

État des lieux de la Justice Transitionnelle en République Démocratique du Congo

Great Lakes Dispatches | Numéro 6 | Avril 2017



Sommaire

Table des Matières

Sommaire	1
Le Droit de Savoir	2
Le Droit à la Justice	3
Le Droit à la Réparation	5
Les Garanties de Non-Répétition	7
Conclusion	9

Depuis son accession à l'indépendance en 1960, la République Démocratique du Congo (RDC) a connu des guerres civiles, des guerres de sécession, un régime dictatorial et des nombreux conflits armés. Durant toutes ces périodes sombres, des crimes et violations innombrables des droits humains ont été commis, dont les victimes directes et indirectes se comptent par millions. Pour traiter un tel passé si lourd, la mise en œuvre des mécanismes de justice transitionnelle dans le pays s'avère indispensable. Le présent Policy Brief résume les principaux constats d'une étude sur les avancées, obstacles et opportunités dans la mise en œuvre des quatre piliers de la justice transitionnelle en RDC, en l'occurrence, le droit de savoir, le droit à la justice, le droit à la réparation et les garanties de non-répétition.¹

** Photo credit: EU/ECHO, Child's Eye View from the DRC.

Le Droit de Savoir

De tous les différents mécanismes de justice transitionnelle relatifs au droit de savoir, seule une commission de vérité a été expérimentée en RDC, à ce jour. La commission a été dénommée 'Commission Vérité et Réconciliation' (CVR). La CVR congolaise a vécu pendant la période de transition politique à l'issue du Dialogue Inter Congolais (DIC) qui était tenu à Pretoria et Sun City en Afrique du Sud en 2002 et 2003. Elle était créée sur base d'une résolution de l'Accord Global et Inclusif, la Constitution de la transition et une loi organique adoptée par le Parlement de transition et promulguée par le Président de la RDC. Son fonctionnement était aussi régi par un règlement intérieur. En vertu de la loi organique portant sur sa création, la CVR avait pour mission de rétablir la vérité et de promouvoir la paix, la justice, la réparation, le pardon et la réconciliation, en vue de consolider l'unité nationale.²

Loi No 04/018 du 30 juillet 2004 portant organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation.

En son article 5 la loi définit la mission de la CVR comme étant celle de « rétablir la vérité et de promouvoir la paix, la justice, la réparation, le pardon et la réconciliation, en vue de consolider l'unité nationale ».

Le démarrage de la CVR était buté à certains obstacles, notamment d'ordre législatif, mais quelques activités avaient quand-même pu être organisées dès le début de la période de son mandat, à savoir la période de la transition politique en RDC de 2003 à 2006. Il s'agit notamment des premières réunions du Bureau et quelques séances de formation des membres. La plupart de ces activités étaient organisées dans les locaux de l'Église du Christ au Congo (ECC) à Kinshasa, une structure protestante dont fait partie celui qui fût Président de la CVR, Monseigneur Jean Luc Kuye Ndongu Wa Mulemera. Durant son existence, la CVR avait mené de nombreuses missions de médiation, de prévention et de gestion des conflits, de pacification et d'éducation civique de la population, spécialement et presque exclusivement dans les provinces de l'Est de la RDC. Cependant, le volet rétablissement de la vérité de la mission de la CVR, pourtant principal, était resté stérile, car aucune activité n'a jamais été menée pour cette fin. D'où, la perception générale que l'expérience congolaise de la CVR a été un échec.³

De l'avis de Godefroid Mwamba Matanzi, seulement seize pourcent des postulats prévus pour la CVR avaient été réalisés, avec près de quatre-vingt-quatre pourcent des postulats non réalisés. (Godefroid Mwamba Matanzi, 2016)

Cet échec est dû à plusieurs obstacles auxquels la CVR avait fait face. Entre autres obstacles, la composition de la CVR, qui était soumise à la logique de partage de pouvoirs entre composantes et entités ayant participé au Dialogue Inter Congolais, n'avait pas permis une sélection rigoureuse de ses membres sur base des critères objectifs et conformes aux normes internationales en la matière. Ainsi, les représentants des ex-belligérants au sein de la CVR avaient plus tendance à défendre les intérêts de leurs composantes d'affiliation au détriment de la mission de la CVR. Pour cette raison, et au regard du contexte sécuritaire qui prévalait, le moment était estimé non propice au bon fonctionnement de la CVR.⁴ En outre, le mandat de la CVR était trop vaste pour une période d'exercice relativement courte, trois ans. En effet, la période qui devait être couverte par le travail de la CVR allait du 30 juin 1960 (date de l'indépendance de la RDC) à la fin de la transition, soit le 30 juin 2006. Durant cette période, environ 46 ans, il y avait eu des guerres de sécession, un régime dictatorial, des guerres civiles et plusieurs conflits armés à caractère ethnique. Il s'agissait donc des crimes innombrables qui avaient été commis presque sur toute l'étendue de la RDC. En plus de la tâche de chercher à établir la vérité sur tous ces crimes et promouvoir la réconciliation, la mission de la CVR était étendue à la tâche de pacification, la gestion des conflits, et l'éducation civique à la tolérance, la civilité et la paix. Par ailleurs, l'insuffisance des ressources nécessaires, tant humaines que financières, constitue également l'une des causes principales de l'échec de la CVR. La CVR avait souffert d'un manque de financement adéquat pour la réalisation de ses activités, comme le déplore souvent celui qui fût son président.⁵

Quelques études basées sur les opinions, perceptions et priorités des populations de la partie Est de la RDC montrent que la population congolaise aspire à la vérité sur les crimes et différentes violations des droits humains, comme un des moyens pour assurer la guérison des victimes et construire une paix durable dans le pays.

Principe 19, Ensemble des principes actualisés pour la protection et la promotion des droits humains par la lutte contre l'impunité,

Nations Unies
« Les États doivent mener rapidement des enquêtes approfondies, indépendantes et impartiales sur les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire et prendre des mesures adéquates à l'égard de leurs auteurs, notamment dans le domaine de la justice pénale, pour que les responsables de crimes graves selon le droit international soient poursuivis, jugés et condamnés à des peines appropriées. »

Les leçons apprises de l'expérience congolaise d'une CVR inefficace peuvent constituer une opportunité pour la mise en œuvre d'un mécanisme prometteur en vue de l'établissement de la vérité pour les nombreuses victimes des crimes et violations des droits humains en RDC.⁶ En plus de leçons apprises, les opinions de la population victime de la guerre et des abus, qui aspire à la vérité, sont également un soubassement assez solide sur lequel peut être bâti un processus de lancement d'un mécanisme efficace de vérité et réconciliation.⁷

Ainsi, les organisations de la société civile peuvent mener des actions suivantes :

- Poursuivre le lobbying auprès des décideurs politiques congolais pour que la question de la **création d'une nouvelle CVR** reste d'actualité.
- Préparer **un projet de loi portant sur la nouvelle CVR**, à proposer au gouvernement et au parlement au moment opportun, et qui tienne compte des leçons apprises de l'échec de la CVR de la transition.
- Proposer que la nouvelle CVR puisse être mise en place au moment où les conditions pour son bon fonctionnement seront réunies, surtout **après la période transitoire actuelle et les élections générales à venir**.
- Entreprendre, dans le meilleur délai, **une campagne de sensibilisation de la population** sur le bien-fondé de la CVR et en vue de recueillir ses opinions et desideratas par rapport au processus.
- Initier **des activités informelles dans le cadre du travail de mémoire** avec les communautés qui ont subi les affres de la guerre et des conflits.

Le Droit à la Justice

Un certain nombre de mécanismes de justice transitionnelle ont déjà été expérimentés dans la tentative de respecter le droit à la justice en RDC, mais non sans obstacles. Il s'agit notamment des poursuites pénales, tant au niveau national qu'international. Certains acteurs clés ont souvent plaidé aussi pour la mise en place d'une cour pénale mixte (hybride) en RDC, ou des chambres mixtes (spéciales) au sein des juridictions pénales nationales, afin de pouvoir mieux faire face à la multiplicité des crimes et violations des droits humains qui se sont produits dans le pays.

Sur le plan normatif quelques réformes ont été effectuées dans l'objectif de mieux administrer la justice et faciliter, tant soit peu, aux victimes l'accès à la justice, mais aussi dans l'optique de se conformer aux standards internationaux. La plus notable de ces réformes c'est la promulgation récente des lois portant sur la mise en œuvre du Statut de Rome créant la Cour Pénale Internationale.⁸ En termes d'innovations, il a été introduit dans le Code pénal des infractions qui n'y étaient pas comme le crime de génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Il a également été introduit dans le même Code des infractions réprimant toute forme d'atteinte à la bonne administration de la justice en vue de garantir l'indépendance du juge dans sa mission de dire le droit et la véracité des faits et actes commis par les personnes poursuivies. Les innovations portent également sur des questions de procédure, notamment le renforcement de la garantie des droits de l'accusé, la protection des victimes, des témoins et des intermédiaires pendant toute la durée du

procès. En outre, la notion de la responsabilité du chef hiérarchique est introduite dans la législation congolaise, ce qui n'était pas le cas auparavant.

Concernant les poursuites pénales, quelques procès suivis des condamnations des coupables ont pu avoir lieu ces dernières années, en réponse aux nombreux crimes et violations des droits humains en RDC. La majorité de ces procès est relative aux violences sexuelles, en tant que crimes de guerre ou crimes contre l'humanité qui avaient atteint un degré extrêmement alarmant en RDC durant les conflits armés, surtout à l'Est du pays. Durant cette période, le viol a été pratiqué comme arme de guerre par certains combattants des groupes armés, mais aussi par certains éléments des FARDC (Forces Armées de la République Démocratique du Congo). Étant donné que les crimes de guerre et crimes contre l'humanité relevaient, jusqu'à récemment, exclusivement des juridictions militaires, la quasi-totalité des procès y relatifs ont eu lieu dans les cours et tribunaux militaires, indépendamment du fait que les personnes poursuivies étaient civiles ou militaires.⁹ Mais avec les réformes législatives récentes, les civils poursuivis pour crimes contre l'humanité sont désormais justiciables des juridictions ordinaires, car ces crimes relèvent également, dorénavant, du droit commun en RDC. Il convient de noter que l'immensité du territoire congolais, avec une insuffisance notoire d'infrastructures et voies de communication, oblige souvent certaines chambres des cours et tribunaux à se déplacer, en audiences foraines, vers des localités ou cités assez lointaines pour se rapprocher des justiciables et/ou des victimes. Par ailleurs, la RDC a déjà transféré à la Cour Pénale Internationale (CPI) des cas des Congolais qui étaient poursuivis pour des violations des droits humains et du droit international humanitaire. Pour l'histoire, la première situation portée devant la CPI est provenue de la RDC. En effet, les premières affaires jugées par la CPI étaient les affaires de Thomas Lubanga, Germain Katanga et Mathieu Ngudjolu, tous ressortissants de la RDC qui étaient poursuivis pour des faits commis en Ituri, au Nord-Est de la RDC.

Cependant, en dépit des réformes importantes sur le plan législatif et un certain nombre de poursuites pénales, la justice en RDC fait face à des nombreux défis et obstacles. Les obstacles se situent à plusieurs niveaux du système judiciaire, et malheureusement ce sont les victimes des crimes et violations qui en souffrent le plus, car la justice n'est souvent pas rendue et quand elle l'est c'est avec beaucoup de lacunes. Dans les rares cas où les procès aboutissent à un jugement, l'exécution des jugements se bute aussi à des obstacles, surtout en rapport avec les mesures de réparation décidées en faveur des victimes. Un des obstacles majeurs à l'accès à la justice des victimes des violations des droits humains et du droit international humanitaire en RDC a souvent été l'insuffisance des cours et tribunaux, des magistrats et autres auxiliaires de justice, et des ressources financières. En outre, la corruption gangrène le système judiciaire congolais depuis plusieurs années.¹⁰ Ce facteur est parmi ceux qui ont le plus diminué la confiance de la population congolaise en la justice du pays. Par ailleurs, le manque de volonté politique met les bâtons dans les roues de la justice. Ce manque de volonté politique a souvent pour soubassement les intérêts enracinés de certaines personnes ayant une parcelle d'autorité à différents échelons du pouvoir. Bien souvent la corruption et la mauvaise gouvernance sont systémiques et touchent les dirigeants à tous les niveaux. D'où, lorsque des poursuites sont engagées, certaines personnes ayant forte influence dans le pouvoir du pays se sentent menacées et mettent en œuvre toutes sortes de manœuvres pour faire obstruction à des enquêtes ou la tenue des procès.

Il est envisagé la création des chambres mixtes ou spécialisées au sein des juridictions répressives congolaises, afin de les permettre de faire face au grand nombre des crimes internationaux qui sont encore impunis, et de contourner un

Le principe de non-rétroactivité ratione personae, consacré dans le Statut de Rome, ne permet pas à la CPI d'enquêter et d'ouvrir des poursuites pénales concernant les crimes et violations qui ont eu lieu en RDC avant 2002. Or, la plupart des crimes et violations qui ont profondément touché les provinces de l'Est du pays, particulièrement le Nord Kivu et le Sud Kivu, ont été commis entre 1993 et 2003.

Ceci sous-entend qu'une large part des victimes des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité à l'Est de la RDC ne s'est pas encore sentie concernée par la justice pénale internationale qui est présentement incarnée par la CPI, à l'exception de quelques victimes des crimes qui ont été commis en Ituri en 2002 et 2003.

certain nombre d'obstacles à la bonne administration de la justice en RDC.

En effet, la création des chambres mixtes pourra aider à surmonter un certain nombre d'obstacles, notamment l'insuffisance d'expertise des magistrats Congolais en matière des crimes internationaux, le problème de l'indépendance des magistrats et la corruption. Étant de nature hybride, les chambres mixtes devront être composées des magistrats nationaux et des magistrats internationaux ayant une expertise avérée en matière de poursuite et de jugement des crimes internationaux. Quelques propositions de lois portant création des chambres mixtes au sein des juridictions répressives nationales ont déjà été présentées au Parlement, mais jusqu'à ce jour une telle loi n'a pas été adoptée.¹¹

Dans cette perspective, les organisations de la société civile peuvent mener des actions suivantes :

- Continuer avec le travail de plaider pour que les **réformes structurelles des institutions** de la RDC soient mises en œuvre, de manière à ce que les réformes déjà effectuées dans la législation pénale puissent être bénéfiques à la bonne administration de la justice en RDC. Des réformes qui permettraient, notamment, au gouvernement de payer convenablement et régulièrement les compensations financières décidées par les cours et tribunaux à son encontre.
- Accentuer le plaidoyer en faveur de **la création des chambres mixtes au sein des juridictions pénales congolaises**, dans le but de rendre les cours et tribunaux plus efficaces dans le traitement des dossiers relatifs aux nombreux crimes de guerre et crimes contre l'humanité.
- Promouvoir des **initiatives communautaires qui mettent en valeur les processus de justice informelle** au profit des victimes qui ont un accès limité à la justice formelle.

Le Droit à la Réparation

Ce sont des centaines de milliers de victimes et leurs familles ou ayants droit qui ont subi des dommages physiques, moraux et matériels suite aux terribles violences qu'elles ont subies en RDC, et qui ont droit à la réparation. Il existe plusieurs formes de réparation, matérielles ou non, pouvant être faites pour les victimes des violations des droits humains et du droit international humanitaire. Il s'agit notamment de compensation, restitution, indemnisation, réadaptation, pardon public, commémoration et mémorialisation. En RDC, c'est presque uniquement la compensation, à titre de dommages et intérêts alloués aux victimes, qui a déjà été pratiquée dans le cadre des procès judiciaires.

Le cadre normatif en RDC présente quelques avantages pour le respect et la réalisation du droit à la réparation. Le principe de ce droit est établi respectivement par les articles 258 et 259 du Code civil congolais, qui stipulent que « tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer » ; et « chacun est responsable du dommage qu'il a causé, non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence ».¹² L'article 260 établit le principe de la responsabilité d'assurer la réparation dans le chef de l'État ou toute autre personne physique ou morale dont la personne ayant commis le fait relève. L'article dispose « qu'on est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses

Le cadre légal actuel en RDC est plus ou moins favorable aux réparations dans les processus judiciaires, particulièrement en matière de compensation financière qui est souvent allouée aux victimes sous forme de dommages et intérêts.

que l'on a sous sa garde ». ¹³ Bien que la reconnaissance du droit à la réparation dans le Code civil soit une bonne chose pour les victimes, la notion de réparation dans le droit interne en vigueur en RDC demeure étroite, au regard du contexte des violations massives des droits humains et du droit international humanitaire, qui n'est pas semblable à celui qui prévalait au moment de l'élaboration de la loi. Les réparations non judiciaires, qui vont au-delà d'une compensation monétaire, ne sont pas prévues.

Par ailleurs, la Loi No 04/018 du 30 juillet 2004 portant organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation dispose, en son article 55, que le rapport final de la CVR doit reprendre des recommandations relatives, entre autres, aux réparations dues aux victimes et à la réhabilitation de celles-ci. Cependant, la CVR de la transition ayant complètement raté l'essentiel de sa mission, à savoir l'établissement de la vérité sur les crimes du passé, la disposition sur les réparations dues aux victimes dans la loi était restée lettre morte.

Sur le plan judiciaire, un certain nombre de jugements ont été prononcés, dans lesquels les juges ordonnent aux coupables, parfois solidairement avec l'État, de payer des dommages et intérêts au profit des victimes à titre de réparation. La plupart de ces jugements ont été prononcés par les cours et tribunaux militaires, à l'issue des procès liés aux violences sexuelles. Certains de ces jugements ont été motivés sur base du Statut de la CPI, qui érige le viol en crime contre l'humanité et crime de guerre. Ainsi, les civils accusés de viol dans un contexte de conflit étaient aussi portés devant les cours et tribunaux militaires, avant la réforme législative récente qui donne aussi compétence aux cours et tribunaux ordinaires sur les crimes de guerre et crimes contre l'humanité, en l'occurrence les cours d'appel. Il y a plus de dix procès qui ont abouti à la condamnation des coupables, parfois solidairement avec l'État, au paiement des dommages et intérêts aux victimes des violences sexuelles. ¹⁴ Cependant, presque toutes les victimes ayant été allouées des dommages et intérêts par les cours et tribunaux attendent toujours leur paiement. La plupart des condamnés sont insolvables, ce qui laisse la quasi-totalité de la responsabilité à l'État. Le seul paiement connu du Gouvernement de la RDC a été fait en 2014 au profit de 30 victimes de viol de masse de Songo Mboyo, soit environ huit ans après le prononcé du verdict final. ¹⁵ Cet état de choses se justifie par la persistance d'un nombre d'obstacles au droit à la réparation en RDC. Ces obstacles incluent le problème d'accès à la justice, des embûches dans l'exécution des jugements, l'insolvabilité des condamnés et l'insuffisance des ressources.

La justice internationale a pu compenser, dans une certaine mesure, cette lacune au plan interne en RDC. En effet, depuis 2008 le Fonds au profit des victimes de la CPI a collaboré avec quelques ONGs nationales et internationales pour apporter aux victimes une réhabilitation psychosociale et physique et un soutien matériel en Ituri, au Nord Kivu et au Sud Kivu. ¹⁶ Le Fonds et ses partenaires ont ainsi contribué tant soit peu à combler le vide qu'il y a dans le pays en ce qui concerne les mécanismes non judiciaires de réparation, et qui vont au-delà d'une simple compensation financière.

En outre, un représentant du Gouvernement de la RDC avait affirmé qu'un projet de loi sur l'établissement d'un fonds public de compensation pour les victimes de viol faisait l'objet de discussion au niveau du Gouvernement, en réponse à une liste des préoccupations et questions sur le rapport périodique de la RDC au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, lors de sa cinquante-cinquième session en 2013. ¹⁷ Ce projet de loi n'a pas encore été adopté ni promulgué, mais il fait l'objet d'un fort plaidoyer de la part des organisations de la société civile. ¹⁸

La quasi-totalité des décisions judiciaires allouant des dommages et intérêts aux victimes à titre de compensation financière souffre d'un manque d'application, surtout à cause de la mauvaise gouvernance qui a plongé le pays dans une grave crise socio-économique.

Le fonds au profit des victimes de la CPI intervient depuis plusieurs années dans les provinces d'Ituri, Nord Kivu et Sud Kivu en apportant un soutien aux victimes des crimes de guerre et crimes contre l'humanité, dans le cadre de son mandat d'assistance. Il est également en train d'exécuter la décision de la CPI sur les réparations dans les affaires Thomas Lubanga et Germain Katanga en Ituri, en vertu de son mandat de réparation. Bien que très important, l'intervention du fonds de la CPI ne touche qu'une infime partie des victimes congolaises et a un caractère temporaire.

Par conséquent, les organisations de la société civile peuvent mener des actions suivantes :

- Faire un plaidoyer pour que **d'autres formes de réparation**, au-delà de la compensation sous forme de dommages et intérêts, soient clairement définies dans une loi.
- Promouvoir et initier **des processus informels de justice transitionnelle** qui offriraient diverses options de réparation aux victimes.
- Poursuivre le lobbying auprès des décideurs politiques pour **la création d'un fonds national d'indemnisation des victimes en RDC**. Ce fonds serait une solution à long terme, au regard du caractère temporaire et circonstanciel de l'intervention du fonds au profit des victimes de la CPI à titre d'assistance aux victimes de l'Est du pays.

Les Garanties de Non-Répétition

Les réformes dans les secteurs de la justice et de la sécurité rentrent dans le cadre des garanties de non-répétition des crimes et violations des droits humains et du droit international humanitaire. Les garanties de non-répétition supposent que les États doivent veiller à ce que les victimes ne puissent de nouveau subir des violations de leurs droits.¹⁹

Un nombre considérable des programmes visant la réforme des secteurs de la justice et de la sécurité ont déjà été mis en œuvre, avec des fonds très importants, mais leur impact sur terrain est limité à cause de l'insuffisance de la volonté politique des décideurs dans le cercle du pouvoir mais aussi à cause des intérêts enracinés qui bloquent tout progrès majeur en termes de réformes institutionnelles profondes.

Au cours des dernières années un certain nombre de réformes du secteur de la justice ont été mises en œuvre en RDC. De manière notable, ces réformes portent sur le cadre législatif et sur le plan structurel et organisationnel de l'appareil judiciaire de l'État. Les amendements et modifications portés, assez récemment, sur la législation pénale en RDC, comme indiqué plus haut, marquent en effet un pas en avant dans la lutte contre l'impunité. Cependant, l'état actuel du système judiciaire en RDC ne facilite pas la mise en œuvre effective de la législation réformée au profit des victimes et de la population en général. Étant donné l'ampleur du défi, et en attendant que le système judiciaire soit suffisamment réformée, ce qui prendra du temps, la mise sur pied des chambres mixtes ou spéciales au sein des juridictions pénales congolaises peut faire profiter aux milliers de victimes les réformes qui sont déjà effectuées sur le plan législatif. Sur le plan structurel et organisationnel, la création du Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) était faite dans l'esprit de rendre la justice en RDC plus indépendante, en diminuant l'influence du pouvoir exécutif sur le recrutement et l'avancement en grades des magistrats, mais aussi sur leurs affectations et permutations.²⁰

Un certain nombre des mécanismes entrant dans le cadre de la réforme du secteur de la sécurité en RDC ont été mis en œuvre. Il s'agit notamment des réformes de la police et de l'armée et des processus de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR) des ex combattants ayant fait partie des différents groupes armés, tant nationaux qu'étrangers se trouvant sur le territoire congolais. À part quelques cas isolés dans certains sites pilotes, la plupart des efforts engagés dans le cadre de la réforme de l'armée et de la police se sont focalisés sur les formations et les équipements, laissant de côté des aspects politiques, pourtant essentiels et cruciaux pour la réussite des réformes engagées. Le Gouvernement de la RDC tient deux principaux centres de réinsertion pour les ex combattants, à Kamina dans l'ex province du Katanga et à Kitona dans l'ex province de Bas-Congo. Quelques retours des ex combattants dans leurs milieux d'origine pour leur réinsertion sociale ont déjà eu lieu.²¹

Malgré quelques avancées notables, les réformes dans le secteur de la justice

L'échec de la réforme du secteur de la sécurité en RDC, qui se traduit par la persistance de l'insécurité dans le pays, est dû à une dynamique beaucoup plus complexe, qui va au-delà des capacités opérationnelles des forces de sécurité et de défense.

et celui de la sécurité n'ont pas encore eu l'impact escompté à cause de multiples obstacles. Les différentes réformes qui ont pu avoir lieu en RDC dans le secteur de la justice et le secteur de la sécurité l'ont plus été suite à un fort de plaidoyer de la part de la société civile congolaise, des ONGs et des acteurs internationaux. Plusieurs indices montrent que, n'eût été ce fort plaidoyer, les réformes notées n'auraient pas été possibles ou auraient mis beaucoup plus de temps pour voir le jour. Les décideurs congolais n'ont pas montré suffisamment de volonté politique pour engager des réformes sérieuses dans le pays. Ceci explique le fait que même les réformes déjà engagées ne soient pas encore suffisamment mises à profit des victimes des crimes et violations. Par ailleurs, les intérêts enracinés de certains décideurs politiques et certains hauts gradés dans l'armée et la police ont eu et continuent à avoir un impact négatif sur la mise en œuvre de certaines réformes nécessaires pouvant garantir la non-répétition des crimes et violations des droits humains. Ce phénomène est plus flagrant dans le secteur de la sécurité. En effet, dans le cadre de la réforme du secteur de la sécurité, plusieurs acteurs, dont l'ONU, les ONGs et la société civile, ont toujours proposé l'assainissement (*vetting*) de l'armée et la police pour en exclure les militaires et les policiers, quelques soient leurs grades, qui sont suspectés d'avoir commis des crimes de guerre et crimes contre l'humanité. Cet assainissement n'a pas eu lieu comme il faut. Certaines personnes suspectées des crimes et violations graves se sont vues octroyer des postes de commandement dans l'armée et la police, au lieu d'en être exclus.

L'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la Région représente une opportunité pour faire avancer les réformes en RDC. Les acteurs clés qui sont les garants de cet Accord, en l'occurrence l'ONU, l'UA et la SADC, peuvent jouer un rôle significatif pour persuader les décideurs politiques congolais à mettre en œuvre de façon effective les réformes qui sont recommandées dans l'Accord-cadre.²² Ils disposent également d'un levier diplomatique important pour faire barrage aux intérêts enracinés, qui sont souvent transnationaux dans la région des Grands Lacs, notamment à cause de l'exploitation et le trafic des ressources naturelles.

Pour ce faire, les organisations de la société civile peuvent mener des actions suivantes :

- Soutenir davantage le plaidoyer auprès du gouvernement pour que **des réformes politiques et institutionnelles profondes** soient effectuées.
- Faire un lobbying auprès des acteurs régionaux ayant une influence sur le pouvoir à Kinshasa, notamment ceux avec lesquels il a des partenariats stratégiques comme l'Angola et l'Afrique du Sud, afin de les persuader à lui faire pression pour **effectuer les réformes nécessaires, telles que recommandées par l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et le développement pour la RDC et la région**, signé à Addis Abeba par les pays de la région.
- Planifier et mettre en œuvre **des programmes communautaires visant à améliorer les pratiques sur la paix, la sécurité et la bonne gouvernance**, susceptibles de produire des dividendes tangibles de sécurité pour les populations ciblées.

Conclusion

L'échec de la mise en œuvre effective et efficace des processus de justice transitionnelle en RDC, depuis quinze ans environ, constitue l'une des causes de la persistance des violations des droits humains et la perpétuation d'une certaine culture de l'impunité dans le pays. Pour qu'une paix durable soit assurée et qu'une stabilité s'installe en RDC, le Gouvernement devrait s'engager intentionnellement à mettre en place des mécanismes de justice transitionnelle avec pour buts ultimes la réparation au profit des victimes et la non-répétition des crimes et violations graves des droits humains et du droit international humanitaire qui ont endeuillé la RDC depuis plusieurs années.

Il convient de noter, toutefois, que les organisations de la société civile ont joué un rôle important et crucial dans la réalisation des changements positifs qui sont mentionnés dans ce document, grâce notamment à leurs efforts de plaidoyer tant au niveau national qu'international pour des réformes dans les secteurs de la justice et de la sécurité. Elles continuent de faire un plaidoyer fort, au sein des plateformes comme la coalition congolaise pour la justice transitionnelle, pour que des mécanismes de justice transitionnelle, tant judiciaires que non judiciaires, puissent être mis en œuvre dans le pays.

Les résultats de cette recherche montrent que les mécanismes non-judiciaires de la justice transitionnelle sont plus que nécessaires en RDC, et sont vivement réclamés par la société civile, les populations et les acteurs internationaux. En effet, les mécanismes non-judiciaires feraient en sorte que les victimes soient réellement au centre des processus ; contrairement aux processus judiciaires où c'est la répression des violations de la loi ou des conventions internationales qui est poursuivie et où les victimes ne sont pas au centre des débats. Ainsi, des processus tels que l'établissement de la vérité sur les crimes du passé, le travail de mémoire, les mécanismes traditionnels de justice, le fonds au profit des victimes de la CPI, la création d'un fonds national au profit des victimes en RDC et les réformes profondes des institutions représentent des opportunités pour mettre les victimes au centre de la justice transitionnelle/traitement du passé en RDC.

Notes

¹ Gentil Kasongo Safari, Impunity Watch, *Justice Transitionnelle en République Démocratique du Congo : Avancées, Obstacles...et Opportunités ?*, Great Lakes Dispatches, Numéro 5, Mars 2017.

² Article 5 de la Loi No 04/018 du 30 juillet 2004 portant organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation

³ Godefroid Mwamba Matanzi, *La Justice Transitionnelle en RDC, quelle place pour la commission vérité et réconciliation?* Éditions L'Harmattan, 2016, p.63

⁴ Elie Phambu Ngoma Binda, *Justice Transitionnelle en R.D. Congo, une expérience de commission vérité et réconciliation*, Éditions L'Harmattan, 2008, p.55

⁵ Jean Luc Kuye Ndongwa Mulemera, « Dire la vérité pour une réconciliation sincère », présentation faite lors de la Conférence sur la paix, la sécurité et le développement des provinces du Nord Kivu et Sud Kivu en janvier 2008 à Goma, disponible sur http://www.congoforum.be/upldocs/Expos%E9_MgrJ-LKuye-Ndongwa.pdf

⁶ Elie Phambu Ngoma Binda, op cit., p.164 ; Rapport du Projet Mapping des Nations Unies concernant les violations les plus graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises entre mars 1993 et juin 2003 sur le territoire de la République Démocratique du Congo, août 2010, para 56, p. 23, disponible sur http://www.ohchr.org/Documents/Countries/CD/DRC_MAPPING_REPORT_FINAL_FR.pdf

⁷ Patrick Vinck, Phuong Pham, Suliman Baldo, Rachel Shikemane, *Vivre dans la peur, une étude réalisée au sein de la population sur la paix, la justice et la reconstruction à l'Est de la RDC*, août 2008, p. 53, disponible sur <https://www.law.berkeley.edu/wp-content/uploads/2015/04/Living-with-Fear-French-trans.-August-2008.pdf>; Patrick Vinck and Phuong Pham, *Searching for Lasting Peace, Population-Based Survey on Perceptions and Attitudes about Peace, Security and Justice in Eastern Democratic Republic of the Congo*, Harvard Humanitarian Initiative & United Nations Development Programme, Cambridge, Massachusetts, 2014, p. 63, disponible sur

http://www.peacebuildingdata.org/sites/m/pdf/DRC2014_Searching_for_Lastning_Peace.pdf; Rita Shackel & Lucy Fiske, *Making Justice Work for Women, DRC Country Report*, University of Sidney, August 2016, p. 62, available at <https://ses.library.usyd.edu.au/bitstream/2123/15628/2/DRC%20Full%20Report.pdf>; Impunity Watch, *Agenda des Femmes pour la Paix dans la Région des Grands Lacs*, Programme Paix Au-delà des Frontières, 2015, p. 19

⁸ Loi No 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal ; Loi No 15/024 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le décret du 06 août 1959 portant Code de procédure pénale; Loi No 15/023 du 31 décembre 2015 modifiant la loi No 024-2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire

⁹ Voir généralement Sofia Candeias, Luc Côté, Elsa Papageorgiou, Myriam Raymond – Jetté, *International Center for Transitional Justice, The Accountability Landscape in Eastern DRC, Analysis of the National Legislative and Judicial Response to International Crimes (2009-2014)*, July 2015, pp. 29-33; *Rapport Mapping des Nations Unies*, op cit., pp. 408 - 423, paras 850 - 887

¹⁰ *Rapport Mapping des Nations Unies*, op cit., p.441, para 490 ; Sofia Candeias, Luc Côté, Elsa Papageorgiou, Myriam Raymond – Jetté, op cit., p.14 ; Rita Shackel & Lucy Fiske, op cit., p.91

¹¹ L'ancien ministre de la Justice de la RDC, Luzolo Bambi Lesa, avait présenté au Parlement le 13 juin 2011 un projet de loi portant création des chambres mixtes, mais cette proposition de loi était rejetée par les parlementaires .Le Président Joseph Kabila aussi avait appelé à la création des chambres mixtes lors de son discours sur l'état de la nation devant les deux chambres du Parlement réunies en Congrès le 23 octobre 2013. Une autre proposition de loi est pendante.

¹² Code civil congolais, Livre III, Droit des obligations et des contrats, dans *Les Codes Larcier*, Tome I, Droit civil et judiciaire, 2003

¹³ Ibid.

¹⁴ Décision du Tribunal Militaire de Garnison de Mbandaka, *Affaire Songo Mboyo*, 12 avril 2006, RP084/05 ; Décision du Tribunal Militaire de Garnison de Mbandaka, *Affaire Mutins de Mbandaka*, 12 janvier 2006, RP086/05 ; 20 juin 2006, RP086/05, RP101/06 ; et la décision de la Cour Militaire de l'Équateur, *Affaire Mutins de Mbandaka*, 15 juin 2007, RPA 615/2006 ; Décision du Tribunal Militaire de Garnison de Kindu, *Affaire Kalonda*, 26 octobre 2005, RP011/05 ; Décision du Tribunal Militaire de Garnison de l'Ituri, *Affaire Mutins de Bunia*, 18 juin 2007, RP008/2007 ; Décision du Tribunal Militaire de Garnison du Haut Katanga, *Affaire Gédéon*, 10 juillet 2007, RMP 0468/MAK/2007 ; Décision du Tribunal Militaire de Garnison de l'Ituri, *Affaire Bavi*, 19 février 2007, RP 101/06 et la décision de la Cour Militaire de la Province Orientale, *Affaire Bavi*, 28 juillet 2007, RP 101/06 – RPA 003/07 ; Décision de la Cour Militaire du Sud Kivu, en audience foraine à Baraka, *Affaire Fizi-Baraka* (Lieutenant-Colonel Kibibi et consorts), 21 février 2011

¹⁵ Rita Shackel & Lucy Fiske, op cit., p. 124

¹⁶ *Fonds au Profit des Victimes* (Trust Fund for Victims), *Assistance et réparations, Réalisations, enseignements tirés et évolution, Rapport sur l'état d'avancement des programmes*, septembre 2015, pp. 27-44

¹⁷ *Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Replies of the Democratic Republic of the Congo to the list of issues to be taken up in connection with the consideration of its combined sixth and seventh periodic reports, Fifty-fifth session 8-26 July 2013, CEDAW/C/COD/Q/6-7/Add.1*

¹⁸ Voir la lettre ouverte des ONG congolaises aux Nations Unies, *Non à l'impunité des viols et massacres perpétrés en RDC*, remise en mars 2016 à l'occasion de la 31ème session du Conseil des Droits de l'Homme à Genève avec en copie les autorités nationales congolaises, les agences du système des Nations Unies, les ONGs internationales et autres acteurs impliqués dans la lutte contre l'impunité des violences sexuelles et des crimes internationaux.

¹⁹ *Ensemble de principes actualisés pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité*, op cit., principe 35

²⁰ Le Conseil Supérieur de la Magistrature a été institué par la Loi organique No 08/013 du 05 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature

²¹ Conseil de Sécurité des Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République Démocratique du Congo, S/2016/833*, 3 octobre 2016, para 4

²² *Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République Démocratique du Congo et la Région*, adopté et signé à Addis Abeba le 24 février 2013 par dix Chefs d'États de la région (RDC avec ses neuf pays voisins) et le Chef de l'État de l'Afrique du Sud, sous l'égide de l'Union Africaine et l'Organisation des Nations Unies

IMPUNITY WATCH

Impunity Watch (IW) est une ONG internationale à but non lucratif cherchant à aider le traitement du passé dans des pays sortant d'un conflit violent. IW promeut une approche intégrée et participative de la justice transitionnelle et produit des conseils stratégiques fondés sur différentes recherches. Par ailleurs IW a pour mission d'aider les communautés affectées et les organisations locales à avoir une voix plus forte dans l'élaboration des politiques de la justice transitionnelle.

PAX & IMPUNITY WATCH DEALING WITH THE PAST PROGRAMME 2016-2020

Le programme, *Dealing with the Past Programme 2016-2020*, est mis en œuvre par Impunity Watch et PAX dans plusieurs pays post-conflits, dont la RDC. Il vise à promouvoir des mécanismes et des initiatives pour la justice transitionnelle fondés sur les besoins des communautés afin d'encourager des processus constructifs du traitement du passé. Le programme est financé par le Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas.

CONTACTEZ-NOUS

Impunity Watch (Burundi)
Rue du Coton n°6, Gatoke
Bujumbura
Burundi
Tél: +257.22.275.923 /
+257.22.275.924

Impunity Watch (siège)
Joseph Haydnlaan 2a
3533 AE Utrecht
The Netherlands
Tél: +31.302.720.313
E-mail: info@impunitywatch.org
www.impunitywatch.org



Ministère néerlandais des Affaires
étrangères

