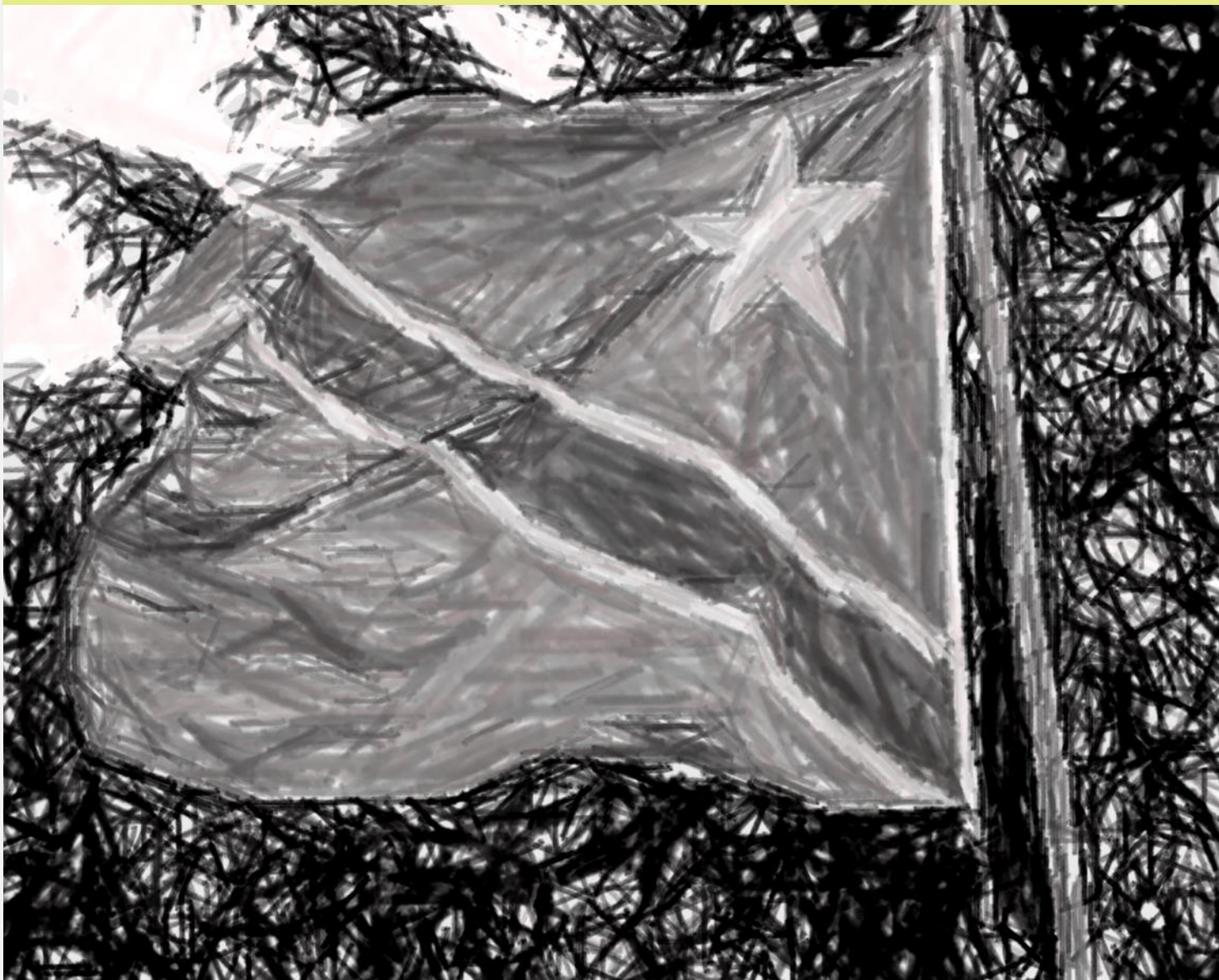


Justice Transitionnelle en République Démocratique du Congo : Avancées, Obstacles...et Opportunités ?

Great Lakes Dispatches | Numéro 5 | Mars 2017



Étude documentaire

Justice Transitionnelle en République Démocratique du Congo : Avancées, Obstacles...et Opportunités ?

Great Lakes Dispatches | Numéro 5 | Mars 2017

Gentil Kasongo Safari

*Photo de couverture : Drapeau de la République Démocratique du Congo devant un bâtiment public à Uvira, Sud Kivu
Source : Gentil Kasongo Safari*

Acronymes et abréviations

AGI :	Accord Global et Inclusif
CVR :	Commission Vérité et Réconciliation
CPI :	Cour Pénale Internationale
CCJT :	Coalition Congolaise pour la Justice Transitionnelle
CSM :	Conseil Supérieur de la Magistrature
CIRGL :	Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs
DIC :	Dialogue Inter Congolais
DDR :	Désarmement, Démobilisation et Réinsertion
DDRRR :	Désarmement, Démobilisation, Rapatriement, Réinstallation et Réinsertion
ECC :	Église du Christ au Congo
FARDC :	Forces Armées de la République Démocratique du Congo
Ibid. :	Ibidem (au même endroit)
ICTJ :	International Center for Transitional Justice
JT :	Justice Transitionnelle
MONUSCO :	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation du Congo
M23 :	Mouvement du 23 mars
MLC :	Mouvement de Libération du Congo
ONG :	Organisation Non Gouvernementale
ONU :	Organisation des Nations Unies
Op Cit :	Opere Citato (dans l'œuvre citée)
OSC :	Organisation de la Société Civile
Para :	Paragraphe
P. :	Page
PP :	Plusieurs pages
PNC :	Police Nationale Congolaise
RDC:	République Démocratique du Congo
RRSSJ :	Réseau pour la Réforme du Secteur de la Sécurité et de Justice
SADC :	Southern African Development Community
UA :	Union Africaine

Résumé

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. Cette étude examine 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.

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. Cette commission a été dénommée Commission Vérité et Réconciliation (CVR), et a fonctionné durant la période de transition politique en RDC de 2003 à 2006. Une avancée par rapport à ce mécanisme a été notée sur le plan normatif, car la CVR était créée et a fonctionné sur une base juridique d'une loi organique. Cependant, des nombreux obstacles, liés au contexte politique et sécuritaire défavorable et à l'insuffisance des ressources nécessaires, entre autres, avaient empêché la CVR d'accomplir sa mission. L'expérience congolaise de la CVR est donc largement perçue comme un échec. D'où, des nombreux appels de la part de la société civile congolaise et des acteurs internationaux pour la création d'une nouvelle commission de vérité. 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.

Par rapport au droit à la justice, un certain nombre d'avancées sont notées, notamment au niveau normatif et au niveau des poursuites pénales. Il y a eu une série des réformes considérables de la législation pénale congolaise, en conformité avec les standards internationaux sur les crimes de guerre et crimes contre l'humanité. Au niveau de la justice pénale il y a eu des poursuites engagées contre certains auteurs des violences sexuelles à titre de crimes de guerre et crimes contre l'humanité, notamment. La plupart de ces procès ont eu lieu dans le cadre des audiences foraines des cours et tribunaux militaires. Par ailleurs, la RDC a déjà transféré à la Cour Pénale Internationale quelques-uns de ses ressortissants poursuivis pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité. En dépit de ces quelques avancées, le secteur de la justice en RDC continue de faire face à des nombreux obstacles. Le nombre des poursuites pénales déjà effectuées est comme une goutte d'eau dans l'océan au regard de la multitude de violations des droits humains et du droit international humanitaire qui restent encore impunies en RDC. C'est pour cette raison que la création des

chambres mixtes au sein des juridictions pénales congolaises est vivement recommandée, en vue d'essayer de relever le défi de manière efficace et rapide. Dans cette perspective, les organisations de la société civile peuvent mener des actions suivantes :

- Continuer avec le travail de plaidoyer 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 est reconnu et garanti dans le droit interne de la RDC, dont le principe est établi par le Code civil congolais. La loi portant sur la CVR de la transition disposait également que le rapport final de la CVR devrait comporter des recommandations relatives, entre autres, aux réparations dues aux victimes et à la réhabilitation de celles-ci. En outre, grâce à son système juridique moniste, les normes internationales en matière de réparation contenues dans les instruments internationaux dûment ratifiés par la RDC font partie intégrante du cadre juridique national. En dépit de ce cadre juridique assez favorable, la majorité des victimes n'a jamais bénéficié d'aucune mesure de réparation, à cause des nombreux obstacles. Quelques mesures de compensation financière prises dans le cadre des processus judiciaires, sous forme de dommages et intérêts alloués aux victimes, ont quasiment toutes souffert d'un manque d'application effective. Au regard de l'énormité du défi, le Fonds au profit des victimes de la CPI et le plaidoyer en cours en faveur de la création d'un fonds national de garantie d'indemnisation des victimes en RDC représentent un espoir. 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.

Bien que le défi demeure énorme, quelques avancées peuvent être notées en termes de réformes et d'autres efforts visant à garantir la non-répétition des crimes et autres violations des droits humains en RDC. Au cours des dernières années un certain nombre de réformes du secteur de la justice ont été mises en œuvre en RDC, notamment par rapport au cadre législatif et sur le plan structurel et organisationnel de l'appareil judiciaire de l'État. En outre, des programmes de formation et d'équipement de la police et de l'armée, ainsi que des processus de désarmement, démobilisation et réinsertion des ex combattants ont été mis en œuvre dans le cadre de la réforme du secteur de la sécurité. Cependant, malgré quelques avancées notables, les réformes dans le secteur de la justice et celui de la sécurité n'ont pas encore eu l'impact escompté à cause de multiples obstacles liés à l'insuffisance de volonté politique et aux intérêts enracinés

de certains acteurs clés. L'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la Région représente une opportunité de plaider 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. Les organisations de la société civile ont également un rôle important à jouer, en termes de plaidoyer mais aussi en termes de planification et mise en œuvre des mécanismes informels utiles aux niveaux communautaires. 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.

Ainsi, cette recherche montre que les mécanismes non-judiciaires de la justice transitionnelle sont plus que nécessaires en RDC, où les mécanismes judiciaires ont été prédominants, 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 des lois ou conventions internationales qui est avant tout 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.

Table des matières

Acronymes et abréviations	3
Résumé	4
Table des matières.....	7
Introduction.....	9
Contexte.....	9
Méthodologie	11
Avancées.....	11
Obstacles.....	11
Opportunités.....	11
I. Le droit de savoir	13
A. Avancées	14
Cadre normatif	14
Mise en place de la CVR.....	15
B. Obstacles	16
Composition de la CVR.....	16
Retard des textes légaux et réglementaires de la CVR.....	17
Taille du mandat de la CVR.....	17
Moment défavorable.....	18
Insuffisance des ressources	19
Centralisation du travail au niveau national	20
C. Opportunités	21
Recommandations des acteurs clés	21
Opinions de la population victime des conflits qui aspire à la vérité	22
Travail de mémoire	22
Principaux constats – Droit de savoir.....	25
II. Le droit à la justice	26
A. Avancées	26
Cadre normatif	26
Procès, condamnations et chambres foraines.....	28
Collaboration entre la RDC et la CPI.....	29
B. Obstacles	30
Insuffisance des cours et tribunaux et des magistrats.....	30
Manque des ressources	31
Corruption.....	31
Manque de volonté politique	31
Intérêts enracinés.....	32
Problème au sujet de l'indépendance des magistrats	32
Peine de mort	32
C. Opportunités	33
Système juridique moniste.....	33
Création des chambres mixtes.....	33
Mécanismes traditionnels de justice/ justice informelle	34
Principaux constats – Droit à la justice.....	35

III. Le droit à la réparation.....	36
A. Avancées	36
Cadre normatif	36
Quelques décisions judiciaires	39
Fonds au Profit des Victimes à la CPI	40
B. Obstacles	41
Problème d'accès à la justice.....	41
Embûches dans l'exécution des jugements	41
Insolvabilité des condamnés.....	42
Manque de ressources	42
C. Opportunités	42
Principes et directives des Nations Unies sur le droit au recours et à la réparation	42
Projet de création d'un fonds national de garantie d'indemnisation des victimes en RDC	43
Fonds au profit des victimes à la CPI	43
Principaux constats – Droit à la réparation	44
IV. Les garanties de non-répétition	45
A. Avancées	45
Réforme du secteur de la justice	45
Réforme du secteur de la sécurité.....	47
B. Obstacles	51
Manque de volonté politique	51
Intérêts enracinés.....	52
C. Opportunités	53
Principaux constats – Garanties de non-répétition.....	54
Conclusion	55
Agenda de plaidoyer/lobbying de la société civile pour la JT en RDC	56
Le droit de savoir	56
Le droit à la justice	56
Le droit à la réparation.....	57
Les garanties de non répétition.....	57
Bibliographie.....	58

Introduction

La République Démocratique du Congo (RDC) est considérée comme un pays post-conflit depuis la fin de la guerre dite 'deuxième guerre du Congo', qui dura de 1998 à 2003, quoique depuis lors le pays n'ait jamais connu une vraie paix, et que les atrocités et crimes graves n'aient jamais réellement cessé, surtout à l'Est du pays. Ainsi, on pourrait dire que la RDC est en réalité un pays post-conflit et en conflit en même temps. Au regard du passé récent et du parcours de la RDC, il y a un besoin réel et une nécessité que la vérité sur les crimes et atrocités du passé soit établie et que la lutte contre l'impunité dans le pays soit effective.

Contexte

La RDC a accédé à l'indépendance de la colonisation du Royaume de Belgique en 1960. Depuis, le pays a vécu des guerres civiles, des guerres de sécession et un régime dictatorial qui ont détruit le tissu socio-économique et sécuritaire. L'ancien président de la RDC (Zaïre à l'époque), feu Mobutu Sese Seko, avait pris le pouvoir à la suite d'un coup d'état militaire alors qu'un chaos politique régnait quelques années après l'indépendance du pays. Durant cette période trouble des milliers des personnes furent tuées, dont Patrice Lumumba qui a été le tout premier Premier Ministre du pays. Mobutu avait réussi à imposer une certaine stabilité dans le pays après cette période trouble qui avait sévi quelques années après l'indépendance. Cependant, il avait vite supprimé le multipartisme au profit d'un régime de parti unique à travers lequel il avait dirigé le pays en terrible dictateur pendant environ 32 ans. Au cours de son règne l'économie du pays avait dégringolé et les services publics étaient tombés dans un dysfonctionnement quasi-total.

La vague de démocratisation qui avait soufflé sur le continent africain à la fin de la Guerre Froide au début des années 1990s avait forcé Mobutu à ouvrir l'espace politique en mettant fin à son régime de parti unique. Néanmoins, au lieu de faciliter une transition en douceur vers le multipartisme et la démocratie, il avait presque intentionnellement provoqué un chaos qui avait plongé le pays dans une instabilité sociale et sécuritaire, qui avait duré jusqu'au moment où il était chassé du pouvoir en 1997. Entre 1991 et 1993 il y avait eu des pillages dans des villes et cités à travers le pays, détruisant davantage l'économie du pays ; pendant que dans l'ancienne province du Katanga (qu'on appelait Région du Shaba à l'époque), des tensions ethniques entre les ethnies locales et les ressortissants du Kasaï avaient surgi en provoquant des morts et des déplacements massifs des populations. Les mêmes dynamiques étaient aussi vues au Nord Kivu et au Sud Kivu où des tensions ethniques étaient devenues atroces entre les ethnies locales et les populations d'expression Kinyarwanda. Ces tensions se transformèrent en conflits armés intercommunautaires qui coûtèrent des milliers de vies et causèrent des nombreuses blessures physiques et psycho-émotionnelles.

Les conséquences de la guerre et du génocide au Rwanda en 1994 avaient empiré la situation en RDC, particulièrement à l'Est du pays, avec l'afflux des centaines de milliers de réfugiés, y compris des soldats de l'ancienne armée rwandaise et les miliciens Interahamwe, qui avaient traversé la frontière avec armes et munitions. La situation sécuritaire avait alors empiré et les tensions ethniques étaient ravivées davantage. C'est dans ce contexte que la première guerre avait éclaté en 1996, avec une rébellion dirigée par Laurent Désiré Kabila et appuyée par le Rwanda et l'Ouganda, qui avait abouti à la chute du règne de trois décennies de Mobutu en 1997. Au cours de cette guerre plusieurs crimes et violations du droit international des droits humains et du droit international humanitaire avaient été commis, dont des massacres et des

nombreux cas des disparitions forcées. Après une période relativement courte de paix, une autre guerre avait éclaté en 1998, causée par une autre rébellion soutenue encore par le Rwanda et l'Ouganda, cette fois contre leur ancien allié Laurent Désiré Kabila. Cette guerre avait aussi causé la mort et les blessures tant physiques que psychologiques des milliers d'hommes, femmes et enfants, surtout à l'Est du pays.

Dans un rapport du Secrétaire Général de l'ONU présenté au Conseil de Sécurité en 2004, la justice transitionnelle est envisagée sous le concept « administration de la justice pendant la période de transition ».¹ Ce concept englobe :

« l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation. Peuvent figurer au nombre de ces processus des mécanismes tant judiciaires que non judiciaires, avec (le cas échéant) une intervention plus ou moins importante de la communauté internationale, et des poursuites engagées contre des individus, des indemnisations, des enquêtes visant à établir la vérité, une réforme des institutions, des contrôles et des révocations, ou une combinaison de ces mesures ».²

Un certain courant préfère utiliser le concept de 'traitement du passé' en lieu et place de justice transitionnelle 'afin d'éviter que le terme de 'justice' ne soit uniquement associé à l'idée ou au fait de sanctions pénales ou, autrement dit, à une justice rétributive'.³ Les termes de justice transitionnelle et traitement du passé peuvent donc être utilisés de manière interchangeable.

L'Accord Global et Inclusif (AGI), qui était adopté et signé à Pretoria et Sun City en Afrique du Sud en 2002 et 2003, entre le gouvernement du successeur de Laurent Désiré Kabila, assassiné en 2001, Joseph Kabila, et les différentes parties au conflit, avait aidé à mettre fin à la guerre et réunifier le pays, qui était divisé en quatre parties sous les contrôles respectifs du gouvernement et des différents mouvements rebelles. Cet Accord de paix avait, entre autres, des provisions portant sur des mécanismes de justice transitionnelle, en particulier une commission vérité et réconciliation et une cour pénale spéciale. C'est seulement la Commission Vérité et Réconciliation (CVR) qui avait pu être créée et qui avait pu fonctionner quelque peu durant la transition politique entre 2003 et 2006. À cause des dynamiques diverses pendant la transition, la CVR n'avait pas accompli sa mission d'établir la vérité au sujet des crimes et abus du passé dans le but de lutter contre l'impunité et d'aider la population congolaise à se réconcilier. Depuis lors, il y a eu diverses recommandations appelant à la création d'une nouvelle CVR en RDC. D'où, des efforts de justice transitionnelle ont été prédominés, jusqu'à présent, par des processus judiciaires, mises à part quelques réformes réalisées. Mais la majorité des victimes, ne serait-ce que le petit nombre parmi eux qui a eu la chance d'avoir accès aux cours et tribunaux, n'ont toujours pas pu bénéficier d'une quelconque mesure de réparation.

¹ Conseil de Sécurité des Nations Unies, Rapport du Secrétaire Général portant sur le rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, S/2004/616, 23 août 2004, para 8.

² Ibid.

³ Carol Mottet, Traitement du passé: quels défis et quelles opportunités pour une paix durable ?, dans : La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable, Dealing with the Past – Series, Conference Paper 1/2011.

Méthodologie

Cette étude a été menée par la méthodologie documentaire. Il s'est agi de localiser les informations pertinentes, les scanner et les analyser par la suite. Ces informations consistent en des études déjà effectuées sur la thématique, des lois, des traités internationaux, des politiques ou décisions gouvernementales en la matière, ainsi que d'autres publications pertinentes.

Il convient de noter qu'Impunity Watch considère les processus et initiatives de JT au niveau local ou communautaire aussi importants que ceux au niveau national ; mais cette étude se focalise plus sur les initiatives et processus de JT au niveau national, avec mention de quelques processus informels isolés au niveau local.

Les différents mécanismes de justice transitionnelle sont basés sur les concepts de fond ou piliers que sont : le droit de savoir, le droit à la justice, le droit à la réparation, et le droit aux garanties de non-répétition. Cette étude essaie d'examiner chacun de ces concepts de fond ou piliers, avec les mécanismes correspondants en termes d'avancées, obstacles et opportunités dans le contexte de la RDC. L'instrument de recherche d'Impunity Watch a été utilisé partiellement pour guider l'étude par rapport à ces trois aspects.⁴

Avancées

Il est question ici d'examiner les progrès réalisés dans le pays par rapport aux piliers de la justice transitionnelle que sont le droit de savoir, le droit à la justice, le droit à la réparation, et le droit aux garanties de non-répétition. À cette fin, il va s'agir d'examiner chaque pilier en fonction d'un certain nombre d'indicateurs. Ces indicateurs sont compris, notamment, en termes de cadre normatif en vigueur qui garantit et protège les droits ; capacités et ressources à la disposition des institutions ou organes chargés de réaliser les mécanismes relatifs aux droits ; et volonté politique des acteurs étatiques à respecter les droits et mettre en œuvre les mécanismes y afférents.⁵

Obstacles

Concernant les obstacles, il s'agit d'identifier les facteurs, les acteurs, les circonstances ou réalités qui sont susceptibles de rendre difficile, si pas impossible, le travail de justice transitionnelle dans le pays. Il va être question d'examiner les obstacles réels ou potentiels à l'effectivité des piliers de la justice transitionnelle. Ces obstacles peuvent se retrouver au niveau du cadre normatif qui ne serait pas favorable à l'un ou l'autre mécanisme de la JT, ou qui présenterait des lacunes quant à ce ; au niveau de la disponibilité des ressources nécessaires ; au niveau de l'indépendance des institutions habilitées ; au niveau de la volonté politique des acteurs étatiques clés ; au niveau des intérêts enracinés de certains acteurs politiques ou d'autres acteurs influents ; au niveau des facteurs sociétaux ; et à d'autres niveaux comme la géopolitique et la situation sécuritaire suite à la persistance des groupes armés qui causent toujours l'insécurité à l'est du pays.⁶

Opportunités

Par rapport aux opportunités, il s'agit d'identifier les dispositions ou facteurs pouvant être capitalisés en vue de mettre en œuvre ou de renforcer les mécanismes de justice transitionnelle dans le pays.

⁴ Impunity Watch, Research Instrument, November 2007.

⁵ Voir généralement Impunity Watch, Research Instrument, November 2007.

⁶ Ibid.

Il va être question d'étudier chacun des piliers par rapport aux indicateurs tels que les opportunités qu'offre le cadre normatif en vigueur pour la mise en œuvre effective de la justice transitionnelle ; les ressources disponibles pour le type de travail ; la volonté politique affichée des acteurs étatiques et institutionnels qui soutiennent ou pourraient soutenir l'un ou l'autre mécanisme de la justice transitionnelle ; et d'autres facteurs pouvant constituer une opportunité exploitable comme le niveau du besoin exprimé par les populations en ce qui concerne la mise sur pied des processus de justice transitionnelle.⁷

⁷ Ibid.

I. Le droit de savoir

Le droit de savoir, considéré comme le pilier principal de la justice transitionnelle, se comprend en trois volets, à savoir : le droit inaliénable à la vérité ; le devoir de mémoire ; et le droit de savoir des victimes. Le droit inaliénable à la vérité implique que :

« chaque peuple a le droit inaliénable de connaître la vérité sur les événements passés relatifs à la perpétration des crimes odieux, ainsi que sur les circonstances et les raisons qui ont conduit, par la violation massive ou systématique des droits de l'homme, à la perpétration de ces crimes. L'exercice plein et effectif du droit à la vérité constitue une protection essentielle contre le renouvellement des violations ».⁸

Le devoir de mémoire sous-entend que :

« la connaissance par un peuple de l'histoire de son oppression appartient à son patrimoine et, comme telle, doit être préservée par des mesures appropriées au nom du devoir incombant à l'État de conserver les archives et les autres éléments de preuve se rapportant aux violations de droits de l'homme et du droit humanitaire et de contribuer à connaître ces violations. Ces mesures ont pour but de préserver de l'oubli la mémoire collective, notamment pour se prémunir contre le développement de thèses révisionnistes et négationnistes ».⁹

Le droit de savoir des victimes est fondé sur le fait qu' :

« indépendamment de toute action en justice, les victimes, ainsi que leur famille et leurs proches, ont le droit imprescriptible de connaître la vérité sur les circonstances dans lesquelles ont été commises les violations et, en cas de décès ou de disparition, sur le sort qui a été réservé à la victime ».¹⁰

S'agissant de garanties destinées à rendre effectif le droit de savoir, il convient de noter qu'« il appartient aux États de prendre les mesures appropriées pour rendre effectif le droit de savoir. Au titre des mesures destinées à garantir ce droit, des procédures non judiciaires peuvent être menées en complément de l'action des autorités judiciaires. Les sociétés qui ont connu des crimes odieux à grande échelle ou systématiques peuvent avoir intérêt notamment à ce qu'une commission de vérité ou qu'une commission d'enquête soit créée pour établir les circonstances entourant ces violations afin de faire jaillir la vérité et d'empêcher la disparition d'éléments de preuve. »¹¹ Par ailleurs, que l'État se dote ou non d'un tel organe, il doit « être capable de préserver les archives relatives aux violations des droits de l'homme et du droit humanitaire et de permettre l'accès à ces archives ».¹²

Il sied de faire remarquer, d'emblée, que 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). Cette section porte sur ce qui

⁸ Ensemble de principes actualisés pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité, Conseil Économique et Social des Nations Unies, Commission des Droits de l'Homme, E/CN.4/2005/102/Add.1 , 8 février 2005, principe 2.

⁹ Ibid., principe 3.

¹⁰ Ibid., principe 4.

¹¹ Ibid., principe 5.

¹² Ibid.

peut être noté comme avancées, obstacles et opportunités par rapport au processus d'établissement de la vérité sur les crimes et violations des droits humains en RDC.

A. Avancées

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. L'Accord Global et Inclusif (AGI) qui avait sanctionné le DIC avait prévu la création et la mise en place d'une CVR. L'idée d'instaurer une CVR en RDC était proposée et soutenue par certains membres de la société civile au DIC au sein de la composante « Forces Vives ».

En effet, la guerre qui venait de se terminer avec l'adoption de l'Accord Global et Inclusif instituant une période de transition politique en RDC, et celle qui l'avait précédée, dite 'guerre de libération' en 1996-1997, avaient causé tant de crimes et violations des droits humains que la nation congolaise avait besoin d'un processus de la recherche de la vérité sur les crimes et violations commis, et de la réconciliation. Certains délégués de la société civile avaient ainsi fait de la création d'une CVR l'un de leurs chevaux de bataille durant les négociations politiques en Afrique du Sud.

Cadre normatif

La CVR congolaise 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.

L'Accord Global et Inclusif, en sa résolution No DIC/CPR/04, prévoit la création d'une CVR.¹³ Par ailleurs, l'article 154 de la Constitution de la transition, qui était en vigueur de 2003 à 2006, énumère les institutions d'appui à la démocratie, dont la Commission Vérité et Réconciliation. À l'article 157 il est prévu la composition de la commission en termes d'affiliation de ses membres. L'article 160 prévoit qu'une loi organique détermine l'organisation, les attributions et le fonctionnement des institutions d'appui à la démocratie dont la CVR.¹⁴

En outre, la loi organique No 04/18 du 30 juillet 2004 détermine la mission, les objectifs et les commissions spéciales permanentes de la CVR, entre autres.¹⁵ 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 ». L'article 7 spécifie les objectifs poursuivis par la CVR en vue d'accomplir sa mission. Ces objectifs s'articulent en dix points, à savoir :

- a) consolider l'unité et la cohésion nationales ainsi que la justice sociale ; b) restituer la vérité sur les événements politiques et socio-économiques qui se sont produits en RDC ; c) réconcilier les acteurs politiques et militaires entre eux d'une part, avec le peuple d'autre part, et le peuple avec lui-même ; d) contribuer à l'émergence et la consolidation d'un État de droit en RDC ; e) faire renaître une nouvelle conscience nationale et patriotique ; f) rapprocher les gouvernants des gouvernés ; g) rétablir un climat de confiance mutuelle entre les différentes communautés et encourager la pacifique cohabitation inter-ethnique ;

¹³ Accord Global et Inclusif sur la Transition en République Démocratique du Congo (Journal Officiel, No Spécial du 5 avril 2003).

¹⁴ Constitution de la Transition de la République Démocratique du Congo du 04 avril 2003.

¹⁵ Loi No 04/18 du 30 juillet 2004 portant organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation.

h) faire reconnaître les crimes commis contre la République ; i) faire reconnaître les responsabilités individuelles et collectives des torts et des crimes commis et en faire obtenir réparation ; j) oeuvrer à l'éradication du tribalisme, du régionalisme, de l'intolérance, de l'exclusion et de la haine sous toutes les formes.

Aux termes de l'article 15 de la loi organique, la CVR était structurée en quatre organes, à savoir : l'assemblée plénière, le bureau, les commissions spéciales permanentes et les comités provinciaux et locaux.

Les commissions spéciales permanentes de la CVR étaient instituées en vertu de l'article 25 de la loi organique. La première, commission spéciale permanente vérité, comprend trois sections qui traitent respectivement des questions de crimes politiques et violations massives des droits de l'homme ; crimes sociaux, économiques, environnementaux et biens mal acquis ; et violence faite à la femme et à l'enfant. La seconde, commission spéciale permanente réconciliation, comprend également trois sections qui traitent respectivement des questions de pacification et cohabitation inter-ethnique ; réparation, réhabilitation, pardon et amnistie ; et prévention, médiation des conflits et éducation à la culture de la paix.

Le règlement intérieur de la CVR avait été élaboré en vertu de l'article 8 de la loi organique qui détermine ses attributions. Les attributions des différents organes de la CVR et leurs animateurs et membres étaient précisées par le règlement intérieur.

L'élaboration et l'adoption de ces différents textes légaux et réglementaires constituent une avancée dans la mesure où ils représentent une référence en la matière et un point de départ pour un travail similaire qui peut être entrepris ultérieurement. Cependant, il est généralement reproché à ces textes d'avoir en quelque sorte facilité l'insuffisance d'indépendance de la CVR, notamment en mettant en exergue le rôle prépondérant des composantes et entités politico-militaires dans la désignation des membres de la commission. Par exemple, les deux textes principaux, à savoir la loi organique et le règlement intérieur, font transparaître la logique de partage de pouvoir qui prévalait à cette époque de la transition et ne définissent pas clairement les critères de compétence et de probité morale ainsi que les modalités précises de sélection des membres de la CVR.¹⁶

Mise en place de la CVR

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. Les quelques activités avaient pu être organisées avant l'adoption des textes devant régir la CVR, et avant qu'elle ne fût dotée d'aucun bâtiment. 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.

En affirmant, vers la fin de la période de Transition en RDC, que le travail de la CVR n'a guère commencé, Raphael Wakenge et Geert Bossaerts révèlent que les réalisations de la CVR durant toute la période de son mandat se limitent aux activités suivantes : ateliers de formation des membres dans le pays et en dehors du pays ; missions de pacification dans différentes provinces ; activités de cohabitation

¹⁶ Elena Naughton, *Challenging the Conventional : Can Truth Commissions Strengthen Peace Processes ?*, Democratic Republic of Congo Case Study, International Center for Transitional Justice and Kofi Annan Foundation, 2013, p.50.

pacifique entre les ethnies avec les mutuelles, les chefs coutumiers, les notables, et d'autres, essentiellement dans la partie Est du pays ; appui aux structures locales de résolution des conflits, notamment le Barza intercommunautaire dans le Kivu ; et la recherche de financement à l'étranger.¹⁷ Dans le même sens, de l'avis de Ngoma Binda, 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. Il estime que par ces actions, la CVR avait pu 'empêcher l'explosion des situations qui étaient déjà critiques'. Il poursuit en affirmant qu'en « apaisant ainsi les esprits surchauffés et en méfiance constante les uns à l'égard des autres, la Commission a pu accomplir, de manière large, la mission d'accompagner le processus électoral qui était l'objectif ultime de la Transition ».¹⁸

Il ressort donc que les réalisations de la CVR s'étaient presque exclusivement focalisé sur quelques attributions de la commission spéciale permanente réconciliation de la CVR, laissant de côté ou presque inopérante la commission spéciale permanente vérité. De ce fait, la réconciliation poursuivie était circonstancielle, car la véritable réconciliation à différents niveaux était censée émaner d'un processus efficace d'établissement de la vérité sur les crimes et événements du passé. Néanmoins, le fait que la CVR ait existé et entrepris quelques activités en tant que telle peut être considéré en soi comme une avancée.

B. Obstacles

L'expérience congolaise d'une CVR est largement perçue comme un échec, qui est du reste avoué par ses animateurs dont le premier d'entre-deux, le président de la CVR.¹⁹ De l'avis de Godefroid Mwamba Matanzi, seulement seize pourcent des postulats prévus avaient été réalisés, avec près de quatre-vingt-quatre pourcent des postulats non réalisés.²⁰ L'échec de la CVR a été causé par des nombreux facteurs, dont l'impact négatif de certains était prévisible dès le départ.

Composition de la CVR

La composition de la CVR était en grande partie soumise à la logique des composantes et entités qui étaient aux négociations de paix lors du Dialogue Inter Congolais en Afrique du Sud. En effet, l'Accord Global et Inclusif avait consacré le partage du pouvoir de l'État entre différents belligérants au conflit armé avec l'opposition politique non armée et les forces vives (société civile, notamment) durant la période de la transition précédant les élections. La composition de la CVR était ainsi prédéfinie dans la Constitution de la transition et la loi organique sur la CVR. L'article 157 de la Constitution de la transition dispose : « les institutions d'appui à la démocratie sont présidées par les représentants de la composante « Forces Vives », conformément aux dispositions pertinentes de l'Accord global et inclusif. Les autres Composantes et Entités du Dialogue inter-congolais font partie de leurs bureaux respectifs ». La loi organique sur la CVR, en son article 15, stipule que « la Commission Vérité et Réconciliation est dirigée par un Bureau constitué d'un Président, de trois Vice-Présidents, d'un Rapporteur et de trois Rapporteurs-Adjoints issus, chacun, des

¹⁷ Raphael Wakenge et Geert Bossaerts, *La Commission Vérité et Réconciliation en RDC : Le travail n'a guère commencé*, SNV KIVU, 23 août 2006 (sur fichier).

¹⁸ Elie Phambu Ngoma Binda, *Justice Transitionnelle en R.D. Congo, une expérience de commission vérité et réconciliation*, Éditions L'Harmattan, 2008, p.49.

¹⁹ Monseigneur Jean Luc Kuye Ndongwa Mulemera, qui fût Président de la CVR, est parmi ceux qui plaident pour qu'une nouvelle CVR soit créée, estimant que celle dont il a été président n'a pas atteint ses principaux objectifs.

²⁰ Godefroid Mwamba Matanzi, *La Justice Transitionnelle en RDC, quelle place pour la commission vérité et réconciliation?* Éditions L'Harmattan, 2016, p.63.

Composantes et Entités du Dialogue inter-congolais conformément à l'article 157 de la Constitution de transition. »

Cette composition de la CVR, soumise à la logique des composantes et entités dans un contexte de partage du pouvoir, comme indiqué ci-dessus, n'avait pas permis une sélection rigoureuse des membres de la CVR. De par sa composition, la CVR était en quelque sorte vouée à l'échec, car dans ce contexte il était difficile d'envisager une quelconque réussite dans les efforts visant l'établissement de la vérité sur les crimes du passé et les violations massives des droits humains. 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. Par ailleurs, certains décideurs politiques à différents échelons du pouvoir pendant la transition, qui étaient censés faciliter la tâche à la CVR, étaient dans la même logique et n'avaient pas intérêt à ce que la vérité, qui pouvait les compromettre, soit recherchée. De ce fait, la CVR n'avait pas pu jouir de l'indépendance qui était plus que nécessaire à l'accomplissement de sa mission. Dans cette perspective, Laura Davis commente l'impact du partage de pouvoir sur la CVR en ces termes :

Il devrait y avoir des limites à l'étendue du partage du pouvoir. La présence des belligérants dans les structures de la CVR et le manque d'implication du public dans la création de l'institution l'ont fondamentalement miné dès le départ. À tout le moins, les représentants des belligérants auraient dû être soigneusement examinés pour leurs compétences personnelles en tant que commissaires.²¹

Dans le même sens, un projet d'évaluation mené par le Programme des Nations Unies pour le Développement avait identifié la logique de partage du pouvoir comme faiblesse majeure des institutions d'appui à la démocratie de la transition, dont la CVR, en fustigeant le fait que leur composition était basée plus sur le partage politique des postes publics que sur le mérite.²²

Retard des textes légaux et réglementaires de la CVR

Le travail proprement-dit de la CVR devait commencer après la promulgation de la loi organique instituant son existence juridique et l'élaboration de son règlement intérieur. Cependant, la loi organique en question n'était promulguée que le 30 juillet 2004, soit un peu plus d'une année de retard par rapport à la date supposée du début de ses activités, qui coïncidait avec le début de la transition politique en juin 2013. Par conséquent, le règlement intérieur de la CVR n'était adopté que le 19 mars 2005, alors que son mandat allait expirer en juin 2006. Ce retard avait aussi eu un impact négatif sur la réalisation des activités de la CVR durant la transition. De manière générale, ce retard pourrait être attribué au fait que durant la transition la priorité semblait être donnée à la planification et l'organisation des élections présidentielle et législatives qui devaient consacrer la fin de la période de transition. Par conséquent, les institutions comme la CVR étaient reléguées en bas de l'échelle en termes de priorités du gouvernement et du parlement.²³

Taille du mandat de la CVR

Le mandat de la CVR était trop vaste pour une période d'exercice relativement courte, trois ans. La période qui devait être couverte par le travail de la CVR allait du 30 juin 1960 (date de l'indépendance de la

²¹ Laura Davis, *Power Shared and Justice Shelved: the Democratic Republic of Congo*, International Journal of Human Rights 17:2 (2013), p.302

²² Carrol Faubert, *Evaluation of UNDP Assistance to Conflict-affected Countries : Case Study – Democratic Republic of Congo*, UNDP, 2006, p.21; Elena Naughton, op cit, p.48

²³ Elena Naughton, op cit, p.50

RDC) à la fin de la transition, soit 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.

Il apparaît donc que, nonobstant le retard des textes légaux et réglementaires, la CVR n'aurait pas réussi à remplir ce vaste mandat pendant le temps qui lui était imparti. Ngoma Binda, qui fût un des vice-présidents de la CVR, avait fait le constat suivant : « la Commission a été incapable de réaliser une vulgarisation parfaite de sa mission et de ses objectifs sur la très vaste étendue de la RDC, de mener la moindre enquête et, par conséquent, d'organiser la moindre audience et la moindre cérémonie de réconciliation. »²⁴

Les participants à un atelier d'évaluation de la CVR à la fin de la transition, dont les membres clés de la CVR, avaient conclu également que le vaste mandat de la CVR était problématique par rapport à la réalisation des objectifs de la commission.²⁵ Dans la perspective d'une nouvelle CVR, ils avaient recommandé ce qui suit :

La période couverte par le mandat devrait être limitée, contrairement à l'objectif trop ambitieux d'enquêter sur la nature, les causes et l'ampleur des violations des droits de l'homme commises au sein et au-delà de la RDC entre le 30 juin 1960 et la fin de la période de transition, soit le 30 Juin 2006. Le mandat de la commission devrait également être axé sur les violations graves des droits de l'homme (torture, disparitions, exécutions extrajudiciaires, crimes contre l'humanité, génocide, etc.) ainsi que sur les violations graves du droit international humanitaire. Les victimes de violations des droits des femmes et des droits de l'enfant devraient recevoir une attention particulière, en particulier les victimes de violences sexuelles.²⁶

Moment défavorable

Des experts internationaux en justice transitionnelle avaient déconseillé l'établissement de la CVR pendant la transition politique en RDC, soutenant qu'une CVR ne pouvait fonctionner qu'après la guerre et dans un contexte de stabilité politique.²⁷ Aucune de ces deux conditions n'était suffisamment remplie. En effet, certains endroits étaient inaccessibles à cause de l'insécurité et le climat de peur qui ne pouvait pas faciliter le travail aussi sensible que celui d'une CVR. Quoique la guerre fût « officiellement » terminée, plusieurs groupes armés étaient toujours actifs, surtout à l'Est du pays. Par ailleurs, l'environnement politique, caractérisé par un partage de pouvoir entre ex belligérants, n'était pas propice à un travail aussi délicat que celui de l'établissement de la vérité sur les crimes dont certains étaient commis par ceux qui étaient aux affaires pendant la transition. Durant la période de transition, ainsi, en lieu et place d'une CVR,

²⁴ Elie Phambu Ngoma Binda, op cit, p.55.

²⁵ Dieudonné Diku Mpongola, *Dealing with the Past in the DRC: the path followed?* Swiss Federal Department of Foreign Affairs, *Revue de politique étrangère - Politorbis*, No50 3/2010, p.182.

²⁶ Ibid. L'atelier avait eu lieu à Kinshasa du 22 au 24 juin 2006 et était organisé par la CVR avec le soutien du PNUD, le Centre International pour la Justice Transitionnelle et la Mission de l'ONU en RDC (MONUC, actuellement MONUSCO). L'atelier avait porté sur l'évaluation des activités de la CVR et les perspectives d'avenir.

²⁷ Elie Phambu Ngoma Binda, op cit, p.56.

il aurait dû être créé une commission de médiation et pacification pour accompagner la transition vers les élections, et réserver la CVR pour plus tard lorsque les conditions optimales auraient été réunies.

Le moment idéal aurait été la période post-transition politique après les élections législatives et présidentielle. Cette période serait aussi une période de transition, mais une transition comprise comme la période entre une situation de guerre vers une situation de paix, et entre une situation de dictature vers une ère démocratique. En effet, durant cette période un certain nombre d'obstacles auxquels la CVR avait fait face auraient pu être contournés, notamment ceux liés à la composition de la commission et au manque des ressources suffisantes. La fin de la transition était la fin de la logique de partage de pouvoir en termes de composantes et entités dans le cadre des négociations politiques. Ce qui aurait permis aux nouvelles institutions issues des élections d'essayer d'appliquer les normes requises par rapport à la désignation et/ou recrutement des membres de la CVR, sous réserve de volonté politique bien entendu. En outre, la fin de la transition impliquait la fin des élections qui constituaient la priorité des priorités des acteurs politiques. Ce qui aurait permis aux nouvelles institutions de tenter d'allouer à la commission des ressources financières et matérielles suffisantes pour son fonctionnement, lesquelles ressources n'auraient pas été disponibles durant la transition à cause de la priorité accordée à la préparation et l'organisation des élections.²⁸

Par rapport au fond du travail de la CVR, cependant, il n'est pas garanti que même dans une telle période la vérité serait établie de manière équitable. Il y aurait un risque que le processus soit exploité par le nouveau pouvoir avec calculs politiques plutôt qu'avec des motivations liées aux droits humains. Erin Daly le fait remarquer en ces termes :

Le concept de la vérité du vainqueur réside souvent dans l'ombre de la justice du vainqueur, mais il est tout aussi répandu et peut être encore plus fort. Les commissions vérité sont généralement établies par de nouveaux gouvernements plus ou moins démocratiques. L'un des objectifs de ces institutions est de découvrir et de raconter l'histoire des maux ou crimes du gouvernement non démocratique, en partie pour prévenir la «romantification» du passé et en partie pour renforcer la légitimité du régime actuel.²⁹ [...] Si un gouvernement qui était opposé à un régime précédent crée une commission chargée d'établir la vérité sur la période au pouvoir de ce régime, il est probable que le rapport soit perçu comme privilégiant une partie. Il peut fournir une certaine vérité, mais la vérité qu'il rapporte ne pourra probablement pas être perçue comme faisant autorité par la population générale.³⁰

Dans le contexte de la RDC, le mouvement politique ayant gagné les élections pourrait instrumentaliser un tel processus pour mettre en avant sa propre lecture de l'histoire du pays, particulièrement celle portant sur la période des conflits armés dans lesquels il aurait été belligérant ou autrement impliqué, susceptible d'incriminer les autres tout en se dédouanant.

Insuffisance des ressources

L'insuffisance des ressources nécessaires est souvent mentionnée comme l'une des causes principales de l'échec de la CVR. Il est plus question de ressources humaines et financières. S'agissant de

²⁸ Voir Elena Naughton, op cit, p.50.

²⁹ Erin Daly, Truth Skepticism: An Inquiry into the Value of Truth in Times of Transition, The International Journal of Transitional Justice, Vol. 2, 2008, p. 26.

³⁰ Ibid., p.28.

ressources humaines, la logique des composantes et entités qui prévalait durant la transition n'avait pas permis à la CVR de se doter des personnalités qualifiées, compétentes et d'une probité morale nécessaire pour une conduite efficace de la CVR. Des postes au sein du bureau de la CVR étaient confiés aux composantes et entités, et il appartenait à ces dernières de désigner discrétionnairement leurs représentants à la CVR. Dans ce cas, il était difficile que qui que ce soit s'assure que les personnes nommées étaient qualifiées et capables de mener à bien la mission de la CVR. En outre, certains analystes estiment que le président de la CVR, quoique jugé d'une certaine probité morale en tant qu'homme d'Église, n'avait pas le charisme et l'aura nécessaires pour animer avec autorité une institution d'une aussi grande sensibilité et délicatesse.³¹ À titre de comparaison, d'aucuns pensent que si la CVR sud-africaine est souvent citée en modèle, comme une CVR ayant réussi, c'est en partie grâce à la personnalité imposante de celui qui fût son président, Monseigneur Desmond Tutu.

Quant aux ressources financières, la CVR avait souffert d'un manque de financement adéquat pour la réalisation de ses activités. Son président avait déploré cet obstacle en ces termes : « La CVR a gravement manqué des moyens financiers adéquats pour l'accomplissement de ses tâches. Seuls les salaires ont été assurés régulièrement, bien que les Comités de représentation installés en provinces en 2005 n'aient jamais été payés. »³² L'argent reçu de l'État congolais et quelques dons isolés n'étaient pas suffisants. Les principaux bailleurs de fond internationaux étaient revenus sur leurs engagements financiers suite au fait que « la procédure de nomination ne présentait pas des garanties suffisantes d'un fonctionnement indépendant de la Commission ». ³³

Cependant, tout le monde ne partage pas l'avis du président de la CVR par rapport à l'argument du manque de ressources financières. D'après Godefroid Mwamba, « on parlerait plutôt d'une mauvaise gestion que d'une insuffisance des ressources financières », en se demandant à quoi auraient servi les fonds reçus par la CVR, quoique pas suffisants. Il soutient que « l'absence d'un leadership efficace a eu des implications négatives sur la gestion des finances de la CVR », car il aurait été possible de capitaliser sur les fonds disponibles de manière à permettre à la CVR d'avoir un impact, ne serait-ce minimal, par rapport à sa mission principale, à savoir l'établissement de la vérité.³⁴

Centralisation du travail au niveau national

Durant tout le temps de son travail, le bureau national de la CVR à Kinshasa avait semblé monopoliser l'initiative et la conduite des activités. Dans un pays aussi vaste que la RDC avec une multitude des cas à traiter, cette centralisation du travail au niveau national avait plus contribué au blocage de la CVR au lieu de la faire fonctionner. En outre, il n'y avait pas de budget adéquat pour les comités provinciaux et locaux. Par conséquent, les comités provinciaux et locaux de la CVR étaient quasiment inopérants ; et le travail sur terrain était caractérisé par un chevauchement entre le niveau national et les comités provinciaux et locaux.³⁵ Ce facteur était préjudiciable à la mission principale de la CVR, car les comités provinciaux « auraient pu faire un meilleur travail s'ils étaient dotés des ressources nécessaires pour ce

³¹ Godefroid Mwamba Matanzi, op cit, p.23.

³² Jean Luc Kuye Ndondo Wa 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/updocs/Expos%E9_MgrJ-LKuye-Ndondo.pdf.

³³ Godefroid Mwamba Matanzi, op cit, p. 115.

³⁴ Ibid, p. 135.

³⁵ Raphael Wakenge et Geert Bossaerts, op cit.

faire », car « le gros du travail en faveur des victimes et par rapport à leurs bourreaux » se trouve normalement au niveau local dans les provinces et les communautés.³⁶

C. Opportunités

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. 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.

Recommandations des acteurs clés

Les multiples appels et recommandations pour la mise en place d'une nouvelle CVR en RDC constituent une opportunité dans le cadre de la recherche de la vérité. Les recommandations les plus éloquentes émanent du président et de l'un des vice-présidents de la première CVR de la RDC. Lors de la Conférence de Goma sur la paix, la sécurité et le développement au Nord Kivu et Sud Kivu en janvier 2008, Monseigneur Jean Luc Kuye Ndongu Wa Mulemera, qui fût président de la CVR, avait estimé qu'il était opportun qu'une nouvelle Commission Nationale Vérité et Réconciliation soit créée en RDC.³⁷ Aussi, Godefroid Ngoma Binda, qui fût un des trois vice-présidents de la CVR, avait recommandé la même chose dans son livre en ces termes : « l'exigence de l'instauration de l'État de droit et de la démocratie plaide en faveur de la création d'une commission de vérité efficace et digne ». ³⁸ En outre, une année après la fin de la CVR de la transition, un ex-fonctionnaire des Nations Unies et expert du Centre International pour la Justice Transitionnelle, Roberto Garreton, avait vivement recommandé la création d'une nouvelle CVR en RDC tout en plaidant que le Gouvernement de la RDC devrait en prendre l'initiative et disponibiliser les ressources nécessaires.³⁹

Par ailleurs, parmi les options de justice transitionnelle proposées dans le Rapport Mapping des Nations Unies sur la RDC, couvrant la période de 1993 à 2003, l'on note la proposition de création d'une nouvelle CVR en RDC. Le rapport fait remarquer que « les options de justice transitionnelle formulées rendent largement compte des divers points de vue exprimés par les acteurs congolais et internationaux consultés et s'inspirent d'autres études relatives aux attentes des victimes en termes de justice transitionnelle ainsi que des données de terrain rapportées par les membres de l'Equipe ». ⁴⁰ Le rapport souligne le fait que les poursuites pénales ne seront manifestement pas suffisantes pour satisfaire le fort besoin de vérité au sein de la population. ⁴¹ Il suggère, par conséquent, une nouvelle commission de vérité

³⁶ Ibid.

³⁷ Jean Luc Kuye Ndongu Wa Mulemera, op cit. Il paraît qu'après la Conférence de Goma il avait élaboré, avec l'aide d'une équipe, une proposition de loi pour une nouvelle CVR en RDC. Mais cette proposition n'est pas encore adoptée par le Parlement, et reste lettre morte pour le moment.

³⁸ Elie Phambu Ngoma Binda, op cit, p. 164.

³⁹ Interview accordé par Roberto Garreton lors de sa visite en RDC en 2007, parue dans le Bulletin d'information de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en RDC, No178 du 03 octobre 2007.

⁴⁰ 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.

⁴¹ Ibid, para 1059, p. 491.

pour la RDC qui aurait une démarche plus centrée sur les victimes que la précédente, comme une des solutions les plus appropriées devant l'ampleur du défi d'établir les faits.⁴²

Opinions de la population victime des conflits qui aspire à la vérité

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.

Le rapport d'une étude menée conjointement par Human Rights Center de l'Université de Californie à Berkeley, Payson Center for International Development de l'Université de Tulane et le Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ), révèle que 88% des personnes consultées pensent qu'il est nécessaire de faire toute la lumière sur ce qui s'est passé en RDC pendant les conflits, sous – entendant la nécessité de mettre en place un mécanisme de recherche de la vérité.⁴³ Le besoin de connaître la vérité se traduit aussi dans la manière dont une portion importante de la population définit la justice. Une étude similaire à celle évoquée ci-haut révèle que 53% de la population consultée à l'Est de la RDC définit la justice comme étant l'établissement de la vérité.⁴⁴

Dans le même sens, une étude récente menée auprès des femmes à l'Est de la RDC montre que la majorité des femmes interviewées réclame un meilleur processus de vérité et réconciliation, comme étant un élément clé pour obtenir la justice.⁴⁵ En plus, une étude menée auprès des femmes et des jeunes dans la région des Grands Lacs, incluant l'Est de la RDC, révèle également que la population veut un traitement efficace du passé. Pour ce faire, elle recommande, entre autres, « d'échanger sur le passé, dire la vérité, reconnaître que toutes les parties ont été défaillantes, demander pardon et transformer les consciences individuelles ».⁴⁶ Par ailleurs, à la question de savoir comment on peut atteindre définitivement la paix dans le pays, une autre étude révèle que 31,1% des personnes consultées au Nord Kivu ont répondu que le processus de vérité sur les conflits était nécessaire, pendant que 44,7% d'entre-eux ont insisté sur le besoin de la réconciliation entre communautés.⁴⁷

Travail de mémoire

Il convient de noter également la conclusion d'une étude menée assez récemment dans la province de l'Ituri (au moment de l'étude Ituri était encore un district), selon lequel « les conditions pour un travail de mémoire en Ituri sont réunies ».⁴⁸ Par exemple, l'étude révèle que 90% des personnes consultées étaient

⁴² Ibid, para 1060, p. 491.

⁴³ 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>.

⁴⁴ 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_Lasting_Peace.pdf.

⁴⁵ Rita Shackel & Lucy Fiske, *Making Justice Work for Women, DRC Country Report*, University of Sidney, August 2016, p. 62, disponible sur <https://ses.library.usyd.edu.au/bitstream/2123/15628/2/DRC%20Full%20Report.pdf>.

⁴⁶ Impunity Watch, *Agenda des Femmes pour la Paix dans la Région des Grands Lacs*, Programme Paix Au-delà des Frontières, 2015, p. 19.

⁴⁷ Impunity Watch, *Perceptions des citoyens sur la transformation des conflits dans la région des Grands Lacs (Burundi, Rwanda et République Démocratique du Congo)*, Programme Paix Au-delà des Frontières, 2014, p.46..

⁴⁸ Peter Dixon, *Le droit de connaître : vérité et réconciliation en Ituri*, IKV Pax Christi et RHA, 2014, pp. 4, 61

d'accord qu'il y a la nécessité d'avoir un dialogue intercommunautaire ; 72% étaient d'accord que les Ituriens sont prêts à se parler de l'histoire de la guerre et 80% ont dit qu'ils participeraient s'il y avait un processus de se parler publiquement sur l'histoire de la guerre.⁴⁹ Cependant, les chercheurs nuancent en ces termes :

D'un côté, les Ituriens veulent se parler de l'histoire de la guerre : ils veulent connaître les raisons pour lesquelles ils se sont battus et ils veulent savoir qui en étaient les responsables. Mais de l'autre côté, ils ont peur du processus : ils ont des doutes ; ils portent encore des blessures physiques, psychologiques, économiques et sociales ; et souvent ils gardent secrets leurs propres rôles dans la guerre et leurs propres connaissances de son histoire.⁵⁰

Malgré ce bémol, l'étude trouve que les conditions en Ituri sont appropriées pour un travail de mémoire dans le cadre du droit de savoir (connaître) mais recommande qu'un tel processus commence par un projet restreint et pilote pour plus d'efficacité, dans le but de jauger les chances de réussite à grande échelle.⁵¹

Plusieurs années avant cette recherche en Ituri, Pole Institute avait entrepris, avec des partenaires locaux du Nord Kivu, notamment le *Barza* Intercommunautaire,⁵² un travail autour du « devoir de mémoire » afin de faire la lumière sur les massacres récurrents dans la province et la région. Le travail avait consisté en une phase de recherche sur différents sites et une phase d'échanges entre l'équipe de recherche et des représentants des communautés, des responsables politiques et religieux et des acteurs de la société civile du Nord Kivu autour des résultats de la recherche ; et plus tard les échanges s'étaient étendus aux autres experts venus d'ailleurs sur le continent d'Afrique.⁵³ Les questionnements à la base de la recherche entreprise par Pole Institute autour du devoir de mémoire étaient :

Doit-on continuer à traîner le poids des morts qu'on refuse de nommer et des meurtriers qu'on n'ose pas désigner ? Que faire de ces morts issus de toutes nos communautés, qu'on déterre à chaque fois que surgit un conflit entre les individus ou entre les communautés ? Mais surtout comment aborder un dossier si lourd sans paraître remuer le couteau dans la plaie, ni avoir l'air de jouer avec le feu dans une région où les pyromanes sont à l'affût de la moindre étincelle pour tout brûler ? Comment concilier l'urgence du travail à abattre et le recul nécessaire en vue de ne pas être trop influencé par ses propres sensibilités dans un drame collectif où tout le monde a été, d'une façon ou d'une autre, témoin, bourreau (actif ou passif) ou victime ; les rôles pouvant évoluer au gré des vagues meurtrières ?⁵⁴

La recherche n'était pas aisée, et elle était abordée dans l'optique du postulat selon lequel « le devoir de mémoire n'est pas un exercice académique, mais c'est un processus dont la visée est clairement de faire

⁴⁹ Ibid., p.4.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid., pp. 61 – 62.

⁵² Le Barza Intercommunautaire est une structure communautaire de type traditionnel de résolution et de transformation des conflits, composée des représentants des différentes communautés du Nord Kivu. Le mot « Barza » est un concept dérivé du terme swahili « Baraza » qui signifie « lieu de rencontre des dirigeants locaux ». Pole Institute avait stratégiquement choisi le Barza Intercommunautaire pour effectuer le travail de terrain au sein des différentes communautés à cause de l'image de neutralité et de légitimité dont la structure jouissait.

⁵³ Pole Institute, *Le Devoir de Mémoire au Nord Kivu : Enjeux et Défis*, Fissures No 008, 2008, p.4.

⁵⁴ Pole Institute, *Devoir de mémoire et responsabilité collective pour l'avenir*, Regards Croisés No 013, 2004, p.9.

que le Nord Kivu s'approprie son passé commun ».⁵⁵ Parmi les sites qui avaient pu être visités par les chercheurs il y a celui du Lac Vert. Situé à une dizaine des kilomètres à l'Ouest de Goma, le Lac Vert avait été une sorte de 'fosse commune' des plusieurs personnes qui y avaient été tuées par noyade pour des raisons politiques vers le début des années 1960, pendant les conflits qui avaient éclaté après l'indépendance de la RDC. Les quelques témoins survivants et d'autres populations riveraines qui avaient participé aux entretiens avec les membres du Barza Intercommunautaire étaient passés, en quelque sorte, de l'indifférence à la prise de conscience de ce passé sombre. En effet, à la question de savoir ce qui pouvait être fait pour que les personnes tuées ne soient pas oubliées, les habitants du coin avaient répondu : « Nous demandons que l'État nous aide à ériger un monument en mémoire de ces morts, nous autres nous sommes pauvres ». Mais pendant les échanges ils découvrirent que, en attendant que l'État puisse faire quelque chose, ils pouvaient faire, à leur niveau, un geste symbolique, ancestral et qui ne coûte rien ou presque : « On pourrait planter un ficus (*Mulumba*) sur le site, en mémoire des victimes ».⁵⁶ D'où, le passage de l'indifférence à la prise de conscience sus-évoqué.

Sur plusieurs autres sites dans la province du Nord Kivu le travail était très difficile. Les chercheurs avaient noté ce qui suit: « Le chantier mis en place en partenariat avec le Barza intercommunautaire a rencontré des difficultés, mais elles étaient prévisibles. La nature même du dossier à traiter et le contexte socio-politique du moment n'étaient pas de nature à délier les langues. Nous avons trouvé dans la plupart des sites une véritable langue de bois, l'heure étant partout à la 'pacification' traduite en des termes d'un culte de l'oubli. C'est pour cela que nous n'avons pas reproduit les rapports de tous les sites visités, conscients qu'un travail de fond doit se poursuivre. »⁵⁷ Et à Onesphore Sematumba, de Pole Institute, de faire observer: « La tâche est très ardue, mais nous estimons qu'il s'agit d'un chantier en édification permanente, ce qui requiert l'énergie de tous. Nous croyons fermement que seule la vérité, toute la vérité autour de notre passé récent marqué par le sang peut nous mener vers un avenir apaisé, fondé sur notre deuil commun ».⁵⁸

⁵⁵ Ibid., p.10.

⁵⁶ Ibid., p.12.

⁵⁷ Ibid., p.16 En commentant sur le 'culte de l'oubli', les chercheurs font remarquer que « les populations ont presque toujours trouvé dans l'oubli la ressource nécessaire pour survivre et rebâtir leur cohésion sociale ; jusqu'au moment où cette saleté mal enterrée refait surface et menace de tout remettre en cause ».

⁵⁸ Ibid., p.9.

Principaux constats – Droit de savoir

- L'échec de la CVR congolaise était causé par un certain **nombre d'obstacles liés au contexte politique et sécuritaire** qui prévalait durant la période de son mandat, 2003 – 2006.
- Le contexte politique était caractérisé par la logique de partage de pouvoir dans toutes les institutions de la transition, ne facilitant pas ainsi un mécanisme objectif et efficace dans la composition et le fonctionnement de la CVR. Le contexte politique était aussi caractérisé par la préparation des élections présidentielles et législatives qui devaient mettre fin à la période de la transition. **La priorité des décideurs politiques, qui devraient faciliter la tâche à la CVR, était sur la préparation des élections, reléguant la CVR aux accessoires sans ressources suffisantes.**
- Le contexte sécuritaire était caractérisé par **plusieurs foyers d'insécurité et des tensions communautaires, surtout à l'Est du pays**. Ce qui avait contraint la CVR à faire plus un travail de pacification au lieu de s'atteler à l'établissement de la vérité sur les crimes du passé.
- Au regard du contexte, **le timing pour la prochaine CVR sera crucial pour garantir sa réussite.**
- La société civile congolaise réclame depuis plusieurs années la création d'une nouvelle CVR, et **plusieurs études montrent que les populations veulent l'établissement de la vérité sur les crimes du passé**. Par ailleurs, certaines études montrent que le travail de mémoire est possible dans les provinces du Nord Kivu et d'Ituri, et que les populations sont prêtes à le faire, en dépit de quelques défis. Ce travail peut ne pas être lié à celui de la CVR.

II. Le droit à la justice

Il est de notoriété publique internationale que :

« 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. Si l'initiative des poursuites relève en premier lieu des missions de l'État, les victimes, leur famille et leurs héritiers devraient pouvoir eux-mêmes en être à l'origine, individuellement ou collectivement, notamment en se constituant parties civiles ou par voie de citation directe dans les États où cette procédure est reconnue par le Code de procédure pénale ». ⁵⁹

Par ailleurs,

« les États doivent s'assurer qu'ils satisfont totalement à leurs obligations légales au regard des tribunaux pénaux internationaux et internationalisés, notamment en se dotant le cas échéant d'une législation interne qui leur permette de satisfaire aux obligations découlant de leur adhésion au Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale ou à d'autres instruments contraignant, et satisfaisant aux obligations qui leur incombent d'appréhender et de livrer des suspects ainsi que de coopérer en matière de preuve ». ⁶⁰

Dans cette perspective, 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. Cette section analyse quelques avancées, obstacles et opportunités par rapport au droit à la justice en RDC.

A. Avancées

Au cours des guerres civiles en RDC entre 1996 et 2003, et plusieurs autres conflits armés qui ont sévi et qui continuent à sévir à l'Est de la RDC, plusieurs crimes et violations des droits humains ont été massivement commis. Ainsi, une réponse judiciaire s'impose pour rendre justice aux innombrables victimes. Quelques avancées peuvent être notées sur le plan normatif et par rapport à la poursuite pénale effective de certains auteurs des crimes et violations des droits humains.

Cadre normatif

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. Comme indiqué dans les pages qui suivent, la plupart des réformes

⁵⁹ Ensemble de principes actualisés pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité, op cit., principe 19.

⁶⁰ Ibid., principe 20b.

mentionnées sont le résultat de plusieurs années de plaidoyer des organisations de la société civile congolaise mais aussi des ONG internationales et des Nations Unies.

a) Loi portant sur les violences sexuelles

Pendant la guerre et lors des exactions commises par différents groupes armés à l'Est de la RDC, les violences sexuelles ont été commises à grande échelle et avec une cruauté inhumaine. Face à la gravité et au grand nombre des cas des violences sexuelles, une modification de la législation pénale en vigueur s'était avérée nécessaire. C'est ainsi que deux lois portant successivement modification du code pénal et du code de procédure pénale étaient promulguées le 20 juillet 2006.⁶¹

Comme l'indique l'exposé des motifs de la loi portant modification du Code pénal, les modifications portent essentiellement sur les articles relatifs aux infractions de viol et d'attentat à la pudeur. En effet, les dispositions portant modification complètent et érigent en infractions diverses formes de violences sexuelles, qui n'étaient pas jadis incriminées dans le Code pénal, et consacrent la définition du viol conformément aux normes internationales. Cette loi définit le viol de manière large et consacre, pour la première fois dans la législation pénale congolaise, le fait qu'une personne de sexe masculin puisse aussi être victime de viol.

S'agissant de la loi portant modification du Code de procédure pénale, elle introduit quelques innovations en vue de renforcer la répression des violences sexuelles. Ces innovations complètent et renforcent des aspects de procédure comme la célérité dans la répression, la garantie d'une assistance judiciaire à la victime et la protection de la dignité de la victime, notamment en entourant son procès de beaucoup de discrétion. En plus, les infractions relatives aux violences sexuelles sont ajoutées aux infractions flagrantes pour lesquelles la formalité d'informer l'autorité hiérarchique n'est pas requise avant toute arrestation du présumé coupable.

b) Loi portant sur les compétences des juridictions judiciaires

Jusqu'à tout récemment les juridictions militaires en RDC avaient une compétence exclusive sur les crimes de guerre et crimes contre l'humanité.⁶² Cette compétence exclusive était décriée pendant longtemps par des ONGs nationales et internationales de droits humains, car elle facilitait l'impunité dans un contexte politique où l'indépendance de la justice militaire est mise à mal.

Grâce au plaidoyer de nombreux acteurs travaillant dans la lutte contre l'impunité, la compétence juridictionnelle sur les crimes de guerre et crimes contre l'humanité commis par des civils a été attribuée aux juridictions ordinaires en 2013, en conformité avec la Constitution de la RDC du 18 février 2006 qui institue trois ordres de juridictions. En effet, aux termes de l'article 91 (1) de la loi organique portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire du 11 avril 2013, les Cours d'appel connaissent du crime de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité commis par les personnes relevant de leur compétence et de celle des tribunaux de grande instance.⁶³ Ceci a été considéré comme une avancée dans le cadre de la réforme législative du secteur de la justice en RDC.

⁶¹ Loi No 06/018 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code Pénal Congolais ; Loi No 06/019 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant le Décret du 06 août 1959 portant Code de Procédure Pénale Congolais.

⁶² Voir Loi No 024-2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire et Loi No 023-2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire.

⁶³ Loi organique No13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

c) Lois portant sur la mise en œuvre du Statut de Rome créant la Cour Pénale Internationale

En ratifiant le Traité de Rome portant Statut de la Cour Pénale Internationale (CPI) en 2002, la RDC avait franchi un pas considérable dans le cadre de la lutte contre l'impunité des violations du droit international des droits humains et du droit international humanitaire.⁶⁴ En vertu du principe de la primauté du droit international sur le droit interne, tel que consacré par la Constitution de la RDC, le Statut de la CPI était censée être appliquée par les cours et tribunaux de la RDC sans le préalable de l'incorporation dans l'ordre juridique interne. Dans ce sens, le Statut de la CPI a été appliqué directement par certaines juridictions militaires congolaises en traitant des certains crimes de guerre et crimes contre l'humanité. Cependant, une mise en œuvre effective du Statut de Rome n'était pas possible à cause de certaines contradictions ou discordances avec certaines lois nationales. D'où, il était nécessaire que la RDC adopte des lois pouvant rendre la mise en œuvre du Statut de la CPI possible au sein de son système judiciaire.

Après une longue période et des multiples propositions de lois, c'est finalement le 31 décembre 2015 que trois lois portant mise en œuvre du Statut de la CPI étaient promulguées. Il s'agit de la loi modifiant et complétant le décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal⁶⁵ ; la loi modifiant et complétant le décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale⁶⁶ ; et la loi modifiant la loi No 024-2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire.⁶⁷

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 aussi 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. Par ailleurs, les modifications ont visé l'harmonisation des différents Codes en vue de régler la question de la compétence des juridictions concernant les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité.

Procès, condamnations et chambres foraines

Un certain nombre de 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

⁶⁴ Décret-loi No 0013/2002 du 30 mars 2002 portant autorisation de ratification du Traité de Rome portant Statut de la Cour Pénale Internationale.

⁶⁵ Loi No 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal.

⁶⁶ Loi No 15/024 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le décret du 06 août 1959 portant Code de procédure pénale.

⁶⁷ Loi No 15/023 du 31 décembre 2015 modifiant la loi No 024-2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire.

civiles ou militaires.⁶⁸ 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.

À cause d'un nombre excessivement élevé des cas des violences sexuelles, la RDC était souvent qualifiée de « capitale mondiale du viol ». Pour essayer de redorer un peu l'image du pays terni par ce phénomène, et suite à un fort plaidoyer des ONGs et la société civile, le Président de la RDC, Joseph Kabila, avait nommé Jeanine Mabunda Lioko Mudiayi, une ex ministre, comme sa Représentante Personnelle en charge de la lutte contre les violences sexuelles et le recrutement des enfants dans les groupes armés. En juin 2015 elle avait déclaré que les violences sexuelles liées aux conflits avaient baissé depuis 2013, en attribuant la tendance à la baisse au fait qu'il y avait de plus en plus de recours à la justice.⁶⁹

Il convient de noter qu'un nombre considérable des procès sur les crimes de guerre et crimes contre l'humanité, y compris les violences sexuelles, ont eu lieu en audiences foraines. 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. Une autre raison de ce type de déplacement, en plus de l'insuffisance d'infrastructures, est l'insuffisance des magistrats et autres auxiliaires de la justice. Ainsi, les audiences foraines ont permis de rendre justice à un nombre considérable des victimes des violences sexuelles et d'autres crimes liés aux conflits armés.⁷⁰ Cependant, le nombre des poursuites pénales déjà effectuées est comme une goutte d'eau dans l'océan au vu de la multitude de violations des droits humains et du droit international humanitaire qui restent encore impunies en RDC.

Collaboration entre la RDC et la CPI

La RDC a déjà transféré à la 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. 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.⁷¹ Tout au long de ces procès à la Haye, la CPI avait effectué des missions d'enquête sur terrain en Ituri. Le processus était en principe important pour les victimes et les

⁶⁸ 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.

⁶⁹ Voir <http://www.radiookapi.net/actualite/2015/06/10/rdc-jeanine-mabunda-note-une-baisse-de-taux-de-violences-sexuelles-liees-aux-conflits> (consulté le 15 novembre 2016) ; <http://allafrica.com/stories/201507171677.html> (consulté le 15 novembre 2016).

⁷⁰ Rita Shackel & Lucy Fiske, op cit., p. 92. Les audiences foraines sont tenues en vertu de la loi (articles 45 – 48 de la Loi organique No13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire), mais leur matérialisation sur terrain en RDC a souvent été possible grâce à l'appui financier, technique et logistique des ONG internationales et les Agences des Nations Unies.

⁷¹ Thomas Lubanga et Germain Katanga étaient trouvés coupables et condamnés, tandis que Mathieu Ngudjolu était acquitté. Le 14 mars 2012, Thomas Lubanga a été déclaré coupable des crimes de guerre consistant en l'enrôlement et la conscription d'enfants de moins de 15 ans, et le fait de les faire participer activement à des hostilités. Le 10 juillet 2012, il a été condamné à une peine totale de 14 ans. Le verdict et la peine ont été confirmés par la Chambre d'appel le 1 décembre 2014. Le 19 décembre il a été transféré dans une prison en RDC pour y purger sa peine d'emprisonnement. Le 7 mars 2014, Germain Katanga a été déclaré coupable en tant que complice d'un chef de crime contre l'humanité (meurtre) et de quatre chefs de crimes de guerre (meurtre, attaque contre une position civile, destruction de biens et pillage) commis le 24 février 2003, lors de l'attaque lancée contre le village de Bogoro, situé dans le district de l'Ituri en RDC. Le jugement est définitif car la défense et l'accusation se sont toutes deux désistées de leurs appels le 25 juin 2014. Germain Katanga est condamné à une peine totale de 12 ans d'emprisonnement. [Voir <https://www.icc-cpi.int/Pages/ReparationCompensation.aspx?ln=fr>, consulté le 14 novembre 2016].

organisations de la société civile qui luttent contre l'impunité. Bosco Ntaganda, l'ex chef rebelle du M23 est aussi emprisonné à la Haye, et son procès est en cours pour des faits qu'il aurait commis en Ituri en 2002 et 2003. Jean Pierre Bemba, un ancien vice-président de la RDC, a été trouvé coupable à la CPI des crimes relevant du droit international, au nom du principe de la responsabilité du commandant, en tant que chef de l'armée du Mouvement de Libération du Congo (MLC) qui avait envoyé des troupes en République Centrafricaine et qui y avaient commis des violations graves.

Il convient de noter, toutefois, que le principe de non-rétroactivité *ratione personae*, consacré dans le Statut de Rome,⁷² 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 2002.⁷³ 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 2003.⁷⁴ 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 des victimes des crimes qui ont été commis en Ituri en 2002 et 2003. C'est entre autres pour cette raison que la création des chambres mixtes au sein des juridictions pénales congolaises est vivement souhaitée, comme indiqué ci-dessous sous la section portant sur les opportunités.⁷⁵

B. Obstacles

En dépit des réformes importantes sur le plan législatif, 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.

Insuffisance des cours et tribunaux et des magistrats

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 et des magistrats et autres auxiliaires de justice.⁷⁶ Le pays est vaste mais souffre d'un manque criant d'infrastructures, rendant le déplacement des personnes difficile à travers les villages, les territoires et les villes. Or, les cours et tribunaux sont souvent situés dans les chefs-lieux des provinces et quelques fois dans les chefs-lieux des territoires, qui se trouvent souvent à des très longues distances de là où habitent certaines victimes ainsi que leurs bourreaux. Là où il y a des cours, tribunaux et parquets, les locaux sont souvent vétustes et non adaptés.

⁷² L'article 24 du Statut de Rome stipule que « nul n'est pénalement responsable, en vertu du présent Statut, pour un comportement antérieur à l'entrée en vigueur du Statut ».

⁷³ Philippe Tunamsifu Shirambere, *Transitional Justice and Peacebuilding in the Democratic Republic of Congo*, Southern African Peace and Security Studies, Volume 2, 2, 2015, p.53.

⁷⁴ Ibid., pp., 48-49 ; Voir également le Rapport Mapping des Nations Unies, op cit.

⁷⁵ Ibid., p.53.

⁷⁶ Kifwabala Tekilazaya, *Defi Fataki Wa Mulindi*, Marcel Wetsh'Okonda Koso, *Le secteur de la justice et l'État de droit en RDC : Un État de droit en pointillé*, Essai d'évaluation des efforts en vue de l'instauration de l'État de droit et perspectives d'avenir, AfriMAP et Open Society Initiative for Southern Africa, juillet 2013, p.126 ; Rapport Mapping des Nations Unies, op cit., p. 429, para 905.

Par ailleurs, le fait que la plupart des crimes commis pendant la guerre ou d'autres conflits armés relevaient des cours et tribunaux militaires rendait les choses encore plus difficiles pour les victimes, étant donné que ces juridictions sont moins nombreuses que les juridictions ordinaires et elles sont quasiment toutes localisées dans les chefs-lieux des provinces. C'est pour pallier tant soit peu cette situation que les audiences foraines ont souvent été organisées pour essayer de rapprocher la justice des justiciables.

Manque des ressources

Le système judiciaire congolais est caractérisé par un manque criant des ressources matérielles et financières.⁷⁷ Les cours et tribunaux et les parquets manquent souvent des fournitures élémentaires pour leur bon fonctionnement. Il arrive ainsi souvent de constater que des fournitures de bureaux comme du papier ou des classeurs manquent dans un tribunal ou un parquet. La plupart des cours, tribunaux et parquets manquent des ordinateurs et utilisent toujours des machines à écrire de l'autre siècle. Il manque également des moyens de locomotion dans toutes ces structures. Le personnel judiciaire est aussi souvent rémunéré de manière très modeste, ce qui impacte négativement la qualité du travail. Face à tous ces obstacles, les justiciables se trouvent souvent obligés de couvrir des frais administratifs et autres qui devraient normalement être pris en charge par l'État. Ce phénomène constitue un obstacle majeur pour la majorité des victimes qui sont souvent démunis, et rend leur accès à la justice extrêmement difficile.

Corruption

Le manque des ressources financières et matérielles est à la base de la corruption qui gangrène le système judiciaire congolais depuis plusieurs années.⁷⁸ Mais de manière générale, nonobstant le manque des ressources, la corruption est causée par un certain laxisme qui caractérise la gouvernance en RDC, laissant impunis presque tous les cas d'inconduite des agents et fonctionnaires de l'État. Ainsi, la corruption porte toujours un coup dur à l'administration de la justice, qui se transforme en une injustice dans laquelle ce sont les justiciables les plus nantis qui obtiennent souvent gain de cause à l'issue des procès. Ce facteur est parmi ceux qui ont le plus diminué la confiance de la population congolaise en la justice du pays. La plupart des victimes se disent souvent que porter plainte ne vaut pas la peine, car l'issue de l'instruction des dossiers au niveau des parquets ou des procès au niveau des tribunaux est souvent connue d'avance, en faveur de ceux qui sont capables de soudoyer les magistrats.⁷⁹

Manque de volonté politique

Bien que quelques avancées aient été notées, le manque de volonté politique a souvent été un obstacle à la justice en RDC.⁸⁰ C'est rarement que les autorités congolaises ont eu à initier de leur propre chef des enquêtes sérieuses et des poursuites pénales suite à des massacres ou autres graves violations. La quasi-totalité des poursuites pénales qui ont eu lieu concernant des graves violations des droits humains l'a été suite à un fort plaidoyer, et souvent une forte pression de la part de la société civile, des ONGs et des Nations Unies. C'est souvent lorsque tel ou tel incident fait un tollé au niveau national et international que les autorités s'attèlent à effectuer des enquêtes et à entreprendre des poursuites. Le manque de volonté

⁷⁷ Philippe Tunamsifu Shirambere, op cit., p. 428, paras 901, 912 ; Rita Shackel & Lucy Fiske, op cit., p. 91; Sofia Candeias, Luc Côté, Elsa Papageorgiou, Myriam Raymond – Jetté, op cit., p.25 ; Kifwabala Tekilazaya, Defi Fataki Wa Mulindi, Marcel Wetsh'Okonda Koso, op cit., p.56.

⁷⁸ 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.

⁷⁹ Voir Amnesty International, 'The Time for Justice is Now: New Strategy Needed In The Democratic Republic of Congo', August 2011, p.44.

⁸⁰ Rita Shackel & Lucy Fiske, op cit., p.114.

politique à prioriser la justice est très préjudiciable aux victimes et ne fait que faire perpétuer une certaine culture d'impunité dans le pays.

Intérêts enracinés

Le manque de volonté politique a souvent pour soubassement les intérêts enracinés de certaines personnes ayant une parcelle d'autorité à différents échelons du pouvoir.⁸¹ 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.

Problème au sujet de l'indépendance des magistrats

L'indépendance de la magistrature est consacrée par la Constitution de la RDC et les lois du pays.⁸² Mais dans les faits, c'est plutôt la dépendance qui semble prévaloir.⁸³ Il y a beaucoup des cas où des autorités politiques et des supérieurs hiérarchiques ont interféré dans les affaires de la justice, soit en suspendant des enquêtes initiées, soit en influençant l'issue des procès.⁸⁴ Il y a eu également des cas où des magistrats ont été agressés, permutés ou sanctionnés d'une autre manière, tout simplement parce que certaines autorités se sentent menacées par leur travail pour la justice.⁸⁵

Peine de mort

La RDC a déjà effectué un certain nombre de réformes sur le plan législatif afin d'harmoniser ses lois avec les instruments internationaux comme le Statut de Rome créant la CPI, mais la peine de mort est maintenue dans ses codes pénaux. Les juges continuent de prononcer la sentence de peine de mort. Cependant, le moratoire sur la peine de mort adopté par le Parlement congolais depuis quelques années est toujours en vigueur, ce qui empêche l'exécution des condamnations à la peine de mort, les commuant en des peines de servitude pénale à perpétuité. Cet état des choses constitue un obstacle à la justice, en ce sens que certains pays ayant aboli la peine de mort essayent de se dérober de leur responsabilité d'extrader des personnes se trouvant sur leur sol et qui sont poursuivies pour des faits ou crimes commis ailleurs. C'est par exemple le cas de l'ex Général Laurent Nkunda qui se trouve au Rwanda mais sous un mandat d'arrêt de la justice congolaise pour des faits qu'il avait commis au Nord Kivu et Sud Kivu entre 2004 et 2008.⁸⁶ Le Rwanda aurait refusé de l'extrader en RDC au motif qu'il encourait la peine de mort, au regard de la différence entre la loi en vigueur en RDC, d'une part, et celle en vigueur au Rwanda, d'autre part.⁸⁷

⁸¹ Ibid., p. 129.

⁸² Voir article 151 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006.

⁸³ Rapport de mission en RDC du Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats, Leandro Despouy, para 39, présenté à la huitième session du Conseil des Droits de l'Homme du 18 avril 2008 (A/HRC/8/4/Add.2) ; Rapport Mapping des Nations Unies, op cit., p. 427, para 897.

⁸⁴ Kifwabala Tekilazaya, Defi Fataki Wa Mulindi, Marcel Wets'Okonda Koso, op cit., p.83; International Bar Association & International Legal Assistance Consortium, 'Rebuilding Courts and Trust: An Assessment of the Needs of the Justice System in the Democratic Republic of Congo', August 2009, p.29. Le rapport note que c'était assez courant que les commandants militaires refusent de se conformer aux décisions judiciaires à l'encontre des soldats qui sont sous leur commandement. Voir également Amnesty International, op cit., pp. 38-40.

⁸⁵ Idem. Par exemple, le rapport note qu'un tel incident s'était produit à Kisangani en juillet 2007 où le Commandant de la région militaire avait fait battre quatre juges de la Cour Militaire de Kisangani pour avoir initié des poursuites contre des soldats de l'armée nationale dans la région sans son autorisation.

⁸⁶ Voir Rapport Mapping des Nations Unies, op cit. p. 422, para 885.

⁸⁷ Sofia Candeias, Luc Côté, Elsa Papageorgiou, Myriam Raymond – Jetté, op cit., p.13.

C. Opportunités

En dépit des multiples obstacles à la justice en RDC, dont certains sont évoqués ci-dessus, un certain nombre des facteurs et mécanismes constituent des opportunités pour l'amélioration des réponses judiciaires aux crimes et autres violations des droits humains en RDC.

Système juridique moniste

Le système juridique congolais est largement considéré comme moniste. Les traités internationaux ratifiés par la RDC et publiés au Journal Officiel ne nécessitent pas des lois particulières pour être appliqués par les juridictions nationales, sauf dans certains cas où une telle loi aiderait une mise en œuvre plus efficace du traité en question. L'article 215 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 stipule que « les traités et accords internationaux régulièrement conclus ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque traité ou accord, de son application par l'autre partie ».⁸⁸ Ceci représente un avantage pour les victimes et leurs familles ou ayant droit qui peuvent réclamer que justice leur soit rendue sur base des instruments internationaux de droits humains et du droit international humanitaire ratifiés par la RDC, indépendamment des failles ou lacunes qui peuvent se trouver dans les lois et règlements du pays.

Création des chambres mixtes

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 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. Le plaidoyer international en faveur de la création de ces chambres mixtes représente une opportunité en ce sens qu'il pourra faciliter l'obtention des financements nécessaires, en vue de surmonter l'obstacle de l'insuffisance des ressources. 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.⁸⁹ Si ces chambres mixtes arrivent à être créées elles vont certainement contribuer, de manière significative, à faire avancer la lutte contre l'impunité des crimes de guerre et crimes contre l'humanité en RDC.⁹⁰

⁸⁸ Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, modifiée par la Loi No 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles.

⁸⁹ 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 (voir RCN Justice & Démocratie, Justice Transitionnelle, Le Bulletin No 38 Quatrième trimestre 2011, pp. 20-22). 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 (voir Sofia Candeias, Luc Côte, Elsa Papageorgiou, Myriam Raymond – Jetté, op cit., pp. 13-16). Une autre proposition de loi est pendante.

⁹⁰ Le Rapport Mapping des Nations Unies sur la RDC, op cit, avait aussi recommandé vivement la mise en place d'un mécanisme de poursuites mixte en vue de faire face à l'immensité du défi : « Le nombre de violations atteignant le seuil des crimes internationaux est tellement élevé qu'un système judiciaire fonctionnant au mieux de ses capacités n'aurait pas la capacité de traiter un aussi grand

Mécanismes traditionnels de justice / justice informelle

En RDC il existe des mécanismes traditionnels de justice. Ce sont les chefs coutumiers qui jouent le rôle de juges dans les villages. Étant donné que la majorité de la population congolaise est rurale, et que plusieurs villages sont éloignés des cours et tribunaux, qui sont souvent localisés dans des grands centres ou dans des villes, la justice traditionnelle, qui est une justice informelle, se présente alors comme une justice de proximité et moins coûteuse pour beaucoup de personnes dans les villages. Moins coûteuse parce que, entre autres, cela leur évite d'engager des frais de transport et autres pour voyager vers et de centres urbains pour chercher la justice auprès des cours et tribunaux de l'État. Par ailleurs, certaines personnes recourent à la justice traditionnelle, non seulement parce qu'elle est proche d'elles et moins coûteuse, mais aussi parce qu'elles semblent avoir plus confiance en elle qu'en la justice formelle de l'État.

Des nombreux cas des viols sont souvent tranchés par les chefs coutumiers, souvent par des arrangements à l'amiable. Parfois les coupables sont sanctionnés selon les us et coutumes. Ces arrangements ne sont pas toujours favorables à la victime directe, notamment lorsqu'il s'agit des violences sexuelles et basées sur le genre, mais ils donnent aux villageois le sentiment que la justice est rendue et contribuent à la paix sociale dans les villages.⁹¹ Des mécanismes de justice informelle au sein des églises, particulièrement l'église catholique dans le cadre de ses commissions justice et paix, jouent également un rôle non négligeable dans les communautés. Au vu de l'immensité et la complexité des cas à traiter, et les nombreux défis ou obstacles qui s'imposent, les mécanismes traditionnels de justice sont perçus comme une opportunité à capitaliser.⁹²

nombre de cas. Les auteurs de ces crimes se comptent par milliers, voire dizaines de milliers, et leurs victimes par centaines de milliers » (para 996).

⁹¹ Voir Rita Shackel & Lucy Fiske, op cit., p. 109.

⁹² Ibid, pp. 107-108 ; Kifwabala Tekilazaya, Defi Fataki Wa Mulindi, Marcel Wetsh'Okonda Koso, op cit., p.138; Voir également Tilmann J. Röder, *Informal Justice Systems : Challenges and Perspectives*, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, 2013 (<http://worldjusticeproject.org/blog/informal-justice-systems-challenges-and-perspectives>).

Principaux constats – Droit à la justice

- Des **réformes notables de la législation pénale congolaise ont été effectuées** durant ces dernières années, dans le but de faciliter des poursuites à l'encontre des présumés auteurs des violations des droits humains et du droit international humanitaire en conformité avec les standards internationaux.
- Face à l'insuffisance de la volonté politique dans l'adoption de ces réformes législatives **les organisations de la société civile congolaise, avec l'appui des partenaires internationaux, avaient joué un rôle crucial de plaidoyer national et international pour que les réformes soient effectuées.** Ce qui signifie que ce genre de travail par la société civile peut souvent produire des bons résultats.
- Les processus judiciaires continuent de faire face à des nombreux obstacles d'ordre structurel. Ces obstacles sont dûs, pour la plupart, au fait que **beaucoup d'autres réformes institutionnelles ne sont pas encore effectives en vue de rendre efficaces les récentes réformes législatives.** Le travail de plaidoyer de la société civile devrait donc se poursuivre pour que d'autres réformes structurelles soient mises en œuvre.
- Le travail de la CPI en RDC représente une avancée majeure dans la lutte contre l'impunité mais un nombre immense des crimes qui ont été commis en RDC avant sa création en 2002 échappent à sa compétence juridictionnelle. D'où, une réclamation pressante que soient rapidement créées **des chambres mixtes ou chambres spéciales au sein des juridictions pénales congolaises** pour faire face au défi.
- La **justice informelle ou traditionnelle semble être le recours des populations rurales face aux obstacles liés à l'inaccessibilité, pour elles, de la justice formelle** au sein des cours et tribunaux de l'Etat. Elle représente donc une option capitalisable dans le cadre de la justice transitionnelle, notamment par les organisations de la société civile.

III. Le droit à la réparation

Le droit à la réparation procède du principe selon lequel « toute violation d'un droit de l'homme fait naître un droit à réparation en faveur de la victime ou de ses ayants droit qui implique, à la charge de l'État, le devoir de réparer et la faculté de se retourner contre l'auteur ».⁹³ Il convient de noter que « le droit à la réparation doit couvrir l'intégralité des préjudices subis par la victime ; il comprend des mesures relatives à la restitution, à l'indemnisation, à la réadaptation et des mesures satisfaisantes conformément au droit international ».⁹⁴ En outre, « dans les cas de disparitions forcées, la famille de la victime directe a le droit imprescriptible d'être informée du sort et/ou du lieu où se trouve la personne disparue et, en cas de décès, le corps doit lui être restitué dès son identification, que les auteurs aient ou non été identifiés ou poursuivis ».⁹⁵

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 qui a déjà été pratiquée dans le cadre des procès judiciaires, à titre de dommages et intérêts alloués aux victimes. Grâce à une collaboration entre certaines organisations internationales et nationales un certain nombre d'autres formes de réparations ont pu être réalisées à l'Est du pays. Cette section examine quelques avancées, obstacles et opportunités par rapport au respect et la réalisation du droit à la réparation.

A. Avancées

Quelques avancées peuvent être notées sur le plan normatif et judiciaire, et au niveau des actions menées par la société civile en collaboration avec quelques structures internationales.

Cadre normatif

Le cadre normatif en RDC présente quelques avantages pour le respect et la réalisation du droit à la réparation.

a) Code civil congolais

Le droit à la réparation est reconnu et garanti dans le droit interne de la RDC. 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 ».⁹⁶ 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

⁹³ Ensemble de principes actualisés pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité, op cit., principe 31.

⁹⁴ Ibid., principe 34.

⁹⁵ Ibid., principe 34b.

⁹⁶ Code civil congolais, Livre III, Droit des obligations et des contrats, dans Les Codes Larcier, Tome I, Droit civil et judiciaire, 2003.

par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde ».⁹⁷

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.

b) Loi sur la CVR

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. Ceci a représenté une avancée significative. Le rapport final doit avoir été remis aux autorités compétentes pour la considération des recommandations. 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.

c) Instruments internationaux

Grâce à son système juridique moniste, les normes internationales en matière de réparation contenues dans les instruments internationaux dûment ratifiés par la RDC font partie intégrante du cadre juridique national. La plupart des traités internationaux sur les droits humains et la justice pénale internationale qui sont ratifiés par la RDC garantissent le droit à la réparation. Ainsi, le fait que la RDC ait ratifié ces différents instruments internationaux, qui ont force de loi dans le système juridique national, peut être considéré comme une avancée en ce qui concerne la garantie de réparation aux victimes des crimes et violations des droits humains. Dans la plupart d'instruments internationaux le droit à la réparation est lié au droit au recours prévoyant que toute victime a la possibilité, en vue d'obtenir réparation, d'exercer un recours auprès d'une juridiction compétente. Ainsi,

L'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que « toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi ».⁹⁸

Aux termes de l'article 2 (3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les États parties au Pacte s'engagent à « garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles » ; « garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et à développer les possibilités de recours

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée le 10 décembre 1948. Cette Déclaration n'a pas force légale comme un traité international signé et ratifié par les États, mais elle est largement considérée comme faisant partie du droit international coutumier et devant être appliquée en tant que telle par les États Membres des Nations Unies. La RDC est donc liée en tant que membre de l'ONU.

juridictionnels » ; « garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié ».⁹⁹

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, en son article 7, dispose que « toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend le droit de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus et garantis par les conventions, les lois, règlements et coutumes en vigueur ».¹⁰⁰

L'article 6 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale stipule que « les États parties assureront à toute personne soumise à leur juridiction une protection et une voie de recours effectives, devant les tribunaux nationaux et autres organismes d'Etat compétents, contre tous actes de discrimination raciale qui, contrairement à la présente Convention, violerait ses droits individuels et ses libertés fondamentales, ainsi que le droit de demander à ces tribunaux satisfaction ou réparation juste et adéquate pour tout dommage dont elle pourrait être victime par suite d'une telle discrimination. »¹⁰¹

En vertu de l'article 14 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, « tout État partie garantit, dans son système juridique, à la victime d'un acte de torture, le droit d'obtenir réparation et d'être indemnisée équitablement et de manière adéquate, y compris les moyens nécessaires à sa réadaptation la plus complète possible. En cas de mort de la victime résultant d'un acte de torture, les ayants cause de celle-ci ont droit à indemnisation. Le présent article n'exclut aucun droit à l'indemnisation qu'aurait la victime ou toute autre personne en vertu des lois nationales ».¹⁰²

La Convention relative aux droits de l'enfant, en son article 39, dispose que « les États parties prennent toutes les mesures approfondies pour faciliter la réadaptation physique et psychologique et la réinsertion sociale de tout enfant victime de toute forme de négligence, d'exploitation ou de sévices, de torture ou de toute autre forme de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou de conflit armé. Cette réadaptation et cette réinsertion se déroulent dans des conditions qui favorisent la santé, le respect de soi et la dignité de l'enfant ».¹⁰³

Les articles 19 (1) du Traité de Rome portant Statut de la Cour pénale internationale stipulent respectivement que « la Cour s'assure qu'elle est compétente pour connaître de toute affaire portée devant elle ». L'article 79 dispose : « un fonds est créé, sur décision de l'Assemblée des États Parties, au profit des victimes de crimes relevant de la compétence de la Cour et de leurs familles » ; « la Cour peut ordonner que

⁹⁹ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966, entré en vigueur le 23 mars 1976, ratifié par la RDC le 1 novembre 1976.

¹⁰⁰ Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, OAU Doc, CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 ILM 58 (1982), 27 juin 1981, entrée en vigueur le 21 octobre 1986, ratifiée par la RDC le 20 juillet 1987.

¹⁰¹ Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée et ouverte à la signature et la ratification par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa résolution 2106 A(XX) du 21 décembre 1965, entrée en vigueur le 04 janvier 1969, ratifiée par la RDC le 21 avril 1976.

¹⁰² Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa résolution 39/46 du 10 décembre 1984, entrée en vigueur le 26 juin 1987, ratifiée par la RDC le 18 mars 1996.

¹⁰³ Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989, entrée en vigueur le 2 septembre 1990, ratifiée par la RDC le 27 septembre 1990.

le produit des amendes et tout autre bien confisqué soient versés au fonds » ; « le fonds est géré selon les principes fixés par l'Assemblée des États Parties ».¹⁰⁴

Quelques décisions judiciaires

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. Il s'agit, notamment, de l'affaire Songo Mboyo,¹⁰⁵ l'affaire Mutins de Mbandaka,¹⁰⁶ l'affaire Kalonda,¹⁰⁷ l'affaire Mutins de Bunia,¹⁰⁸ l'affaire Gédéon,¹⁰⁹ l'affaire Bavi,¹¹⁰ et l'affaire Fizi-Baraka.¹¹¹ En ce qui concerne l'ordre judiciaire de payer des dommages et intérêts à titre de réparation aux victimes, c'est l'affaire Songo Mboyo qui est considérée comme ayant fait jurisprudence. Cette affaire avait concerné des militaires des FARDC qui avaient commis des graves violations de droits humains, y compris un viol de masse sur les femmes le 21 décembre 2003 dans le village de Songo Mboyo dans la Province de l'Équateur au nord-ouest de la RDC, au cours d'une mutinerie liée au paiement de leur solde. Des poursuites pénales étaient engagées contre les militaires accusés et environ 35 victimes s'étaient constituées partie civile au procès pour réclamer la réparation. Les coupables étaient condamnés, solidairement avec l'État congolais, au paiement des dommages et intérêts aux victimes.

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. 29 victimes avaient reçu l'équivalent de 5000 US\$ comme compensation pour le viol et l'équivalent de 200 US\$ pour les biens pillés.¹¹² La mère de l'une des victimes, qui était morte suite aux complications du viol, avait reçu l'équivalent de 10 000 US\$.¹¹³

¹⁰⁴ Traité de Rome portant Statut de la Cour pénale internationale, adopté lors d'une conférence diplomatique de plénipotentiaires des États membres des Nations Unies tenue du 15 juin au 17 juillet 1998, entrée en vigueur le 01 juillet 2002, ratifié par la RDC le 30 mars 2002.

¹⁰⁵ Décision du Tribunal Militaire de Garnison de Mbandaka, Affaire Songo Mboyo, 12 avril 2006, RP084/05.

¹⁰⁶ 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.

¹⁰⁷ Décision du Tribunal Militaire de Garnison de Kindu, Affaire Kalonda, 26 octobre 2005, RP011/05.

¹⁰⁸ Décision du Tribunal Militaire de Garnison de l'Ituri, Affaire Mutins de Bunia, 18 juin 2007, RP008/2007.

¹⁰⁹ Décision du Tribunal Militaire de Garnison du Haut Katanga, Affaire Gédéon, 10 juillet 2007, RMP 0468/MAK/2007.

¹¹⁰ 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.

¹¹¹ Décision de la Cour Militaire du Sud Kivu, en audience foraine à Baraka, Affaire Fizi-Baraka (Lieutenant-Colonel Kibibi et consorts), 21 février 2011, rapporté dans le rapport d'Amnesty International, op cit., p.13).

¹¹² Rita Shackel & Lucy Fiske, op cit., p. 124.

¹¹³ Ibid.

Fonds au Profit des Victimes à la CPI

Un Fonds au profit des victimes a été créé à la CPI conformément au Statut de Rome créant la CPI.¹¹⁴ Le Fonds a pour mission de « garantir une justice réparatrice pour les victimes d'atrocités de masse »¹¹⁵ et remplit un double mandat, à savoir mettre en oeuvre les ordonnances de réparation rendues par la Cour¹¹⁶ (mandat de réparation) et fournir aux victimes et à leurs familles un appui physique, psychologique et matériel (mandat d'assistance¹¹⁷). Depuis 2008 le Fonds 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.¹¹⁸ Le Fonds et ses partenaires ont 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. C'est dans cette perspective que le Directeur exécutif du Fonds avait fait remarquer que

S'il est vrai que les préjudices subis du fait de crimes internationaux affectent inévitablement la vie des êtres humains qui en sont victimes, on ne saurait ignorer les préjudices inhérents et souvent intentionnels infligés à la famille et à la communauté de ces victimes du fait des mêmes crimes. Les persécutions massives définissent et transcendent tout à la fois le préjudice individuel. Cette situation complexe doit être prise en compte afin d'élaborer des ordonnances de réparation collective adaptées et concrètes en faveur des victimes, qui tiennent également compte de la responsabilité pénale individuelle et de l'obligation financière de la personne condamnée.¹¹⁹

Ainsi, le Fonds et ses partenaires ont initié et exécuté des projets dont bénéficient non seulement les victimes directes des crimes mais aussi leurs familles et leurs communautés dans les provinces du Sud Kivu, Nord Kivu et Ituri. En Ituri, par exemple, le Réseau Haki na Amani (RHA) avait travaillé comme partenaire de mise oeuvre sur terrain du Fonds entre 2008 et 2014 avec un budget de \$1 417 960. Le projet consistait à apporter aux victimes des violences sexuelles une assistance en réhabilitation physique, réhabilitation psychologique et soutien matériel.¹²⁰ Au Nord Kivu, le Collectif des Associations Féminines de Beni (CAF-Beni) a travaillé avec le Fonds entre 2013 et 2016 avec un budget de \$192 000. Là également le projet consistait à apporter un soutien psychologique et matériel aux victimes des violences sexuelles et basées sur le genre.¹²¹ Et au Sud Kivu, le Bureau d'Étude et d'Appui Technique aux Initiatives Locales/Action for Living Together (BEATIL/ALT) a travaillé avec le Fonds entre 2008 et 2016 avec un budget de \$1 495 474. Le projet a assisté les victimes des violences sexuelles et leurs enfants en termes de réhabilitation psychologique et

¹¹⁴ Voir article 79 du Statut de Rome.

¹¹⁵ 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, p.7.

¹¹⁶ Voir généralement Peter J. Dixon, Reparations and the politics of recognition, in *Contested Justice : The Politics and Practice of International Criminal Court Interventions*, Cambridge Books Online, Cambridge University Press, pp. 326-351, 2016.

¹¹⁷ N'étant pas lié à une quelconque affaire pénale ou ne nécessitant pas une identification préalable d'un présumé coupable spécifique, le mandat d'assistance permet au Fonds au Profit des Victimes d'apporter une réponse immédiate aux besoins urgents des victimes et leurs communautés ayant souffert des crimes qui relèvent de la compétence de la CPI.

¹¹⁸ Fonds au Profit des Victimes (Trust Fund for Victims), Assistance et réparations, Réalisations, enseignements tirés et évolution, op cit., pp. 27-44.

¹¹⁹ Ibid, p.6.

¹²⁰ Ibid., pp.41-42.

¹²¹ Ibid., pp.36-37.

réintégration socioéconomique.¹²² L'une des bénéficiaires du projet de BEATIL/ALT avec le Fonds avait donné le témoignage suivant :

J'avais 14 ans lorsque les militaires sont venus chez nous à Bunyakiri vers 16 heures. J'étais à la maison avec mes petits frères. Les militaires avaient emporté des poules et des chèvres après m'avoir violée. J'étais emmenée à l'hôpital de Panzi où j'ai reçu des soins et un soutien matériel (nourriture). Aujourd'hui je suis en première année d'études à l'Institut AZMA à Bukavu grâce au soutien de BEATIL/ALT et le Fonds au Profit des Victimes. Que Dieu vous bénisse !¹²³

Par ailleurs, le processus de la mise en œuvre du plan d'indemnisation des victimes dans l'Affaire Thomas Lubanga en Ituri sont en cours, mais il y a un débat, y compris au sein des populations concernées, autour de la nature exacte que devraient pendre les réparations, individuelles ou collectives.¹²⁴

B. Obstacles

En dépit de quelques dispositions légales favorables et quelques avancées notables, les victimes continuent à faire face à des nombreux obstacles face à la jouissance de leur droit à la réparation.

Problème d'accès à la justice

La difficulté d'accès à la justice constitue un obstacle majeur pour les nombreuses victimes, qui, par conséquent, ne sont pas souvent à mesure de bénéficier d'une quelconque mesure de réparation. Ceci s'explique par le fait que ce sont les processus judiciaires qui dominent la pratique de justice transitionnelle jusqu'à présent. L'insuffisance d'infrastructures adéquates dans un territoire aussi vaste que la RDC, laisse malheureusement des milliers de victimes à côté de l'administration de la justice.

En effet, la plupart de victimes vivant dans les milieux ruraux doivent parcourir des longues distances pour aller poser plainte ou se constituer partie civile dans les procès initiés par les parquets, en vue de réclamer la réparation pour les dommages subis. À ce facteur s'ajoutent des nombreuses barrières causées par la déliquescence d'un système judiciaire en quête de renouveau. Ainsi, l'issue des procès étant perçue comme incertaine par plusieurs victimes, elles se résignent et ne recherchent pas la justice. Comme mentionné plus haut, les audiences foraines ont contribué à accorder un accès à la justice à plusieurs victimes, mais le caractère temporaire et circonstanciel de ces audiences, et face à l'ampleur du défi, les efforts paraissent insignifiants.

Embûches dans l'exécution des jugements

Certaines victimes qui arrivent à avoir accès à la justice trouvent la chance d'être allouées une compensation en termes des dommages et intérêts. Cependant, l'exécution des jugements est souvent problématique pour les victimes qui font face à d'autres embûches.¹²⁵ Par exemple, les frais qu'on exige pour l'exécution des jugements n'est pas souvent à la portée des victimes qui, pour la plupart, sont démunies et indigentes. Pour qu'une victime reçoive une copie du jugement lui allouant des dommages et

¹²² Ibid., pp.30-31.

¹²³ Ibid.

¹²⁴ Peter J. Dixon, *Reparations and the politics of recognition*, op cit., p. 344.

¹²⁵ Voir généralement Sharanjeet Parmar et Guy Mushiata, *Déni de justice : Les victimes de crimes graves ne reçoivent pas les réparations ordonnées par la Cour de justice en République Démocratique du Congo*, Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ), 2013.

intérêts, elle doit payer 6% du montant total.¹²⁶ Bien souvent le montant représentant les 6% est trop pour les victimes indigentes. Il est prévu qu'en cas d'indigence de la victime le juge puisse l'en dispenser, mais dans la pratique c'est rarement fait.¹²⁷ En outre, les frais exigés pour introduire la demande de dispense sont souvent hors de la portée des pauvres victimes. Ainsi, pour une victime, arriver à obtenir réparation après un long procès est souvent un parcours de combattant. Ce phénomène a aussi contribué à détruire la confiance de la population en la justice, lui préférant des processus informels de type traditionnel qui semblent être accessibles pour les populations rurales, du reste majoritaires.¹²⁸

Insolvabilité des condamnés

Les coupables des crimes ou violations sont souvent les principaux responsables du paiement des dommages et intérêts alloués aux victimes par les juges. Mais dans la majorité des cas en RDC les coupables sont eux-mêmes démunis et par conséquent insolvable. Dans la plupart des cas sus-évoqués il s'agit des soldats des troupes ou des miliciens qui sont mal payés ou qui ne perçoivent pas de solde du tout. Il n'y a pas de cas rapporté où des biens des condamnés aient été confisqués dans le but d'indemniser les victimes. Comme indiqué ci-haut, l'État ne s'est pas souvent montré prompt à s'acquitter de ses obligations dans les cas où il est condamné solidairement avec les coupables au paiement des dommages et intérêts.

Manque de ressources

Les problèmes budgétaires liés à la situation économique générale du pays constituent également un obstacle au droit à la réparation, dont le Gouvernement détient une large responsabilité. Le ministère de la justice qui doit mettre à exécution les décisions judiciaires, notamment en matière de paiement de dommages et intérêts pour le compte de l'État, manque souvent les moyens de sa politique. Par exemple, la Ministre de la justice en 2013 avait avoué de ne pas avoir les ressources budgétaires nécessaires pour payer les ordres de réparation. En 2010 elle aurait demandé au trésor public 44 633 000 000 de Francs congolais pour mettre en oeuvre 150 décisions judiciaires ; mais elle n'en aurait reçu que 612 000 000 de Francs congolais, soit 0,7% du montant demandé.¹²⁹ Ce qui explique le fait que la majorité de décisions judiciaires ayant alloué des dommages et intérêts aux victimes est restée non exécutée.

C. Opportunités

En dépit des multiples obstacles, quelques facteurs constituent des opportunités pouvant être capitalisées au profit des victimes.

Principes et directives des Nations Unies sur le droit au recours et à la réparation

Les victimes, leurs familles et les acteurs oeuvrant dans la justice transitionnelle peuvent se prévaloir des principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire pour réclamer la réparation aux victimes mais aussi la mise sur pied d'un fonds national de garantie d'indemnisation des victimes.

¹²⁶ Rita Shackel & Lucy Fiske, op cit., p. 124.

¹²⁷ Amnesty International, op cit., p. 48.

¹²⁸ Alana Poole, Baraza Justice: A Case Study of Community Led Conflict Resolution in the DRC, Peace Direct, 2014, pp.7-10; Voir également Tilmann J. Röder, Informal Justice Systems: Challenges and Perspectives, op cit.

¹²⁹ Rita Shackel & Lucy Fiske, op cit., p. 124.

Au sujet de la réparation du préjudice subi, les principes et directives prévoient que «conformément à sa législation interne et à ses obligations juridiques internationales, l'État assure aux victimes la réparation des actes ou omissions qui peuvent lui être imputés et qui constituent des violations flagrantes du droit international des droits de l'homme ou des violations graves du droit international humanitaire. Dans le cas où la responsabilité de la réparation incombe à une personne physique, à une personne morale ou une autre entité, la personne ou l'entité devrait assurer réparation à la victime ou indemniser l'État lorsque celui-ci a déjà assuré réparation à la victime.»¹³⁰ Par ailleurs, les États «devraient s'efforcer de créer des programmes nationaux pour fournir réparation et toute autre assistance aux victimes, lorsque la partie responsable du préjudice subi n'est pas en mesure ou n'accepte pas de s'acquitter de ses obligations.»¹³¹

Projet de création d'un fonds national de garantie d'indemnisation des victimes en RDC

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, le 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.¹³² 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.¹³³

Fonds au profit des victimes à la CPI

Le Fonds au profit des victimes à la CPI constitue un espoir et une grande opportunité pour des milliers de victimes des crimes en Ituri et à l'est du pays en général. Deux affaires déjà jugées à la CPI, l'affaire Lubanga et l'affaire Katanga, et une affaire en cours, celle de Ntaganda, concernent des faits qui se sont produits dans la région d'Ituri. Le Fonds dispose d'une réserve de 5 millions d'Euros pour les réparations en général, dont 1 million d'Euros sont réservés pour la mise en œuvre de l'ordonnance de réparations dans l'affaire Lubanga.¹³⁴ Le Fonds est déjà opérationnel sur terrain à travers ses partenaires locaux et internationaux. Les processus mis en place par le Fonds, notamment en termes de consultations avec les victimes et leurs communautés, peuvent inspirer la création et le fonctionnement du Fonds national qui est envisagé pour les victimes en RDC.

¹³⁰ Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, Résolution 60/147 adoptée par l'Assemblée générale le 16 décembre 2005.

¹³¹ Idem.

¹³² 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.

¹³³ 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 (<https://www.acatfrance.fr/actualite/lettre-ouverte-des-ong-congolaises-et-internationale-aux-nations-unies---stop-a-l-impunite>).

¹³⁴ Voir Trust Fund for Victims, Summary of the Annual Report 2016, p.3, disponible sur www.trustfundforvictims.org.

Principaux constats – Droit à la réparation

- 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. Un plaidoyer devrait être fait pour que d'autres formes de réparations, dans le cadre d'autres mécanismes non judiciaires de la justice transitionnelle, soient également clairement définies dans une loi.
- 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. Malheureusement les victimes en pâtissent car la justice transitionnelle en RDC est jusqu'ici prédominée par des mécanismes judiciaires formels. Pour pallier cette anomalie, tant soit peu, des processus informels des mécanismes judiciaires et non judiciaires devraient être mis en œuvre pour que les victimes ne se sentent pas oubliées pendant longtemps.
- 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 l'affaire Thomas Lubanga en Ituri. 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. D'où, **la nécessité que soit rapidement créé le fonds national de garantie d'indemnisation des victimes en RDC**, qui est réclamée par la société civile depuis plusieurs années.

IV. Les garanties de non-répétition

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 ». Pour cela, « ils doivent entreprendre des réformes institutionnelles et prendre les mesures qui s'imposent pour garantir le respect de l'état de droit, susciter et entretenir une culture du respect des droits de l'homme, et rétablir ou instaurer la confiance de la population dans ses institutions publiques. » Par ailleurs, « des réformes institutionnelles visant à prévenir tout renouvellement des violations devraient être mises en place grâce à des vastes consultations publiques, auxquelles participeraient les victimes et d'autres acteurs de la société civile. »¹³⁵

Il convient de noter que les populations meurtries par des années de violences atroces en RDC, particulièrement à l'Est du pays, ont droit aux garanties de non-répétition des crimes et des violations qui les ont profondément affectés. L'un des besoins primordiaux de la population congolaise c'est le retour d'une paix stable et durable dans le pays. Pour plusieurs, cette paix stable présuppose que des mesures appropriées soient prises pour éviter que les mêmes causes de violences et abus ne produisent les mêmes effets. Cette section passe en revue les avancées enregistrées, les obstacles qui se dressent mais aussi les opportunités qu'il y a.

A. Avancées

Bien que le défi demeure énorme, quelques avancées peuvent être notées en termes de réformes et d'autres efforts visant à garantir la non-répétition des crimes et autres violations des droits humains en RDC. Ces réformes concernent essentiellement les secteurs de justice et de la sécurité, qui sont étroitement liés. D'emblée, il sied de noter que la plupart des réformes engagées dans ces secteurs clés ont été financées et coordonnées par les partenaires multilatéraux et bilatéraux du Gouvernement de la RDC.

Réforme du secteur de la justice

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. Plusieurs donateurs de fonds ont soutenu les efforts de réforme du secteur de la justice en RDC dans le cadre de la coopération bilatérale et l'aide au développement, dont les plus importants ont été l'Union Européenne et les États Unis.

Depuis 2007 l'Union Européenne a eu à aider la RDC dans la réforme du secteur de la justice avec un budget colossal d'environ 100 millions de dollars américains à travers plusieurs programmes.¹³⁶ Le premier programme était dénommé restauration de la justice à l'Est de la RDC (REJUSCO) avec le financement d'environ 14 millions de dollars américains sous le 9^{ème} fonds européen au développement (FED) entre 2007 et 2010.¹³⁷ Lors de la cérémonie de clôture de ce programme à Goma en 2010 le Ministre provincial de la justice du Nord Kivu avait déclaré ce qui suit:

¹³⁵ 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.

¹³⁶ Kifwabala Tekilizaya, Defi Fataki Wa Mulindi, Marcel Wetsh'Okonda Koso, op cit., p.140.

¹³⁷ Idem.

Rejusco, dans son accompagnement, nous a aidés à renforcer les capacités du personnel judiciaire au niveau de l'administration pénitentiaire et dans la construction et la réhabilitation de quelques palais de justice à Beni et à Goma.¹³⁸

Après la REJUSCO d'autres programmes avaient suivi dont le programme d'appui à la gouvernance (PAG), avec un financement d'environ 39 millions de dollars américains sous le 9^{ème} FED, le programme d'appui à la réforme de la justice (PARJ), avec un financement d'environ 34 millions de dollars américains sous le 10^{ème} FED, et le programme d'appui au renforcement de la justice à l'Est (PARJE/Uhaki Safi), avec un budget d'environ 12 millions de dollars américains sous le 10^{ème} FED.¹³⁹ Le programme PARJE/Uhaki Safi a été également financé par la Suède et la Belgique jusqu'en juillet 2016. Il visait à contribuer à la consolidation de l'État de droit en luttant contre l'impunité dans le Nord Kivu, Sud Kivu et Ituri à travers l'amélioration de la gouvernance judiciaire.¹⁴⁰ Le programme a été mis en œuvre conjointement avec les ONG internationales Avocats Sans Frontières et RCN Justice & Démocratie.¹⁴¹

Entre 2008 et 2013 les États-Unis ont financé un programme dénommé ProJustice à travers son agence d'aide au développement international (USAID), avec un budget d'environ 20 millions de dollars américains.¹⁴² Le programme était mis en œuvre par Tetra Tech DPK dans les provinces du Sud Kivu, Katanga, Maniema et Bandundu, avec comme objectifs de soutenir : l'établissement des nouvelles institutions judiciaires, la gestion transparente et efficace de la justice et du Ministère de la justice, l'accessibilité, la transparence et l'efficacité des cours et tribunaux dans les sites pilotes, et l'amélioration de l'accès à la justice des populations vulnérables.¹⁴³

Tous ces programmes, et d'autres financés et mis en œuvre par d'autres partenaires, ont aidé le Gouvernement de la RDC dans la réalisation des certaines réformes dont certaines sont brièvement décrites ci-dessous, en dépit de multiples failles qui subsistent.

Réforme de la législation pénale

La réforme de la législation pénale constitue une avancée majeure dans la réforme du secteur de la justice.¹⁴⁴ Les amendements et modifications portés, assez récemment, sur la législation pénale en RDC, comme détaillé plus haut sous la section II portant sur le droit à la justice, 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.

¹³⁸ <http://www.radiookapi.net/actualite/2010/04/01/goma-rejusco-plie-bagage>.

¹³⁹ Kifwabala Tekilazaya, Defi Fataki Wa Mulindi, Marcel Wetsh'Okonda Koso, op cit., p.140.

¹⁴⁰ <http://www.parje.info/>.

¹⁴¹ http://www.parje.info/?page_id=73.

¹⁴² USAID, ProJustice Programme in the Democratic Republic of the Congo, Final Evaluation, January 2014, pp., iii, 1.

¹⁴³ Idem.

¹⁴⁴ European Network for Central Africa, EU Support to Security Sector Reform in the DRC: Towards an improved governance of Congolese security forces?, Position Paper, February, 2016. L'intervention de la Mission de l'Union Européenne en RDC dans la réforme des secteurs de la justice et de la sécurité avait appuyé le Gouvernement de la RDC dans le processus d'adoption de la législation nécessaire à la mise en œuvre des réformes envisagées, p.24.

La création du Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) était faite dans l'esprit de rendre la justice en RDC plus indépendante,¹⁴⁵ en diminuant l'influence du pouvoir exécutif sur le recrutement et l'avancement en grades des magistrats, mais aussi sur leurs affectations et permutations.¹⁴⁶ L'avènement du CSM a suscité un espoir de voir la justice commencer à fonctionner sans interférence de la part des politiciens et hauts gradés de l'armée et de la police. Néanmoins, les effets positifs de cet organe se font encore attendre de manière concrète sur terrain, comme mentionné dans les pages suivantes concernant les obstacles.

Éclatement de la Cour Suprême de Justice

En conformité avec la Constitution du 18 février 2006, la Cour Suprême de Justice de la RDC devrait être éclatée en trois juridictions distinctes, à savoir la Cour Constitutionnelle, la Cour de Cassation et le Conseil d'État.¹⁴⁷ La Cour Constitutionnelle joue le rôle de juridiction de dernier ressort pour les questions constitutionnelles ; la Cour de Cassation est la dernière instance pour les questions de droit commun ; et le Conseil d'État constitue la juridiction suprême pour les contentieux administratifs. La Cour de Cassation a été en quelque sorte la continuité de l'ancienne Cour Suprême de Justice, et donc n'a pas connu de difficultés majeures pour démarrer. La Cour Constitutionnelle aussi est déjà opérationnelle ; mais le Conseil d'État attend toujours d'être mise en place.¹⁴⁸ Cette réforme vise à décentraliser la justice et la rendre plus efficace. Mais cet éclatement, du moins pour ce qui est déjà fait, s'observe uniquement au sommet du système judiciaire dans la capitale à Kinshasa, car les cours et tribunaux à travers le pays continuent de fonctionner comme par le passé à cause de la lenteur dans l'achèvement du processus.

Renforcement des capacités des magistrats et autres auxiliaires de la justice

Un certain nombre de formations visant le renforcement des capacités des magistrats des parquets, des juges et autres auxiliaires de la justice, des juridictions ordinaires et des juridictions militaires, a pu avoir lieu sur toute l'étendue de la RDC. La quasi-totalité de ces formations a été réalisée grâce à l'appui d'ONGs internationales et aussi grâce à la coopération bilatérale et multilatérale entre la RDC et ses partenaires internationaux.¹⁴⁹ Les formations ont plus porté sur le renforcement des connaissances des intéressés en matière de droit international des droits humains et du droit international humanitaire, pour qu'ils soient à même d'engager des poursuites pénales et de juger les auteurs des crimes et violations.

Réforme du secteur de la sécurité

Depuis plusieurs années, particulièrement à partir de la période de transition en 2003, la RDC a bénéficié d'un appui consistant à la réforme du secteur de la sécurité, de la part des bailleurs tant multilatéraux que bilatéraux. La plupart d'interventions y relatives ont visé l'armée et la police. En effet, comme cela est déjà connu, les crimes et violations des droits humains et du droit international humanitaire

¹⁴⁵ 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.

¹⁴⁶ L'exposé des motifs de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 dispose, notamment : « La présente Constitution réaffirme l'indépendance du pouvoir judiciaire dont les membres sont gérés par le Conseil supérieur de la magistrature désormais composé des seuls magistrats. »

¹⁴⁷ Voir article 149 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006.

¹⁴⁸ Voir <http://www.radiookapi.net/actualite/2015/04/06/rdc-la-cour-supreme-exercera-desormais-les-taches-de-la-cour-de-cassation-du-conseil-detat>.

¹⁴⁹ Voir <http://monusco.unmissions.org/section-%C3%A9tat-de-droit-activit%C3%A9s>.

en RDC n'ont pas été commis seulement par les groupes armés, mais les forces de sécurité de la police et de l'armée ont souvent été impliquées aussi à plusieurs reprises. D'où, la nécessité de reformer la police nationale et l'armée nationale afin de les rendre plus professionnelles et respectueuses des droits humains, mais aussi capables de protéger les populations civiles en traquant et en éradiquant les groupes armés.

Réforme de la police nationale

Plusieurs programmes ont déjà été exécutés et d'autres sont en cours dans le cadre de la réforme de la police nationale congolaise. Par exemple, entre 2005 et 2015 l'Union Européenne est intervenu dans ce domaine à travers son programme EUPOL (European Union Congo Police Mission) qui avait pour mandat de soutenir la Police Nationale Congolaise (PNC) et le Ministère de l'intérieur à travers le travail de conseil opérationnel pour le développement des concepts de réforme de la police et leur mise en œuvre.¹⁵⁰ Le programme était aussi intervenu dans la lutte contre l'impunité dans les domaines des droits humains et des violences sexuelles, et avait travaillé au renforcement des interactions entre la police et la justice.¹⁵¹ Ce programme a également aidé à mettre en place l'Inspection Générale d'Audit, qui a compétence sur des possibles infractions pénales, administratives et financières commises par des policiers.¹⁵² C'est un organe censé jouer un rôle capital dans la consolidation de la redevabilité des policiers conformément au principe de l'état de droit.¹⁵³ L'Union Européenne continue d'appuyer la réforme de la police en RDC, dans le cadre d'un autre programme d'aide bilatérale pour une période allant de 2014 à 2020, à travers le Programme d'appui au renforcement de la justice à l'Est (PARJE).¹⁵⁴

Un autre exemple c'est le programme portant sur la « Redevabilité du Secteur de la Sécurité et Réforme de la Police » (Security Sector Accountability and Police Reform – SSAPR) exécuté en RDC avec l'appui financier du Gouvernement Britannique à travers son agence d'aide au développement international (DFID), pour la période allant de 2009 à 2014. Le programme SSAPR a été mis en œuvre dans trois villes de la RDC, comme sites pilotes, l'un à l'est du pays (Bukavu), l'autre au centre du pays (Kananga) et l'autre à l'ouest du pays (Matadi).¹⁵⁵

Il est rapporté que les officiers de police ayant été touché par le programme SSAPR ont positivement changé leurs pratiques, quoiqu'avec des doutes au sujet de la durabilité de ce changement en termes d'acquis sur le long terme.¹⁵⁶ Mille cinq cents quarante-neuf officiers ont été formés sur l'approche de police de proximité (PdP), en même temps que cinquante-cinq formateurs et neuf instructeurs pour la mise en œuvre de l'approche PdP sur les sites pilotes.¹⁵⁷ En plus de la formation, le programme a contribué aussi à la mise en place du système de bancarisation des salaires des policiers.¹⁵⁸ Ce système a permis de séparer la chaîne de commandement de la chaîne de paiement au sein de la police, dans le but de lutter contre le détournement des fonds destinés au paiement des policiers à la base.¹⁵⁹ La formation des policiers et

¹⁵⁰ European Network for Central Africa, op cit., p.14.

¹⁵¹ Idem.

¹⁵² Idem.

¹⁵³ Idem.

¹⁵⁴ Ibid., p.21.

¹⁵⁵ Polladium, Independent Evaluation of the Security Sector Accountability and Police Reform Programme, Final Evaluation Report, UKaid, SSAPR, December 2015.

¹⁵⁶ Ibid., p.47.

¹⁵⁷ Ibid., p.48.

¹⁵⁸ Idem.

¹⁵⁹ Avant l'établissement du système de bancarisation, les salaires des policiers étaient confiés aux officiers supérieurs qui les distribuaient à leur tour aux éléments de police à la base en suivant la chaîne de commandement. Ce qui a pendant longtemps favorisé

l'amélioration de leurs conditions de travail ont produit un changement dans leurs pratiques, tel que témoigné par certains habitants de Matadi, un des sites pilotes du programme, en ces termes :

En 2009 la police collaborait avec des criminels et nous, la population, étions considérés comme leur terrain de jeu où ils pouvaient venir et voler tout ce qu'ils voulaient [...] C'était difficile pour nous d'aller nous plaindre à la police au sujet de quoique ce soit parce qu'ils ne pouvaient rien faire pour nous. Par contre, aujourd'hui ces problèmes n'existent plus. La police est maintenant à notre service – les plaintes que nous déposons auprès d'eux sont traitées avec impartialité, ils ne collaborent plus avec des criminels. Aujourd'hui nous sommes devenus des collaborateurs de la police en dénonçant des criminels auprès d'eux.¹⁶⁰

Par ailleurs, le programme SSAPR avait mis en place un mécanisme externe de redevabilité de la police à travers un engagement accru des médias et des organisations de la société civile (OSC), dans le but d'exiger à la police de rendre des comptes sur ses actions et assurer la continuité des pratiques positives de la police. Dans cette perspective, la cellule chargée du mécanisme de redevabilité externe de SSAPR avait formé trente-sept journalistes dans les trois sites, plus la ville de Kinshasa, dans le but d'introduire les questions de sécurité dans les débats publics et mieux informer les citoyens, sensibiliser sur la sécurité et médiatiser la mise en œuvre de la réforme de la police.¹⁶¹ La cellule avait aussi formé mille deux cent quatre-vingt-deux individus représentant plus de cent cinquante OSC, en vue d'accroître leur connaissance des questions de sécurité locale et d'autres outils destinés à aider les membres des communautés à veiller sur la redevabilité de la police.¹⁶²

Les évaluateurs de SSAPR rapportent que certains officiers de la PNC avaient mentionné le fait qu'ils étaient motivés à changer leur comportement, en partie, grâce à la pression exercée par les médias et les OSC, avec comme conséquence la réduction des risques d'arrestations arbitraires et brutales.¹⁶³ Les officiers consultés avaient également reconnu que le travail des OSC avait aidé à améliorer la collaboration entre la police et les communautés, notamment grâce à une forte participation dans les forums de quartier et d'autres forums communautaires.¹⁶⁴ Cependant, les évaluateurs ont constaté que la durabilité de ces acquis n'était pas garantie sans le financement assuré par le programme. À titre illustratif, des programmes et enquêtes qu'assuraient les médias dans ce cadre avaient diminué après l'appui de SSAPR, car certains médias avaient remplacé les programmes portant sur la sécurité par d'autres qui pouvaient leur générer des recettes publicitaires.¹⁶⁵

Réforme de l'armée nationale

Plusieurs partenaires bilatéraux et multilatéraux de la RDC interviennent dans la réforme de l'armée nationale. Parmi les principaux bailleurs il y a l'Union Européenne, les États-Unis et l'ONU, à côté

le détournement des salaires des policiers par leurs officiers supérieurs, les laissant dans la précarité, et les exposant ainsi à la corruption et à l'extorsion des paisibles citoyens. Ce phénomène avait contribué aussi à faire des policiers des causeurs d'insécurité plutôt que d'être des protecteurs des civils et de leurs biens.

¹⁶⁰ Ibid., p.52.

¹⁶¹ Ibid., p.53.

¹⁶² Idem.

¹⁶³ Idem.

¹⁶⁴ Idem. Les forums de quartier (FQ) étaient établis par le programme SSAPR dans le but de renforcer la collaboration entre la police, les communautés et les autorités locales (voir page 86).

¹⁶⁵ Idem.

d'autres partenaires bilatéraux comme la Belgique, les Pays Bas, la France, le Royaume Uni, la Chine, l'Afrique du Sud et l'Angola. Ici sont évoqués seulement quelques programmes de l'Union Européenne et des États-Unis à titre d'exemple.

Comme pour la police, l'Union Européenne est intervenue dans la réforme de l'armée congolaise (FARDC) depuis 2005 jusqu'à 2015 à travers son programme EUSEC (European Union Security Sector Reform Mission in the DRC). Le programme EUSEC s'était fixé comme mission d'aider les autorités congolaises à mettre en place un appareil sécuritaire capable d'assurer la sécurité des populations tout en respectant les standards démocratiques, les droits humains, l'état de droit, ainsi que la bonne gouvernance et la transparence.¹⁶⁶ Parmi les projets appuyés par EUSEC l'on peut citer le processus d'intégration des anciens combattants des groupes armés dans les FARDC ; l'amélioration de la gestion des ressources humaines à travers un recensement des éléments de l'armée et la mise en œuvre du projet sur la chaîne de paiement dans l'armée.¹⁶⁷ Après la fin du programme EUSEC, l'Union Européenne continue d'appuyer la réforme de l'armée congolaise à travers un autre programme PROGRESS (EU Support Programme for the Defence Reform) dans le cadre de son programme qui court depuis 2014 jusqu'en 2020.¹⁶⁸

Les États-Unis ont également eu à financer, à hauteur des plusieurs dizaines des millions des dollars, directement dans le cadre de coopération bilatérale, des efforts visant à former et équiper les FARDC et la PNC, apporter une instruction à la justice militaire, et la réfection des centres de formation militaire et des postes frontaliers à l'Est du pays.¹⁶⁹ Certes, il y a eu quelques résultats, mais pendant plusieurs années d'intervention sur la réforme du secteur de la sécurité en RDC, les États-Unis, comme d'autres bailleurs, se sont plus focalisés sur l'aspect formation et équipement de l'armée, en laissant de côté l'aspect politique de la réforme, non pas à volonté mais suite à certains obstacles comme indiqué ci-dessous.¹⁷⁰ Comme mentionné plus haut et plus bas dans la section sur les obstacles, il se pose toujours le problème de durabilité des acquis de ces programmes de formation après la période de financement externe. Certains bailleurs reconnaissent cette difficulté en faisant remarquer que « même la formation qui est assurée avec le plus de professionnalisme possible ne peut avoir un impact durable sur le comportement des militaires et des policiers sans institutions qui appuient les unités formées à long terme ».¹⁷¹ Il y a des efforts de la part des bailleurs pour travailler dans la réforme du secteur de la sécurité avec une approche multisectorielle, mais non sans difficultés, surtout lorsqu'il s'agit de toucher aux problèmes politiques qui constituent des blocages.¹⁷²

DDR - Groupes armés

Un certain nombre des mécanismes entrant dans le cadre de la lutte contre les groupes armés ont été mis en œuvre et d'autres sont en cours d'exécution. Il s'agit notamment des processus de désarmement,

¹⁶⁶ European Network for Central Africa, op cit., p.14.

¹⁶⁷ Idem. Le recensement des éléments de l'armée, avec des cartes biométriques, avaient pour but, entre autres, d'élaguer des listes de paye les « militaires fictifs » que certains responsables militaires (et policiers) créaient en vue de faciliter leur détournement des fonds publics. Comme pour le cas de la police, ce phénomène a causé pendant longtemps l'enrichissement illicite des commandants pendant que leurs troupes croupissaient dans la misère, avec comme conséquences une méconduite à l'égard des civils et une piètre prestation sur les champs de bataille.

¹⁶⁸ Ibid., p.21.

¹⁶⁹ Colin Thomas – Jensen, Tara R. Gingerich, No will, no way: US-funded security sector reform in the Democratic Republic of Congo, Oxfam America, 2011, p.7.

¹⁷⁰ Idem.

¹⁷¹ Ibid., p.25.

¹⁷² Ibid., p.31.

démobilisation et réinsertion (DDR) des ex combattants ayant fait partie des différents groupes armés, tant nationaux qu'étrangers, se trouvant sur le territoire congolais. 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. Parmi les ex combattants qui sont cantonnés dans ces centres, certains avaient déposé les armes volontairement et s'étaient rendu, d'autres étaient capturés sur les champs de bataille et d'autres faisaient partie des groupes armés qui ont été vaincus militairement. Quelques retours des ex combattants dans leurs milieux d'origine pour leur réinsertion sociale ont déjà eu lieu.¹⁷³ Par ailleurs, la MONUSCO apporte une assistance aux ex-combattants étrangers, notamment Rwandais des FDLR dans les camps de transit, dans le cadre de son programme désarmement, démobilisation, rapatriement, réinstallation et réinsertion (DDRRR).¹⁷⁴

B. Obstacles

Malgré quelques avancées notables, les réformes dans le secteur de la justice et celui de la sécurité n'ont pas encore eu l'impact escompté sur terrain en RDC. Des crimes de guerre, crimes contre l'humanité et des violations massives des droits humains continuent d'être commis en RDC suite à la défaillance des forces de sécurité, qui ont pour mission de protéger les populations civiles,¹⁷⁵ du système judiciaire¹⁷⁶ et des institutions de l'État en général.¹⁷⁷ Ce phénomène est dû à des multiples obstacles, dont certains sont communs à tous les secteurs en RDC, et qui sont déjà mentionnés dans les points précédents. Il convient de noter ici des obstacles liés au manque de volonté politique et aux intérêts enracinés.

Manque de volonté politique

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 plaidoyer et un appui de la part de la société civile congolaise, des ONGs et d'autres acteurs internationaux.¹⁷⁸ 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 politiques congolais n'ont pas montré suffisamment de volonté politique pour engager des réformes sérieuses dans le pays.¹⁷⁹ Ceci explique le fait que même les réformes déjà engagées ne soient pas encore suffisamment mises à profit des victimes des crimes et violations et de la population en général.

¹⁷³ 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 41.

¹⁷⁴ Ibid., para 42. Voir aussi <http://monusco.unmissions.org/sensibilisation-des-combattants-des-groupes-arm%C3%A9s>

¹⁷⁵ Gentil Kasongo Safari, 'State Responsibility and the Right to Personal Security in the DRC: A Human Rights Law Perspective', *African Journal of Legal Studies* 7 (2014) 233 – 251, pp.240-244.

¹⁷⁶ Ibid., p.245.

¹⁷⁷ Voir généralement Report of the United Nations Joint Human Rights Office on International Humanitarian Law Violations Committed by Allied Democratic Forces (ADF) Combatants in the Territory of Beni, North Kivu, between 1 October and 31 December 2014, May 2015; Congo Research Group, 'Who are the Killers of Beni?', March 2016; <http://www.radiookapi.net/2016/05/19/actualite/politique/insecurite-beni-les-deputes-du-nord-kivu-prets-renoncer-leurs-mandats>; <http://www.radiookapi.net/2016/08/16/actualite/en-bref/massacre-de-beni-les-deputes-du-nord-kivu-exigent-une-enquete>; <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/11/drc-draconian-crackdown-on-dissent-one-year-ahead-of-elections/>; <https://www.hrw.org/fr/news/2016/09/18/la-republique-democratique-du-congo-au-bord-du-precipice-mettre-fin-la-repression-et>

¹⁷⁸ Evert Kets, Hugo de Vries, Limits to supporting security sector interventions in the DRC, Institute for Security Studies, Paper 257, July 2014, p.7.

¹⁷⁹ Colin Thomas – Jensen, Tara R. Gingerich, op cit., p.31.

Le manque de volonté politique continue d'être un obstacle majeur à l'effectivité des réformes engagées ou à mettre en œuvre.¹⁸⁰ Dans le secteur de la justice on continue à déplorer une interférence des acteurs politiques, militaires et des services de police et de renseignement dans les affaires judiciaires.¹⁸¹ Il règne une sorte d'instrumentalisation de la justice par le pouvoir exécutif. Au sujet du secteur de la sécurité, par rapport aux processus DDR, par exemple, il a fallu qu'il y ait récemment une révolte des ex combattants cantonnés à Kamina,¹⁸² réclamant notamment qu'ils soient retournés dans leurs milieux d'origine après une attente de plusieurs mois, pour que le Gouvernement puisse agir par le truchement du ministère de la défense.¹⁸³ Il apparaît que, n'eût été la révolte des ex combattants, le Gouvernement ne se serait pas empressé d'assumer sa responsabilité. Comme déjà mentionné plus haut, l'insuffisance de l'implication politique des décideurs politiques en RDC dans la réforme profonde des institutions constitue un obstacle à la pérennisation des acquis des différents programmes déjà mis en œuvre. Après la fin des programmes et le départ des bailleurs les acquis se volatilisent petit à petit faute de support institutionnel solide. Par exemple, le Ministère de la défense aurait un plan de réforme de l'armée qui ne se limite qu'aux aspects logistiques et de formation, sans prévoir des mécanismes de contrôle interne et externe, de vérification des approvisionnements, des structures de commandement ou même des mesures de discipline.¹⁸⁴ Le gouvernement semble donc réduire la réforme du secteur de la sécurité à la formation et à l'équipement, sans convenablement tenir compte des aspects politiques et de bonne gouvernance qui doivent faire partie de la réforme.

Intérêts enracinés

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. En effet, certains obstacles à des poursuites pénales et à l'assainissement des forces armées et de la sécurité ont pour soubassement la protection des intérêts inavoués de certaines personnes ayant une influence au niveau politique et sécuritaire.¹⁸⁵

Ce phénomène est plus flagrant dans le secteur de la sécurité. 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.¹⁸⁶ Cet assainissement n'a pas encore eu lieu comme il faut. Pendant la période de transition politique après les accords de paix, le climat politique caractérisé par un partage de pouvoir entre ex belligérants avait rendu cette tâche extrêmement difficile. Certaines personnes suspectées des crimes et violations graves s'étaient vues octroyer des postes de commandement dans l'armée et la police, au lieu d'en être exclus. Mais

¹⁸⁰ Eastern Congo Initiative et al., Prendre position sur la réforme de la sécurité, 2012, p.8, disponible sur http://easterncongo.s3.amazonaws.com/79/7f/2/115/DRC_SSR-Report_2012_FR3.pdf.

¹⁸¹ Kifwabala Tekilazaya, Defi Fataki Wa Mulindi, Marcel Wetsch'Okonda Koso, op cit., pp.83-84.

¹⁸² Voir http://www.bbc.com/afrique/region/2016/06/160615_rdc_kamina.

¹⁸³ Voir <http://www.radiookapi.net/2016/06/19/actualite/securite/rdc-les-ex-combattants-demobilises-entament-leur-retour-en-familles>; <http://acpcongo.com/acp/demarrage-de-levacuation-des-ex-combattants-de-la-base-militaire-de-kamina/>.

¹⁸⁴ Evert Kets, Hugo de Vries, op cit., p.5.

¹⁸⁵ Eastern Congo Initiative et al., Prendre position sur la réforme de la sécurité, op cit. ; Evert Kets, Hugo de Vries, op cit., p.3.

¹⁸⁶ Human Rights Watch, Establishing a Vetting Mechanism for the Security Forces of the Democratic Republic of Congo, Briefing Note, April 2014.

curieusement, longtemps après la période de transition, les intérêts des individus ou groupes d'individus influents semblent continuer à prévaloir.¹⁸⁷

D'après Evert Kets et Hugo de Vries, l'échec de la réforme du secteur de la sécurité en RDC, qui se traduit par la persistance de l'insécurité à l'Est, est dû à une dynamique beaucoup plus complexe, qui va au-delà des capacités opérationnelles des forces de sécurité et de défense. Cette dynamique est caractérisée par ce qu'ils appellent « un système néo-patrimonial » qui est profondément enraciné dans les FARDC et d'autres services de sécurité du pays.¹⁸⁸ En effet, les FARDC n'ont pas encore réussi à surmonter les difficultés causées par la nature de sa composition (plusieurs groupes militaires intégrées dans une seule armée) caractérisée par plusieurs structures de commandement et de contrôle avec des rivalités entre les divers commandements.¹⁸⁹ Les différentes structures de commandement font partie des réseaux complexes, qui sont soit ethnique, géographique ou socio-économique, avec des ramifications à partir des communautés jusqu'au niveau des élites du pouvoir au niveau national, ce qui compromet souvent l'efficacité des services de sécurité et de défense, soient-ils bien formés ou équipés.¹⁹⁰

Les différents programmes intervenant dans la réforme du secteur de la sécurité avec l'appui des bailleurs extérieurs n'ont jamais réussi à travailler efficacement sur cette question, car le gouvernement a toujours rétorqué que c'est une question de souveraineté nationale et que les partenaires dans la réforme ne devraient s'occuper que des aspects techniques et laisser la politique aux congolais.¹⁹¹

C. Opportunités

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.¹⁹² 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.

Des plateformes existantes des organisations de la société civile militant pour la réforme des secteurs de la justice et de la sécurité en RDC constituent également une opportunité pour faire évoluer les choses. De manière particulière, deux plateformes rassemblent un nombre considérable d'organisations de la société civile qui s'intéressent à ces secteurs, à savoir le Réseau pour la Réforme du Secteur de la Sécurité et de Justice (RRSSJ)¹⁹³ et la Coalition Congolaise pour la Justice Transitionnelle (CCJT). Le travail de

¹⁸⁷ Voir généralement Sadiki Koko, *The tensions between power sharing, justice and human rights in Africa's 'post-violence' societies: Rwanda, Kenya and the Democratic Republic of Congo*, *African Human Rights Law Journal* (2013) 13 AHRLJ 254-280; Congo Research Group, *op cit.*

¹⁸⁸ Evert Kets, Hugo de Vries, *op cit.*, p.2. Dans un système néo-patrimonial, chaque membre de la société, du haut vers le bas, appartient à des réseaux qui s'obligent mutuellement, et qui sont formés en fonction des liens ethniques, géographiques ou socio-économiques. Ces réseaux sont essentiels aux gens pour gagner leur vie, trouver du travail, avoir accès aux capitaux et autres opportunités économiques dans les secteurs formel et informel.

¹⁸⁹ *Ibid.*, p.2.

¹⁹⁰ *Idem.*

¹⁹¹ *Ibid.*, p.6.

¹⁹² 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.

¹⁹³ Voir www.rssjrdc.org.

sensibilisation et de plaider qui est mené au sein et par le truchement de ces plateformes est remarquable et représente un espoir pour une participation citoyenne accrue dans les processus de justice transitionnelle

Principaux constats – Garanties de non-répétition

- 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.
- 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.
- Les acteurs régionaux ayant une influence sur le pouvoir à Kinshasa, comme l’Afrique du Sud et l’Angola dans le cadre de l’Accord-cadre sur la paix et la sécurité en RDC et la région, disposent d’un **levier diplomatique important susceptible de pousser la RDC à effectuer des réformes profondes**.
- Les organisations de la société civile peuvent aussi jouer un rôle capital, non seulement par rapport au plaidoyer et lobbying, mais aussi dans la planification et la mise en œuvre **des programmes communautaires visant à améliorer les pratiques sur la paix, la sécurité et la bonne gouvernance**, avec des dividendes tangibles pour les populations bénéficiaires.

dans le pays. Par ailleurs, ces organisations de la société civile peuvent continuer à mettre en œuvre des programmes visant des changements aux niveaux communautaires, avec des dividendes de paix et de sécurité pour les populations qui en ont besoin, à l’instar du programme SSAPR mentionné plus haut, en attendant que des changements majeurs soient entrepris au niveau des institutions.¹⁹⁴

¹⁹⁴ Evert Kets, Hugo de Vries, op cit., p.11.

Conclusion

Les initiatives et efforts de justice transitionnelle en RDC, jusqu'à présent, ont été dominés par des processus judiciaires. Les mécanismes non judiciaires ont été quasi inexistants, à l'exception d'une commission vérité et réconciliation pendant la transition politique de 2003 à 2006, mais qui n'avait pas réalisé l'essentiel de ses objectifs, et qui avait par conséquent raté sa mission. La CVR n'a jamais organisé d'audition des victimes ni effectué une seule enquête en vue d'établir la vérité sur les crimes et violations du passé. En revanche, avec l'appui de certains partenaires de la RDC, dont les agences d'aide au développement international, les agences des Nations Unies et les ONGs internationales, un certain nombre de poursuites pénales ont été engagées et quelques jugements ont été prononcés à l'encontre des coupables des crimes de guerre et crimes contre l'humanité.

Quoique les poursuites pénales déjà effectuées constituent une avancée notable dans la lutte contre l'impunité, c'est comme une goutte d'eau dans l'océan au regard des milliers des cas des violations documentés et qui attendent toujours des enquêtes judiciaires officielles en vue d'engager des poursuites appropriées. En outre, la majorité des victimes, auxquelles des dommages et intérêts ont été alloués par les jugements qui ont déjà eu lieu, attendent toujours de toucher leur compensation financière en guise de réparation. Par ailleurs, quelques réformes du secteur de la justice et du secteur de la sécurité ont été faites mais l'impact attendu par la population tarde à se faire sentir à cause de nombreux obstacles qui sont causés par une insuffisance de volonté politique et des intérêts enracinés d'une certaine élite au pouvoir en RDC. Ainsi, la majorité des victimes et leurs familles n'ont pas été atteints par les quelques initiatives de justice transitionnelle qui ont eu lieu en RDC.

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.

Agenda de plaidoyer / lobbying de la société civile pour la JT en RDC

À l'état actuel des choses en RDC, en ce qui concerne les mécanismes de justice transitionnelle, les organisations de la société civile ont pu jouer un rôle crucial pour que les quelques résultats positifs observés soient obtenus, notamment grâce à leur travail de plaidoyer et de lobbying. Ce travail devrait se poursuivre, de manière accrue, pour que l'ensemble des mécanismes de justice transitionnelle, sous ses différents piliers, soient pleinement opérationnels en RDC.

Le droit de savoir

Sous ce pilier, les organisations de la société civile peuvent mener des actions suivantes :

1. Poursuivre le lobbying auprès des décideurs politiques congolais pour que la question de la **création d'une nouvelle CVR** reste d'actualité.
2. 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.
3. 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**.
4. 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.
5. 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

Sous ce pilier, les organisations de la société civile peuvent mener des actions suivantes :

1. Continuer avec le travail de plaidoyer 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.
2. 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.

3. 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

Sous ce pilier, les organisations de la société civile peuvent mener des actions suivantes :

1. 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.
2. Promouvoir et initier **des processus informels de justice transitionnelle** qui offriraient diverses options de réparation aux victimes.
3. 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

Sous ce pilier, les organisations de la société civile peuvent mener des actions suivantes :

1. Soutenir davantage le plaidoyer auprès du gouvernement pour que **des réformes politiques et institutionnelles profondes** soient effectuées.
2. 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, tel que recommandé 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.
3. 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.

Bibliographie

Lois nationales

- Constitution de la Transition de la République Démocratique du Congo du 04 avril 2003
- Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, modifiée par la Loi No 11/002 du 20 janvier 2011
- Code civil congolais, Livre III, Droit des obligations et des contrats, dans Les Codes Larcier, Tome I, Droit civil et judiciaire, 2003
- Décret-loi No 0013/2002 du 30 mars 2002 portant autorisation de ratification du Traité de Rome portant Statut de la Cour Pénale Internationale
- Loi No 04/018 du 30 juillet 2004 portant organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation
- Loi No 06/018 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code Pénal Congolais
- Loi No 06/019 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant le Décret du 06 août 1959 portant Code de Procédure Pénale Congolais
- Loi No 024-2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire
- Loi No 023-2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire
- Loi organique No13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire
- 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

Instruments Internationaux

- Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée le 10 décembre 1948
- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, OAU Doc, CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 ILM 58 (1982), 27 juin 1981
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée et ouverte à la signature et à la ratification par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa résolution 2106 A(XX) du 21 décembre 1965
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa résolution 39/46 du 10 décembre 1984
- Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966
- Traité de Rome portant Statut de la Cour pénale internationale, adopté lors d'une conférence diplomatique de plénipotentiaires des États membres des Nations Unies tenue du 15 juin au 17 juillet 1998, entrée en vigueur le 01 juillet 2002

Jurisprudence

- Cour Militaire de l'Équateur, Affaire Mutins de Mbandaka, 15 juin 2007, RPA 615/2006
- Cour Militaire de la Province Orientale, Affaire Bavi, 28 juillet 2007, RP 101/06 – RPA 003/07
- Cour Militaire du Sud Kivu, en audience foraine à Baraka, Affaire Fizi-Baraka (Lieutenant-Colonel Kibibi et consorts), 21 février 2011
- Tribunal Militaire de Garnison de Mbandaka, Affaire Songo Mboyo, 12 avril 2006, RP084/05
- Tribunal Militaire de Garnison de Mbandaka, Affaire Mutins de Mbandaka, 12 janvier 2006, RP086/05 ; 20 juin 2006, RP086/05, RP101/06

- Tribunal Militaire de Garnison de Kindu, Affaire Kalonda, 26 octobre 2005, RP011/05
- Tribunal Militaire de Garnison de l'Ituri, Affaire Mutins de Bunia, 18 juin 2007, RP008/2007
- Tribunal Militaire de Garnison du Haut Katanga, Affaire Gédéon, 10 juillet 2007, RMP 0468/MAK/2007
- Tribunal Militaire de Garnison de l'Ituri, Affaire Bavi, 19 février 2007, RP 101/06

Accords de paix

- Accord Global et Inclusif sur la Transition en République Démocratique du Congo, adopté et signé à Pretoria le 16 décembre 2002
- 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

Directives et principes

- Ensemble de principes actualisés pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité, Conseil Économique et Social des Nations Unies, Commission des Droits de l'Homme, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 février 2005
- Impunity Watch, Research Instrument, November 2007
- Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, Résolution 60/147 adoptée par l'Assemblée générale le 16 décembre 2005

Ouvrages/Livres

- Elie Phambu Ngoma Binda, Justice Transitionnelle en R.D. Congo, une expérience de commission vérité et réconciliation, Éditions L'Harmattan, 2008
- Godefroid Mwamba Matanzi, La Justice Transitionnelle en RDC, quelle place pour la commission vérité et réconciliation? Éditions L'Harmattan, 2016
- Peter J. Dixon, Reparations and the politics of recognition, in Contested Justice : The Politics and Practice of International Criminal Court Interventions, Cambridge Books Online, Cambridge University Press, 2016

Articles

- Erin Daly, Truth Skepticism: An Inquiry into the Value of Truth in Times of Transition, The International Journal of Transitional Justice, Vol. 2, 2008
- Evert Kets, Hugi de Vries, Limits to Supporting Security Sector Interventions in the DRC, Institute for Security Studies, Paper 257, July 2014
- Gentil Kasongo Safari, State Responsibility and the Right to Personal Security in the DRC: A Human Rights Law Perspective, African Journal of Legal Studies 7 (2014) 233 – 251
- Laura Davis, Power Shared and Justice Shelved: the Democratic Republic of Congo, International Journal of Human Rights 17:2, 2013
- Philippe Tunamsifu Shirambere, Transitional Justice and Peacebuilding in the Democratic Republic of Congo, Southern African Peace and Security Studies, Volume 2: 2, 2015
- Sadiki Koko, The tensions between power sharing, justice and human rights in Africa's 'post-violence' societies: Rwanda, Kenya and the Democratic Republic of Congo, African Human Rights Law Journal, 13 AHRLJ 254-280, 2013
- Tilmann J. Röder, Informal Justice Systems : Challenges and Perspectives, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, 2013

Rapports de recherche

- Amnesty International, 'The Time for Justice is Now: New Strategy Needed In The Democratic Republic of Congo', August 2011
- Alana Poole, Baraza Justice: A Case Study of Community Led Conflict Resolution in the DRC, Peace Direct, 2014
- Colin Thomas – Jensen, Tara R. Gingerich, No will, no way: US-funded security sector reform in the Democratic Republic of Congo, Oxfam America, 2011

- Congo Research Group, 'Who are the Killers of Beni?', March 2016
- Eastern Congo Initiative *et al.*, Prendre position sur la réforme de la sécurité, 2012
- Elena Naughton, Challenging the Conventional : Can Truth Commissions Strengthen Peace Processes?, Democratic Republic of Congo Case Study, International Center for Transitional Justice and Kofi Annan Foundation, 2013
- Impunity Watch, Perceptions des citoyens sur la transformation des conflits dans la région des Grands Lacs (Burundi, Rwanda et République Démocratique du Congo), Programme Paix Au-delà des Frontières, 2014
- Impunity Watch, Agenda des Femmes pour la Paix dans la Région des Grands Lacs, Programme Paix Au-delà des Frontières, 2015
- International Bar Association & International Legal Assistance Consortium, 'Rebuilding Courts and Trust: An Assessment of the Needs of the Justice System in the Democratic Republic of Congo', 2009
- Kifwabala Tekilazaya, Defi Fataki Wa Mulindi, Marcel Wets'Okonda Koso, Le secteur de la justice et l'État de droit en RDC : Un État de droit en pointillé, Essai d'évaluation des efforts en vue de l'instauration de l'État de droit et perspectives d'avenir, AfriMAP et Open Society Initiative for Southern Africa, juillet 2013
- 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, Human Rights Center de l'Université de Californie à Berkeley, Payson Center for International Development de l'Université de Tulane et le Centre International pour la Justice Transitionnelle, août 2008
- 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
- Peter Dixon, Le droit de connaître : vérité et réconciliation en Ituri, IKV Pax Christi & Réseau Haki na Amani, janvier 2014
- Pole Institute, Le Devoir de Mémoire au Nord Kivu : Enjeux et Défis, Fissures No 008, 2008
- Pole Institute, Devoir de mémoire et responsabilité collective pour l'avenir, Regards Croisés No 013, 2004
- 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
- Rapport de mission en RDC du Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats, Leandro Despouy, présenté à la huitième session du Conseil des Droits de l'Homme du 18 avril 2008 (A/HRC/8/4/Add.2)
- Report of the United Nations Joint Human Rights Office on International Humanitarian Law Violations Committed by Allied Democratic Forces (ADF) Combatants in the Territory of Beni, North Kivu, between 1 October and 31 December 2014, May 2015
- RCN Justice & Démocratie, Justice Transitionnelle, Bulletin No 38, Quatrième trimestre, 2011
- Rita Shackel & Lucy Fiske, Making Justice Work for Women, DRC Country Report, University of Sidney, August 2016
- 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
- Sharanjeet Parmar et Guy Mushiata, Dénier de justice : Les victimes de crimes graves ne reçoivent pas les réparations ordonnées par la Cour de justice en République Démocratique du Congo, Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ), février 2013

Autres publications

- Carol Mottet, Traitement du passé: quels défis et quelles opportunités pour une paix durable ?, dans La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable, Dealing with the Past – Series, Conference Paper 1/2011
- Carrol Faubert, Evaluation of UNDP Assistance to Conflict-affected Countries : Case Study – Democratic Republic of Congo, UNDP, 2006
- 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

- 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
- Conseil de Sécurité des Nations Unies, Rapport du Secrétaire Général portant sur le rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, S/2004/616, 23 août 2004
- Dieudonné Diku Mpongola, Dealing with the Past in the DRC: the path followed? Swiss Federal Department of Foreign Affairs, Revue de politique étrangère - Politorbis, No50 3/2010
- European Network for Central Africa, EU Support to Security Sector Reform in the DRC: Towards an improved governance of Congolese security forces?, Position Paper, February, 2016
- 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
- Interview accordée par Jeanine Mabunda <http://www.radiookapi.net/actualite/2015/06/10/rdc-jeanine-mabunda-note-une-baisse-de-taux-de-violences-sexuelles-liees-aux-conflits> (consulté le 15 novembre 2016)
- Interview accordé par Roberto Garretón lors de sa visite en RDC en 2007, parue dans le Bulletin d'information de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en RDC, No178 du 03 octobre 2007
- Human Rights Watch, Establishing a Vetting Mechanism for the Security Forces of the Democratic Republic of Congo, Briefing Note, April 2014
- 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
- 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
- Polladium, Independent Evaluation of the Security Sector Accountability and Police Reform Programme, Final Evaluation Report, UKaid, SSAPR, December 2015
- Raphael Wakenge et Geert Bossaerts, La Commission Vérité et Réconciliation en RDC : Le travail n'a guère commencé, SNV KIVU, 23 août 2006
- Trust Fund for Victims, Summary of the Annual Report 2016 (www.trustfundforvictims.org)
- USAID, ProJustice Programme in the Democratic Republic of the Congo, Final Evaluation, January 2014

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