

La Vie du Droit en Afrique

Collection dirigée par Gérard Conac

**Jean-Marie BRETON, Jean CAPIAUX, Michel MABOUNDA,
Nestor MAKOUNDZI-WOLO, Narcisse MAYETELA,
Victor NGOUILOU-MPEMBA, Claude PEREIRA**

sous la direction

de

Jean-Marie BRETON

DROIT PUBLIC CONGOLAIS

Préface de

Gérard CONAC

Publié avec le concours
du Ministère de la Coopération de la République Française
et de l'Agence de Coopération Culturelle et Technique



ECONOMICA

49, rue Héricart, 75015 Paris

TABLE DES MATIERES

| | |
|--------------------|----|
| PREFACE..... | V |
| AVERTISSEMENT..... | IX |

PREMIERE PARTIE

INSTITUTIONS CONSTITUTIONNELLES

TITRE I

L'HISTOIRE CONSTITUTIONNELLE CONGOLAISE (1958-1979)

Chapitre I

Le Congo avant l'indépendance..... 5

Section I – La domination coloniale..... 5

A. La politique coloniale d'assujettissement..... 5

1. Les pouvoirs publics..... 5

2. Le statut des personnes..... 6

3. La conférence de Brazzaville..... 7

B. La participation des congolais à la vie politique française : la politique d'assimilation..... 8

1. L'évolution du statut territoriale..... 8

2. La vie politique et les partis..... 10

Section II – La période de la «loi-cadre»..... 12

A. Les dispositions de la loi-cadre..... 12

B. Les partis politiques..... 13

Section III – Le Congo dans la Communauté..... 14

A. L'évolution du statut politique du Congo..... 14

B. Les institutions de la Communauté..... 16

C. Les bases institutionnelles de la République du Congo..... 17

1. La Constitution provisoire du 28 novembre 1958..... 17

2) La Constitution du 20 février 1959..... 18

Chapitre II

De l'autonomie interne au 15 août 1963 21

Section I – Les lois constitutionnelles de 1958-1959 21

- A. Le pouvoir législatif : l'Assemblée législative 22
 - 1. Nomination 22
 - 2. Attributions 23
- B. Le pouvoir exécutif : le Premier Ministre et le Gouvernement 25
 - 1. La désignation 25
 - 2. Les attributions 26
- C. L'absence d'autorité judiciaire nationale 27
- D. Les rapports entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif 27

Section II – La Constitution du 2 mars 1961 28

- A. Les principes fondamentaux 29
- B. Le réaménagement des grands pouvoirs politiques 30

Chapitre III

La deuxième République : l'essai d'établissement d'un régime parlementaire rationalisé 32

Section I – L'ordonnance du 11 septembre 1963 32

Section II – La Constitution du 8 décembre 1963 33

- A. Les principes fondamentaux 33
- B. L'organisation des pouvoirs 35
 - 1. L'Assemblée Nationale 35
 - 2. Le Pouvoir Exécutif 36
 - 3. Les rapports entre les deux grands pouvoirs politiques 38
 - 4. L'impact du M.N.R. sur la constitution 38

Chapitre IV

La troisième République : 1968-1979 40

Section I – L'Acte Fondamental du 14 août 1968 40

Section II – La Constitution du 30 décembre 1969 41

- A. Les principes fondamentaux 41
- B. L'organisation des pouvoirs 43
 - 1. La suprématie du P.C.T. 43
 - 2. Le Président de la République et le Vice-Président 43
 - 3. Le Conseil d'Etat 44

Section III – La Constitution du 24 juin 1973 45

- A. Le Président de la République 46
- B. Le Conseil d'Etat 46
- C. Le Conseil des Ministres 47
- D. L'Assemblée Nationale Populaire 47

| | |
|---|----|
| E. Les rapports entre les pouvoirs. | 47 |
| <i>Section IV – L'Acte Fondamental du 5 Avril 1977</i> | 48 |
| A. Les principes fondamentaux | 49 |
| B. L'organisation des pouvoirs publics. | 49 |
| 1. Le Comité Militaire du Parti | 49 |
| 2. Le Président et le Vice-Président du C.M.P.. | 50 |
| 3. Le Gouvernement | 50 |
| <i>Chapitre V</i> | |
| <i>La période transitoire (7 février - 8 juillet 1979)</i> | 52 |
| <i>Section I – L'Acte Fondamental du 7 février 1979</i> | 53 |
| A. Le Comité Préparatoire au IIIe Congrès Extraordinaire. | 53 |
| B. Le régime des pouvoirs. | 54 |
| 1. L'étendue des pouvoirs du Président du Comité Préparatoire | 54 |
| 2. Les pouvoirs du Premier Ministre | 54 |
| 3. Les pouvoirs du Gouvernement et des ministres. | 55 |
| <i>Section II – L'Acte Fondamental du 30 mars 1979</i> | 55 |
| A. Le Bureau Politique du P.C.T. | 56 |
| B. Le régime des pouvoirs. | 56 |
| 1. Les pouvoirs du Président de la République, Chef de l'Etat | 56 |
| 2. Le Conseil des Ministres | 57 |
| 3. Le pouvoir du Premier Ministre et des ministres. | 57 |

TITRE II

LES INSTITUTIONS ACTUELLES : LA CONSTITUTION DU 8 JUILLET 1979

Chapitre préliminaire

| | |
|--|----|
| <i>La nature du régime instaurée par la Constitution du 8 juillet 1979</i> | 60 |
|--|----|

Chapitre I

| | |
|---|----|
| <i>Les principes fondamentaux</i> | 63 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| <i>Section I – La réaffirmation du principe de la souveraineté populaire</i> | 63 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| A. L'intervention du peuple par le processus de décision de l'Etat | 63 |
| 1. L'affirmation du principe électif : le suffrage universel | 64 |
| 2. Le mandat impératif des députés | 64 |
| 3. La décentralisation administrative. | 66 |
| B. L'établissement d'un ordre public, social et économique démocratique. | 67 |

| | |
|---|----|
| 1. La garantie constitutionnelle des droits civils, politiques, et socio-économiques | 68 |
| 2. L'ordre social et économique socialiste | 71 |
| C. La place limitée des mécanismes juridico-politiques complé- mentaires de la souveraineté populaire | 74 |
| 1. La démocratie directe | 74 |
| 2. La démocratie semi-directe | 75 |
| <i>Section II – Le renforcement du rôle dirigeant du P.C.T.</i> | 75 |
| Chapitre II | |
| <i>L'organisation des pouvoirs publics</i> | 78 |
| <i>Section I – La nature et l'origine des pouvoirs exécutifs</i> | 78 |
| A. Le statut constitutionnelle de l'exécutif | 79 |
| 1. Le pouvoir réglementaire d'attribution du Président de la République | 79 |
| 2. Le pouvoir réglementaire des droits communs du Gouver- nement | 83 |
| 3. Le pouvoir réglementaire du droit commun du Premier Ministre et le pouvoir réglementaire d'attribution des ministres | 85 |
| B. La primauté du Président de la République au sein d'un exécutif moniste | 87 |
| <i>Section II – Le rétablissement d'un parlement autonome</i> | 88 |
| A. Les pouvoirs principaux | 89 |
| 1. La représentation du peuple | 89 |
| 2. La compétence législative | 89 |
| 3. Le pouvoir financier et fiscal | 89 |
| B. Les pouvoirs à l'égard du Gouvernement et du Président de la République | 90 |
| 1. Les pouvoirs d'approbation et de contrôle de l'action gouvernementale | 90 |
| 2. Le pouvoir de répartition des compétences entre le Président de la République, le Premier Ministre et les ministres en matière de nomination | 91 |
| 3. La réception de la prestation de serment du Président de la République | 91 |
| 4. L'octroi au Président de la République de l'autorisation de recourir aux pouvoirs spéciaux | 91 |
| 5. La constatation de la vacance de la Présidence de la Répu- blique | 91 |
| C. Les autres chefs de compétence | 91 |
| 1. Les compétences d'ordre militaire | 91 |
| 2. Les compétences relatives à la justice | 92 |

| | |
|--|------------|
| 3. Les compétences en matière constitutionnelle | 92 |
| 4. Le pouvoir diplomatique. | 92 |
| 5. L'organisation des organes des collectivités décentralisées | 92 |
| 6. La détermination de certaines règles et principes fondamentaux | 93 |
| <i>Section III – Le pouvoir juridictionnel (de 1979 à 1984) :</i> | |
| <i>la Cour Suprême et la Cour des Comptes.</i> | 93 |
| A. La Cour Suprême | 94 |
| 1. Juge judiciaire. | 94 |
| 2. Juge administratif | 95 |
| 3. Juge électoral | 95 |
| 4. Juge constitutionnel. | 95 |
| B. La Cour des Comptes | 95 |
| Chapitre III | |
| <i>Les rapports du gouvernement et du parlement</i> | 97 |
| <i>Section I – Les éléments d'autonomie et de suprématie de l'Assemblée Nationale Populaire</i> | |
| A. Les composantes d'un régime présidentiel | 97 |
| 1. Une séparation rigide des pouvoirs | 97 |
| 2. La liberté d'organisation et de fonctionnement de l'Assemblée | 98 |
| B. La recherche d'une suprématie du pouvoir législatif sur le pouvoir réglementaire, et les éléments d'un régime d'assemblée | 99 |
| 1. La signification théorique des pouvoirs d'approbation, d'autorisation, et d'injonction | 99 |
| 2. La faiblesse des moyens de contrôle du Président. | 101 |
| 3. L'irresponsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée et l'irréalisme d'un régime d'assemblée. | 105 |
| <i>Section II – La primauté du Gouvernement sur l'Assemblée Nationale Populaire.</i> | |
| A. Les techniques juridiques d'affaiblissement du parlement | 108 |
| 1. Les moyens d'influence permettant au gouvernement d'entrer en concurrence avec le parlement | 108 |
| 2. Les techniques d'influence permettant au gouvernement d'écarter l'Assemblée | 115 |
| B. Les techniques politiques d'affaiblissement du parlement : la suprématie du P.C.T. (renvoi) | 112 |
| Chapitre IV | |
| <i>Les interventions de la Cour Suprême à l'égard de l'action des gouvernants</i> | 123 |

| | |
|--|-----|
| <i>Section I – Le contrôle de la constitutionnalité des lois de 1962 à 1979</i> | 124 |
| <i>Section II – Le contrôle de la constitutionnalité des lois et des règlements sous l'empire de la Constitution de 1979</i> | 125 |
| A. Les conditions de l'effectivité du contrôle de la constitutionnalité des lois | 126 |
| B. L'efficacité relative du contrôle de la constitutionnalité des lois par la Cour Suprême | 127 |
| 1. L'étendue de l'autonomie de la Cour Suprême | 127 |
| 2. L'élargissement des conditions de saisine de la Cour Suprême. | 128 |
| 3. L'extension des pouvoirs de contrôle de la Cour Suprême | 130 |
| C. Le contrôle a priori et a posteriori de la constitutionnalité des traités ou engagements internationaux. | 132 |
| | |
| <i>Chapitre V</i> | |
| <i>La révision constitutionnelle du 23 août 1984</i> | 133 |
| | |
| <i>Section I – Les modalités de la révision constitutionnelle</i> | 134 |
| A. La procédure de révision suivie. | 134 |
| B. Appréciation critique | 134 |
| | |
| <i>Section II – La remise en cause du bicéphalisme de l'Exécutif</i> | 136 |
| A. La suprématie exclusive du Président de la République au sein de l'Exécutif. | 136 |
| B. Les ambiguïtés du texte constitutionnel remanié : le maintien du bicéphalisme de l'Exécutif | 138 |
| | |
| <i>Section III – L'extension apparente des pouvoirs de l'Assemblée Nationale Populaire</i> | 140 |
| A. L'extension du domaine de compétences de l'Assemblée. | 140 |
| B. Le régime des délégations législatives. | 141 |
| 1. Le principe de la législation déléguée. | 142 |
| 2. Le renforcement des pleins pouvoirs | 142 |
| | |
| <i>Section IV – La création du Conseil Constitutionnel</i> | 144 |
| A. L'organisation et le fonctionnement du Conseil Constitutionnel | 144 |
| 1. La désignation des membres du Conseil Constitutionnel | 144 |
| 2. Le statut des membres du Conseil Constitutionnel | 145 |
| 3. Les autres dispositions | 145 |
| B. Les conséquences autres qu'en matière de contrôle de constitutionnalité | 146 |
| 1. Vis-à-vis de la fonction présidentielle. | 146 |
| 2. Le contrôle des consultations populaires | 146 |
| C. Le contrôle de constitutionnalité | 147 |
| 1. Le domaine matériel du contrôle | 147 |
| 2. Le contrôle consultatif a priori. | 149 |
| 3. Le contrôle juridictionnel a posteriori | 149 |

DEUXIEME PARTIE
DROIT ADMINISTRATIF

TITRE I

**LES FONDEMENTS DU SYSTEME ET DU REGIME
ADMINISTRATIFS CONGOLAIS**

Chapitre I

**Le cadre et les bases juridiques de l'exercice de la fonction
administrative**

154

Section I – Le champ d'application du régime administratif 155

A. L'administration et le régime administratif 155

1. La dualité des régimes applicables au fond 155

2. La justification de la prédominance et de la spécificité
du régime administratif. 156

3. Les implications du régime administratif 157

B. Les critères et les limites du régime administratif 158

1. La dialectique du service public et de la puissance
publique 158

2. Le critère formel tiré des modalités de gestion. 160

C. Le cadre juridique des interventions de la puissance
publique 161

1. L'objet 161

2. Les techniques 162

3. Le régime. 163

Section II – Le principe de légalité comme base du régime administratif 163

A. La signification de la soumission de l'administration à la
légalité 164

1. L'Etat de droit 164

2. La démocratie politique et la rationalité administrative 164

B. Le contenu de la légalité 165

1. Les sources écrites 165

2. Les sources non écrites 166

C. La portée du rapport de légalité 166

1. Les atténuations aux exigences de la légalité 167

2. Les exceptions au principe de légalité 167

D. Les sanctions du principe de légalité 168

1. Les modalités 168

2. Les limites 168

| | |
|--|------------|
| Section III – L'émergence d'un droit administratif congolais | 169 |
| A. Les éléments d'une réception critique du droit français | 169 |
| 1. Un droit à orientation socialiste | 169 |
| 2. Un droit du développement | 169 |
| 3. Un droit syncrétique | 171 |
| B. La problématique actuelle de l'élaboration du droit administratif congolais | 173 |
| 1. L'autonomie limitée des sources formelles et matérielles | 174 |
| 2. Les contraintes dues aux données structurelles | 175 |
| 3. Les conséquences : l'approche congolaise du régime administratif | 176 |
| | |
| Chapitre II | |
| Les notions et principes généraux de l'organisation administrative | 178 |
| | |
| Section I – Les personnes publiques | 178 |
| A. La personnalité morale | 179 |
| B. Les personnes morales publiques | 180 |
| 1. La distinction des personnes morales publiques et des personnes morales privées | 180 |
| 2. Les différentes catégories de personnes publiques | 182 |
| C. Les caractères des personnes publiques | 184 |
| 1. L'établissement public | 184 |
| 2. Les collectivités locales | 185 |
| | |
| Section II – Les techniques de l'organisation administrative | 185 |
| A. Décentralisation et déconcentration | 187 |
| 1. Fondements et signification | 187 |
| 2. Nature et formes | 189 |
| 3. Conditions et implications | 191 |
| B. Pouvoir hiérarchique et contrôle de tutelle | 191 |
| 1. Distinction et portée | 192 |
| 2. Le contenu du pouvoir hiérarchique | 192 |
| 3. Les modalités du contrôle de tutelle | 194 |
| | |
| Section III – La politique administrative congolaise | 196 |
| A. La décentralisation territoriale | 196 |
| 1. Le régime juridique de la décentralisation | 198 |
| 2. La dimension participative | 201 |
| B. La réforme administrative | 201 |
| 1. La rationalisation de l'action administrative | 202 |
| 2. L'amélioration du système de gestion des collectivités locales et de la fonction publique | 203 |

TITRE II

LES STRUCTURES ADMINISTRATIVES

Chapitre I**L'organisation administrative 206****Section I – Les institutions centrales 206**

- A. Le pouvoir exécutif : le bicéphalisme administratif 208
 - 1. Les pouvoirs du Chef de l'Etat en temps normal 209
 - 2. Les pouvoirs exceptionnels 210
- B. Les services présidentiels 210
 - 1. Le Cabinet 210
 - 2. Le Secrétariat Général de la Présidence de la République 211
 - 3. L'Inspection Générale d'Etat 211
- C. Le Secrétariat Général du gouvernement 211
- D. Les administrations ministérielles 212
 - 1. La différenciation ministérielle 213
 - 2. Le fonctionnement des départements ministériels 215

Section II – L'administration régionale 215**Sous-Section I – L'évolution de l'organisation administrative régionale 216**

- A. L'administration coloniale 217
 - 1. La période classique 217
 - 2. La «loi-cadre» du 23 juin 1956 218
 - 3. A partir de 1958 220
- B. L'indépendance 220
 - 1. La Préfecture congolaise 220
 - 2. La Région congolaise 228

Sous-Section II – Les nouvelles structures de l'administration 230

- A. Les autorités décentralisées 231
 - 1. Les organes délibérants : les conseils populaires de régions et de districts 232
 - 2. L'organe actif : le Commissaire Politique 235
- B. Les autorités déconcentrées 236
 - 1. Le Commissaire Politique (ex-préfet) 237
 - 2. Le chef de District (ex-sous-préfet) 244
- C. L'administration communale 246
 - 1. La Commune 247
 - 2. L'Arrondissement 250
- D. La relation commune/région 251

Chapitre II**L'entreprise publique, instrument privilégié de l'interventionnisme économique 253**

| | |
|--|---------|
| <i>Section I – L'entreprise publique, concept et réalités</i> | 254 |
| A. La notion d'entreprise publique | 254 |
| 1. Définition de l'entreprise publique | 255 |
| 2. Entreprise publique, service public et établissement public | 256 |
| B. Entreprise publique, système socio-économique et degré de développement | 257 |
| 1. Entreprise publique et pays développés | 258 |
| 2. Entreprise publique et «pays en voie de développement» | 260 |
| C. L'entreprise publique en République Populaire du Congo | 261 |
| 1. Fondements du développement du secteur des entreprises publiques au Congo | 261 |
| 2. Modalités de développement du secteur des entreprises publiques au Congo | 263 |
| 3. Typologie des entreprises publiques congolaises | 267 |
| 4. Résultats du secteur public congolais | 269 |
| <i>Section II – Organisation et fonctionnement de l'entreprise publique au Congo</i> | 272 |
| A. Les organes de gestion de l'entreprise publique | 272 |
| 1. Dans les entreprises d'Etat | 272 |
| 2. Dans les entreprises publiques en forme de sociétés | 277 |
| B. Les rapports entre l'Etat et les entreprises publiques | 278 |
| 1. Problématique | 278 |
| 2. Solutions | 279 |
| <i>Section III – Le régime juridique applicable aux entreprises publiques au Congo</i> | 283 |
| A. Le régime juridique des entreprises d'Etat | 283 |
| 1. L'application du droit commun dans la vie juridique de l'entreprise d'Etat | 283 |
| 2. L'application du droit public dans la vie juridique de l'entreprise d'Etat | 286 |
| B. Le régime juridique des entreprises publiques en forme de sociétés | 288 |

TITRE III

LES MODALITES DE L'ACTION ADMINISTRATIVE

Chapitre I

| | |
|---|-----|
| Le service public, procédé d'intervention de la puissance publique (Eléments généraux) | 292 |
|---|-----|

| | |
|--|-----|
| <i>Section I – La notion de service public</i> | 294 |
|--|-----|

| | |
|---|-----|
| A. Les composantes du service public | 294 |
| 1. L'évolution de la notion des services publics | 294 |
| 2. Les éléments constitutifs ou les critères du service public | 296 |
| 3. L'élément formel : Le régime juridique applicable au service public | 297 |
| B. Le service public en droit congolais | 297 |
| 1. L'approche constitutionnelle | 298 |
| 2. Les éléments législatifs et réglementaires | 299 |
| 3. L'apport à la jurisprudence | 300 |
| <i>Section II – La mise en œuvre du procédé du service public.</i> | 301 |
| A. Les éléments déterminants communs au régime et à la gestion de l'ensemble des services publics | 301 |
| 1. Le principe d'égalité des usagers face au service public | 302 |
| 2. Le principe de continuité du service public | 302 |
| 3. Le principe de mutabilité ou d'adaptation constante | 303 |
| B. La diversification des régimes juridiques des services publics | 304 |
| 1. La distinction entre service public administratif et service public à caractère industriel et commercial | 304 |
| 2. Le régime des services publics administratifs | 306 |
| 3. Le régime des services publics à caractère industriel et commercial | 308 |
| C. Les modes de gestion des services publics (renvoi) | 311 |
| 1. Les différents modes de gestion | 312 |
| 2. Les implications | 312 |
| <i>Chapitre II</i> | |
| <i>Les actes administratifs</i> | 314 |
| <i>Section I – Les caractères administratifs unilatéraux</i> | 316 |
| A. La notion d'acte administratif unilatéral | 317 |
| 1. Les éléments d'identification | 317 |
| 2. Les critères jurisprudentiels | 319 |
| 3. L'acte administratif unilatéral en droit congolais | 321 |
| B. L'élaboration des actes administratifs unilatéraux | 326 |
| 1. Le régime des compétences administratives | 326 |
| 2. Les modalités d'élaboration : la procédure administrative non contentieuse | 335 |
| C. Les conditions de validité des actes administratifs unilatéraux | 339 |
| 1. L'exigence de légalité | 340 |
| 2. La sanction de la légalité | 341 |
| 3. Les conséquences du non respect des conditions de validité | 344 |
| D. Les effets des actes administratifs unilatéraux | 347 |
| 1. L'entrée en vigueur | 347 |
| 2. L'exécution | 349 |
| 3. La remise en cause de l'acte et de ses effets | 352 |

| | |
|---|-----|
| <i>Section II – Les contrats administratifs</i> | 359 |
| A. Les critères du contrat administratif | 360 |
| 1. Les contrats administratifs par détermination de la loi | 361 |
| 2. Les critères jurisprudentiels du contrat administratif | 363 |
| B. La formation du contrat | 368 |
| 1. La nature des contrats administratifs | 369 |
| 2. La passation des contrats | 371 |
| 3. Le contenu du contrat | 374 |
| C. Les effets de l'exécution du contrat | 375 |
| 1. Les principes fondamentaux | 376 |
| 2. Les conséquences : les modalités d'exécution | 377 |
| 3. La remise en cause des effets et le contentieux contractuel | 385 |
| | |
| <i>Chapitre III</i> | |
| <i>Les moyens de l'action administrative</i> | 391 |
| | |
| <i>Section I – Les personnels : la fonction publique.</i> | 392 |
| A. Les bases du droit congolais de la fonction publique | 394 |
| 1. Les principes gouvernant le régime de la fonction publique | 394 |
| 2. Les sources du droit de la fonction publique | 400 |
| 3. La gestion de la fonction publique | 401 |
| B. La carrière du fonctionnaire | 406 |
| 1. Le recrutement | 406 |
| 2. Le déroulement de la carrière | 414 |
| 3. La cessation des fonctions | 422 |
| C. Les droits et les obligations du fonctionnaire | 425 |
| 1. Les droits et les libertés | 425 |
| 2. Les sujétions pesant sur les fonctionnaires | 434 |
| 3. La sanction des obligations : le régime disciplinaire | 438 |
| 4. La responsabilité des fonctionnaires | 442 |
| | |
| <i>Section II – Les biens : le régime domanial.</i> | 444 |
| A. La notion du domaine foncier | 445 |
| 1. Les fondements du régime domanial et foncier | 445 |
| 2. Les bases juridiques du régime domanial et foncier | 448 |
| B. La constitution du domaine foncier | 451 |
| 1. La composition du domaine foncier | 451 |
| 2. La détermination des biens du domaine foncier | 453 |
| C. La gestion du domaine foncier | 458 |
| 1. La gestion du domaine public | 458 |
| 2. La gestion du domaine privée | 461 |
| 3. La gestion du domaine populaire | 463 |
| 4. Les dispositions générales applicables à la gestion du domaine foncier | 466 |

TITRE IV

LES CONTROLES DE L'ACTIVITE ADMINISTRATIVE

Chapitre I**Le contrôle de la gestion administrative 472****Section I – Le champ d'application du contrôle 472****A. Les services et organismes contrôlés 473****1. Les services administratifs 474****2. Les secteurs publics et para-publics 474****B. Les activités contrôlées 476****1. L'organisation et le fonctionnement des services 476****2. La gestion financière et comptable 477****Section II – Les modalités du contrôle 478****A. Les contrôles administratifs internes 478****1. Les contrôles traditionnels 479****2. L'intervention de la «Trilogie Déterminante» 480****3. Les résultats 481****B. Les contrôles «organiques» 481****1. L'organisation de l'Inspection Générale d'Etat 482****2. Les procédures de contrôle 483****C. Les contrôles externes proprement dits (renvoi) 485****Chapitre II****Le contrôle juridictionnel de l'activité administrative :****le contentieux administratif 486****Section I – les fondements du contrôle juridictionnel de l'administration 487****A. La notion de contentieux administratif 487****1. Les modalités de règlement des litiges 487****2. Les bases du contentieux 489****B. La conception du système contentieux 490****1. L'organisation antérieure à 1983 490****2. Les solutions actuellement retenues au Congo 492****Section II – L'organisation du contentieux administratif 494****A. Le champ d'application du contentieux et la nature du recours 494****1. Les critères de délimitation du contentieux 495****2. Le contentieux de la légalité 499****3. Le contentieux de pleine juridiction 501****B. Les juridictions compétentes 502****1. La structure et la composition des juridictions 503**

| | |
|--|---------|
| 2. Les principes applicables à la détermination des compétences contentieuses | 505 |
| 3. La dévolution formelle des compétences des différentes juridictions. | 507 |
| <i>Section III – La mise en œuvre du contrôle juridictionnel</i> | 511 |
| A. Les bases de la procédure contentieuse | 511 |
| 1. Les caractères | 511 |
| 2. Les règles générales de procédure applicables | 512 |
| 3. Le recours pour excès de pouvoir | 513 |
| B. L'introduction et la recevabilité des recours | 515 |
| 1. Les conditions tenant aux requérants | 515 |
| 2. Les conditions tenant à la décision attaquée | 516 |
| 3. Les conditions de nature technique | 519 |
| 4. Les moyens des recours contentieux | 523 |
| 5. Les effets de l'exercice du recours et les pouvoirs du juge | 527 |
| C. Le règlement des litiges. | 528 |
| 1. L'instruction | 529 |
| 2. Le jugement | 532 |
| 3. Les voies de recours | 534 |
| 4. L'exécution des décisions de justice en matière administrative | 538 |
| <i>Chapitre III</i> <i>La mise en jeu et la sanction de la responsabilité de la puissance publique</i> | 544 |
| <i>Section I – Les bases du régime de responsabilité</i> | 547 |
| A. Les fondements de la responsabilité administrative. | 548 |
| 1. Les principes gouvernant le régime de responsabilité. | 548 |
| 2. Les sources du régime de responsabilité | 549 |
| 3. La compétence juridictionnelle | 551 |
| B. Les conditions d'existence de la responsabilité administrative. | 553 |
| 1. Les régimes de responsabilité | 553 |
| 2. Les causes juridiques de la responsabilité | 555 |
| <i>Section II – La mise en œuvre de la responsabilité administrative</i> | 556 |
| A. La responsabilité propre de la puissance publique | 556 |
| 1. Le régime général | 556 |
| 2. Les régimes spéciaux | 560 |
| B. Les rapports entre la responsabilité de l'administration et la responsabilité personnelle des agents publics. | 563 |
| 1. La responsabilité personnelle de l'agent vis-à-vis des tiers. | 564 |
| 2. La responsabilité personnelle de l'agent vis-à-vis de l'administration | 568 |

TROISIEME PARTIE

INSTITUTIONS FINANCIERES ET DROIT BUDGETAIRE

TITRE I

LES INSTITUTIONS FINANCIERES

Chapitre I

Le budget de l'Etat 574

Section I – L'établissement du budget 575

A. Les principes budgétaires 575

1. Le principe de l'annualité budgétaire 575

2. Le principe de l'unité budgétaire 578

3. Le principe de la spécialité budgétaire 580

4. Le principe de l'universalité budgétaire 581

B. La procédure budgétaire 582

1. Le projet de la loi de finances 582

2. Le vote de la loi de finances 584

Section II – L'exécution du budget 587

A. Les services et les agents intéressés 587

1. Les administrateurs, les ordonnateurs et les comptables 587

2. Le Trésor et les comptables publics 591

3. Le Trésor public 593

B. Les procédures d'exécution 594

1. Les opérations de dépenses 595

2. Les opérations de recettes 596

C. La dette publique 598

1. Le service de la dette 598

2. La Caisse Congolaise d'Amortissement 599

Chapitre II

**Les institutions financières des collectivités publiques
décentralisées 602**

Section I – Les finances communales 602

A. Les procédures budgétaires 602

B. Les recettes communales 603

1. Les recettes ordinaires 603

2. Les recettes extraordinaires 603

C. Les dépenses communales 603

1. Les dépenses ordinaires 604

2. Les dépenses extraordinaires 604

| | |
|--|-----|
| Section II – Le régime financier des régions et des districts | 604 |
| A. Les procédures budgétaires | 604 |
| B. Les recettes | 606 |
| C. Les dépenses | 606 |
| 1. Les dépenses ordinaires | 606 |
| 2. Les dépenses extraordinaires | 607 |

TITRE II

LES CONTROLES BUDGETAIRES ET FINANCIERS

Chapitre I

| | |
|--|-----|
| Les fondements du contrôle des finances publiques | 610 |
| A. Le contrôle financier des dépenses engagées | 611 |
| B. La gestion financière | 612 |
| C. La tenue des comptabilités publiques | 612 |

Chapitre II

| | |
|--|-----|
| Les contrôles internes des finances publiques | 614 |
|--|-----|

| | |
|---|-----|
| Section I – Les contrôles internes proprement dits | 614 |
| A. Les contrôles relevant de la structure interne des services administratifs | 614 |
| B. L'intervention des organes de la Trilogie Déterminante | 615 |

| | |
|--|-----|
| Section II – Les contrôles relevant de l'autorité du Ministre des Finances | 615 |
| A. L'Inspection Générale des Finances | 616 |
| B. Le Contrôle d'Etat | 616 |
| C. Le Contrôle Financier | 618 |
| D. Les contrôles exercés par les directions spécialisées du Ministre des Finances | 619 |
| 1. La Direction du contrôle et de l'orientation des entreprises et organismes sous tutelle | 619 |
| 2. La Direction de la comptabilité publique et du plan comptable | 620 |
| 3. Le rôle du Centre National de Gestion | 620 |
| 4. La portée des contrôles internes en matière financière | 620 |

Chapitre III

| | |
|---|-----|
| Les contrôles externes | 622 |
|---|-----|

| | |
|--|-----|
| Section I – Les contrôles opérés en la forme administrative | 622 |
|--|-----|

| | |
|---|-----|
| A. L'Inspection Générale d'Etat | 622 |
| B. Le contrôle exercé par la Cour des Comptes en la forme administrative | 623 |
| 1. Le champ d'application du contrôle administratif de la Cour des Comptes | 624 |
| 2. Les modalités et la portée du contrôle administratif de la Cour des Comptes | 625 |
| <i>Section II – Les contrôles juridictionnels de la gestion financière et comptable</i> | 626 |
| A. Les procédures de contrôle | 627 |
| 1. La vérification des comptabilités | 627 |
| 2. Le maintien de la discipline budgétaire | 627 |
| B. Les sanctions | 628 |
| 1. Le jugement des comptes | 629 |
| 2. La sanction de la discipline budgétaire | 629 |
| 3. Les sanctions répressives spécifiques | 630 |
| 4. Les contrôles juridictionnels spécialisés | 630 |
| <i>Section III – Le contrôle parlementaire de la gestion financière</i> | 631 |

QUATRIEME PARTIE

LES RELATIONS INTERNATIONALES

TITRE I

LE CONGO DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES CLASSIQUES

Chapitre I

Le Congo et la reconnaissance du droit international 636

| | |
|--|-----|
| <i>Section I – Le droit international dans ses rapports avec les constitutions congolaises</i> | 636 |
| A. Les constitutions antérieures au 8 juillet 1979 | 636 |
| B. La Constitution du 8 juillet 1979 | 638 |
| C. La révision constitutionnelle du 23 août 1984 | 639 |

| | |
|---|-----|
| <i>Section II – Le droit international dans ses rapports avec les normes législatives</i> | 640 |
|---|-----|

| | |
|---|-----|
| <i>Section III – Le droit international dans ses rapports avec le droit coutumier</i> | 641 |
|---|-----|

Chapitre II

L'élaboration du droit positif 642

Section I – L'élaboration du droit positif conventionnel de 1960 à

- 1968. 642**
- A. Les autorités pourvues du «treaty making power» 643**
1. Le Président de la République 643
2. L'Assemblée Nationale 643
3. Le peuple. 644
- B. Les différentes catégories de traités ou d'accords internationaux. 644**
- C. L'entrée en vigueur des traités et accords internationaux. 645**

Section II – Dans les institutions actuelles 645

- A. Les fondements politico-juridiques et les modalités d'intervention du P.C.T. 646**
1. Les fondements politico-juridiques 646
2. Les modalités d'intervention du P.C.T. 647
- B. La Constitution du 8 juillet 1979 et l'élaboration des conventions internationales. 649**
1. Les autorités investies du «treaty making power» 649
2. Les différentes catégories de traités et d'accords 651
3. La préparation des négociations et l'exécution 653
4. L'entrée en vigueur des traités et accords internationaux. 653
- C. La Constitution modifiée du 8 juillet 1979 et le droit international public. 653**
1. La typologie des traités selon la constitution modifiée 654
2. Le contrôle de constitutionnalité des traités internationaux dans la constitution modifiée. 655

Chapitre III

Les relations bilatérales 659

Section I – La période post-coloniale (1960-1963) 659

- A. Les accords conclus 660**
- B. Les clauses exorbitantes du droit international commun 661**
- C. Le caractère préférentiel des rapports avec les Etats modérés 663**

Section II – La période des relations bilatérales tempérées ou équilibrées (1963-1968) 663

- A. Les principes de base 664**
- B. La pratique 664**

Section III – Les relations internationales bilatérales engagées 666

- A. Les principes fondamentaux 666**
- B. La pratique 667**

Chapitre IV

| | |
|--|-----|
| Les relations multilatérales | 672 |
| Section I – Le Congo et l’O.N.U. | 672 |
| A. L’admission au système des Nations Unies | 673 |
| B. La participation des activités du système des Nations Unies | 674 |
| Section II – Le Congo et l’O.U.A. | 675 |
| A. La participation du Congo à l’O.U.A. | 675 |
| B. Le Congo et les mouvements de libération nationale en Afrique | 678 |
| Section III – Le Congo et les organisations régionales et sous-régionales | 680 |
| A. La participation aux organisations régionales | 680 |
| 1. L’Union Africaine et Malgache (U.A.M.), et les autres conventions et accords de Tananarive | 681 |
| 2. L’Union Africaine et Malgache de Coopération Economique (U.A.M.C.E.) | 682 |
| 3. L’Organisation Commune Africaine et Malgache (O.C.A.M.) | 683 |
| B. La participation aux organisations sous-régionales | 684 |
| 1. La Communauté Economique des Etats d’Afrique Centrale (C.E.E.A.C.) | 684 |
| 2. L’Union Douanière et Economique des Etats d’Afrique Centrale (U.D.E.A.C.) | 685 |

TITRE II**LE CONGO ET LE DROIT INTERNATIONAL
DU DEVELOPPEMENT****Chapitre I**

| | |
|--|-----|
| Le Congo dans les systèmes multilatéraux et bilatéraux d’assistance et de coopération | 691 |
| Section I – Les systèmes multilatéraux | 691 |
| A. Le système des Nations Unies | 691 |
| B. Le système européen | 695 |
| C. La Banque Arabe pour le Développement Economique de l’Afrique (B.A.D.E.A.) | 697 |
| D. Le système de l’O.U.A. et des institutions régionales | 697 |
| 1. La Commission Economique des Nations Unies pour l’Afrique (C.E.A.) | 698 |
| 2. La Banque Africaine de Développement (B.A.D.) | 699 |

| | |
|--|-----|
| 3. La Banque de Développement des Etats de l'Afrique Centrale (B.E.A.C.) | 701 |
| <i>Section II – Les relations internationales bilatérales du développement .</i> | 703 |
| A. L'aide publique française | 703 |
| B. L'apport des autres pays occidentaux | 704 |
| C. La coopération avec les pays socialistes | 704 |
| D. La coopération bilatérale avec certains pays arabes. | 706 |
| <i>Chapitre II</i> | |
| <i>Les relations financières du Congo</i> | 709 |
| <i>Section I – Les relations monétaires</i> | 709 |
| A. Les deux conventions monétaires | 710 |
| B. La Banque des Etats de l'Afrique Centrale (B.E.A.C.). | 711 |
| <i>Section II – Les relations bancaires.</i> | 713 |
| A. La Banque Nationale de Développement du Congo (B.N.D.C.) . . | 713 |
| B. La Banque Commerciale Congolaise (B.C.C.) | 714 |
| C. L'Union Congolaise des Banques (U.C.B.) | 714 |
| D. La Banque Internationale du Congo (B.I.D.C.) | 714 |
| <i>Chapitre III</i> | |
| <i>Les relations commerciales</i> | 715 |
| <i>Section I – Les échanges extérieurs.</i> | 715 |
| A. Les principes fondamentaux | 715 |
| B. La pratique | 717 |
| <i>Section II – Les produits de base</i> | 718 |
| A. Le café | 719 |
| B. Le bois | 719 |
| <i>Chapitre IV</i> | |
| <i>Les relations technologiques et industrielles</i> | 721 |
| <i>Section I – Les ressources naturelles</i> | 721 |
| A. Les textes fonciers | 721 |
| B. Les autres dispositions législatives | 722 |
| <i>Section II – Le transfert de technologie.</i> | 723 |
| A. L'encadrement national du transfert technologique | 724 |
| B. La coopération technologique «Sud-Sud» | 726 |
| 1. Le plan d'action de Lagos | 726 |
| 2. Les conventions spécialisées. | 726 |
| C. Les rapports technologiques avec les pays industrialisés. | 727 |



D. Le transfert technologique et les organisations internationales à vocation universelle 728

Chapitre V

Les règles applicables aux investissements étrangers et le droit transnational 729

Section I – Les conventions internationales 729

A. Les conventions multilatérales 730

B. Les conventions bilatérales 730

Section II – Le droit interne 731

A. Le Code des Investissements 731

B. Les contrats transnationaux. 733

Bibliographie indicative 737

Liste des principaux textes cités 745

Liste des décisions de jurisprudence citées 769

Index analytique 777

Table des matières 782

54

T 12 223 129

12.223.12

Composé par Economica, 49, rue Héricart, 75015 PARIS
 Imprimé en France. — JOUVE, 18, rue Saint-Denis, 75001 PARIS
 N° 18218. Dépôt légal : Décembre 1987