

Félicien KALALA MUPINGANI

Introduction au Droit Public :
Descriptif de l'enseignement

octobre 2025

DESCRIPTIF DE L'ENSEIGNEMENT (Contrat pédagogique et didactique)

Le droit public est un élément constitutif de l'unité d'enseignement dénommée introduction au droit organisée en première année de licence suivant la nouvelle appellation imposée par le système Licence Maîtrise Doctorat (LMD) auquel la République démocratique du Congo a décidé d'appliquer.

Qu'est-ce qu'une introduction générale à une matière telle que le droit public ? Est-ce que c'est un résumé de celui-ci ? Un aperçu transversal des concepts essentiels et basiques du droit public, qu'il s'agisse de son aspect interne ou international ? Une simple théorie générale appuyée des cas pratiques ? Est-ce que c'est un peu de tout cela à la fois ?

Sans vouloir ergoter sur chacune de ces options possibles, nous avons conçu cet élément de l'unité d'enseignement comme un cheminement ou une voie raisonnée pour les apprenants qui embrassent leur première année d'études de droit en République Démocratique du Congo (RDC ou Congo). Les aider à appréhender certaines notions fondamentales non seulement du droit tout court, mais aussi et surtout celles du droit public, interne comme international, nous a paru indispensable. Tâche ardue car, comme l'écrit Rémy Cabrillac, dissertar sur l'« introduction générale au droit » en général et sur le « droit public » en particulier mériterait, à elle seule, tout un précis¹.

C'est que, comme le souligne Jean-Louis Bergel, pour remplir sa fonction et parvenir à ses fins, tout système juridique, quel qu'il soit, use de multiples instruments très divers que tout juriste doit connaître et mettre en œuvre. Mieux il s'en sert, meilleur juriste il est². Vu sous cet angle, les développements qui suivent tiennent compte et s'appuient sur les autres branches du droit parce que l'interdépendance entre ces matières et l'introduction générale au droit public est nécessaire pour comprendre le droit public lui-même. En effet, les règles juridiques sont issues de l'association de concepts plus ou moins nombreux dont certains se retrouvent en de très nombreuses matières. Les grandes orientations du droit ont besoin, pour être mises en œuvre et pour que l'ordre juridique atteigne son but final et concret, de toute une construction intellectuelle reposant sur des concepts³. C'est particulièrement le cas pour le droit public.

¹ R. CABRILLAC. *Introduction Générale au Droit*, éd. Dalloz, 7^e éd., Paris, 2007, p.6.

² J-L. BERGEL, *Méthodologie juridique*, éd. Larcier, Bruxelles, 2009, p.49.

³ *Ibidem*.

Ainsi, dans notre entendement, cette introduction générale est non seulement une entrée vers le droit public mais elle touche aussi d'autres branches du droit. A la base, celui-ci est, avant tout, le cadre des actions des hommes et des sociétés humaines dont les actions ne se déroulent pas qu'en droit public !

C'est pourquoi, les règles et certaines notions présentées dans ce support sont susceptibles d'être à cheval entre des branches de droit très variées, telles que le droit civil, le droit privé et judiciaire, le droit pénal, le droit constitutionnel, le droit administratif, etc. En effet, comme l'écrit Jérôme Bonnard, « l'introduction au droit ne peut plus se limiter à la simple initiation au vocabulaire, aux concepts et aux institutions juridiques. Au contraire, il est indispensable d'ajouter des notions essentielles générales empruntées à diverses branches de droit »⁴.

Toutefois, au-delà de l'orientation qui vient d'être esquissée, il s'indique de relever que, dans son volet d'accent mis sur le droit public, cet enseignement ambitionne également de susciter chez les étudiants le désir et le goût d'embrasser, demain, le droit public, interne comme international, et pour cela, il faut, dès à présent, leur apprendre les méandres de ce droit et leur permettre de visualiser comment, en tant que sujet de droit, l'Etat agit aussi bien sur son propre territoire que sur la scène internationale lorsqu'il entre en relation avec d'autres Etats. Pour cela, ce cours s'assigne quelques objectifs théoriques et spécifiques. Idéalement, après s'être imprégné des notions développées dans les pages qui suivent, l'étudiant ou l'étudiante devrait être capable, essentiellement d'appréhender ce qui suit :

I. Les objectifs poursuivis

Le droit public est vaste et a des divisions qui mettent l'accent tantôt sur le droit interne, tantôt sur le droit international public à travers les relations extérieures de l'Etat. Mais dans cette introduction générale, il s'agit d'une simple entrée en la matière, laquelle doit pouvoir permettre à l'étudiant de comprendre ce que l'on entend par le « Droit Public ». Il comprend des règles de droit qui régissent l'organisation et le fonctionnement de l'Etat, son administration, des entités territoriales définies par l'Etat ainsi que des établissements ou services de droit public rattachés à l'Etat. Il régit aussi les relations de l'Etat avec les personnes privées. Cela confère des prérogatives de puissance publique à l'Etat afin qu'il agisse dans l'intérêt général, ce qui le distingue du droit privé qui régit les rapports entre les personnes privées, qu'il s'agisse des personnes physiques ou des personnes morales de droit privé.

⁴ J. BONNARD, *Introduction au droit*, 2^e éd., Paris, 1998, p.2.

Eu égard à ce qui précède, il convient de distinguer les objectifs théoriques (1) d'une part et d'autre part, ceux qui sont spécifiques (2).

1. Les objectifs théoriques

La pensée de l'homme, en général, et le langage courant dans la société, en particulier, utilisent toujours des concepts pour représenter des règles de conduite, peu importe qu'elles soient morales, religieuses ou juridiques. Pour sa part et en théorie, comme le souligne du reste un auteur, le droit recourt aussi à des « notions » ou des « concepts » pour représenter de façon abstraite des objets matériels ou intellectuels tout en leur donnant une qualification juridique⁵. Du fait qu'il pose des règles abstraites, théoriser sur des notions fondamentales pour expliciter des notions ou des concepts « essentiels » du droit public ne paraît pas insensé. A cet effet, dans cette théorie générale, il sera notamment question d'étudier les éléments constitutifs de l'Etat, son mode de fonctionnement ainsi que ses relations sur le plan international. Idéalement, au terme de la lecture de ces écrits, l'étudiant doit pouvoir être à niveau dans la connaissance des notions fondamentales du droit public pour lui permettre de suivre les enseignements proposés. A cet effet, il devrait notamment être capable de :

- S'appropriier et de comprendre les notions générales du droit public afin d'analyser des problèmes juridiques qui relèvent de ce droit ;
- Assimiler et être en mesure d'expliquer des concepts juridiques du droit public tels que l'Etat, sa personnalité juridique, le lien juridique qui existe entre l'Etat et le droit, l'organisation et le fonctionnement de l'Etat, ses éléments constitutifs, la différence entre le droit public et le droit privé ;
- Identifier les différents ordres juridiques, interne ou international, et être à même d'inventorier les diverses sources formelles du droit public afin d'exposer les grands principes qui le régissent ;
- Comprendre les fondements et les caractéristiques du droit international public afin de cerner les principes qui guident les relations amicales et la coopération internationale entre les Etats ;
- D'analyser l'actualité politique rapportée dans la presse nationale ou internationale à la lumière des notions et des règles du droit public étudiées.

⁵ P. PESCATOR.E, *Introduction à la science du droit*, Bruylant, Bruxelles, 2009, n° 138.

2. Les objectifs spécifiques

Le droit, comme un ensemble de règles juridiques, est une réalité inhérente à toute activité sociale dont la connaissance, même chez les professionnels du droit, est souvent partielle. D'ailleurs, ces professionnels eux-mêmes ont tendance à se spécialiser dans tel ou tel domaine particulier du droit. En effet, même si, à la base, ils sont tous des juristes, un spécialiste du droit constitutionnel n'a pas toujours l'occasion de s'intéresser au droit fiscal ou au droit du travail. Un spécialiste du droit civil ne connaît pas nécessairement le droit de l'environnement. Néanmoins, pour pouvoir orienter les étudiants vers le droit public, interne comme international, un accent sera aussi mis sur les objectifs spécifiques suivants :

- Faire face à des problèmes juridiques simples, concernant les personnes, les biens et les obligations entre sujets de droit et entre eux et l'Etat;
- Être capable d'expliquer ce que l'on entend par le *droit objectif*, le *droit subjectif* et la *personnalité juridique* ;
- Entraîner l'apprenant ou le lecteur à la réflexion et à l'analyse pour, à travers les notions abordées, acquérir une ouverture d'esprit sur le droit, un phénomène omniprésent dans la société congolaise et dont la connaissance, même élémentaire, est en principe répandue chez tous les individus ;
- Comprendre les différentes formes de l'Etat et, en ce qui concerne la République Démocratique du Congo, son organisation administrative.

Cependant, pour atteindre ces objectifs spécifiques, une méthode incitative nous a paru nécessaire pour susciter auprès de tout étudiant (ou lecteur), à l'entame de ce support, une envie de poursuivre la lecture pour aller plus loin et découvrir ce qui vient après. Nous espérons que nous y serons parvenus.

II. Des prérequis nécessaires à la compréhension du droit public

Comme nous l'avons épinglé plus haut, cet enseignement s'adressent principalement aux étudiants qui embrassent, pour la première fois, les études de droit après le secondaire général.

Pour ce faire, nous nous sommes référés à la Loi-cadre n° 14/004 du 11 février 2014 de l'enseignement national en République Démocratique du Congo⁶. Celle-ci régit le secteur de l'enseignement national. A cet effet, nous avons non seulement tenu compte des instruments juridiques internationaux dûment ratifiés par le Congo, de sa Constitution ainsi que de ses lois et règlements. Ainsi, les notions choisies et développées sont destinées à

⁶ *Journal officiel* de la RDC du 19 février 2014, numéro spécial du 19 février 2014, préambule et article 3.

donner, en toute conscience et en toute responsabilité une formation à même d'aboutir, demain, à des diplômes d'établissement d'enseignement universitaire pouvant être accrédités par le Ministre de tutelle.

Aussi curieux que cela puisse apparaître, parmi les pré requis nécessaires à retenir, l'un de ceux qui nous paraissent primordial est vraisemblablement le fait de savoir *lire et écrire correctement la langue* de l'enseignement du droit en RDC. Savoir lire et écrire comme censés en être capables les détenteurs d'un diplôme d'Etat méritoirement obtenu aux termes d'un enseignement secondaire général.

En effet, en premier lieu, ce pré requis n'est pas anodin car, on est parfois étonné de la façon dont certains étudiants lisent mais surtout écrivent ! Or, étant donné que le droit public fait partie des sciences qui recourent beaucoup à l'observation des faits sociaux, qui analyse des phénomènes humains, inventorie les préoccupations de la population pour y trouver des solutions et satisfaire aux besoins d'intérêt général, il s'ensuit qu'il a son langage propre et s'écrit d'une certaine façon. Savoir lire et écrire devient dès lors indispensable pour comprendre et maîtriser ce droit. En effet, à suivre messieurs Pierre Tercier et Christian Roten, il n'existe pas de préceptes incontestables régissant la rédaction juridique. La méthode et le style dépendent de nombreux critères, lesquels varient en fonction de la nature des documents à rédiger parce qu'on n'écrit pas de la même manière une loi, un règlement, des conclusions dans une affaire civile ou pénale, un jugement, un acte notarié ou un ouvrage. Ils obéissent aussi aux inclinaisons de chacun, certains ayant une préférence pour les argumentations développées, d'autres pour des présentations lapidaires⁷. Par ailleurs, un juriste, qu'il soit juge, avocat greffier, légiste, conseiller, professeur ou étudiant, est appelé à répondre à des questions. Souvent, il est amené à écrire les réponses aux questions qu'il se pose ou qu'on lui pose. Ces réponses obéissent à des exigences qu'il convient de respecter. C'est pour toutes ces raisons que nous disons que le pré requis de savoir lire et écrire correctement est nécessaire et nous paraît primordial.

Ensuite, il faut dire que l'université n'est pas un endroit où l'on doit, comme à l'école primaire, apprendre à lire et à écrire ! Au niveau de l'enseignement supérieur et universitaire, cela est supposé acquis. Ici, on se trouve à un autre niveau et, en principe, en accédant aux études universitaires, le diplôme d'enseignement général obtenu est sensé pouvoir permettre à son détenteur de se familiariser aux exigences de l'enseignement supérieur ou universitaire et

⁷ P. TERCIER et Ch. RÛTEN, *La recherche et la rédaction juridiques*, 5^e éd. revue et corrigée, Schulthess, Zurich, 2007, p. 339.

aussi banal que cela puisse paraître, savoir lire et écrire correctement, cela facilite la compréhension, en ce compris, le droit public.

III. Méthodes et dispositifs pédagogiques

Tels que cernés plus haut, les objectifs théoriques et spécifiques que nous avons retenus pour mener à bien les réflexions qui suivent nécessitent une démarche à la fois exigeante et intéressante.

Exigeante parce que, en règle générale, les enseignements du droit public se déroulent jusque-là en présentiel et sont exposés de manière *ex cathedra*, ce qui requiert, de la part des étudiants, une assistance personnelle et une prise soigneuse des notes. Cela induit aussi, avant et après les exposés oraux, une lecture attentive et concomitante des instruments juridiques invoqués, de la doctrine et de jurisprudence, lesquels servent à enrichir la formation acquise ;

Intéressante du fait qu'il a été fait recours à la méthode interactive et à dialectique ;

- De notre point de vue, l'interactivité, comme méthode de transmission d'une matière donnée à ses semblables, est une approche utile parce qu'elle permet à chacun, le transmetteur et le récepteur, à travers des situations tirées parfois de leurs propres réalités respectives ou de leurs vécus, de mettre en exergue certaines connaissances personnelles et à se donner les uns les autres un désir d'apprendre. Elle implique aussi une approche relationnelle qui est rationnelle, en même temps qu'elle brise la monotonie qui caractérise parfois certains modes de transmission de connaissances où l'un se considère comme connaissant tout et les autres, des « moutons de panurge » ;
- Quant à la méthode dialectique, bien qu'elle mette souvent l'accent sur l'idée de totalité et de l'unité des phénomènes, en l'espèce pour la compréhension du droit public en République Démocratique du Congo, elle est appropriée pour atteindre les différents objectifs précités car son avantage est que, à la différence des autres méthodes des sciences sociales, elle établit des lois de causalité qui permettent d'expliquer, à partir de la compréhension du système global, les autres parties dudit système avec la possibilité de convertibilité entre causes et effets⁸. A cela, il faut ajouter que le droit a une force régulatrice certes, mais parce qu'il régit une société des hommes où l'Etat joue un rôle capital, il convient d'y inclure d'autres facettes des réalités sociales que le

⁸ Lire L. MPALA MBABULA, «La dialectique comme méthode de recherche scientifique ». in *Pour réussir à rédiger un article scientifique. Petit guide méthodologique*, éd. \lpala, Lubumbashi, février 2018, <http://louis-mpala.com/index.php/2008/02/Ù1/524a-dialectique-comme-rmethode-de-recherche-scientifique>: Voir aussi M. GRAWITZ, *Méthodes des sciences sociales*, Dalloz. Paris, 1972, p. 407.

droit, à lui tout seul, en tant que science sociale, n'est pas capable d'appréhender. A nos yeux, l'approche juridique seule serait un procédé incomplet même si, comme l'écrit Battifol, cela permet d'« expliquer les règles en vigueur »⁹.

IV. Importance du droit

L'homme, dira Aristote, est un animal social. A ce titre, il n'a d'autre choix que de vivre en société. Il ne peut pas rester isolé, car « **Unus homo, nullius homo** », c'est – à – dire un homme seul isolé est un homme nul (sans existence). Il ne peut que vivre avec ses semblables : parents, amis, frères et sœurs, collègues de service, etc.

Or, la vie en société ne peut se mener sans problèmes, étant donné que les hommes appelés à vivre dans cette société ont des comportements différents ; leurs réactions et aspirations ne sont pas toujours identiques. Ce que l'un veut, l'autre, de bonne ou de mauvaise foi, peut ne pas l'accepter ou le supporter. L'homme est un être qui a divers besoins à satisfaire (nourriture, logement, habillement, soins de santé, formation, procréation...), des prétentions à exprimer et des intérêts divergents à protéger.

Cette attitude pourra, de manière interminable, être source de libertinage et, par conséquent, une ouverte au chaos social, à l'oppression et à la brimade de moins aptes par les plus aptes. Bref, ça sera la vie animale, la jungle. Ainsi pour maintenir l'équilibre, assurer la sécurité, la tranquillité, la paix sociale et rétablir la justice, la société humaine doit être organisée et les rapports de ceux qui la forment réglementés.

Pour être possible, la vie en société appelle des prescriptions, des commandements, l'ordre et l'organisation. Organiser c'est ordonner, faire observer les normes ou des principes.

Il s'agit de règle de conduite obligatoire décidée par l'autorité publique et destinées à maintenir l'équilibre social et à assurer la tranquillité publique, lesquelles forment une branche des sciences humaines appelées « Droit ». Il n'y a donc pas lieu pour toute société possible à être sans droit ou à vivre sans droit. D'où l'adage « **Ubi societas, ibi jus** ». ***La règle de droit apparaît donc comme le fondement obligatoire de toute organisation sociale.***

Aucune société humaine ne peut tenir sans règles (normes). En famille, à l'Université, au travail, à l'église, tout est organisé au moyen des règles de divers ordres (des règles morales, des préceptes religieux, des règles de bienséance ou de civilité, des usages mondains, des traditions, des rites ou pratiques de nature sectaire sociale qui gouvernent la vie en société ; et ont pour fonction d'assurer la régulation.

⁹ H. BATTIFOL, « L'apport d'un internationaliste à la notion de positivité du droit », in *Le droit international à l'heure de sa codification*. Etudes en l'honneur de Roberto Ago. Milano. Dott, A. Giuffrè Editione, 1957, p.3.

V. Les grandes lignes de l'enseignement

Les grandes lignes de ce cours, qui sont utiles pour l'apprentissage des fondamentaux pour un essai introductif droit public, s'articulent autour d'un texte clair, un langage simple et des explications susceptibles d'être exposées oralement de manière compréhensible pour quiconque embrasse, pour la première fois, des études de droit. Le souci de procéder ainsi est d'autant plus fondé que, en règle générale, dans certaines universités de la République Démocratique du Congo, certains étudiants ne savent pas correctement prendre notes ou ils les prennent mal. Conscients de cet état de chose, nous avons tenu à élaborer un support simple et compréhensif pour tout débutant des études de droit. Telle est la première grande ligne de cet enseignement. Donner une égalité de chances à tous dans l'apprentissage des notions basiques du droit public est la seconde ligne force. Il nous a en effet paru nécessaire d'avoir un langage simple mais d'évidence claire pour tout apprenant.

Cependant, ce cours ne trace qu'un schéma qui livre la structure et la substance des notions développées. Fruit d'une œuvre humaine, il est probablement incomplet quoique, sur certains points, il aille au-delà de la matière à connaître pour une introduction générale au droit public et, de ce point de vue, il fournit parfois des données complémentaires aux fondamentaux. C'est pourquoi, nous appelons quiconque souhaite approfondir les notions élémentaires qui sont abordées ici à ne pas se limiter à ce livre mais à se procurer aussi *d'autres textes juridiques et des jurisprudences* commentées ainsi que des *ouvrages ou d'autres documents* en rapport le droit public.

V. Contenu

Pour aider à mieux cerner et à comprendre facilement le développement qui va suivre, cet ouvrage comprend deux parties dont la première traite du cadre panoramique du droit public dans lequel sera appréhendé la conception du droit en général (Chapitre 1), la perception ou identité du droit public (chapitre 2) et la seconde examinera l'aspect pratique de l'Etat en République Démocratique du Congo comme enjeu du Droit public, elle portera sur la formation de l'Etat au Congo (chapitre 1) et son dysfonctionnement (chapitre 2).