-Pierre NDANGI BAZEBANZIA

*Doctorant en Droit pénal et Sciences criminelles
Assistant à la Faculté de Droit - Université de Kinshasa
Avocat au Barreau de Kinshasa/Matete
Conseiller Juridique du Premier Président du Conseil d'État*

RÉSUMÉ

En droit positif congolais, le règlement des litiges administratifs par le juge est soumis au principe de la réclamation administrative préalable obligatoire devant l'auteur de l'acte de la décision du règlement contesté et ce, avant la saisine du juge compétent. C'est une exigence qui s'impose pour tous recours contentieux devant le juge administratif¹. Le juge administratif n'est valablement saisi que dans le délai prévu par l'article 151 de la loi organique des juridictions administratives à l'issue de la décision réservée à la réclamation.

* * *

I. PROBLÉMATIQUE

En effet, la réclamation préalable obligatoire s'exerce sous forme soit d'un recours gracieux, d'un recours hiérarchique ou de tutelle. Il en est ainsi en cas d'excès de pouvoir ou en cas de contentieux de l'indemnité pour préjudice exceptionnel avant de saisir le juge administratif. Ces recours administratifs doivent se faire dans le respect de délais, sinon le recours juridictionnel qui pourrait suivre serait simplement déclaré irrecevable². Par recours en matière administrative, on entend les différentes voies de droit intentées par les particuliers devant les autorités administratives ou les juridictions

¹ Exception faite, en matière d'urgence, dans le cas du référé-conservatoire qui peut être introduit à la suite d'une décision administrative, ou en l'absence de celle-ci (voir article 284 de la loi organique des juridictions de l'ordre administratif). C'est aussi le cas avec le référé-constat (article 297 alinéa 1) et le référé-instruction (article 298 alinéa 1^{er}).

² Articles 150 et 151, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif ; Noël BOTAKILE BATANGA, *Précis du contentieux administratif congolais*, Tome 1, Bruxelles, Ed. Academia, 2019, p. 44.

administratives. Il est appelé recours administratif lorsqu'il est porté devant une autorité administrative ; il est contentieux ou mieux juridictionnel lorsqu'il est porté devant une juridiction administrative³. Ce n'est qu'après avoir maîtrisé, cerné et épuisé toutes ces conditions que la personne lésée dans ses droits peut décider de saisir le juge administratif qui relève d'un ordre de juridictions administratives composé du Conseil d'Etat et des Cours et Tribunaux administratifs⁴. Former le recours contre un acte administratif qui porte atteinte à ses droits, est un droit constitutionnellement et légalement garanti, à condition de l'exercer dans les conditions fixées par la loi. Le thème de notre étude nous amène à répondre d'une manière brève et concrète quant à savoir comment les choses se passent-elles lorsqu'un requérant vient de saisir le Conseil d'Etat par voie d'une requête.

Le principe est connu, la juridiction administrative est saisie soit par requête des parties, soit par réquisitoire du ministère public près la juridiction concernée. Quand elle émane d'une partie, la requête contient l'identité et l'adresse des parties, l'exposé des faits et des moyens ainsi que les conclusions. La requête doit être signée par le requérant ou son avocat dûment mandaté⁵. Adressée au chef de juridiction, elle est signée et déposée au greffe de la section du contentieux en autant des copies qu'il y a des parties en cause, augmentée de deux originaux⁶. Lorsqu'elle émane du réquisitoire du ministère public, elle contient l'identité et l'adresse de l'officier instrumentant, l'exposé des faits et des moyens ainsi que les conclusions. Il est signé et présenté en deux originaux⁷ et adressé au chef de la juridiction concernée et déposée au greffe de la section du contentieux, mais également elle est accompagnée de la copie de l'acte attaqué et d'autant de copies signées qu'il y a des parties en cause. Il y est joint un inventaire détaillé des pièces à l'appui. Dans le cadre de cette analyse, la préférence serait la requête que les parties intéressées amènent pour saisir la

³ Félix VUNDUAWA te PEMAKO, *Traité de droit administratif*, Bruxelles, Larcier, 2007, p. 871.

⁴ Article 154, Constitution de la République Démocratique du Congo, telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in *JORDC*, 52^{ème} année, n° spécial, Kinshasa, 5 février 2011.

⁵ Article 134, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.

⁶ Article 135, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif ; Noël BOTAKILE BATANGA, *Précis du contentieux administratif congolais*. Tome 2, Bruxelles, Academia-Bruylant, 2019, pp. 167-169.

⁷ Article 136, al. 2, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.

juridiction administrative qui nous préoccupe en lieu et place du réquisitoire du Ministère public.

En effet, par requête, il faut entendre une demande écrite adressée directement à un magistrat sans mise en cause d'un adversaire, dans les cas où la « situation à régler est urgente et/ou la nécessité commande qu'il soit procédé non contradictoirement »⁸. En contentieux administratif, il s'agit plutôt d'une demande écrite par un demandeur dans la procédure contentieuse administrative, adressée au Premier Président du Conseil d'Etat, au Premier Président d'une Cour administrative d'appel ou au Président d'un tribunal administratif pour qu'il fasse droit à ses prétentions qui s'y trouvent. Il ne doit pas s'agir d'une lettre comme on le voit souvent au Conseil d'Etat où les requérants écrivent au Premier Président une simple lettre croyant que celle-ci pourrait produire d'effets. Non, il doit s'agir d'une requête écrite et respectant le vœu de la loi.

Il convient de noter que les requêtes devant les juridictions de l'ordre administratif n'ont pas d'effet suspensif, sauf s'il en est expressément ordonné par la juridiction saisie à cet effet, conformément aux dispositions de la loi organique des juridictions de l'ordre administratif⁹. Parce que, certaines personnes requérantes croient qu'une fois la requête est introduite, elle produit directement des effets. Il va falloir que certains actes soient accomplis et que certains délais soient observés jusqu'à ce que les juges se prononcent.

Eu égard à ce qui précède, une préoccupation nous vient à l'esprit, celle de savoir que fait-on concrètement lorsque quelqu'un vient avec sa requête pour saisir la juridiction administrative en général et le Conseil d'Etat en particulier ?

C'est dans ce sens que nous examinons la saisine et la signification de la requête aux parties (A) et les différents délais à observer (B) jusqu'à ce que la juridiction saisie se prononce.

A. La saisine et la signification de la requête aux parties

La requête en annulation n'est recevable que si le requérant a, au préalable, introduit dans les trois mois de la date de l'information à lui faite personnellement, un recours administratif (gracieux, hiérarchique ou de tutelle) contre l'acte incriminé. La requête en annulation est également

⁸ Serge GUNCHARD et Thierry DEBARD, *Lexique des termes juridiques*, Paris, 19^{ème} éd., Dalloz, 2012, p. 754.

⁹ Article 7, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016, portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.

introduite dans les trois mois à compter du jour où le rejet total ou partiel du recours a été notifié. Le défaut de décision de l'administration après trois mois à compter du jour de l'introduction de la réclamation de l'administré vaut rejet de celle-ci¹⁰.

En effet, la forme dans la saisine du juge, la qualité du requérant, les délais d'action et la représentation des parties devant le juge administratif congolais imposent des règles communes et nécessaires pour la recevabilité de la requête. Comme nous l'avons évoqué *supra*, la juridiction administrative est saisie soit par requête des parties, soit par réquisitoire du ministère public près la juridiction concernée¹¹. Pour ainsi dire, la saisine du juge administratif est réalisée par le dépôt au greffe par le requérant de sa requête introductive d'instance. Mais le juge n'est valablement saisi que lorsque sont respectées les exigences telles que la signification de la requête à la partie adverse ou celle relative au paiement de la consignation.

La question fondamentale qu'il importe de se poser est celle qui se rapporte à la saisine et à des agents qui concourent à ce processus de saisine. A cet effet, selon la loi, le personnel des juridictions de l'ordre administratif comprend les magistrats, les agents des greffes et ceux des secrétariats des parquets ainsi que les huissiers¹². Mais dans le cas d'espèce, les personnes qui servent de pont sont les greffiers et les huissiers. Ils sont tous agents des juridictions de l'ordre administratif, des fonctionnaires et agents administratifs des greffes, des secrétariats de parquets et les huissiers. Ils sont tous régis par le statut du personnel de carrière des services publics de l'Etat. En réalité, ce sont les greffiers et les huissiers qui jouent le rôle primordial dans cet exercice. Par greffier, il faut entendre un officier public et ministériel placé à la tête d'un greffe¹³. En République Démocratique du Congo, les greffiers sont des fonctionnaires nommés par arrêté du ministre de la fonction publique sauf, le greffier en chef qui est chargé de la direction des services administratifs et de la gestion financière de la juridiction qui est un haut fonctionnaire de l'administration publique qui a rang du secrétaire général, est nommé par

¹⁰ Article 151, al.3, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016, portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.

¹¹ Article 134, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.

¹² Article 25, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif

¹³ Serge GUINCHARD et Thierry DEBARD, *Lexique des termes juridiques*, *op.cit.*, p. 431.

Article 151, al.1 à 3, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.

l'ordonnance du Président de la République¹⁴, après une carrière au sein des juridictions. Tandis qu'ailleurs, précisément en Belgique, la licence en droit qui allègue les conditions d'accès à la profession n'est obligatoirement requise que pour une nomination des greffiers en chef¹⁵, ce qui n'est pas le cas pour la République Démocratique du Congo.

Le greffier assiste le juge dans les actes et procès-verbaux de son ministère, il les signe avec lui. Si un acte ou un jugement ne peut être signé par le greffier qui y a concouru, le juge le signe seul après avoir fait constater l'impossibilité par un autre greffier. Il écrit ce qui est prononcé ou dicté par le juge et dresse acte de diverses formalités dont l'accomplissement doit être constaté. Il conserve les minutes, registres et tous les actes afférents à la juridiction près laquelle il est établi. Il délivre les grosses, l'expédition et extraits des jugements ou d'ordonnances. Tandis que les huissiers sont chargés du service mineur des juridictions administratives et de la signification des exploits¹⁶.

Conformément aux dispositions de l'article 55 de la loi organique n° 16/027, il existe au sein du Conseil d'Etat un greffier en chef, des greffiers principaux, des greffiers divisionnaires, des greffiers et des huissiers. Au regard de cette loi, les requêtes, les réquisitoires et en général, toutes les productions des parties sont adressées au chef de la juridiction et déposées au greffe de la section du contentieux, comme nous l'avons déjà dit. Mais également, ils sont inscrits à leur réception sur le registre d'ordre qui est tenu au greffe de la section du contentieux. Ils sont ensuite marqués ainsi que les pièces qui leur sont jointes, d'un cachet indiquant la date de leur réception¹⁷.

En effet, lorsque le Conseil d'Etat est saisi d'une requête et que le requérant s'est acquitté des formalités d'usage, en payant la consignation préalable prévue à l'article 239 de la loi organique des juridictions administratives qui dispose : « Aucune affaire n'est portée au rôle d'une juridiction de l'ordre administratif sur requête d'une partie sans la consignation préalable d'une

¹⁴ Article 81, point 4, Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi 11/2002 du 20 janvier 2011.

¹⁵ Georges de LEVAL, *Droit judiciaire privé. Les institutions judiciaires*, Bruxelles, Les Editions de l'Université de Liège, 2005, p. 197.

¹⁶ Article 31, al.1, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif. Il est à noter que la fonction d'huissier vient d'être libéralisée à travers la loi n° 16/011 du 15 juillet 2016 portant création et organisation de la profession d'huissier de justice, in *JORDC*, numéro spécial du 30 juillet 2016, 57^{ème} année.

¹⁷ Article 146, al.2, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.

provision dont le montant est fixé par la législation en la matière, sauf dispense de consignation accordée suivant les modalités prévues à l'article 241 de la présente loi »¹⁸. Le greffier en chef et ses services doivent délivrer aux parties un certificat qui constate le dépôt de la requête ou de l'appel au greffe¹⁹. Après avoir accompli toutes ces formalités usuelles, le greffier en chef ou la personne qui le remplace doit obligatoirement communiquer le dossier au Premier Président qui doit s'en acquérir. C'est lui qui est chargé de l'administration et de la police au sein du Conseil d'Etat. A ce titre, il doit être informé de tout dossier introduit dans sa juridiction. Dès lors que le Premier Président prend connaissance du dossier, il le retourne au greffe pour que le greffier en chef et ses services prennent des dispositions utiles. C'est alors que le greffier en chef ou la personne qui le remplace sur ordre du Premier Président du Conseil d'Etat désigne un huissier pour signifier la requête aux autres parties en cause. Dans tous les cas, il faut l'avouer, il y a un manque de célérité dans ce service, car, le service du greffe diligente souvent avec lenteur le processus de mise en état des causes enrôlées.

Sans préjudice des délais prévus par des dispositions légales particulières, la juridiction administrative est saisie par voie de recours introduit dans les trois mois à dater de la notification de la décision sur recours administratif. En cas de rejet exprès du recours administratif par l'autorité administrative compétente, dans le délai de trois mois, à dater du dépôt de ce recours, le requérant dispose d'un délai de trois mois à compter de la notification de cette décision de rejet pour saisir la juridiction administrative. Le défaut de décision de l'autorité administrative après trois mois à compter du jour du dépôt du recours administratif en vaut rejet. Dans ce cas, le requérant dispose, pour saisir la juridiction administrative d'un délai de trois mois à compter du jour de l'expiration de la période de trois mois visée à la phrase précédente²⁰.

Donc, la victime d'une décision de l'administration ou de l'autorité administrative doit savoir qu'à partir du moment où l'administration lui a notifié sa décision, il a trois mois pour introduire une réclamation administrative. Il s'adresse préalablement à l'auteur de la décision pour qu'il revienne sur sa décision ou à l'autorité hiérarchique, c'est-à-dire celle

¹⁸ Article 239, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.

¹⁹ Article 147, al. 1^{er}, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.

²⁰ Article 151, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.

supérieure à l'autorité qui a pris la décision pour qu'elle donne injonction à son inférieur de rapporter sa décision. Mais si jamais, l'autorité qui a pris la décision ou son supérieur ne donne pas de réponse dans un délai de trois mois à compter de la réception de cette réclamation, cela veut dire, elles ont rejeté le recours. Par conséquent, la victime dispose, à partir du rejet ou du silence de l'autorité administrative à l'expiration du délai de trois mois lui imparti, d'un autre délai de trois mois pour faire prévaloir ses droits, en saisissant la juridiction administrative compétente.

C'est pour dire que la personne qui envisage saisir le juge administratif doit observer tous ces délais qui s'imposent à peine d'irrecevabilité, comme nous l'avons évoqué. Sinon, il n'aura pas gain de cause. Mais, à part ce délai légal, il y a une autre pratique qui se fait devant le Conseil d'Etat lorsqu'il est saisi d'une requête. Il s'agit des différents délais à observer par le greffe qu'il va falloir examiner, outre les délais expressément prévus par la loi organique des juridictions administratives.

B. Les différents délais à observer

Plusieurs mauvaises langues se délient ; des commentaires vont dans le même sens sans pour autant savoir qu'il y a plusieurs impératifs dans le déroulement de la procédure, partant de la saisine jusqu'à la mise en état de l'affaire devant le Conseil d'Etat. Il y a plusieurs délais qui doivent être observés à chaque étape. A cet effet, il convient d'examiner ces différents délais pour éclairer l'opinion par rapport au temps qui s'écoule depuis le dépôt de la requête au greffe du Conseil d'Etat jusqu'au prononcé d'une décision judiciaire. On entend parfois certaines critiques dénonçant le disfonctionnement du greffe du Conseil d'Etat en ce que celui-ci ne fait pas correctement son travail, que les greffiers ne maîtrisent pas encore la procédure, etc.

En effet, selon la loi, les requêtes, les réquisitoires et, en général, toutes les productions des parties sont adressées au chef de la juridiction et déposées au greffe de la section du contentieux²¹. Mais, dans la pratique, dès que la requête est déposée au greffe, le greffier en chef et ses services ont quinze jours pour bien constituer le dossier. Après avoir constitué le dossier, ils vont devoir notifier la requête aux parties adverses. Ces derniers disposent de trente jours pour réagir à travers un mémoire de réponse. Une fois la partie défenderesse,

²¹ Article 34, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.

c'est-à-dire la partie adverse réagit, le greffier en chef et ses services signifient ce mémoire en réponse à la partie requérante. Cette dernière dispose aussi de trente jours pour réagir, c'est-à-dire il doit présenter sa réplique dans ce qu'on appelle mémoire en réplique²².

Dès que ce délai de trente jours est épuisé, et qu'il n'y a pas de réaction, le greffier en chef et ses services auront encore une fois de plus quinze jours pour mettre le dossier en état et l'envoyer au parquet général près le Conseil d'Etat pour l'avis du ministère public. Celui-ci, aura trente jours pour émettre son avis écrit. Dès que l'avis est émis, il retourne le dossier au greffe. Le greffier en chef et ses services auront quinze jours pour préparer l'ordonnance de désignation du rapporteur par le Premier Président, ordonnance que le greffier en chef va transmettre au rapporteur qui, à son tour, dispose du délai de trente jours pour faire son rapport devant être lu en plénière devant ses collègues juges.

Au cours de la plénière, le juge rapporteur est tenu de faire preuve de la maîtrise du dossier et avoir des arguments convaincants. A la fin de cette audience de plénière, le dossier est retourné au greffe. A la diligence du greffier en chef et de ses services, les parties en cause, particulièrement le requérant, fait fixer la date d'audience. A cet effet, le délai de quinze jours francs entre le jour de la signification et celui de la comparution doit être observé. Donc, il va falloir attendre au moins deux cent vingt-cinq jours de va-et-vient du dossier dans les différents services du Conseil d'Etat sans compter les dimanches, les jours fériés et des situations exceptionnelles du genre que nous venons de connaître de Corona Virus, pour que les juges et les parties comparaissent en audience publique.

Cependant, tous ces différents délais parcourus concernent les parties qui viennent saisir le Conseil d'Etat ou les juridictions administratives. Ce qui n'est pas le cas pour les différentes autorités centrales ainsi que tous les organismes placés sous leur tutelle, qui souhaiteraient saisir le Conseil d'Etat dans la mesure où il joue un rôle du conseiller des pouvoirs publics, à cet effet, les délais se diffèrent.

Dès qu'une autorité administrative centrale décide de saisir le Conseil d'Etat aux fins d'obtenir de ce dernier les avis motivés sur la régularité juridique de

²² Dans cette instance de mise en état de la cause, le premier délai de 30 jours accordé à la partie défenderesse pour prendre un mémoire en réponse au vu de la requête introductive, ou celui de 30 jours, accordé au requérant pour réagir à travers un mémoire en réplique peut subir une première prorogation. Lire à cet effet l'article 172 al.2 de la loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

tout projet, de toute proposition d'acte législatif, d'acte, règlement ou décision administrative, mais également sur les difficultés d'interprétation des textes juridiques, il émet conséquemment des avis motivés sur la régularité ou sur la constitutionnalité des dispositions des textes et, s'il y a lieu, sur la pertinence des moyens juridiques retenus pour atteindre les objectifs que ces autorités se sont assignées, en tenant compte des contraintes inhérentes à l'action administrative. La section consultative du Conseil d'État répond, lorsqu'elle est saisie à cet effet, aux questions qui soulèvent une difficulté d'interprétation des textes juridiques, elle attire l'attention des pouvoirs publics sur les réformes qui paraissent souhaitables pour l'intérêt général.

C'est ainsi qu'il est écrit, les requêtes en matière de demande d'avis motivés ainsi que celles sur les difficultés d'interprétation des textes juridiques sont déposées au greffe du Conseil d'État conformément aux articles 123 à 129 de la loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016. Après l'enrôlement, la requête est remise sans délai accompagnée de toutes les pièces au Premier Président du Conseil d'État par les soins du greffier en chef²³. Et le Premier Président à son tour, transmet la requête et toutes les pièces du dossier au président de la section consultative, ou lorsqu'il le faut, directement à la chambre qu'il choisit pour connaître de l'affaire, mais plus précisément au magistrat de cette chambre, qu'il désigne par son ordonnance en qualité de rapporteur. Le rapporteur procède dans un délai maximum de dix jours aux devoirs prescrits à l'article 124 de la loi organique²⁴, sous la supervision directe du président de la section. Le greffier procède à l'enrôlement du dossier et à la signification de la requête. La signification se fait par décision du greffier en chef. Dans les vingt-quatre heures de l'enregistrement du dossier ou, en cas de référé²⁵, dans l'heure qui suit l'enregistrement et à cette même occasion, le greffier en chef transmettra en copie certifiée conforme l'ensemble du dossier au Premier Président du Conseil d'État²⁶.

En ce qui concerne le référé, il y a lieu de noter que seuls le Président du Tribunal administratif et le Premier Président de la Cour administrative

²³ Article 34, Ordonnance n° 19/001 du 10 janvier 2019 portant règlement intérieur du Conseil d'État, in *JORDC*, 60^{ème} année, n° spécial, du 19 janvier 2019.

²⁴ Article 124, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.

²⁵ Le référé est une procédure incidente par laquelle une juridiction administrative, siégeant à juge unique et en chambre du conseil, peut ordonner des mesures provisoires et urgentes, conservatoires ou à titre provisoire, dans l'intérêt particulier des parties ou de l'intérêt général.

²⁶ Articles 36 et 45, Ordonnance n° 19/001 du 10 janvier portant règlement intérieur du Conseil d'État, in *JORDC*, 60^{ème} année, n° spécial, du 19 janvier 2019.

d'appel ainsi que les magistrats de leurs juridictions qu'ils désignent à cet effet sont juges des référés. Au niveau du Conseil d'État, c'est le Président de la section du contentieux qui est juge des référés ainsi que les conseillers, ayant au moins trois ans d'ancienneté dans le grade, qu'il désigne à cet effet²⁷. Ce qui entraînerait pour conséquence qu'au Conseil d'État, à part le Président de la section du contentieux qui est juge des référés personne d'autre n'a cette qualité. Parce que, tous les conseillers, actuellement en service, au Conseil d'État n'ont pas encore atteint l'âge de trois ans d'ancienneté dans le grade. Par conséquent, ils ne peuvent pas siéger en juge unique de référé. Malheureusement, ce n'est pas ce qui se passe au Conseil d'État. On voit tous ces conseillers siéger à juge unique de référé, surtout l'un d'eux est devenu spécialiste quant à ce. Bien que contesté et surtout prise à partie, il est imperturbable, on ne sait pourquoi. Ce qui est plus grave, même les conseillers à peine nommés qui n'ont pas une année depuis leur nomination, siègent en juge unique de référé. Ce qui constitue une violation flagrante et intentionnelle de la loi.

Mais, à côté de requêtes en matière de demande d'avis motivés ou d'interprétation des textes, il y a une autre procédure spéciale de médiation ou conciliation. S'agissant de la procédure spéciale de médiation et celle de conciliation, elles devront se dérouler dans les locaux abritant le Conseil d'État, mais aménagés à cet effet sur décision du Premier Président, et cela dans un délai maximum de trois mois non renouvelable à compter du jour de l'introduction de la requête²⁸. Car en effet, la médiation est une procédure spéciale d'ultime arrangement à l'amiable devant la juridiction saisie, autrement appelée la conciliation. Elle est une procédure spéciale devant les juridictions administratives de droit commun, en l'occurrence le Conseil d'État. Elle permet aux parties au litige d'obtenir de la juridiction saisie, un ultime arrangement à l'amiable de leur différend²⁹. Elle est possible avant que la juridiction ait statué au fond, que les parties au litige se mettent d'accord, c'est-à-dire elles ont trouvé solution à leur affaire, leur décision sera coulée sous forme de décision d'expédient par la juridiction.

Tout cela, pour que la décision à intervenir soit contradictoire dans la mesure où les décisions du Conseil d'État ne sont susceptibles d'aucun

²⁷ Noël BOTAKILE BATANGA, *Précis du contentieux administratif congolais*, Tome 2, *op.cit.*, p. 217.

²⁸ Article 57, Ordonnance n° 19/001 du 10 janvier 2019 portant règlement intérieur du Conseil d'État, in *JORDC*, 60ème année, n° spécial, du 19 janvier 2019.

²⁹ Noël BOTAKILE BATANGA, *op.cit.*, pp. 215-216.

recours³⁰. Toutefois, le Conseil d'État, peut, à la requête des parties ou du Procureur général près ce conseil, rectifier les erreurs matérielles de ses arrêts ou en donner interprétation, les parties entendues³¹. Car, c'est une juridiction suprême qui se fait respecter. Ce qui fait que les non-initiés, c'est-à-dire les profanes et même certains praticiens du droit ne maîtrisent pas tous ces méandres. Du coup, ils s'alignent avec tous ceux qui font des commentaires négatifs sur l'institution judiciaire. Donc, tout celui qui veut saisir le Conseil d'État ou toute juridiction administrative, doit maîtriser toutes ces choses pour que sa requête soit déclarée recevable et avoir la prétention de trouver gain de cause. Sans cela, sa requête sera déclarée irrecevable. Comme nous le savons tous, le droit c'est d'abord la forme précisément dans pareilles circonstances, c'est la procédure qui doit à tout prix être respectée. Ce qui fait dire à Monsieur le Professeur Félix Vunduawe te Pemako : « Le contentieux administratif est l'ensemble des méthodes et des procédés techniques grâce auxquels le juge exerce sa mission de dire le droit en matière administrative, c'est-à-dire celle de régler des litiges administratifs. Ici, il s'agit précisément d'un « Droit administratif spécialisé ». C'est autant dire que la plupart des juristes congolais, même ceux du Droit public ne s'y retrouvent pas souvent »³².

³⁰ Article 386, al.1, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement de juridictions de l'ordre administratif.

³¹ Article 386, al.2, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement de juridictions de l'ordre administratif

³² Lire les écrits de Félix VUNDUAWE te PEMAKO dans la préface de l'ouvrage de Noël BOTAKILE BATANGA, *Précis du contentieux administratif congolais*, Tome 1, *op.cit.*, p ; 8.

CONCLUSION

Fondamentalement, la saisine des juridictions administratives en général et, le Conseil d'Etat de la République Démocratique du Congo en particulier, impose une certaine marche à suivre. Dans le sens que tout ce qui est prévu par la loi, si elle ne parvient pas au préalable à être respectée, tout le reste serait chaotique.

En effet, lorsqu'une personne, un particulier ou une administration, se voit ses droits lésés, par une décision de l'administration, dans un premier temps, ce qu'il doit faire c'est d'introduire une réclamation tendant à voir rapporter ou modifier l'acte contesté qui lui porte grief sous forme d'un recours gracieux, d'un recours hiérarchique ou d'un recours de tutelle en cas du contentieux de l'excès de pouvoir ou contentieux d'annulation, voire un contentieux en réparation des dommages exceptionnels, c'est en vue d'amener l'autorité administrative, auteur de la décision, à rectifier son tir. Si jamais elle passait outre, dans un délai de trois mois, la victime doit considérer ce silence comme une décision implicite de rejet par l'autorité administrative. C'est à partir de ce moment qu'elle pourra lever l'option en saisissant la juridiction administrative compétente. La réclamation obligatoire et préalable à la saisine du juge contient l'exposé des moyens fondés sur l'illégalité de forme ou de fond de l'acte contesté, susceptible de justifier une décision de l'auteur de l'acte ou une décision d'annulation de l'autorité hiérarchique ou, le cas échéant, de tutelle.

Cependant, la saisine de la juridiction administrative se fait non pas par lettre comme nous l'avons observé dans la plupart de cas au Conseil d'Etat, mais par une requête adressée au chef de la juridiction. Elle contient l'identité et l'adresse des parties, l'exposé des faits et moyens ainsi que les conclusions. Elle est signée soit par le requérant lui-même soit par son avocat dûment mandaté. Comme c'est une nouvelle juridiction, il a fallu qu'il y ait plusieurs séminaires pédagogiques pour former les magistrats, les avocats et toutes les personnes intéressées en ce qui concerne les procédures devant les juridictions administratives. Car, c'est une matière hautement technique et complexe comme l'avoue le Professeur Félix Vunduawe te Pemako que, même les juristes publicistes ne s'y retrouvent pas ; a fortiori les juges non spécialistes et tous les autres non initiés ? Hélas ! cela n'a pas eu lieu, ce qui fait que chacun vient saisir le Conseil d'Etat selon son bon vouloir, sans même que les délais légaux soient respectés, mais aussi même pour les faits ne rentrant pas dans sa compétence.

Aussi, nous sommes dans le regret de constater que depuis l'installation du Conseil d'Etat jusqu'à ce jour qu'il n'y ait pas des conseillers référendaires, ce qui est une entorse à la loi. Il va falloir qu'on nomme les conseillers référendaires pour permettre le plein exercice du personnel devant cette instance judiciaire, car il est écrit : « Le statut du Conseiller référendaire est fixé par le décret du Premier Ministre délibéré en Conseil des ministres »³³. Telle est l'économie de la présente réflexion.

³³ Article 44 al.4, Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement de l'ordre administratif.

BIBLIOGRAPHIE

I. TEXTES LÉGAUX

- Constitution de la République Démocratique du Congo, telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in *JORDC*, 52^{ème} année, n° spécial, Kinshasa, 5 février 2011.
- Loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif, in *JORDC*,
- Loi n° 16/011 du 15 juillet 2016 portant création et organisation de la profession d'huissier de justice, in *JORDC*, 57^{ème} année, numéro spécial du 30 juillet 2016.
- Ordonnance n° 19/001 du 10 janvier 2019 portant règlement intérieur du Conseil d'Etat, in *JORDC*, 60^{ème} année, n° spécial, du 19 janvier 2019.

II. OUVRAGES

- BOTAKILE BATANGA, N., *Précis du contentieux administratif congolais*, Tome I, Bruxelles, Ed. Academia, 2019.
- BOTAKILE BATANGA, N., *Précis du contentieux administratif congolais*, Tome 2, Bruxelles, Academia-Bruylant, 2019.
- DE LEVAL, G., *Droit judiciaire privé. Les institutions judiciaires*, Bruxelles, Les Editions de l'Université de Liège, 2005.
- GUINCHARD, S. et DEBARD, Th., *Lexique des termes juridiques*, Paris, 19^{ème} éd., Dalloz, 2012.
- VUNDUAWA te PEMAKO, F., *Traité de droit administratif*, Bruxelles, Larcier, 2007.