

Université Paris - Panthéon-Assas

école doctorale de droit public, science administrative et
science politique

Thèse de doctorat en droit public
Soutenue le 14 avril 2023

Accès à la justice en République démocratique du Congo À la recherche de l'effectivité du droit

Thèse de Doctorat / avril 2023



Médard KANDOLO MUNDEKE

Sous la direction de **Monsieur Thomas PERROUD**

Membres du jury :

M. Jérôme Chacornac, *Maître de conférences à l'Université Paris - Panthéon Assas*

M. Jean Matringe, *Professeur à l'école de droit de la Sorbonne Université Paris 1 - Panthéon Sorbonne, Rapporteur*

M. Thomas Perroud, *Professeur à l'Université Paris - Panthéon Assas, Directeur de thèse*

M^{me} Alix Toublanc, *Maître de conférences à l'Université Paris 1 - Pantheon Sorbonne*

M. Bienvenu Wane Bameme, *Professeur à l'Université de Kinshasa-RDC, Rapporteur*



Avertissement

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.



Remerciements

La réalisation de ce travail aurait été rendue difficile sans le concours de plusieurs personnes à qui j'adresse, de façon singulière, l'expression de ma profonde gratitude. Je pense d'abord à mon directeur de thèse, Monsieur Thomas Perroud, professeur à l'Université Paris 2 Panthéon Assas, pour sa disponibilité et sa sollicitude. Il n'a pas été pour moi qu'un directeur de thèse en charge des questions scientifiques, il a aussi été un soutien moral et social inconditionnel. Sans son suivi permanent, ses conseils, ses observations et son esprit critique cette thèse n'aurait pas pu être achevée. Ce fut un honneur et un privilège inestimables d'apprendre et de travailler sous sa direction.

J'adresse mes vifs remerciements à Messieurs les Professeurs Jean Matringe, Alix Toublanc, Jérôme Chacornac, et Bienvenu Wane Bameme d'avoir accepté de faire partie de mon jury et de m'avoir fait l'honneur de lire cette thèse, de la critiquer et de la discuter. Leurs conseils et orientations m'ont permis d'enrichir ce travail.

À ma famille scientifique, plus particulièrement aux membres du Centre d'études et de recherches de sciences administratives et politiques (CERSA) de l'Université Paris-Panthéon Assas et à ceux du Groupe d'études et de recherches sur la Justice constitutionnelle (Gerjc) de l'Institut Louis Favoreu à l'Université d'Aix Marseille de m'avoir accueilli au sein de leur équipe. Qu'ils soient assurés de ma profonde gratitude. Je pense plus particulièrement aux Professeurs Guy Scofoni et Xavier Phillipe qui m'ont inspiré et guidé en partageant avec moi leurs connaissances et leurs longues expériences scientifiques ainsi que leurs pertinentes orientations et critiques constructives et éclairantes sur la justice transitionnelle et la recherche de l'effectivité du droit.

J'exprime ma profonde reconnaissance à toutes les personnes qui ont accepté de participer à mes enquêtes de terrain en bravant divers obstacles tant d'ordre sécuritaire, matériel que géographique particuliers à la République démocratique du Congo.

À tous les amis et collègues d'ici et d'ailleurs, auxquels je reste profondément reconnaissant pour nos moments d'échanges et pour avoir tenu bon malgré le chemin parcouru semé d'embûches.

Ce travail n'aurait pas été le même sans la relecture minutieuse et les observations éclairées de ceux qui m'ont accompagné dans ce vaste chantier intellectuel. À tous



ceux-là, je dis encore merci. Je pense plus particulièrement à Madame Virginie Lanceron pour avoir consacré son temps précieux à nos échanges combien enrichissants.

À la grande famille Paul-Médard Kandolo et Léonie-Waba Pierre Mbuyi, plus particulièrement à notre grande sœur aînée Annes-Monique Djamani pour son amour et son soutien inconditionnels. Je témoigne également ma gratitude aux familles Guy Zitu et Célestine Ngoy, Armand Kandolo, ainsi qu'à la famille Buland pour leur soutien et les marques de sympathie qu'elles ont témoigné à mon endroit.

Ma profonde reconnaissance va à mon épouse Olivia Salam pour son inlassable accompagnement, sa patience et pour tous les sacrifices endurés pendant cette aventure de thèse. À nos enfants, Paola, Loïc et Léna-Madeleine pour la joie qu'ils me procurent à chaque instant.

À ma nièce Grace Kabemba, témoin oculaire de ce parcours doctoral pour son bienveillant accompagnement.

Pour conclure, je remercie toute personne qui a participé de loin ou de près de quelque manière que ce soit à la réalisation de cette thèse.

Résumé

L'étude aborde l'accès à la justice comme un droit fondamental, en prenant pour référence la République démocratique du Congo (RDC). Depuis son accession à l'indépendance, la RDC est confrontée à une spirale de problèmes structurels et conjoncturels qui entrave le fonctionnement du service public de la justice et remet en cause les fondements de ce pays en tant qu'« État ». Avoir accès à la justice s'analyse comme un privilège pour la majeure partie de la population qui crie à l'arbitraire.

Les entraves se ramènent à l'ignorance des textes de lois, à l'absence d'une justice de proximité, au manque d'indépendance du juge, ainsi qu'à la faible protection des victimes et témoins devant les instances judiciaires. D'où la méfiance de la population envers l'institution judiciaire et en contrepartie le recours aux pratiques sociales de règlement des différends.

Devant cette évidence, résorber le clivage entre la loi et le vécu quotidien de la population est un réel défi. La crise de l'État et de l'institution judiciaire persistante exige l'instauration d'une justice de proximité à la portée de la population sans mettre en disgrâce le recours aux modes alternatifs. Cette étude préconise la refondation d'un système juridique adapté et ancré aux réalités sociétales. Seul, en effet, un système empreint de pluralisme juridique, passant par un accommodement entre tradition et modernité, formel et informel, justice étatique et transitionnelle pourrait relever le défi de garantir l'accès à la justice, en assurant réparation aux victimes et en sauvegardant le dialogue auteur-victime à travers l'arbre à palabre, trait identitaire du droit traditionnel africain.

Mots clés : *accès à la justice, accès au droit, République démocratique du Congo, acculturation, arbre à palabre, colonisation, droit traditionnel, justice transitionnelle, normes juridiques, pluralisme juridique, procès équitable, système juridique.*

Abstract

The study addresses access to justice as a fundamental right, taking the Democratic Republic of Congo (DRC) as a reference. Since its independence, the DRC has been confronted with a spiral of structural and conjunctural problems that hinders the functioning of the public service of justice and calls into question the foundations of the country as a 'state'. Having access to justice is seen as a privilege for the majority of the population, which cries out for arbitrariness. The obstacles are ignorance of the law, the absence of local justice, the lack of independence of the judge, and the poor protection of victims and witnesses before the courts lead to the population's distrust of the judicial institution and, in return to the use of social practices to settle disputes.

Given this evidence, resolving the gap between the law and the daily life of the population is a real challenge. The persistent crisis of the State and the judicial institution requires the establishment of a local justice system within the reach of the population without disgracing the use of alternative methods. This study recommends the re-foundation of a legal system adapted and anchored to societal realities. Indeed, only a system marked by legal pluralism, involving an accommodation between tradition and modernity, formal and informal, state and transitional justice, could take up the challenge of guaranteeing access to justice, ensuring reparation for victims and safeguarding the dialogue between the perpetrator and the victim through the palaver tree, an identifying feature of traditional African law.

Key words: *access to justice, access to law, Democratic Republic of Congo, acculturation, palaver tree, colonization, traditional law, transitional justice, legal standards, legal pluralism, fair trial, legal system.*



Liste des principales abréviations

- AFDI : Annuaire français de droit international
AFDL : Alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo
Aff. : Affaire
AJDA : Actualité juridique droit administratif (Revue Dalloz)
Al. : Alinéa
Art. : Article
Ass. plén. : Assemblée plénière
AUA : Acte uniforme sur l'Arbitrage
BCNUDH : Bureau Conjoint des Nations Unies pour les Droits de l'Homme
BO : Bulletin officiel
C. Civ. : Code civil
C.I.D.E : Convention internationale des droits de l'enfant
CA : Cour d'Appel
CAC : Centre National d'Arbitrage du Congo
CADH : Charte africaine des droits de l'Homme
CADHP : Cour africaine des droits de l'Homme et de peuples
Cass. 1^{ère} civ. : Première chambre civile de la Cour de cassation
CE : Conseil d'État
CEDH : Cour européenne des droits de l'Homme
Chap. : Chapitre
Chron. : Chronique
CIJ : Cour internationale de justice
CNCPPH : Conseil national consultatif des personnes handicapées
CNDP : Congrès National pour la défense du peuple
CNS : Conférence Nationale souveraine
Coll. : Collection
ASF : Avocats sans frontières
Coll. : Collection
Com DH : Comité des droits de l'Homme

CSJ : Cour Suprême de justice

CSM : Conseil supérieur de la Magistrature

D : Dalloz

D.U.D.H. : Déclaration Universelle des droits de l'Homme

Déc. : Décision

Dir. : Sous la direction

Dir. : Directeur

FARDC : Forces Armées de la République démocratique du Congo

FEC : Fédération des Entreprises du Congo

FIDH : Fédération Internationale des ligues des droits de l'Homme

Idem : Même référence que la précédente

IFJD : Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie

IPC : Indice de perception de la corruption

JOZ : Journal Officiel du Zaïre

JOZ : Journal officiel du Zaïre

MINUL : Missions des Nations Unies en Lybie

MONUSCO : Mission des Nations Unies au Congo

MP : Ministère Public

OBMA : Office des biens mal acquis

OHADA : Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique

OMCT : Organisation mondiale contre la torture

OMP : Officier du Ministère public

ONU : Organisation des Nations Unies

Par. : Paragraphe

PARJ : Programmes d'appui à la réforme de la justice

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PRI : Panel Reform International

P. : pages

PUAM : Presse Universitaire d'Aix-Marseille

PUC : Presses Universitaires du Congo

PUF : Presses Universitaires de France

RC : Registre Civil



RCADHP : Recueil de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme

RDC : République démocratique du Congo

Rev. : Revue

RFI : Radio France International

RIDC : Revue Lamy Droit civil

RJCEDH : Recueil de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme

RMP : Registre du Ministère Public

RP : Registre Pénal

SDE : Service d'étude

SUIV. : Suivant

T. : Tome

TGI : Tribunal de grande instance

TMG : Tribunal militaire de garnison

TRIPAIX : Tribunal de paix

U.E. : Union européenne

U.A. : Union Africaine

V. : Voir

Vol. : Volume



SOMMAIRE

Première partie

Identification du cadre théorique du droit d'accès à la justice en République démocratique du Congo

Titre 1 - Consécration du droit d'accès à la justice

Chapitre 1. Fondements internationaux du droit d'accès à la justice

Chapitre 2. Fondements internes du droit d'accès à la justice

Titre 2 - Entraves à un accès effectif au juge et au droit

Chapitre 1. Entraves sociétales à un accès effectif au droit et au juge

Chapitre 2. Entraves inhérentes à l'organisation judiciaire congolaise

Seconde partie

Garanties d'accès au droit et à un juge en République démocratique du Congo

Titre 1 - Nécessité de l'ancrage du droit dans les réalités sociétales

Chapitre 1. Moyens de faciliter l'accès au droit

Chapitre 2. Garanties d'accès à un tribunal : droit à un juge et à un procès équitable

Titre 2 - Instauration des mécanismes de justice transitionnelle

Chapitre 1. Apport de la justice transitionnelle à la refondation de l'État de droit

Chapitre 2. Réformes contextuelles pour un accès effectif au droit et à la justice





À mes défunts parents,

*Paul-Médard Kandolo et Léonie-Waba
Pierre Mbuyi, à jamais dans nos cœurs.*

*À toutes les victimes de l'injustice humaine
qui ont perdu tout espoir de vie, qu'elles
puissent trouver dans ces quelques lignes le
réconfort et l'espérance d'un lendemain
meilleur dans un monde plus juste et plus
respectueux des droits et libertés de chacun.*



INTRODUCTION GÉNÉRALE

1. « Seule la justice élève une nation ! »¹. Ce vieil adage tiré de la Bible exprime la place éminente qu'occupent le droit et la justice pour la stabilité, la paix et la survie de toute société. La noble mission de « dire le droit » a toujours été confiée à des élites² appelées à trancher les conflits naissant au sein d'une communauté, évitant ainsi le recours à la vengeance privée comme mode de règlement des différends banni dans un État de droit.

2. L'État de droit³ est au cœur du contrat social, comme le rappelle de façon récurrente l'Organisation des Nations Unies dans ses différentes résolutions :

« C'est grâce à ce principe que la justice imprègne la société à tous les niveaux. L'État de droit garantit la protection de tous les droits de l'Homme sans exception, donne aux citoyens comme aux non-citoyens des voies légitimes de recours contre les abus de pouvoir et permet le règlement pacifique et équitable des différends. L'État de droit est assuré par des institutions nationales qui peuvent élaborer et faire appliquer des lois claires et publiques et qui assurent la fourniture de services publics justes, équitables et responsables à tous sur un pied d'égalité. Le renforcement de l'État de droit favorise la création d'un environnement propice au développement humain durable mais aussi à la protection et à l'autonomisation des

¹ La Bible, Proverbes, chapitre 14 verset 34 « La Justice élève une nation, mais le péché est la honte des peuples »

² En Afrique noire, avant la colonisation, la justice traditionnelle était l'apanage des autorités dotées du pouvoir de commandement. Les chefs de village qui rendaient la justice étaient assistés des anciens et, à un niveau plus élevé, ils étaient entourés de notables ou d'un conseil formé des chefs de famille ; Voir Joseph John-Nambo, « Quelques héritages de la Justice coloniale en Afrique noire », in *Droit et Société*, 2002/2 (n°51-52), pp. 325-343 ; Lloyd P.C., « The political Structure of African Kingdoms », in *Political Systems and Distributions of Power*, New York, Friederick A. Praeger, Publishers, 1965, pp. 63-112 ; Hilton (A.), *The Kingdom of Kongo*, London, *Oxford University Press*, 1985, p. 35.

³ L'Organisation des Nations unies définit l'État de droit comme « un principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des entités publiques et privées, y compris l'État lui-même, ont à répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de façon identique pour tous et administrées de manière indépendante, et compatibles avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'Homme. Il implique, d'autre part, des mesures propres à assurer le respect des principes de la primauté du droit, de l'égalité devant la loi, de la responsabilité au regard de la loi, de l'équité dans l'application de la loi, de la séparation des pouvoirs, de la participation à la prise de décisions, de la sécurité juridique, du refus de l'arbitraire et de la transparence des procédures et des processus législatifs. Voir Nations Unies, « Rendre la justice : programme d'action visant à renforcer l'État de droit aux niveaux national et international », Rapport du Secrétaire Général, A/66/749, 16 mars 2012, paragraphe 1 ; Chevalier J., *L'Etat de droit*, Paris, Montchrestien, 1998, pp. 3 et suiv

femmes, des enfants et des groupes vulnérables : personnes déplacées, apatrides, réfugiés, migrants »⁴.

Il découle de ce principe qu'il incombe au politique de mettre en place des instances juridictionnelles indépendantes et impartiales. Il s'agit aussi de définir un corps de règles et de procédures destiné à garantir à chaque citoyen l'accès au droit et à la justice de façon égale. Un tel idéal exige une clarification terminologique préalable des principaux vocables qui en constituent l'ossature, notamment les notions d'accès, de droit et de justice.

3. Étymologiquement, le mot latin « *accessus* » désigne une entrée, une approche, un accès dans un lieu, un moyen de parvenir à une situation⁵. Appliqué à la justice, « l'accès traduit un ensemble de moyens juridiques permettant à toute personne remplissant les conditions requises d'obtenir d'un tribunal qu'il statue sur le bien-fondé de sa prétention, qu'il reconnaisse et fasse respecter ses droits »⁶. La notion de « droit » est polysémique et a toujours été au centre d'une controverse doctrinale quant à sa définition. En dépit des divergences, on admet généralement que le terme « droit » revêt principalement deux sens ; l'un objectif et l'autre subjectif. Dans un sens subjectif, le droit est « une prérogative attribuée à un individu par le droit objectif, dans son intérêt, lui permettant de jouir d'une chose, d'une valeur ou d'exiger d'autrui une prestation quelconque »⁷.

4. Sur un plan objectif, le droit est un ordre normatif constitué d'« un ensemble de règles de conduite qui gouverne les rapports des hommes dans la société et dont le respect est assuré par l'autorité publique habilitée »⁸. Michel Virally définit le droit objectif comme étant « un ensemble de droits et obligations ordonnant les rapports sociaux dont la création, la modification, l'abrogation et les relations réciproques résultent de propositions auxquelles est donné le nom de normes »⁹. Dans ce sens, le droit se réfère au droit des différents États, c'est-à-dire à leur ordonnancement juridique. Il apparaît donc comme le droit étatique par excellence¹⁰. Ainsi défini, le droit objectif ne peut produire ses effets qu'après avoir été reçu et compris par ceux à qui il s'adresse. Dans le cadre de la présente recherche, le droit est

⁴ Nations Unies, « Rendre la justice : programme d'action visant à renforcer l'État de droit aux niveaux national et international », Rapport du Secrétaire Général, A/66/749, 16 mars 2012, paragraphe 1.

⁵ Voir le dictionnaire Latin Français, disponible sur <http://www.dicolatin.com/FR/LAK/0/ACCESSUS/index.htm>

⁶ Fricero N., « L'accès au juge », *Justice et Cassation*, 2008, pp.15-19

⁷ Cabrillac R., *Dictionnaire du vocabulaire juridique*, 2012, éditions Lexis Nexis, p. 185

⁸ Guinchard S., *Lexique des termes juridiques*, 2011, 18^e édition, Dalloz, p. 302.

⁹ Virally M., *La pensée juridique*, LGDJ Paris, 1998, p. 9.

¹⁰ Zakane V., « Le droit et le non-droit dans l'État de droit en construction en Afrique », *Afrilex*, pp.1-34.

entendu dans un sens objectif sans pour autant exclure un sens subjectif dans la mesure où il sera question des droits de l'Homme, qui en sont l'expression dans une société démocratique.

5. La justice, quant à elle, s'entend à la fois comme une « norme de référence » et une « institution ». En tant que norme, elle désigne ce qui est idéalement juste, conforme aux exigences de l'équité et de la raison ; elle est à la fois un sentiment, une vertu, un idéal, une valeur... ce à quoi chacun peut légitimement prétendre. En ce sens, la justice consiste à rendre à chacun ce qui lui appartient ; « demander justice » signifie « réclamer son dû, son droit »¹¹. La notion de la justice sous-entend une forme de neutralité, de stabilité et d'universalité contribuant notamment à la construction d'une paix durable¹². Entendue comme une « institution », la justice désigne « l'ensemble des institutions chargées de trancher, selon une procédure équitable, les litiges qui peuvent opposer des particuliers entre eux ou avec les autorités publiques »¹³. Elle s'entend ainsi comme un service public dont la mission constitutionnelle est de garantir le respect des droits et libertés de chacun ; elle bénéficie, à cet effet, d'une indépendance fonctionnelle et statutaire vis-à-vis des autres pouvoirs, exécutif et législatif, et vis-à-vis des justiciables¹⁴.

Afin de mieux cerner notre sujet, outre ces précisions terminologiques liminaires, il convient de présenter le contexte général de la République démocratique du Congo (RDC) et de dresser un bref historique de l'institution « justice » dans ce pays. Une telle approche permettra de comprendre le fonctionnement actuel du système judiciaire congolais et le rapport qu'il entretient avec les justiciables.

I. Position géographique de la République démocratique du Congo

7. La RDC est située en Afrique centrale (*annexe 1*) où elle occupe une position géographique particulière au cœur du continent africain. Elle partage des frontières avec neuf États : à l'Est, avec l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi et la Tanzanie ; à l'Ouest, avec le Congo-Brazzaville ; au Nord, avec la République centrafricaine et le Soudan ; et, au Sud,

¹¹ Cornu G., *Vocabulaire juridique*, 2011, Association Henri Capitant, p. 590.

¹² Strirn N., *Repenser la justice transitionnelle en Afrique subsaharienne. Concilier l'un et le multiple dans la reconstruction des sociétés post-guerre civile*, Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie, 2020, p.17

¹³ Fricero N., *Les institutions judiciaires : les principes fondamentaux de la justice, les organes de la justice, les acteurs de la justice*, mémoire LMD, 2^e édition Lextenso, 2012, p. 15.

¹⁴ Article 146, alinéa 1 de la Constitution du 18 février 2006

avec l'Angola et la Zambie. Du fait de sa position géostratégique, le développement économique et la stabilité du pays entraînent des conséquences directes positives sur la région des Grands Lacs¹⁵. Une telle position permet également une intégration économique et socio-culturelle entre les différents peuples issus des contrées limitrophes.

La RDC s'étend sur une superficie de 2 345 410 km² (occupant ainsi le 11^e rang mondial) et sa population est estimée à plus 105 millions d'habitants en 2021. Elle compte 405 ethnies ayant chacune son propre dialecte ainsi que quatre langues nationales (tshiluba, kikongo, swahili et lingala)¹⁶ ; ajoutons que le français est la langue de l'administration. La RDC est considérée, du point de vue de ses ressources naturelles, comme l'un des États potentiellement les plus riches de la planète mais avec une population très pauvre et une faible administration publique. Or, la justice est l'un des secteurs sociaux où se manifeste particulièrement les interactions entre « droit » et « pauvreté » : la pauvreté peut constituer un frein à l'accès effectif à la justice et la restriction du droit d'accès à la justice conduit à la pauvreté ou la renforce.

A. L'organisation politique et administrative

8. Aux termes de la Constitution du 18 février 2006, la « République démocratique du Congo est, dans ses frontières du 30 juin 1960, un État de droit, indépendant, souverain, uni et indivisible, social, démocratique et laïc »¹⁷. Depuis sa première Constitution, dite « de Luluabourg » du 1^{er} août 1964¹⁸, adoptée au lendemain de l'indépendance politique, la RDC a toujours affiché sa volonté de réserver une place de choix aux droits de l'Homme en réaffirmant solennellement son adhésion et son engagement à l'égard de tous les instruments

¹⁵ Du fait de ses frontières artificielles, la RDC s'expose cependant aux conséquences négatives de l'instabilité d'autres pays frontaliers. Ainsi, la partie Est du pays, théâtre de divers fléaux, a toujours été considérée comme la base de mouvements subversifs pour les pays voisins (Rwanda, Ouganda, Burundi). Ce qui explique que la persistance actuelle des conflits dans la partie Est de la RDC trouve ses origines aussi bien dans ces flux migratoires des pays voisins que les politiques internes mises en œuvre dans le contrôle des frontières et dans la gestion des ressources naturelles et humaines ; Lire Nations-Unies, Commission économique pour l'Afrique, « Conflits en République démocratique du Congo : causes, impacts et implications pour la région des Grands Lacs », Rapport 2015, *UNECA*, p.41.

¹⁶ Article 1^{er} de la Constitution congolaise du 18 février 2016

¹⁷ Article 1 de la Constitution du 18 février 2006.

¹⁸ Cette Constitution, dite de Luluabourg, est présentée comme un signe de rupture avec la puissance coloniale et un point de départ de la démocratie. Elle consacre un pouvoir judiciaire indépendant des pouvoirs exécutif et législatif, et qu'il est dévolu aux cours et tribunaux. L'article 130 alinéa 2 de cette Constitution crée un Conseil supérieur de la magistrature présidé par le Président de la République, alors que le ministre de la Justice en est le vice-président de droit, qui peut suppléer le Président de la République.

juridiques, internationaux et régionaux, qu'elle a d'ailleurs dûment ratifiés. La Constitution consacre également le pluralisme politique et garantit une égale protection des droits humains et des libertés fondamentales sans discrimination. D'autre part, ce même texte prévoit une gouvernance basée sur une décentralisation du pouvoir auprès de 25 provinces¹⁹ (*Annexe I*) et de la ville de Kinshasa, la capitale, dotées de la personnalité juridique et exerçant des compétences de proximité.

9. En ce qui concerne l'organisation administrative et territoriale du pays, la Constitution procède à un partage d'attributions entre les provinces et le pouvoir central. Les provinces jouissent d'une compétence exclusive en ce qui concerne « l'organisation et le fonctionnement des services publics locaux ; l'établissement des peines d'amendes ou de prisons pour assurer le respect des édits en conformité avec la législation nationale »²⁰. Les provinces disposent en outre de compétences concurrentes avec le pouvoir central, parmi lesquelles figurent « la mise en œuvre des mécanismes de promotion et de sauvegarde des droits humains et des libertés fondamentales ; l'administration des cours et tribunaux, des maisons d'arrêt et de correction et des prisons, la protection des groupes vulnérables, la sûreté intérieure »²¹. Les provinces ont donc la mission constitutionnelle d'assurer le bon fonctionnement des services publics²².

Toutefois, depuis 1964, les crises successives ont rendu le pays presque ingouvernable au point de dépendre exclusivement de l'aide de la communauté internationale qui intervient dans tous les secteurs de la vie sociale (agricole, enseignement, soins de santé...), y compris dans les domaines régaliens et de souveraineté nationale (sécurité, justice)²³. Partant de ce

¹⁹ Juridiquement parlant, la RDC compte en réalité vingt-cinq provinces et la ville de qui a un statut spécial (de ville-province). Voir, les articles 2 de la Constitution, 3 de la loi n°08/012 du 31/07/2008 portant les principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces et 3 de la loi organique n°08/016 du 07/10/2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leur rapport avec l'État et les provinces.

²⁰ Article 204 de la Constitution du 18 février 2006. Cette compétence spécifique reconnue aux provinces d'« établir les amendes et les prisons » questionne en ce qui concerne la protection libertés et droits fondamentaux des citoyens, alors que traditionnellement une telle compétence revient au législateur.

²¹ Article 203 de la Constitution du 18 février 2006

²² Article 181 de la Constitution du 18 février 2006

²³ En ce qui concerne spécifiquement la promotion et la protection des droits de l'Homme, Le Conseil des droits de l'homme, dans ses résolutions 7/20 et S-8/1, avait invité les sept procédures spéciales thématiques, dont le Rapporteur spécial sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, le Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, le Rapporteur spécial chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises et le Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés, chargées d'établir le rapport à faire des recommandations sur les meilleurs moyens d'apporter une assistance technique à la République démocratique du Congo pour répondre à la situation des droits de l'homme, en vue d'obtenir des améliorations tangibles sur le terrain, compte tenu aussi des besoins formulés par le Gouvernement. Le Conseil

constat, certains commentateurs n'ont pas hésité à conclure à l'inexistence du Congo en tant qu'État²⁴.

B. La situation sécuritaire et les difficultés de l'administration judiciaire

10. Depuis son accession à l'indépendance politique le 30 juin 1960, la RDC (ex-Zaïre) a connu de longues périodes d'instabilité politique marquées notamment par les 32 années (1965-1997) de dictature de Mobutu mais aussi par 18 ans de règne de Joseph Kabila. Ainsi, pendant près d'un demi-siècle, le pays a connu des guerres de libération, des sécessions, des rebellions, des coups d'États, une « guerre des minerais » mais aussi des conflits interethniques occasionnant des déplacements massifs de populations. Cette période aura entraîné des millions de morts et des violations massives de droits de l'Homme parmi les populations civiles²⁵. Cependant, alors qu'en 2019, autour de 130 groupes (*annexe 4*) armés existaient dans le seul Kivu, l'inventaire réalisé par le Baromètre du Kivu en 2020 en comptait 122 pour tout l'Est de la RDC (Sud-Kivu, Nord-Kivu, Tanganyika, Ituri)²⁶.

Ces conflits persistant en RDC ont sensiblement affaibli son administration et détruit ses infrastructures. Parmi les secteurs les plus touchés figurent les infrastructures judiciaires et pénitentiaires. Le pays doit donc relever le défi de restaurer une bonne gouvernance tout en assurant la reconstruction matérielle des infrastructures détruites²⁷. Cette crise qui perdure depuis des décennies a fait et continue de faire des victimes parmi les populations civiles (déportations de populations, viols, meurtres) et provoque des pillages systématiques

avait également souligné la nécessité d'examiner d'urgence l'évolution de la situation actuelle dans l'est du pays sur le plan des droits de l'homme, en ce qui concerne notamment la violence contre les femmes ; voir Rapport conjoint des Nations-unies portant de sept procédures spéciales thématiques sur l'assistance technique au Gouvernement de la RDC et l'examen urgent de la situation dans l'est du pays (A/HRC/10/59), p.95

²⁴ Kai Koddenbroock, « The failed-state-effect, statebuilding and state storicie from the Congo », in Chadler D., Tomothy D. Sisk, *Routledge handbook of international statebuilding*, Routledge, 2013, p. 127 cité par Daniela Anna Maria Ruda, « Les fonctions de la justice transitionnelles dans le processus de la construction de la paix. Cas de la République démocratique du Congo », in *proceedings*, 2015, pp. 1-24 ; Dolan Ch., « La guerre n'est pas encore finie ». Perceptions communautaires des violences sexuelles et leurs fondements à l'Est de la RDC. *International Alert, Londres, 2010, p. 16* ; Nzongola Ntalaja G., *Faillite de la gouvernance et crise de la construction nationale au Congo*, Rockville, 2015, p. 321 et suiv.

²⁵ Haut-commissariat des Nations-Unies aux droits de l'homme : « Rapport du projet Mapping 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 », Rapport publié en Aout 2010,

²⁶ Baromètre Sécuritaire du Kivu, Human Rights Watch, *La cartographie des groupes armés dans l'Est du Congo. Opportunités manquées, insécurité prolongée et prophéties auto-réalisatrices*, RDC, 2021, p.1-46, Rapport disponible sur <https://kivusecurity.nyc3.digitaloceanspaces.com/reports/39/2021%20KST%20rapport%20FR.pdf>

²⁷ Raynal J.J., Mushizi C., Andrianaonitsoa V, « Evaluation du programme d'appui à la réforme de la justice (PARJ) en République démocratique du Congo », Rapport final de commission européenne, août 2014, p.10.

de ressources naturelles²⁸. Elle constitue ainsi un frein considérable pour le développement et la stabilité du pays et plus largement de toute la région des Grands Lacs²⁹.

La population congolaise, en général, et les victimes des crimes de guerre, en particulier, sont à l'origine issues de milieux ruraux n'ayant pas accès à l'éducation. Cette population se trouve par conséquent doublement fragilisée par les conséquences des crises. Elle doit surmonter des obstacles de fait et de droit pour pouvoir faire respecter ses droits, violés ou contestés. Dans un contexte aussi troublé, aborder la question de l'accès à la justice revient à s'interroger sur l'existence ou non d'un État de droit.

L'impunité de violations massives de droits de l'Homme et la faible capacité de l'État à assurer une sécurité juridique et institutionnelle suffisante à la population créent une crise profonde, amenant les citoyens à ne pas reconnaître la légitimité de l'État et, par voie de conséquence, de nombreuses initiatives privées se multiplient pour se substituer à l'administration judiciaire étatique. Au-delà des questions de bonne gouvernance qui pourraient se poser, cette crise justifie en partie le faible niveau de production nationale et la paralysie de l'administration publique. Cela se traduit notamment par l'existence de « zones de non-État », voire de déserts juridiques à travers le vaste territoire national, mais également une faible performance économique et sociale ainsi qu'un taux élevé d'analphabétisation.

11. Au fil de l'histoire politique et judiciaire de la RDC, d'importantes avancées ont néanmoins été réalisées : à l'issue des élections présidentielles et législatives de 2006, 2011 et 2018, de nouvelles institutions ont été mises en place afin de réformer et renforcer le pouvoir judiciaire sur l'ensemble du territoire national³⁰. Parmi les divers programmes

²⁸ Pourtier R., « Ressources naturelles et conflits en Afrique subsaharienne », *bulletin de l'Association des géographes français-Géographies*, 2012-1, pp. 35-53 ; Pour en savoir plus, lire le rapport de Global Witness, « Sos toujours la même histoire-Une étude contextuelle sur les ressources naturelles de la République démocratique du Congo », *rapport publié en juin 2004* ; voir également le Troisième rapport du Groupe d'experts sur « l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la RDC », *Nations unies*, 15 octobre 2002, s/2002/1146, § 19 et suiv. ; voir également Investigation et Enquêtes : « Trafic illégal d'Uranium, Documentaire choc », reportage disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=vdViAbrumT0>, 2016 ; Pourtier Roland, « Le Kivu dans la guerre : acteurs et enjeux », *EchoGéo* [En ligne], « Sur le Vif », mis en ligne le 21 janvier 2009, consulté le 08 août 2020. URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/10793> ; DOI : 10.4000/echogeo.10793 ; Nzongola Ntalaja G., Faillite de la gouvernance et crise de la construction nationale au Congo, *op.cit.*, p. 321.

²⁹ La Région des Grands Lacs est une succession de lacs, localisés dans le sens nord-sud, qui occupent la partie méridionale de la vallée du grand rift, formée par l'action du rift est-africain sur la plaque africaine. Les lacs sont situés dans la partie orientale du continent africain, entre le 30^e et le 35^e méridien, au niveau de l'équateur, entre 5^e et 15^e sud. Les pays qui bordent ces lacs la République démocratique du Congo, le Burundi, l'Ouganda et le Rwanda forment l'Afrique des Grands Lacs ; Lanotte O., « Congo, guerre sans frontière », *GRIP*, 2003, p. 97.

³⁰ Parmi les nombreuses réformes entreprises, on retrouve la loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats ; la loi organique n°08/13 du 5 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature ; la Constitution du 18 février 2006 adoptée par referendum à la sortie de crises

développés dans le secteur de la justice, on note plusieurs initiatives intéressantes comme l'organisation d'états généraux de la justice en 2015 — qui avaient pour objectif de « poser un diagnostic complet sur le fonctionnement du secteur de la justice en évaluant les réformes entreprises et de créer un consensus autour de réformes et actions prioritaires »³¹ — mais aussi le Plan d'action pour la réforme de la justice 2007-2012, le Programme d'action du gouvernement pour la période 2012-2016, ou encore le Programme gouvernemental pour la période 2019-2023 qui réaffirme la volonté de poursuivre la réforme du secteur judiciaire.

Ces divers programmes contribuent efficacement à la réforme de l'administration publique de laquelle relève le personnel non-magistrat affecté dans les juridictions. Ceci est essentiel pour garantir une gouvernance transparente et efficace. L'amélioration des conditions de recrutement, de formation et de travail de l'ensemble du personnel judiciaire permettra de consolider la démocratie et l'instauration d'un véritable État de droit s'appuyant sur un système juridique et judiciaire renforcé, fiable, performant et accessible à tous les citoyens³².

En vue de mieux cerner la problématique actuelle du droit d'accès à la justice en RDC, il convient de présenter les grandes lignes de l'évolution de l'institution judiciaire à différentes périodes de son histoire politique.

II. Évolution conceptuelle du droit d'accès à la justice avant, pendant et après l'occupation coloniale

12. Rappelons tout d'abord que la République démocratique du Congo fut une colonie belge pendant des décennies. L'occupation coloniale a connu deux périodes : un contrôle personnel du territoire par le Roi Léopold II des Belges de 1885 à 1908 sous un régime de colonisation appelé « État Indépendant du Congo », en abrégé E.I.C., et une

politiques ; la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire ; la loi-organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle ; de la loi-organique n°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, fonctionnement et compétences de juridictions de l'ordre administratif.

³¹ Organisé à , du 27 avril au 2 mai 2015 par le Ministère de la justice et des droits humains, les États généraux de la Justice ont réuni près de 300 participants représentants de toutes les parties prenantes du secteur de la justice civile et militaire de la République démocratique du Congo, ainsi que le monde diplomatique , économique, les confessions religieuses, la société civile, les syndicats, les médias et les universités, afin d'aborder toutes les questions qui touchent au fonctionnement, à la modernisation et aux conditions de bonne administration de la Justice en République démocratique du Congo. Les conclusions de ses assises sont consultables en ligne sur

³² Raynal J.J, Mushizi C., Andrianaonitsoa V., *op.cit.*, p.13

colonisation classique du territoire par le Royaume de Belgique de 1908 à 1960. L'indépendance politique du pays fut prononcée le 30 juin à l'occasion de la Table ronde de Bruxelles³³. À l'époque de l'E.I.C., le Roi concentrait tous les pouvoirs (législatif, exécutif et judiciaire) et toute autorité émanait de lui. Il pouvait exercer ces pouvoirs par le biais de ses représentants présents dans la colonie.

13. Afin de mieux appréhender le processus de séparation des pouvoirs intervenu au sein de la colonie pendant la période du Congo belge, il convient de rappeler la portée du traité relatif à la cession du Congo par la Belgique signé le 28 novembre 1907 et approuvé le 18 octobre 1908. C'est à cette date que fut votée la loi relative au gouvernement du Congo belge, laquelle portait le nom de « Charte coloniale ». Contrairement à l'E.I.C., caractérisé par une confusion de la personne du Roi et de l'État³⁴, le Congo belge était une entité distincte de la métropole. La compétence législative y était partagée entre le Roi et le Parlement belge. Aux termes de l'article 7 de la Charte, le Roi pouvait légiférer par la voie de décrets, sur propositions du ministre des Colonies. Néanmoins, dans certaines matières exceptionnelles, le Gouverneur général (Représentant du Roi dans la colonie) pouvait aussi légiférer, par voie d'ordonnances législatives³⁵.

La compétence du Roi était limitée et ne pouvait s'exercer que dans les domaines non réglés par la loi. Seul le Parlement belge détenait un pouvoir législatif prépondérant : non seulement il pouvait intervenir en toute matière de façon souveraine mais en plus la Charte lui réservait exclusivement certaines matières. La Charte posa les bases d'une démocratie dans la colonie en ce qu'elle consacra la séparation des pouvoirs, la reconnaissance de quelques droits aux populations autochtones et une possibilité pour les juridictions indigènes d'appliquer les coutumes pour autant qu'elles ne soient pas contraires à l'ordre public et aux bonnes mœurs³⁶.

³³ La Table ronde Congolo-belge, aussi appelée Table ronde de Bruxelles, fut une rencontre organisée en 1960 à Bruxelles (du 20 janvier au 20 février et du 26 avril au 16 mai) entre d'une part des représentants politiques et chefs coutumiers congolais et, d'autre part, des dirigeants publics et économiques belges. Ces conclaves ont abouti à l'adoption de seize résolutions portant sur l'avenir du Congo Belge dont un consensus majeur portant sur la date de l'indépendance du futur Etat, fixée au 30 juin 1960, et l'organisation des institutions.

³⁴ Buelens Frans. « Le tournant de 1908 : de l'Etat indépendant du Congo au Congo belge ». In : Cent ans d'Histoire des Outre-Mers. Paris : Société française d'histoire des outre-mers, 2013, pp.197-209. (Publications de la Société française d'histoire des outre-mers, 9), www.persee.fr/doc/sfhom_0000-0003_2013_ant_9_1_1128 ;

³⁵ Aux termes de l'article 21 de la Charte coloniale, « le Roi est représenté dans la colonie par un gouverneur général, assisté d'un ou de plusieurs vice-gouverneurs généraux. Il exerce le pouvoir réglementaire, le pouvoir de police, le pouvoir administratif et assure la mission de politique générale dans la colonie »

³⁶ Voir l'article 18 du décret du 17 mars 1938 relatif aux juridictions indigènes.

14. L'évolution historique de l'institution judiciaire congolaise est marquée par la rencontre à l'époque coloniale de deux conceptions différentes du « Droit » et de la « Justice » sur le territoire national ; à savoir la conception traditionnelle congolaise et celle, occidentale, importée par la puissance coloniale. La justice dans la société traditionnelle africaine, congolaise en particulier, est liée à l'organisation et à la mentalité des sociétés autochtones. Ces sociétés ont connu des instances hybrides qui étaient à la fois judiciaires, mystico-religieuses et politiques mais aussi propres à chaque famille, clan et royautés. Les sociétés africaines traditionnelles appliquaient des normes coutumières tendant à sauvegarder l'harmonie et la survie du groupe ; il s'agissait d'une justice privilégiant la conciliation³⁷.

15. En Afrique, plutôt que de trancher un litige, on préfère utiliser la palabre et finalement trouver une solution équilibrée acceptée par tous, parties intéressées et autres membres du groupe. La préoccupation majeure de l'institution judiciaire traditionnelle africaine est d'éviter les déchirures sociales en visant le compromis et la réintégration du coupable au sein du groupe tandis que celle de la justice inspirée de l'Occident est d'écartier de la société ceux qui vont à l'encontre de l'intérêt général. Suivant la conception traditionnelle de la justice, lorsque survient un problème, il est d'abord débattu au sein des instances claniques et, finalement, est prise la solution estimée la meilleure pour la cohésion et l'avenir du groupe ; telle est la coutume³⁸.

Cette conception du droit et de la justice, qui date de l'époque précoloniale, a été fortement ébranlée à l'arrivée de la puissance coloniale. En effet, les représentants du Roi belge ont tenu à imposer sur la terre conquise le droit et le système judiciaire calqués sur le modèle belge en remettant en cause le système existant et, ce faisant, en niant les réalités locales. Selon cette conception occidentale de la justice, les décisions ou solutions à prendre en cas de survenance de conflits sont celles prédéfinies par l'État à travers les codes et les règlements³⁹. En Afrique, le passage d'une justice traditionnelle à une justice coloniale

³⁷ Richen J., « the Rule of law and informal justice systems : A potential conflict in judicial development », *Umea Universitet*, 2012, p.6 ; Alliot M., « La coutume dans les droits originellement africains », *Bulletin de liaison du LAJP*, n°7-8, 1985, pp.79-100 ; Ouguerouz F., *La Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples ; Une approche juridique des droits de l'Homme entre tradition et modernité*, PUF, Paris, 1993, p.11

³⁸ Elias T.O, *La nature du droit coutumier africain*, traduction Anglaise de Decoufle et Dessau, Paris, présence africaine, 1961, p.20 ; Voir Joseph John-Nambo, « Quelques héritages de la Justice coloniale en Afrique noire », *op.cit.*, pp. 325-343

³⁹ Le principe de la légalité de délits et de peines est le trait marquant de la justice pénale d'origine occidentale. En vertu de ce principe, on ne peut être poursuivi et condamné pénalement qu'en vertu d'une loi (en latin, *nullum crimen, nulla poena sine lege*, c'est-à-dire « aucun crime, aucune peine, sans loi ». Ce principe fondamental du

moderne ne pouvait que heurter profondément la majorité des populations autochtones dans la mesure où les conceptions de la justice ainsi que les fonctions qu'elle remplit dans les deux univers juridiques sont largement différentes.

Dès le départ, la justice a représenté un enjeu important pour le pouvoir colonial qui a compris très tôt que la maîtrise des territoires coloniaux, comme celle des Hommes qui y habitent, passait nécessairement par une bonne maîtrise de l'appareil judiciaire. Comment, en effet, contrôler les populations dans ces espaces lointains si on ne dispose pas des instruments juridiques coercitifs appropriés⁴⁰ ? En matière d'histoire du droit, le XIX^e siècle est intéressant et déterminant en ce qu'il ouvre un processus de maîtrise du sol et d'affirmation de la « puissance de l'État » dans les colonies se concrétisant par la mise en place d'institutions tant administratives que judiciaires⁴¹. Sous couvert de l'argument de la civilisation qui servait de fondement à l'occupation et à l'assujettissement juridique du pays, les puissances coloniales présentes dans la plupart des pays francophones d'Afrique noire sont ainsi devenues le « producteur » officiel de la norme juridique à travers la maîtrise de l'espace et le contrôle des Hommes. La justice étatique se substituait à celle dite « clanique »⁴².

En dépit d'une telle tentative d'acculturation juridique, la puissance coloniale n'a finalement pas pu éradiquer complètement les instances indigènes de régulation sociale et de résolution des différends qui continuent d'exister, voire de résister, concurremment à la justice étatique⁴³. Cette réalité interroge l'autorité politique actuelle appelée à les organiser pour faciliter l'accès à la justice de la manière la plus adaptée au contexte social. En sa qualité de membre du système des Nations Unies et de l'Union africaine, la RDC se voit reconnaître un certain nombre d'obligations comme l'amélioration des services publics afin

droit pénal développé par le pénaliste Cesare Beccaria au XVIII^{ème}, est aujourd'hui constitutionnalisé par tous les pays du monde.

⁴⁰ Cannabis A et Blazy A, « Droit colonial- Droit des pays indépendants : continuité et discontinuité », in Simonian Gineste H (Dir), *la (dis)continuité en droit*, Colloque annuel de l'Institut Fédératif de recherche en Droit n°20, 14 et 15 février 2013, éditions LGDJ-Extensio, 2014, pp.63-89 ; Joseph John-Nambo, « Quelques héritages de la Justice coloniale en Afrique noire », *op.cit.*, pp. 325-343

⁴¹ Mamadou Badji, « Dire le droit en AOF aux 19^e et 20^e siècles : entre idéal de justice et stratégie coloniale », in Devaux O. et Babacar Gueye, *Dire le droit en Afrique francophone*, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2013, pp. 11-49 ; Durand B., *Introduction historique au droit colonial*, Economica, Paris 2015, p.92

⁴² Joseph John-Nambo, « Quelques héritages de la Justice coloniale en Afrique noire », *op.cit.*, pp. 325-343.

⁴³ Pour aller plus loin lire Penal reform International, « Access to justice in sub-Saharan Africa : the role of traditional and informal justice systems », Rapport 2000, disponible sur www.penalreform.org ; Simonian Gineste H. (Dir.), *La (dis) continuité*, Editions LGDJ-Extensio, 2014, p.468. Pour cette auteure, « la continuité s'impose, soit parce qu'elle apparaît comme le fruit de besoins constants et de rapports de force permanents, soit parce qu'elle découle de données techniques ou de principes incontournables en Droit ».

d'assurer l'effectivité des droits à tous les individus se trouvant sur l'ensemble de son territoire⁴⁴.

L'accès effectif au droit et à la justice nécessite la mise en œuvre de procédés et d'instances spécifiques entendue comme une obligation positive prévue par la Constitution et dérivant des instruments juridiques internationaux et régionaux de protection des droits et libertés. À cet effet, l'État doit envisager d'adopter des lois et autres règlements spécifiques ainsi que garantir la mise en place d'un système d'assistance juridique complet, qui soit accessible, efficace, pérenne et crédible⁴⁵. L'État doit, par exemple, allouer les ressources humaines et financières nécessaires au bon fonctionnement du système d'assistance juridique⁴⁶.

A. Le concept d'accès au droit

16. L'accès au droit comprend « l'ensemble des moyens à mettre en œuvre pour que le citoyen ait une compréhension et une connaissance minimales de la loi, soit accueilli et conseillé pour résoudre les problèmes juridiques, puisse aisément saisir la justice en cas de conflit, soit conscient de ses responsabilités et obligations et ait la crainte des comptes qui pourraient lui être demandés s'il s'écarte volontairement des lois »⁴⁷.

⁴⁴ Pour l'Organisation des Nations unies, « Un État de droit bien établi repose sur la fourniture sans discrimination de services publics efficaces, équitables et accessibles à tous au sein d'un même pays, en conformité avec les normes et règles internationalement reconnues. Ces services publics comprennent la police, la justice pénale, l'administration pénitentiaire, les justices civile et administrative, l'aide juridique et la fonction législative. Assurer un accès équitable à ces services peut nécessiter que des mesures spéciales soient adoptées en faveur des groupes marginalisés ou vulnérables, des victimes et des témoins de certains crimes, comme les crimes sexuels et sexistes, ou de ceux qui ont besoin d'une protection internationale. En l'absence de services justes, équitables et efficaces garants de l'État de droit, la légitimité de l'État peut être remise en question : les États membres devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour fournir des services garants de l'État de droit d'une façon juste, efficace, non discriminatoire et responsable. Ces services doivent répondre aux normes internationales et être accessibles dans tout le pays. Des mesures particulières doivent être prises pour que les femmes, les enfants et les groupes vulnérables aient pleinement accès à ces services et que ceux-ci soient conformes à leurs droits et à leurs besoins ; b) Les États membres devraient s'engager à soutenir les services d'aide juridique, notamment en faveur des plus pauvres et des plus vulnérables », lire à ce propos le Rapport du Secrétaire Général, A/66/749, 16 mars 2012, paragraphe 1 ; La résolution de l'Union africaine sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire, adoptée à l'occasion de sa 26^e session, tenue en novembre 1999, et par laquelle elle avait décidé d'élaborer des directives et principes généraux sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire dans le cadre de la Charte africaine.

⁴⁵ Penal reform International, « Accès à la justice en Afrique et au-delà pour que l'État de droit devienne une réalité », Rapport 2007, disponible sur <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2013/06/rep-2007-access-africa-and-beyond-fr.pdf>

⁴⁶ Nations unies, « Principes et lignes directrices des Nations unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale », *New York*, 2013.

⁴⁷ Rapport préliminaire du Congrès de l'Association nationale des avocats de France sur l'accès à la justice, Mulhouse, du 12 au 14 mai 1977.

L'accès au droit passe d'abord par un processus de socialisation juridique. Il s'agit d'informer et d'éduquer au droit, de réduire dans les faits la distance temporelle et spatiale entre les règles et les citoyens alors même qu'actuellement la circulation de l'information et le développement de ses supports connaissent un essor considérable⁴⁸. L'accès au droit nécessite donc une connaissance effective des normes et règles qui régissent l'ensemble du corps social. Il implique la possibilité matérielle pour tout citoyen de faire valoir ses droits par les voies de droit prévues par la loi.

L'accès au droit est une garantie nécessaire à l'accès à la justice. Il semble illusoire de mettre à la disposition des sujets de droit un juge dont le rôle principal serait de garantir l'effectivité des droits de ces derniers alors que les justiciables ne peuvent ni accéder à ce juge, ni comprendre les droits dont ils sont bénéficiaires. Pour agir, il faut non seulement « comprendre » mais aussi « pouvoir »⁴⁹. Or, le droit congolais est édicté dans une langue étrangère pour beaucoup, le français, et souffre d'autre part d'inflation législative. Ainsi, il demeure inaccessible à la plupart des justiciables qui restent attachés aux diverses langues nationales (tshiluba, kikongo, swahili et lingala). Par ailleurs, faute de moyens matériels et de formations régulières et adéquates, il demeure inaccessible aussi aux divers acteurs pourvoyeurs de justice. Cette situation entrave la pleine jouissance des droits et libertés individuelles.

17. Les obstacles à ce droit « d'accès au droit », incidemment au droit « d'accès à la justice », sont à la fois d'ordre juridique, juridictionnel et factuel. L'accès au droit et à la justice a un coût ; de fait, les enjeux économiques sont considérables. La recherche d'un équilibre entre la promotion de l'accès au droit et à la justice et les impératifs budgétaires, au nom d'une pleine et entière effectivité des droits, mérite d'être approfondie. Pour un pays comme le Congo, les crises récurrentes ont laissé derrière elles une population exsangue, des infrastructures de base dans un état de délabrement avancé et une quasi-absence de moyens de transport. Cependant, la cartographie judiciaire, faisant fi de ces réalités, oblige les justiciables à parcourir des centaines de kilomètres à pied pour ne serait-ce qu'être

⁴⁸ Le Roy E, *Le jeu des lois, une anthropologie dynamique du droit*, LGDJ, 1999, p. 145, cité par Fouda G.J, « L'accès à la justice en Afrique », *CERDRADI*, 2007, article disponible en ligne <https://www.afrology.com/?p=8423>, pp.1-7, consulté le 5 mai 2020.

⁴⁹ Moustapha Mekki, « L'accès au droit et à la justice », in Cabrillac R. (Dir), *Libertés et droits fondamentaux*, 20^{ème} éd., Paris, Dalloz, 2014, pp.571-593

entendus par l'officier de police judiciaire le plus proche géographiquement, avec le risque pour eux d'être victimes de représailles de la part des auteurs présumés des faits allégués⁵⁰.

En l'absence d'une aide juridique et de mesures de protection des victimes, les justiciables sont dissuadés d'agir, d'autant plus que leur confiance en la justice étatique, mais aussi internationale, s'amenuise jour après jour⁵¹. De plus, du fait d'une faible publication et vulgarisation des lois, ils méconnaissent leurs droits et obligations ; cela se traduit en pratique par la banalisation des faits infractionnels au sein de la population congolaise, le recours à la vengeance privée, ou encore des actes de vandalisme.

18. En principe, les États « parties à la Charte africaine ont le devoir de promouvoir et d'assurer, par l'enseignement, l'éducation et la diffusion, le respect des droits et des libertés contenus dans la Charte, et de prendre des mesures en vue de veiller à ce que ces libertés et droits soient compris de même que les obligations et devoirs correspondants »⁵². Ils ont en outre le devoir de garantir l'indépendance des tribunaux et de permettre l'établissement et le perfectionnement d'institutions nationales appropriées chargées de la promotion et de la protection des droits et libertés garantis par la Charte⁵³.

Pour permettre un accès égal au droit à tous les citoyens, il incombe à l'État congolais de respecter une double obligation positive : il s'agit de prévoir une aide juridique et judiciaire destinée aux personnes vulnérables, d'une part, et d'assurer l'exécution des décisions de justice, d'autre part. En effet, le droit d'accès au juge serait illusoire si l'ordre juridique interne permettait qu'une décision judiciaire définitive et obligatoire reste inopérante au détriment d'une partie. Il serait donc incompréhensible que l'on décrive en détail toutes les garanties de procédure – équité, publicité et célérité – accordées aux parties et que l'on ne protège pas la mise en œuvre des décisions judiciaires, le but ultime de toute instance demeurant l'exécution de la décision obtenue⁵⁴. Par voie de conséquence, l'inexécution peut être considérée comme un manquement aux engagements internationaux

⁵⁰ En l'absence des mesures spécifiques destinées à protéger les victimes et les témoins d'exactions commises les exposés à des probables représailles de la part des auteurs. Cela est plus vécu dans les zones de conflit armé.

⁵¹ Meyer A, *Etude sur l'aide légale en République démocratique du Congo*, ASF, 2014, p.3

⁵² Article 25 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples.

⁵³ Article 26 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples.

⁵⁴ Cadhp, communication n°155/96, Centre d'action pour les droits sociaux et économiques (SERAC) et Centre pour les droits économiques et sociaux (CESR) c/ Nigeria, par. 44-48 ; CADHP, communication n°231/99, Avocats Sans Frontières c/ Burundi, par.25-31 ; CADHP, communication n°302/05, Maitre Mamboleo M. Itundamilambo c/ République démocratique du Congo, par.111-118

souscrits par l'État, une situation qui peut potentiellement engager sa responsabilité internationale.

B. Le concept d'accès à la justice

19. L'accès à la justice est un concept transversal et central dans tout État de droit en ce qu'il constitue un indicateur de la bonne gouvernance et du bon fonctionnement des institutions. En son absence, les citoyens ne peuvent se faire entendre, exercer leurs droits, contester les mesures discriminatoires ni engager la responsabilité des décideurs⁵⁵. C'est en raison de l'importance de ce droit fondamental qu'en RDC, plusieurs mécanismes ont été soit institués par le législateur, soit développés par le monde associatif en vue de promouvoir et garantir son effectivité.

Le droit d'accès à la justice renvoie donc à la possibilité offerte à toute personne d'accéder aux cours et tribunaux sans entraves matérielles ou procédurales quelconques ; du juge du niveau le plus bas de la pyramide juridictionnelle à celui de la juridiction suprême. Avoir accès à la justice peut alors être défini comme « une disposition reconnue par la loi à une personne impliquée dans une situation de fait de voir son cas apprécié par un juge, organe indépendant sur la base d'une règle de droit clairement définie »⁵⁶. Cela exclut donc, dans une société démocratique, le recours à la vengeance privée comme mode de règlement des conflits.

L'exercice de ce droit fondamental est laissé à l'appréciation de son bénéficiaire et demeure une « voie contentieuse ou belliqueuse » d'accès au droit. Son interprétation prétorienne l'a érigé en droit autonome en dégageant ses contours et son contenu qui diffèrent du droit substantiel dont il assure la défense, « droit de propriété, droit de créance »⁵⁷. L'accès au droit et la justice entretiennent un lien dialectique : « la garantie de l'un est assurée par la garantie de l'autre et inversement ». L'accès juridictionnel, c'est-à-

⁵⁵ Nations unies, « Vers un monde juste, pacifique et sûr, gouverné par l'État de droit : accès à la justice », sur <https://www.un.org/ruleoflaw/fr/thematic-areas/access-to-justice-and-rule-of-law-institutions/access-to-justice/>, consulté le 9 mai 2020.

⁵⁶ Rideau J, « Le droit au juge : conquête et instrument de l'état de droit », in Rideau J. (dir.), *Le Droit de l'Union européenne*, LGDJ, 1998, pp.79-100 ; plusieurs acteurs nationaux et internationaux développent en RDC divers programmes visant à améliorer le secteur de la justice et à accroître la performance de l'État et de ses services de renseignements. D'autres encore renforcent les capacités de la société civile dans le domaine de la médiation, des arbitrages et des justiciables à faire confiance au système judiciaire congolais.

⁵⁷ Fricero N., *Les institutions judiciaires : les principes fondamentaux de la justice, les organes de la justice, les acteurs de la justice*, op.cit., p. 15.

dire la possibilité d'exercer un recours ou d'être entendu par un juge, est ainsi un instrument en faveur de l'effectivité d'un droit.

20. Dans un pays qui a été marqué par de nombreux conflits tel le Congo, la capacité du juge à protéger et rendre effectifs les droits subjectifs, une fois ceux-ci bafoués, soulève de multiples interrogations, notamment en termes d'intangibilité de la norme applicable, d'accessibilité et d'indépendance du juge ainsi que d'assistance et de protection des victimes et témoins éventuels⁵⁸. À ces obstacles de fait s'ajoutent des verrous législatifs considérables qui limitent un accès effectif à la justice : il s'agit notamment des frais de consignation et des droits proportionnels exigés aux justiciables, souvent sans emploi par ailleurs. La question des immunités et privilèges de juridiction généralisée dans le droit procédural congolais demeure aussi préoccupante : au Congo, il suffit d'avoir le grade de chef de bureau pour en bénéficier⁵⁹.

De plus, même dans l'hypothèse où un procès est engagé, reste encore la question de l'exécution de la décision obtenue et de la réparation des préjudices subis. Composante ultime d'un procès équitable, un tel droit à la réparation est reconnu mais, en pratique, il se heurte à de nombreux obstacles de droit et de fait tels que la vulnérabilité des justiciables, l'absence de juge d'exécution, la concussion des opérateurs judiciaires⁶⁰.

Enfin, le contexte social demeure également délicat et peu propice à l'effectivité du droit d'accès à la justice. Sortant d'une longue période de crises armées fratricides, de décennies de règne dictatorial, la justice congolaise se trouve face à un dilemme : d'un côté, la nécessité de répondre à plusieurs cas de violation des droits pouvant donner naissance à des actions judiciaires et, d'un autre, l'exigence de moduler le besoin de justice et celui de paix. Il convient de noter, en outre, que lors de violations collectives des droits humains, les instances judiciaires ne peuvent se contenter de juger sans évaluer l'impact des procédures judiciaires sur la cohésion nationale.

⁵⁸ Pour aller plus loin lire, Bagalwa Mapatano J., « Accéder à la justice en contexte de conflits armés complexes au début du 21^{ème} siècle : enjeux, problèmes, défis et pistes d'actions possibles », *Cahier du CERPRU. Vol 25. N°24*, Institut Supérieur de Développement de Bukavu, avril 2017, pp.152-165.

⁵⁹ Aux termes du Décret du 6 Août 1959 portant code de procédure pénale, « L'officier de police judiciaire ou le magistrat de Ministère public qui reçoit une plainte ou une dénonciation ou qui constate une infraction à charge d'un magistrat, d'un cadre de commandement de l'administration publique ou judiciaire, d'un cadre supérieur d'une entreprise paraétatique, d'un commissaire sous-régional, d'un commissaire de zone, d'un chef de collectivité ou d'une personne qui les remplace ne peut, sauf infraction flagrante, procéder à l'arrestation de la personne poursuivie qu'après en avoir préalablement informé l'autorité hiérarchique dont dépend le prévenu ».

⁶⁰ République démocratique du Congo, Ministère de la Justice et Droits Humains, « États généraux de la justice » du 27 avril au 2 mai 2015, p.27.

C'est à ce titre, par exemple, qu'au lendemain des accords politiques⁶¹ passés en 2009 entre les groupes rebelles, les milices et le Gouvernement congolais, le ministère de la Justice de l'époque avait ordonné qu'aucune poursuite ne soit engagée contre les membres de ces groupes et que toutes les procédures en cours soient interrompues. De même, en 2007, par ordonnance présidentielle, il avait été interdit d'engager des poursuites contre les entreprises publiques et éventuellement de les condamner en justice.

21. Pour rendre effectif l'accès à la justice, l'État congolais se voit reconnaître également des obligations procédurales. Ces dernières nécessitent l'organisation de procédures internes en vue d'assurer une meilleure protection des personnes, l'aménagement de solutions adéquates pour punir les violations de droits⁶².

C'est dans cette perspective que l'État doit se doter d'une législation pénale à la fois dissuasive et efficace, ou encore dans ce contexte particulier, de l'obligation de diligenter les enquêtes et des poursuites judiciaires⁶³. Il lui incombe par ailleurs de mettre en place des « instances nationales » chargées de statuer sur les allégations de violations des droits garantis. À cet effet, l'État jouit d'une marge d'appréciation quant aux choix des moyens propres à son système pour répondre aux exigences d'un accès effectif au droit et à la justice, à savoir prendre toutes les dispositions appropriées afin que la justice soit rendue par un tribunal compétent, indépendant et impartial, et que la justice soit équitable et contradictoire⁶⁴.

Devant répondre à cette exigence procédurale, le Congo est caractérisé par une dualité d'instances juridictionnelles, formelles et coutumières, qui tient compte de son cadre

⁶¹ Depuis son accession à l'indépendance politique vis-à-vis de la Belgique, le 30 juin 1960, nombre d'accords politiques ont été signés et présentés comme voie de sortie à la crise de légitimité. Il en est ainsi : Des résolutions de la conférence nationale souveraine de 1992 qui avait réuni les délégués de toutes les couches de la population, toutes les régions et de la diaspora ; - De l'accord de Sun City signé le 19 avril 2002 en Afrique du sud entre certaines parties à la deuxième guerre du Congo, à l'issue du dialogue Inter-congolais ; - De l'accord politique de la cité de l'OUA signé en 2016 ; - De l'accord de la Saint-Sylvestre signé le 31 décembre 2016 ; - Accord politique datant de 2019, entre le Front commun pour le Congo (FCC), plateforme pro-Kabila, et la coalition Cap pour le Changement (CACH) de Felix Tshisekedi, président de la République. Ces différents accords signés chacun dans un contexte particulier de crise, ont en commun le partage de pouvoirs non seulement au sein de l'exécutif, mais aussi au sein du portefeuille de l'État et ce, contrairement aux prescrits de la constitution et des lois organiques.

⁶² Aux termes de l'article 2 du Pacte international des droits civils et politiques, « les États parties au pacte s'engagent à prendre, en accord avec leurs procédures constitutionnelles et avec les dispositions du pacte, les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le Pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur ».

⁶³ Akandji Kombe J.F., *Les obligations positives en vertu de la Convention européenne des droits de l'Homme. Un guide pour la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'Homme*, Conseil de l'Europe, Belgique, 2006, pp. 62 à 63.

⁶⁴ Cahdp Communication 302/05 Maître Mamboleo M. Itundamilamba c. République démocratique du Congo ; Cahdp, Communication 222/98-229/99 Law office of Ghazi Suleiman c. Soudan ; voir également la Résolution sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique.

socioculturel marqué par la coexistence d'un droit écrit et du droit coutumier ; ce choix semble se justifier pour des raisons géographiques, culturelles et économiques. L'État doit prévoir des recours « effectifs ». Cette exigence comporte différentes implications. On mentionne, à titre principal : l'obligation de conduire une enquête visant le respect des droits substantiels, diligente, approfondie et efficace. Cette obligation, conçue comme étant indépendante des possibilités de recours juridictionnels, n'est pas absolue et sa portée varie selon l'importance du droit en cause. En tout état de cause, elle s'impose en cas d'allégation d'atteinte à un droit intangible (droit à la vie, interdiction de la torture et des mauvais traitements).

Par exemple, l'accès à la justice a été interprété comme exigeant que la RDC prenne les mesures nécessaires pour faciliter l'accès effectif à la justice des femmes et des filles afin de mettre fin à l'impunité et de garantir que les auteurs et complices de violences sexuelles soient poursuivis devant les tribunaux compétents dans un délai raisonnable⁶⁵.

22. À l'État échoit l'obligation de garantir à toute personne dont les droits et libertés auraient été violés de disposer d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles⁶⁶. Cela implique également l'obligation de garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente, statue sur les droits de la personne qui forme le recours et développe les possibilités de recours juridictionnel. Le recours doit être « effectif » en pratique comme en droit, autrement dit l'exercice de ce recours ne doit pas être entravé de manière injustifiée par les actes ou omissions des autorités nationales.

Le déni de justice qui a caractérisé le paysage judiciaire de la RDC depuis 1960 semble s'être atténué par la volonté manifeste de la nouvelle classe politique issue des élections générales (présidentielle et législatives) organisées en 2019 qui s'est engagée à lutter contre l'impunité sous toutes ses formes⁶⁷. En définitive, analyser l'accès effectif à la justice en RDC induit un examen approfondi du mécanisme juridictionnel congolais de protection des droits et libertés en vue de contribuer à son amélioration et à sa redynamisation.

⁶⁵ Résolution sur la répression des violences sexuelles à l'égard des femmes en République démocratique du Congo, 12 mai 2014 ; obs Murray R., *The african charter on human and peoples' rights. A commentary*, First Edition, Oxford, 2019, p. 210.

⁶⁶ Article 2 du Pacte international des droits civiques et politiques.

⁶⁷ Cette volonté semble notamment se matérialiser par la volonté affichée de renforcer les capacités du pouvoir judiciaire.

III. Problématique de la recherche

23. La justice est une question centrale du débat sur l'État de droit. Dans l'histoire judiciaire de la RDC, l'accès à la justice a été depuis des décennies réservé de fait à une classe d'élites et l'institution judiciaire dans son ensemble a pu être utilisée comme une arme légitime à la disposition de la classe dirigeante pour mater les faibles et opprimer les opposants à travers l'organisation de procès politiques préfabriqués⁶⁸. Aujourd'hui encore, la population congolaise éprouve d'énormes difficultés à accéder au droit et à la justice qui sont en partie liées à l'ignorance des textes de loi, à l'absence d'une justice de proximité, à la non-exécution des décisions de justice et à la dépendance du juge vis-à-vis des pouvoirs publics. Cette situation crée un sentiment d'impunité et une méfiance des populations qui finissent par crier à l'injustice plutôt qu'à la justice étatique.

24. La tradition juridique congolaise est pluraliste. Le droit traditionnel coexiste avec le droit écrit d'origine occidentale. À la base, chaque famille et communauté dispose de ses propres normes : en cas de conflit, on recourt préalablement aux sages, aux anciens pour trancher selon les us et coutumes connus et acceptés de tous⁶⁹ et ce n'est qu'en cas de non compromis entre parties que l'on saisit les instances externes au cercle familial, pour certains faits infractionnels graves.

Plutôt que de se conformer à l'ordre social existant, la puissance coloniale a imposé un droit et une organisation juridique calqués sur le modèle belge. D'origine étrangère, cette justice coloniale était autoritaire, imposée, hiérarchisée, centralisée et inégalitaire. Rappelons que la politique d'assujettissement menée par la puissance coloniale avait des aspects administratif, financier et économique notamment avec sa légitimation juridique par le Code de l'indigénat⁷⁰. Pour Bernard Durand, « aucune colonisation n'a jamais renoncé à

⁶⁸ Une de mesures importantes prises par le Président Felix Tshisekedi en tant que président de la République (2019-2023) a été la restauration du pouvoir judiciaire. Il s'est en outre, engagé à fermer toutes les maisons de détention sous contrôle de services de renseignements (Agence Nationale de Renseignement), et la libération de prisonniers politiques qui ont été détenus parfois dans des cachots souterrains et sans avoir bénéficié d'un procès équitable.

⁶⁹ Cette situation congolaise présente des similitudes avec celle des États de la plupart des pays francophones d'Afrique noire. Voir Joseph John-Nambo., « *La Justice parallèle au Cameroun : la réponse des populations camerounaises à la crise de la Justice de l'État* », *Droit et société* 2002/2 (n° 51-52), p.369-381 ; Joseph John-Nambo, « Quelques héritages de la Justice coloniale en Afrique noire », *op.cit.*, p.325-343

⁷⁰ Pour aller loin sur ce Code d'indigénat, lire utilement Ousmane Gueye, *Le Code de l'indigénat : Histoire en Afrique francophone 1887-1946*, L'Harmattan, 2019, p.94 ; Durand B., *Introduction historique au droit colonial*, Economica, 2015, pp. 222 et suiv.

invoquer le droit afin d'en justifier le déroulement »⁷¹. Ainsi, poursuit-il, « le droit appuie l'acte de colonisation en démontrant qu'il est "juste", usant successivement de l'argument religieux, mis en avant du XV^e au XVII^e siècle, puis de l'argument "civilisateur" porté par les États à la fin du XIX^e siècle »⁷².

Dans le cadre de ce dualisme normatif et institutionnel congolais, serait-il possible de parler d'un accès au droit « codifié » du moment où la population ignore son existence et ne sait pas comment le revendiquer ? Au regard d'une ignorance généralisée évidente des droits par la population congolaise, quelles sont les actions menées pour faciliter son accès au droit ? Parmi les nombreuses critiques émises à l'encontre de la justice étatique, on note son coût exorbitant, son incapacité à répondre de manière efficace et dans un délai raisonnable à la forte demande de justice, sa langue de travail non parlée par la majeure partie des justiciables, son caractère trop formaliste et procédural. C'est ainsi que l'on assiste à une méfiance croissante des justiciables vis-à-vis du juge étatique et du pouvoir judiciaire dans son ensemble. La population préfère recourir à une justice parallèle, que nous qualifions d'« informelle », rendue par diverses personnes dont les notables locaux, les chefs spirituels et les organisations de la société civile au sein de la communauté⁷³. Devant cette dualité d'instances juridictionnelles, reste à savoir à quelle justice la population congolaise a réellement accès. À la justice étatique ou à celle informelle ? Comment fonctionnent ces différents acteurs de la justice et quels sont leurs besoins et contraintes ? Bénéficient-ils de la confiance populaire ?

25. En parlant davantage d'accès à la justice que d'accès au droit, il s'agit moins de l'exaltation d'un idéal social que de la prégnance d'une vision institutionnelle. C'est au palais de justice, au tribunal et au procès que s'arriment les représentations de la justice alors que l'accès à la justice recouvre aussi bien la possibilité de saisir l'institution judiciaire que l'amélioration du règlement des litiges et des transactions en dehors des cours et tribunaux⁷⁴. L'accès à la justice est, à l'heure actuelle, concurrencée par la notion, plus vaste, d'accès au

⁷¹ Durand B., *Introduction historique au droit colonial*, Economica, 2015, pp. 222 et suiv.

⁷² Idem, Pp. 222 et suiv.

⁷³ Ce constat relève de nos entretiens réalisés en République démocratique du Congo, et des autres travaux des acteurs de la société civile qui développent des divers programmes dans le secteur de la justice en RDC ; plusieurs facteurs ont été relevé par les personnes avec lesquelles nous avons eu des entretiens, à savoir, l'éloignement des juridictions, la complexité et la longueur des procédures, le coût exorbitant, la corruption du personnel judiciaire, le manque de partialité.

⁷⁴ Balate E., « Accès à la justice », in *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, Paris, LGDJ, Story-Scientia, 1^{re} édition, 1988, cité par Faget J., « L'accès au droit : logiques de marché et enjeux sociaux », *Droit et société*, 1995, 30-31, pp. 367-378.

droit. Or, pour les deux expressions, la tension vers le droit et la justice va bien au-delà d'une perspective institutionnelle et contentieuse. Pour Jacques Faget, la notion d'accès au droit désigne, sur le plan symbolique, la conquête de la citoyenneté, l'accès au statut de sujet de droit et, sur le plan instrumental, l'accès à l'information sur le droit, la capacité d'agir sur le droit, soit offensivement (mettre en œuvre son droit), soit défensivement (faire respecter son droit)⁷⁵. Il s'agit donc de facilités accordées à toute personne pour pouvoir revendiquer ses droits, par la voie contentieuse ou non, en toute aisance.

26. La voie contentieuse initiée devant le juge judiciaire, toujours mise en exergue pour revendiquer ses droits et libertés, a manifesté ses limites dans le contexte congolais pour toutes les raisons évoquées ci-dessus. Dès lors, plusieurs autres questions mériteront d'être approfondies dans le cadre de cette recherche en vue de déterminer la manière de parvenir à un accès effectif au droit et à la justice. Il s'agira notamment de s'intéresser à l'ancrage du droit dans les réalités sociologiques nécessitant l'adaptation des moyens de communication et d'information juridique ainsi qu'à l'existence d'une justice de proximité, au renforcement de modes alternatifs de règlements des différends et à la nécessité de mécanismes de justice transitionnelle. On relèvera aussi l'importance des garanties d'un procès équitable comme composante essentielle d'un État de droit ainsi que la nécessité, pour une justice de qualité rendue dans un temps raisonnable, d'établir une nouvelle définition du seuil et de la nature des litiges justiciables devant le juge étatique. On se penchera également sur la nécessité d'un système national de protection des droits et libertés qui puisse être adapté aux réalités sociétales congolaises. On notera, à cet effet, le possible recours aux mécanismes de justice transitionnelle comme réponse aux victimes de crimes de masse. Enfin, on traitera de la nécessité d'engager des réformes institutionnelles en vue de renforcer les garanties procédurales permettant un accès sans entraves au droit et à la justice en RDC. Ces questions renvoient à de possibles accommodements de la justice formelle (étatique) à la justice informelle, populaire ou traditionnelle. Il convient à présent de préciser l'intérêt de nos recherches en décrivant son originalité et ses objectifs au regard de l'état d'avancement des connaissances sur le sujet.

⁷⁵ Faget J., *op.cit.* pp. 367-378 ; Mustapha Mekki, *op.cit.*, pp. 584-596 ; Frison-Roche M.-A. « Le droit d'accès à la justice et au droit » in Cabrillac R., Frison-Roche M.-A., Revet Th., (dir.), *Libertés et droits fondamentaux*, 18^{ème} éd., Dalloz, 2012, p.535.

IV. Originalité des objectifs de la recherche et contributions à l'avancement des connaissances

27. La recherche entreprise tend à contribuer à la réflexion portant sur la conception d'un système national d'accès à la justice qui serait efficace et adapté au contexte local congolais ; c'est-à-dire un système appelé à faciliter la connaissance des droits et devoirs des citoyens afin de leur permettre de mieux les revendiquer et à rendre une justice de façon équitable dans toutes les couches de la population, à savoir celle financièrement nantie, intellectuellement instruite et vivant dans les centres urbains aussi bien que celle composée d'analphabètes et de populations autochtones présentant une certaine vulnérabilité et qui évoluent en milieu rural et péri-urbain.

Nous ne saurons nous attribuer la primauté d'une telle étude en RDC. En effet, plusieurs autres recherches et travaux scientifiques ont été réalisés pour démontrer l'inadéquation du droit écrit aux réalités sociologiques de la RDC. L'on peut relever, à titre illustratif, les recherches des Professeurs Matadi Nenga Gamanda⁷⁶, Fofe Djofia Malewa Jean-Pierre⁷⁷, Luzolo Bambi Lessa Emmanuel⁷⁸ ainsi que les travaux de la Commission permanente pour la réforme du droit congolais⁷⁹. Rappelons aussi les recommandations des

⁷⁶Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*, édition Droit et idées nouvelles, 2001.

⁷⁷ Fofe Djofia Malewa JP., *Justice pénale et réalités sociétales : De l'analyse du modèle R.D. Congo à la formulation d'une politique criminelle participative*, L'harmattan, 2007.

⁷⁸ Luzolo Bambi Lessa E.J., *Traité de droit judiciaire : La justice congolaise et ses institutions*, PUC, , 2017

⁷⁹ À la suite de la politique du « retour à l'authenticité » initiée par le Président Mobutu en 1970, il fut créé par la Loi n° 71/002 du 12 juin 1971, une Commission de réforme et d'unification du droit Zaïrois (actuelle RDC). Structure temporaire à la base, la Commission fut rendue permanente par Loi n° 16/76 du 15 juin 1976 portant création de la Commission permanente de réforme du droit congolais ; ordonnance n° 84-2002 du 25 octobre 1984 telle que modifiée et complétée.

« États généraux de la justice tenus en 2015 »⁸⁰ et la « Politique Nationale de Réforme de la Justice de 2017-2026 »⁸¹ conçue et publiée par le ministère de la Justice de la RDC.

Ces différentes études et publications abordent essentiellement la question de la réforme du système judiciaire de droit écrit et démontrent l'importance d'un procès équitable par le juge. Elles mettent en exergue le fait que le système actuel se contente de la seule approche contentieuse d'accès au droit comme c'est souvent le cas lors des différentes réformes⁸² initiées dans le secteur de la justice depuis des décennies. Ainsi, la justice informelle rendue par divers pourvoyeurs au sein de la communauté de même que les modes alternatifs de règlement des différends ont été soit oubliés de l'analyse soit partiellement abordés. Il s'agit, à notre sens, d'un déni des réalités sociales qui traduit une réticence de la part des décideurs politiques à adopter des cadres normatif et structurel qui soient conformes à la société congolaise. Le pluralisme juridique est une réalité évidente en RDC et doit être considéré comme une donnée essentielle de la refondation du système juridique congolais.

28. Notre analyse n'entend pas privilégier la seule option « contentieuse ou judiciaire » d'accès au droit et à la justice comme cela existe en RDC depuis l'époque coloniale. Cette posture, sans doute, aboutirait une fois de plus à un déni des réalités sociales congolaises. Par conséquent, la démarche entreprise ici entend, après un examen approfondi du système judiciaire (civil et pénal) existant, concevoir et proposer un système national

⁸⁰ Pour rappel, du 27 avril au 2 mai 2015 se sont tenus les États Généraux de la justice. Organisés, à l'initiative du Ministère de la Justice et des droits humains en étroite collaboration avec le Conseil Supérieur de la Magistrature, et avec le soutien des Partenaires techniques et financiers, ceux-ci poursuivaient comme objectifs, essentiellement la formulation d'un diagnostic sans complaisance du secteur de la justice, le recensement et l'évaluation des mesures prises pour son redressement et le dégagement d'un consensus quant aux actions prioritaires à réaliser en vue de sa réforme globale. Dans son propos introductif prononcé à l'occasion de l'ouverture des travaux, le Président de la République a insisté pour que « l'accès à la justice demeure un impératif majeur afin que chaque citoyen, où qu'il se trouve ait accès à son juge naturel pour faire valoir ses prétentions ». Il a aussi appelé à « un changement des mentalités de tous les acteurs du secteur de la justice qui doivent, en toutes circonstances, avoir un comportement exemplaire, qui inspire la confiance des citoyens ». Au terme de cinq jours d'échanges, les participants, répartis en huit groupes thématiques, ont adopté trois cent cinquante recommandations à court, moyen et long terme. Parmi ces recommandations, il y a lieu de rappeler principalement celle consistant à élaborer une politique nationale pénale en matière de poursuites des graves crimes internationaux. Cette politique générale devrait détailler la stratégie du gouvernement en matière de lutte contre l'impunité, y compris la coopération avec la Cour pénale internationale (CPI), la mise en place des Chambres spécialisées et le renforcement du système judiciaire ordinaire. Elle pourrait identifier les faiblesses actuelles du système judiciaire national en matière de lutte contre les crimes internationaux. Document disponible sur <https://www.hrw.org/fr/news/2015/04/27/etats-generaux-de-la-justice-en-republique-democratique-du-congo>.

⁸¹ RDC, *ministère de la Justice, Politique Nationale de Réforme de la Justice 2017-2016*, RDC, mai 2017, 58 pages. Document disponible sur https://bice.org/app/uploads/2020/05/RDC_PNRJ_2017-2026.pdf. Selon la Constitution, la RDC se veut un État de droit. La Politique Nationale de Réforme de la Justice tend à concrétiser cet idéal ; pour se faire, il est nécessaire de consolider une justice de qualité pour tous, indépendante, performante et protectrice des droits humains et, partant, rassurante.

⁸² Ordonnance-Loi n° 78-005 DU 29 mars 1978 portant Code de l'organisation et de la compétence judiciaire (abrogé) ; Ordonnance-Loi N° 82-020 du 31 mars 1982 portant Code de l'organisation et de la compétence judiciaire, JOZ, n° 7, 1^{er} avril 1982, p. 39 (abrogé) ; Loi-organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

plus global et accessible à tous qui puisse intégrer à la fois les mécanismes formels judiciaires (permanents et *ad hoc*) et non judiciaires (avènement d'autorités administratives, commission vérité et réconciliation, maisons de droit et de justice, nouvelles garanties procédurales, recours collectifs, etc.) ainsi que les procédés informels⁸³ mis en œuvre par divers pourvoyeurs au sein de la communauté congolaise. Ce système privilégierait la réparation, la réconciliation et la résolution des différends, ce qui désengorgerait l'office du juge étatique et permettrait de maintenir l'équilibre socio-relationnel souvent menacé par l'action judiciaire. De tels mécanismes auraient, par ailleurs, le mérite essentiel d'inciter les justiciables à recourir avec plus de confiance à une justice étatique, ils présenteraient de plus l'avantage de réduire le sentiment d'insécurité qui caractérise aujourd'hui les victimes et les témoins qui craignent, en faisant appel aux instances judiciaires actuelles, d'être ruinés sans pour autant voir leur situation changer et redoutent de probables représailles de la part des auteurs présumés de violation⁸⁴.

29. En RDC, les droits fondamentaux demeurent théoriques, inscrits seulement sur des documents où ils sont présentés comme un objectif idéal et lointain prôné par des politiques ; ces droits doivent désormais devenir concrets et conférer à leurs titulaires la faculté d'en demander l'application. En effet, il devrait être de fait possible de jouir de ses droits personnels et, dans le cas où ceux-ci sont bafoués, d'ouvrir la voie à une réclamation judiciaire. Dans le principe, l'État congolais demeure débiteur d'une obligation de résultat quant à la réalisation effective des droits garantis. À cet effet, l'effectivité du droit à la justice paraît être le moyen privilégié de faire valoir ses droits et libertés garantis par la Constitution et par les divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme. La possibilité pour la personne d'être entendue dans des délais raisonnables par un juge et de faire valoir

⁸³ Le terme système de justice « informelle » sera utilisé tout au long de cette recherche pour désigner les divers mécanismes de règlement des différends ne relevant pas du système de justice officielle (civile et pénale). Ce terme tend ici à faire la distinction entre le système de justice officielle administré par l'État et les systèmes de justice informelle non administrés par l'État. Relevons toutefois que le terme justice informelle peut, dans certains cas, ne pas rendre nettement compte de la mesure dans laquelle l'État est impliqué dans un système de justice. Ainsi, en République démocratique du Congo, les communautés locales ou autochtones qui appliquent le droit coutumier sont reconnues et règlementées par la loi. C'est pratiquement le système « formel » avec des règles développées et une procédure formelle. Pour aller plus loin sur cette question lire, Workowska E., *United Nations Development Programme, Doing justice : How informal justice systems can contribute*. UNDP, The Democratic Governance Fellowship, Program, December, 2006, p. 9, sur <file:///C:/Users/mekan/Desktop/acces%20a%20la%20justice%20thomas/EwaWojkowska.pdf>.

⁸⁴ Pour aller plus loin voir ILAC : « Reconstruire les tribunaux et rétablir la confiance : une évaluation des besoins du système judiciaire en République démocratique du Congo », août 2009, p. 20 ; le susdit rapport a été établi lors d'une visite de la République démocratique du Congo en 2009 par une délégation internationale de juristes. La mission organisée par IBAHRI et ILAC avait pour objectif d'effectuer une évaluation des besoins du système judiciaire congolais afin de déterminer les zones, à la fois géographiques et thématiques, où une expertise pouvait être mise en œuvre de la façon la plus constructive pour aider à la reconstruction du système judiciaire de la RDC.

ses droits constitue bien un élément cardinal et déterminant de l'organisation d'une société démocratique. Le rôle du juge demeure capital pour l'avènement de l'État de droit en RDC. L'idéal étant de permettre à chaque citoyen d'accéder réellement à la justice et au droit de la manière la moins complexe possible.

V. Délimitation de l'objet d'étude

30. La population congolaise réclame une justice qui soit « juste, indépendante, accessible et égale à tous » et qui puisse être un rempart légitime à toute forme d'injustice. Les entraves à l'accès à la justice sont plus de fait (matériel) que de droit (législatif). Elles sont généralisées et empêchent presque toutes les couches de la population d'accéder aux instances judiciaires étatiques et d'y obtenir un droit et une justice de qualité dans un temps raisonnable.

Sans prétendre à une analyse exhaustive de la problématique, l'accès à la justice est abordé dans le cadre de cette étude comme un droit fondamental et une composante essentielle d'un État de droit. On prendra pour référence le juge « pénal, civil ou administratif »⁸⁵ afin de démontrer et illustrer certaines spécificités propres à chaque ordre de juridictions. Dans cette perspective, après une analyse contextuelle et historique préalable du cadre normatif et des différentes entraves au droit d'accès à la justice, nous allons par la suite élargir la réflexion à la possible mise en place de mécanismes tendant à dépasser le clivage croissant entre les droits proclamés et leur réalisation concrète dans le vécu quotidien des populations congolaises.

La présente étude analysera principalement l'accès au droit et à la justice des populations autochtones. Ces dernières se trouvent en marge de la sphère juridique et judiciaire, et rencontrent des difficultés particulières du fait de leur vulnérabilité due, notamment, à l'ignorance des textes de loi, au faible niveau d'instruction et de revenu, à la stigmatisation et au rejet social mais aussi au caractère trop complexe et savant des procédures judiciaires. Parmi ces populations, nous étudierons le cas des victimes de

⁸⁵ L'essentiel du contentieux traité par les cours et tribunaux en République démocratique du Congo relève du pénal et civil. La justice administrative est peu développée au Congo à cause notamment de la perception qu'a la population de l'État et de l'autorité politico-administrative. Parmi les raisons du faible taux de saisine du juge administratif, on peut citer à titre illustratif : La personnalisation du pouvoir politique, non-respect du devoir de redevabilité de l'autorité administrative vis-à-vis des administrés, et surtout, la difficile distinction du mode de gestion de ce qui relève du le domaine public et du privé.

violences basées sur le genre, le handicap ainsi que celui des personnes victimes des conflits armés et interethniques qui exacerbent certaines provinces de la République.

Une telle démarche ne peut qu'être transversale, associant à la fois des analyses de droit public, de droit privé, d'anthropologie, de sociologie, de politique, voire d'économie en vue de mieux cerner la problématique d'accès au droit et à la justice étatique et de projeter de possibles remèdes.

VI. Approche méthodologique

31. Tout travail scientifique nécessite une méthode explicite. Dans le cadre de la présente étude, nous adopterons une approche interdisciplinaire centrée principalement autour d'une analyse documentaire, d'une part, et sociologique, d'autre part.

L'approche documentaire vise à analyser des textes juridiques, de divers rangs normatifs, ainsi que leur interprétation par la jurisprudence et la doctrine. Or, les réalités les plus rudimentaires de la vie tant juridique que juridictionnelle montrent quotidiennement qu'application et interprétation sont indissociables. Aussi, l'analyse documentaire seule ne permet pas de cerner la problématique d'accès à la justice en RDC : il conviendra de recourir à la casuistique (droit vivant) afin d'apprécier la démarche du juge lorsqu'il confronte la norme abstraite au cas concret et aux réalités sociales. Nous adopterons ainsi une approche permettant d'étudier et de critiquer la législation existante en ce qui concerne les conditions relatives à l'exercice du droit d'accès à la justice en RDC mais aussi les règles d'organisation et de compétences juridictionnelles en vue de dévoiler leurs limites et proposer des modifications idoines.

Par ailleurs, la rareté de la doctrine et de la jurisprudence interprétative congolaises nous a conduit à porter, en vue d'avoir des modèles de référence, un regard croisé sur d'autres pays, particulièrement ceux d'Afrique francophone présentant une similitude avec la situation congolaise ainsi que ceux de certains pays occidentaux du fait de leurs liens historiques avec le droit judiciaire congolais. L'intention n'a pas été de faire une étude comparative *stricto sensu*, moins encore de généraliser la réalité congolaise ou d'envisager une transplantation juridique non contrôlée. Il s'est agi plutôt de s'inspirer de cas utiles à la recherche de l'effectivité du droit et de la justice dans un pays en voie de développement et en proie à des crises multidimensionnelles

(politique, économique, structurelle). Ainsi, il s'agit de permettre de « connaître, comprendre et comparer »⁸⁶ le système juridique et structurel congolais postcolonial à la lumière d'expériences étrangères positives et ou négatives afin de l'améliorer. La méthode retenue renvoie à un comparatisme culturaliste et contextualiste⁸⁷, qui semble être le mieux indiqué pour un système juridique en construction.

Rappelons que l'histoire du droit congolais indique sans moindre doute que les droits étrangers ont toujours joué un rôle essentiel dans son élaboration, au point de devenir une véritable source du droit positif. Telle a été la teneur et la raison d'être de l'ordonnance de l'administrateur général du Congo du 14 mai 1886 relative aux principes à suivre dans les décisions judiciaires. L'article premier de cette ordonnance recommandait au juge, pour toute matière non prévue par un texte écrit, de se référer aux coutumes locales, aux principes généraux du droit et à l'équité⁸⁸. À l'époque coloniale, par « principes généraux du droit », on entendait les conceptions dominantes dans les droits positifs dits plus évolués du point de vue des nations « civilisées », en opposition aux droits traditionnels africains. Au fil du temps, les lacunes du droit congolais moderne (écrit) furent comblées par référence aux droits belge et français⁸⁹ qui sont donc devenus des sources du droit congolais.

32. Aussi, la globalisation du droit, et plus particulièrement l'universalité des droits de l'Homme, invite à adapter constamment le système juridique national afin d'assurer la plénitude des droits et libertés garantis tant sur le plan constitutionnel que conventionnel. Le Congo, comme toute autre nation, ne saurait en principe se replier sur son identité juridique et culturelle pour justifier la violation des droits de l'Homme. Aujourd'hui comme hier, le caractère lacunaire et obsolète de la législation nationale et de la doctrine congolaise relative à la protection juridictionnelle des droits et libertés justifie ce recours aux systèmes juridiques étrangers.

⁸⁶ Rambaud Th., *Introduction au droit comparé : les grandes traditions juridiques dans le monde*, PUF, 2014, p. 35.

⁸⁷ Sacco R., *Le droit africain : anthropologie et droit positif*, Dalloz, 2009, pp. IX-X ; Ponthoreau M-C, « Le droit comparé en question(s) : entre pragmatisme et outil épistémologique », *RIDC*, 2005, vol. 57, n° 1, pp. 8-27 ; Jaluzot B., « Méthodologie du droit comparé : bilan et perspective », *RIDC*, 2005, vol. 57, n° 1, pp. 29-48.

⁸⁸ Article 1 de l'ordonnance du 14 mai 1886 de l'Administrateur Général au Congo portant principes à suivre dans les décisions judiciaires (B.A., 1886, pp. 188 et 189) abrogé par l'article 199 du code de procédure civile. Lire à ce propos Fofe Djofia Malewa JP., *Justice pénale et réalités sociétales : De l'analyse du modèle R.D. Congo à la formulation d'une politique criminelle participative*, op. cit., p. 18.

⁸⁹ Lamy E., *Le droit privé zaïrois*, op. cit., p. 80 et ss.

33. Nous allons, de manière ponctuelle, faire référence aux systèmes juridiques français et belge, non seulement parce que ceux-ci relèvent de la même famille de droit que le Congo — à savoir la famille romano-germanique — mais aussi en raison des liens étroits partagés par ces trois nations sur le plan non seulement historique et juridique (colonisation) mais aussi linguistique (leur appartenance à l'Organisation Internationale de la Francophonie, OIF en sigle). En outre, pour certaines questions spécifiques, une référence sera faite également à certains pays limitrophes du Congo qui ont tous pratiquement le même mode de vie, la même culture et les mêmes mentalités. La nature artificielle et la porosité des frontières terrestres héritées de la Conférence⁹⁰ de Berlin de 1885 attestent d'un tel métissage culturel et anthropologique des populations congolaises avec celles de pays voisins. Nous nous pencherons en particulier sur les pays dans une situation de post-conflit qui ont dû adopter des mécanismes de justice réparatrice comme alternatives à la faillite du système judiciaire étatique (Rwanda, Burundi, Centre-Afrique) pour répondre de manière adaptée aux crimes de masses commis sur leurs territoires.

L'analyse aura aussi recours à des ressources extra-juridiques relevant des sciences sociales, notamment de la sociologie, de l'anthropologie ou de l'ethnologie, suivant une approche interdisciplinaire. C'est plus spécifiquement au regard des techniques d'observation, de collecte d'information, d'analyse et de traitement des données recueillies sur le terrain et d'enquête par sondage que la complémentarité des ressources sociologiques s'est révélée très pertinente au regard de son objectivité⁹¹ et de son approche « extérieure » à la science juridique en ce qu'elles considèrent le droit comme un fait social⁹².

34. Par ailleurs, dans un système juridique congolais où cohabitent le droit écrit et le droit coutumier, l'approche ethnologique⁹³ permet une observation du phénomène

⁹⁰ La Conférence de Berlin marque l'organisation et la collaboration des États européens pour le partage et la division de l'Afrique entre les grandes puissances. Elle est aussi connue comme la Conférence de l'Afrique de l'Ouest. Elle commence le 15 novembre 1884 à Berlin et clôture le 26 février 1885. Convoquée à l'initiative du Chancelier Otto Von Bismarck, la conférence connut la participation de l'Allemagne, la France, l'Autriche, le Danemark, la Belgique, la Hongrie, l'Espagne, le Royaume-Uni, le Portugal, la Russie, la Suède et la Norvège. Avant cette Conférence, une autre dite « Conférence géographique de Bruxelles » avait ouvert le débat sur la partition du Congo. La Conférence de Berlin a cette particularité d'avoir édicté les règles officielles de colonisation. Cela aura pour conséquence la signature de plusieurs pactes dans le domaine de la coopération et de la collaboration entre États occidentaux.

⁹¹ Fofe Djofia Malewa JP., *Justice pénale et réalités sociétales : De l'analyse du modèle R.D. Congo à la formulation d'une politique criminelle participative*, op.cit, pp.16-17.

⁹² Lajoie A., « Cahiers d'Anthropologie du droit 2004 », *Revue Droit et cultures, Hors-série 2004/4*, pp 217-220.

⁹³ À défaut d'avoir une définition de l'anthropologie du droit qui puisse faire l'unanimité, elle a pour objectif de comprendre les phénomènes juridiques en saisissant chacun d'eux dans l'ensemble des sociétés où la sagacité des observateurs permet de le reconnaître sous des traits différents et sans oublier que ces traits sont différents. Sous l'angle criminologique, elle permet, selon Raymond Cassin, d'observer les données, d'interroger la réalité en vue

juridique traditionnel qui permet de le comparer et si besoin de l'intégrer au droit écrit, ou mieux, assurer entre les deux branches une symbiose enrichissante. Cela impose inévitablement la récolte d'informations par des observations sur le terrain des us, pratiques et matériaux des groupements ancestraux afin de les synthétiser et de fixer le profil culturel et le contenu du droit traditionnel⁹⁴ ; autrement dit, il s'agit, comme le fait l'histoire du droit pour le droit écrit, de dégager des matériaux ethnologiques permettant de reconstituer de façon évolutive les institutions et les conceptions juridiques anciennes⁹⁵. Une telle approche est d'une importance capitale dans la mesure où elle permet en définitive de formuler des propositions de politiques juridiques mieux adaptées à la société à réguler. À travers l'analyse prospective des pratiques des différents pourvoyeurs de justice, on arrive à saisir l'attachement de la population aux normes traditionnelles et à l'idée de la palabre africaine comme idéal d'une vie sociale harmonieuse et d'une consolidation des liens sociaux. En cela, on constate une particularité du droit traditionnel congolais par opposition au droit moderne hérité de la colonisation.

Pour toutes ces disciplines humaines et sociales, éminemment complexes, loin de nous l'idée d'avoir des connaissances suffisantes pour une étude scientifique approfondie sur chacune d'elle. Toutefois, pour asseoir nos propositions de politiques juridiques au Congo, nous allons recourir notamment aux différents travaux réalisés par les spécialistes ; ce faisant le but est de démontrer le cheminement de notre démarche qui vise l'ancrage du système juridique congolais dans ses réalités sociétales pour faciliter l'accès au droit et à la justice.

35. La deuxième approche spécifiquement retenue pour cette recherche est l'approche sociologique qui a permis une fiabilité et une généralisation des conclusions obtenues à la suite d'entretiens de terrain réalisés (*annexe n°4*) avec des personnes-ressources (méthode qualitative) impliquées dans le secteur de la justice. Les entretiens ont

d'en tirer, par voie d'induction, une explication conduisant à l'amélioration de la connaissance scientifique des phénomènes. Cassin R., *criminologie*, 5^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2003, p. 34 et ss. ; Commaille J., « Nouvelles économies de la légalité, nouvelles formes de justice, nouveau régime de connaissance. L'anthropologie du droit avait-elle raison ? » in Eberhard C. et Vernicos G., (Dir), *La quête anthropologique du droit. Autour de la démarche d'Etienne Le Roy*, Karthala, Paris, 2006, pp 351-368 ; Rouland Norbert, Le Roy E., Le jeu des lois. Une anthropologie « dynamique » du Droit. Avec des consignes et des conseils au « jeune joueur juriste », coll. « Droit et Société. Série anthropologique », 1999. In : *Droit et société*, n° 44-45, 2000. Justice et Politique (III). Les magistratures sociales, pp. 361-363, https://www.persee.fr/doc/dreso_0769-3362_2000_num_44_1_1764_t1_0361-0000-1, Consulté le 15 juillet 2022.

⁹⁴ Fofe Djofia Malewa JP., *Justice pénale et réalités sociétales : De l'analyse du modèle R.D. Congo à la formulation d'une politique criminelle participative*, op. cit., pp. 16-17.

⁹⁵ Lamy E., *Le droit privé Zaïrois, Volume premier : introduction à l'étude du Droit écrit et du Droit zaïrois*, P.U. Z., 1975, p. 82 cité par Fofe Djofia Malewa JP., *Justice pénale et réalités sociétales : De l'analyse du modèle R.D. Congo à la formulation d'une politique criminelle participative*, op. cit., 2007, pp. 16-17.

cet avantage d'être efficaces et offrent aux participants une occasion de pouvoir s'exprimer librement⁹⁶. S'agissant de la fiabilité des données recueillies, elle est généralement impossible en recherche qualitative car les environnements de travail sont dynamiques et en évolution, ce qui complique l'obtention de résultats similaires lorsque la recherche est reprise⁹⁷. Autrement dit, l'information fournie par les entretiens doit être relativisée et il est possible que certaines personnes interrogées aient eu, à un moment donné, du mal à se remémorer les faits anciens. Il peut aussi y avoir eu des exagérations ou la volonté délibérée de taire certaines informations⁹⁸.

Cette démarche sociologique s'est déroulée en trois étapes importantes : la préparation de la collecte des données, le recueil des renseignements et, enfin, le dépouillement et l'analyse des informations obtenues. Durant la phase de préparation, à l'aide d'un questionnaire d'enquête, nous avons réalisé des entretiens entre 2016 et 2022 dans la ville de Kinshasa (capitale de la RDC et siège des institutions) et dans certains territoires de l'espace Kasai et du Grand Kivu en proie à des conflits armés et des luttes interethniques. Ces entretiens se sont tenus plus spécifiquement avec les divers groupes-cibles et personnes-ressources (agences du système des Nations Unies, organisations de la société civile) de justiciables⁹⁹ (faible niveau d'instruction, faible pouvoir d'achat), du personnel judiciaire (juges, magistrats, huissiers et greffiers), de représentants légaux (avocats, mandataires publics, défenseurs judiciaires), de services de sécurité (policiers et militaires), des autorités politiques et administratives, de chefs traditionnels.

Le choix des personnes interrogées s'est basé sur la qualité et l'expérience professionnelle, le niveau intellectuel, le pouvoir d'achat, ou encore la localisation géographique des justiciables. Par peur de représailles et pour des besoins de protection des victimes, des témoins et des personnes interrogées, les entretiens ont été anonymisés. Parallèlement, des conversations informelles et la consultation de médias ont permis d'avoir

⁹⁶ Rubin H.J., Rubin I., *Qualitative interviewing : the art of hearing data*. Thousand Oaks, California, Sage publications, 2004, cité par Bakama Bope E., *Les fonctions de prévention et de réconciliation de la Cour pénale internationale : Le cas de la République démocratique du Congo*, op. cit., P. 21.

⁹⁷ Neuman W. L., *social research, methods qualitative and quantitative approaches*, 7th Edition, Pearson, Toronto, 2011 cité par Bakama Bope E., op. cit., P. 21.

⁹⁸ Bakama Bope E., *Les fonctions de prévention et de réconciliation de la Cour pénale internationale : Le cas de la République démocratique du Congo*, Thèse présentée et soutenue à Aix-Marseille Université, 2019, P. 19.

⁹⁹ Il s'agissait plus spécifiquement des victimes directes et indirectes de conflits armés et de lutte interethnique, de conflits sur le territoire congolais. Ces dernières rencontrent des entraves particulières qui sont liées notamment au contexte sécuritaire en présence, à leur faible pouvoir d'achat, à la géographie judiciaire, etc.

une perception plus large des diverses contraintes (géographiques, matérielles, sécuritaires) contextuelles à une bonne administration de la justice en RDC.

Les entretiens réalisés ont porté sur l'accessibilité de la justice étatique, la disponibilité de la norme juridique, la perception des justiciables vis-à-vis de l'appareil judiciaire, la connaissance du droit applicable, la connaissance de l'appareil judiciaire (son organisation, ses compétences et son fonctionnement), la maîtrise de la langue de travail (le français), la compréhension des décisions rendues, les frais de justice à engager, la connaissance des autres pourvoyeurs de justice ainsi que leurs compétences et limites (chefs traditionnels, autorités indépendantes), les conditions de travail des juges, le rapport qu'entretient le pouvoir judiciaire avec les pouvoirs exécutif et législatif.

36. Les informations compulsées et analysées ont permis de disposer d'un éventail de données sur les raisons économiques, juridiques, sociologiques et techniques du faible taux d'accès à la justice étatique de la population congolaise¹⁰⁰. Autrement dit, nous avons récolté de quoi déceler les causes médiate et immédiate, structurelles et sociologiques, de la crise du droit et de la justice étatique au Congo, d'examiner leurs implications sur la protection et la sécurité des justiciables, et penser à un nouveau système national de protection des droits et libertés qui puisse prendre en compte les réalités sociales et anthropologiques du Congo. Cela renvoie plus spécifiquement à une justice participative centrée sur les droits fondamentaux de la victime et sur la responsabilisation et la resocialisation du délinquant dans le but du maintien de l'harmonie sociale.

Cette justice voulue, parfois dite « restaurative et ou réparatrice », fortement ancrée dans la tradition juridique en Afrique noire, ne semble pas être prise en compte dans les différentes réformes législatives intervenues depuis l'époque coloniale¹⁰¹. Or, le recours par le juge judiciaire à la sanction pénale et à la prison comme réponses privilégiées au comportement déviant ne s'accorde que difficilement avec la société traditionnelle congolaise qui reste attachée à l'idée de réparation et de conciliation. Un accommodement entre l'approche judiciaire et la justice restaurative s'impose comme préalable à la refondation de l'État de droit au Congo. Il s'agit de construire un système moins formaliste,

¹⁰⁰ Les données statistiques de nos entretiens réalisés en 2017 auprès de 90 personnes interrogées dans la ville de Kinshasa et dans les provinces du Grand Kasaï et Kasaï central seront détaillées tout au long de cette étude.

¹⁰¹ Ordonnance-Loi n° 78-005 DU 29 mars 1978 portant Code de l'organisation et de la compétence judiciaire (abrogée) ; Ordonnance-Loi N° 82-020 du 31 mars 1982 portant Code de l'organisation et de la compétence judiciaire, JOZ, n° 7, 1^{er} avril 1982, p. 39 (abrogée) ; Loi-organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

rapide et efficace pour la majeure partie des Congolais qui crie à l'injustice plutôt qu'à l'existence d'une justice étatique.

D'autre part, nous verrons que l'examen des éléments collectés démontre une ignorance quasi-généralisée des groupes-cibles notamment du droit écrit, mais aussi de l'appareil judiciaire (modalités de saisie, règles de compétence), de la langue de travail, des délais d'exercice des voies de recours, des modalités d'exécution des décisions rendues. Cet examen explique en outre le fréquent recours aux autres pourvoyeurs informels de justice et met en évidence la faible capacité des instances judiciaires (budget insuffisant, carence en termes de ressources humaines et matérielles). Pour la majeure partie des justiciables interrogés, le terme « justice » désigne le parquet, la police, le juge, les huissiers, les avocats. Il en ressort une conception essentiellement répressive de la justice, excluant ainsi celle d'une justice réparatrice pouvant être rendue par divers acteurs formels ou informels.

Afin de mieux appréhender cette problématique d'accès à la justice, nous nous intéresserons aux conflits qui surgissent entre citoyens et à la manière dont ils parviennent à trouver les solutions idoines en ayant recours, ou non, à un acteur étatique. Ainsi, pour avoir une vue d'ensemble des « besoins » des personnes en matière de justice, des pourvoyeurs qu'elles consultent et du soutien qu'elles reçoivent, nous usons, comme cela a déjà été fait, d'une définition du terme « justice » assez vaste, recouvrant un grand nombre de « besoins » et de « pourvoyeurs de justice »¹⁰².

37. Quelques difficultés ont été rencontrées. Tout d'abord, en raison d'une rareté de publications scientifiques sur la thématique du droit d'accès à la justice en RDC, il nous a été assez malaisé d'avoir de plus amples repères sur la question. En effet, les cours et tribunaux de la RDC ne disposent pas de bibliothèques, moins encore de bases de données informatisées consultables par les chercheurs et autres acteurs du secteur de la justice. Toute consultation de dossiers ne peut se faire qu'auprès de l'auxiliaire de justice et/ou du registre du greffe qui sont les seuls détenteurs de documents. Cette action est de surcroît systématiquement soumise au paiement préalable d'une certaine somme, laissée à

¹⁰² Cette définition de la justice émane du résultat d'un projet de recherche sur l'accès à la justice pour les personnes déplacées en République Démocratique du Congo. Projet conduit entre octobre 2014 et octobre 2016, par des chercheurs du Groupe de recherche sur les conflits (Université de Gand), le Conseil de la recherche en sciences sociales (SSRC), l'Institut supérieur de développement rural (ISDR), le Cordaid et des spécialistes de la question de différentes ONG. Les activités de ce projet ont été menées par des chercheurs locaux et internationaux à Faradje et Dungu (Haut-Uélé), Bukavu (Sud-Kivu) et Gbadolite (Nord-Ubangi, anciennement Équateur). Étude disponible sur https://s3.amazonaws.com/ssrc-cdn1/crmuploads/new_publication_3/personnes-deplacees-et-provision-de-la-justice-en-republique-democratique-du-congo.pdf.

l'« appréciation » de celui qui met (ou non) les dossiers à disposition¹⁰³, selon son bon vouloir. Sur la base de ce procédé, faute de paiement, plusieurs greffiers et huissiers n'ont pas voulu répondre à notre questionnaire d'enquête. Quelques volontaires interrogés ont requis l'anonymat par peur de représailles de la part du chef de juridiction. De même, parmi les magistrats et juges sollicités, certains n'ont pas trouvé d'intérêt à répondre à notre questionnaire, nous qualifiant parfois de « rêveurs », voire d'« espions au service de l'étranger », estimant par ailleurs que notre démarche tendrait à ternir l'image de la magistrature congolaise qui, d'après eux, fonctionne normalement.

38. De même, les attentes démesurées des populations, en termes de rétribution pour les entretiens, ne nous ont pas permis d'atteindre un large éventail de justiciables sur tous les sites retenus ; d'où le résultat de nos analyses se basant sur l'échantillonnage de justiciables sélectionnés de manière ciblée et non aléatoire. Les conditions sécuritaires marquées par des conflits armés et autres luttes interethniques dans certains sites retenus ne nous ont pas permis d'y circuler librement pour la collecte de données ; nos ressources financières limitées auront en outre sensiblement réduit nos déplacements. En conséquence de toutes ces limitations, nous avons été contraints de recourir, pour parfaire notre enquête, aux différentes publications et rapports de missions rendus disponibles par diverses structures non gouvernementales (Avocats sans Frontières, RCN Justice et Démocratie, Mission des Nations Unies en République démocratique du Congo) qui travaillent dans le secteur de la justice en RDC.

VII. Annonce du plan

39. En vue de mieux cerner la problématique du droit d'accès à la justice en RDC, nous allons, dans une première partie, identifier et analyser le cadre théorique du droit d'accès à la justice avant d'envisager, dans une seconde partie, les garanties d'accès au droit et à la justice dans le pays.

¹⁰³ Aux termes de la loi-organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, « Le greffier garde les minutes, registres et tous les actes afférents à la juridiction près laquelle il est établi. Il délivre les grosses, expéditions et extraits des arrêts ou jugements et ordonnances, écrit ce qui est prononcé ou dicté par le juge et dresse acte de diverses formalités dont l'accomplissement est constaté ».



NOM Prénom | Thèse de doctorat | mois année

Partie 1

IDENTIFICATION DU CADRE THÉORIQUE DU DROIT D'ACCÈS À LA JUSTICE EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

40. La République démocratique du Congo (RDC), pays membre de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et de l'Union Africaine (UA), se déclare être un État de droit et réaffirme dans le préambule de sa Constitution¹⁰⁴ son adhésion et son attachement à la Déclaration universelle des droits de l'Homme, à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, aux diverses Conventions des Nations Unies ainsi qu'aux instruments internationaux relatifs à la protection et à la promotion des droits humains.

Cette même Constitution établit clairement la suprématie des normes découlant des traités et accords internationaux en ces termes : « 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 »¹⁰⁵. Cette disposition constitutionnelle est en harmonie avec le principe du monisme¹⁰⁶ qui caractérise l'ordre juridique congolais depuis l'accession du pays à l'indépendance¹⁰⁷ selon lequel les traités sont incorporés dans l'ordre juridique interne dès leur publication au Journal officiel.

¹⁰⁴ Voir le préambule de la Constitution du 18 février 2006.

¹⁰⁵ La clause « sous réserve, pour chaque traité ou accord, de son application par l'autre partie » reprise dans l'article 215 de la Constitution ne pourrait pas s'appliquer ni aux Conventions de droit international humanitaire ni aux conventions sur les droits de l'homme qui sont des traités multilatéraux et dont les obligations ne peuvent pourtant pas être soumises à des clauses de réciprocité. Ainsi, les Conventions de Genève prévoient expressément que les parties s'engagent à respecter et faire respecter le droit international humanitaire même en l'absence de réciprocité. La réciprocité faisant référence aux seules dispositions des traités bilatéraux.

¹⁰⁶ Dans un régime moniste, le droit international et le droit interne appartiennent à un seul et même ensemble. Les traités ratifiés sont directement incorporés dans l'ordre juridique interne sans qu'aucune loi de transposition ne soit requise. En RDC, les dispositions des traités sont incorporées de manière automatique des traités dans l'ordre juridique interne dès leur publication au journal officiel. Dans un régime dualiste, l'ordre national et l'ordre international constituent deux ordres juridiques distincts. Une loi de transposition du traité est donc nécessaire à son incorporation dans l'ordre juridique interne.

¹⁰⁷ La RDC a toujours réaffirmé la primauté des traités sur les lois internes à travers une clause standard reprise dans toutes les constitutions adoptées depuis l'indépendance le 30 juin 1960. Voir l'article 9 de la Constitution du Luluabourg, adoptée le 1^{er} août 1964 ; l'article 68 de la Constitution du 24 juin 1967 ; l'article 109 de la loi n° 90-002 du 5 juillet 1990 portant révision de certaines dispositions de la Constitution ; l'article 112 de l'Acte constitutionnel de la transition de la République la République du Zaïre (1994-1997) ; l'article 193 de la Constitution de transition de la République démocratique du Congo du 1^{er} avril 2003 ; article 215 de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée à ce jour.

Cette première partie tend à identifier le cadre théorique du droit d'accès à la justice et à présenter le panorama du système judiciaire en RDC. L'analyse des différents fondements théoriques et philosophiques existants permettra de porter la réflexion sur les avancées et limites d'un État de droit, plus spécifiquement sur le rôle qui incombe à la justice dans une société démocratique.

Pour y parvenir, il s'agira de cerner dans un titre premier (**Titre 1**) la consécration de ce droit et de relever certaines spécificités anthropologiques et sociologiques du droit africain, en démontrant les singularités culturelles congolaises relatives à la perception endogène de l'institution judiciaire ; il s'agira en outre de mettre en lumière la place qu'occupe le juge au sein de la société congolaise. En dépit de la proclamation constitutionnelle des droits et de la volonté politique affichée par l'autorité étatique pour la prééminence du droit sur le territoire national, l'accès à la justice rencontre nombre d'entraves qui sont à la fois institutionnelles et factuelles dans le contexte congolais (**Titre 2**). L'analyse de ces différentes contraintes permettra d'approfondir la réflexion, dans la seconde partie de ces recherches, sur les éventuelles solutions tendant à rendre effectif l'accès au juge et au droit en RDC.

Il sied de rappeler que la priorité est laissée à l'autorité nationale s'agissant de la sauvegarde des droits et libertés. La logique subsidiaire qu'impose le droit conventionnel suppose la réalisation interne des obligations conventionnelles par les autorités nationales à travers divers services habilités. À cet effet, les États-parties jouissent d'une marge d'appréciation concernant les choix des voies et moyens propres à leur système au regard des réalités et contextes internes, à savoir prendre toutes les dispositions appropriées afin que la justice soit rendue par un tribunal compétent, indépendant et impartial mais aussi que la justice soit équitable et contradictoire¹⁰⁸. Cela renvoie au principe de subsidiarité entre les instances nationales et internationales de sauvegarde des droits de l'Homme.

41. La subsidiarité fonde l'essence même des instances juridictionnelles internationales et régionales, à l'instar de la Commission et de la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples qui, de façon constante, en interprétation de l'article 1^{er} de la Charte africaine, a toutefois refusé de se reconnaître un rôle de « quatrième juge » en affirmant qu'« elle ne saurait se substituer aux autorités nationales compétentes, la sauvegarde et la sanction des droits conventionnellement garantis revenant au premier chef aux autorités nationales et que le mécanisme de plainte devant la Cour revêtant un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux, ne pouvait être mis en œuvre qu'en cas d'inefficacité du système national »¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Cahdp, *Communication 302/05 Maître Mamboleo M. Itundamilamba c. République démocratique du Congo*.

¹⁰⁹ Cahdp *Communication 302/05 Maître Mamboleo M. Itundamilamba c. République démocratique du Congo*.

La subsidiarité s'appréhende généralement comme un principe de régulation des compétences entre « entité englobante » et « entités englobées ». L'idée sous-jacente à ce principe est que la responsabilité d'une action, lorsqu'elle est nécessaire, devra être allouée à l'entité située à un échelon inférieur capable de résoudre le problème d'elle-même¹¹⁰ ou, pour le dire autrement, « il ne faut faire ensemble que ce que l'on ne peut réaliser seul ou ce qui est mieux fait ensemble que séparément »¹¹¹. Entendue comme modalité « fonctionnelle », la subsidiarité se fonde sur la nécessité de reconnaître la priorité au juge national pour se prononcer sur le respect des droits et libertés garantis. Le juge national devant être considéré comme le juge de droit commun du respect des droits fondamentaux dans l'ordre juridique interne, car seul capable d'apprécier les éléments de fait et de droit pour restreindre ou rétablir un droit ou une liberté. Par conséquent, l'administration de la justice (considérée comme un service public de l'État) et la charge de dire le droit incombent toutes deux, en premier lieu, aux instances judiciaires nationales ; l'intervention du niveau régional n'ayant qu'un caractère subsidiaire en raison de compétences limitées.

42. Cette ossature pluraliste d'instances juridictionnelles vise à assurer la sauvegarde des droits et libertés. Le contrôle interne réalisé à travers divers mécanismes étatiques vise la légalité des actes des gouvernés et des gouvernants, le juge conventionnel se présentant comme celui du contrôle de conformité de la mise en œuvre des engagements internationaux souscrits par l'État. Un tel contrôle international et/ou régional tend à déterminer la responsabilité de l'État en constatant ou non la violation de ses obligations internationales. La subsidiarité constitue ainsi davantage un mode de coopération entre des « ordres juridiques, pas si séparés que cela, et mutuellement indispensables » et des instances relevant d'ordres juridiques distincts dont les compétences ne peuvent être exercées isolément et de manière totalement indépendante¹¹².

43. Le rôle du juge, comme celui des autorités de manière générale, est donc focalisé sur ce contrôle et le respect des engagements souscrits par les États. Le juge se doit, en tant qu'organe de l'État, de préserver le respect des droits et, en cas de violation de l'un d'eux, de constater la violation et de rétablir, en application du droit interne, la légalité conformément aux obligations conventionnelles¹¹³. Le juge congolais demeure donc le gardien attitré de la sauvegarde des droits et libertés. Cependant, l'appréhension de cette mission par le juge interne soulève nombre de

¹¹⁰ Szymczak D., « le principe de subsidiarité dans tous ses états », *Rapport introductif*, in Sudre F., *Le principe de subsidiarité au sens du droit de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, *Anthemis*, 2014, pp. 15-37.

¹¹¹ Andriantsimbazovina J., « la subsidiarité devant la cour de justice des communautés européennes et la cour européenne des droits de l'homme », *Rev. aff. eur.*, 1998, p. 28, cité par Szymczak D., *op.cit.*, pp. 15-37.

¹¹² Alland D., « Anzilotti et le droit international public » *PEDONE*, Paris, 2012, p. 105 cité par Touze S., *op.cit.*, p. 62.

¹¹³ Touze S., *op.cit.* p.62

questionnements intimement liés à son autonomie, à sa formation et au contexte socio-politique national dans lequel il est appelé à dire le droit. Certes, au-delà de ces critères fonctionnels, l'audace du juge est également un élément déterminant dans la construction du droit vivant ; par son ministère, il est appelé à redresser de façon équitable toute violation des droits garantis par les lois nationales et obligations internationales de l'État. Le recours devant le juge conventionnel ne peut ainsi se concevoir qu'après avoir épuisé préalablement toutes les voies de recours internes visant à engager la responsabilité internationale de l'État du fait de son incapacité à redresser la violation alléguée.

Titre 1. CONSÉCRATION DU DROIT D'ACCÈS À LA JUSTICE EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

44. Le droit d'accès à la justice est consacré par les principaux instruments de protection et de promotion des droits de l'Homme (**Chapitre 1**) ratifiés par la RDC, sous l'égide des Nations Unies et de l'Union africaine. Ces différentes sources supranationales sont, par renvoi constitutionnel, incorporées dans le cadre normatif congolais et constituent ainsi des normes de référence aussi bien pour les justiciables que pour les juges. Sur le plan interne, les sources du droit d'accès à la justice ainsi que les divers mécanismes de protection mis en place seront étudiés et présentés de façon chronologique. Nous verrons qu'ils diffèrent selon que l'on interroge le droit traditionnel précolonial ou le droit moderne d'origine occidentale (**Chapitre 2**) constituant le pluralisme normatif et juridictionnel congolais.

Le cadre théorique du droit d'accès à la justice qui sera présenté dans ce présent titre, permettra de saisir dans un second titre les causes profondes des différentes entraves à l'effectivité du droit et de la justice en RDC.



Chapitre 1. Fondements internationaux du droit d'accès à la justice

45. Le présent chapitre abordera la consécration du droit d'accès à la justice par les textes fondateurs du système des Nations Unies (Section 1) et par la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples (Section 2) en tant que droit fondamental pour la réalisation des autres droits garantis. Ce droit a fait l'objet d'une large interprétation prétorienne de la part de diverses instances régionales et à compétence universelle, au point de lui reconnaître un caractère « autonome » et de le considérer comme une composante essentielle d'un État de droit.

La consécration du droit d'accès à la justice étant admise, reste cependant préoccupante l'invocabilité de ses fondements devant les juridictions congolaises alors même que les mécanismes de protection mis en place à l'échelle internationale demeurent subsidiaires par rapport à l'autorité nationale sachant que c'est bien à cette dernière que revient la primauté de l'action en matière de protection des droits et libertés sur le territoire national.

Section 1. Le droit d'accès à la justice dans le corpus normatif des Nations Unies

46. Le droit d'accès à la justice est reconnu sous diverses appellations selon qu'il soit analysé à la lumière de la Déclaration universelle des droits de l'Homme (§1) ou à celle du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 (§2).

L'interprétation prétorienne de ce « droit-vecteur » réalisée par le biais de divers mécanismes internationaux de contrôle a permis de définir son contour et de dégager un contenu large permettant de le différencier des autres droits substantiels. Le juge conventionnel vérifie ainsi le caractère effectif ou non de ce droit devant les instances internes des États membres, ces dernières étant les débitrices principales de l'obligation d'efficacité et d'effectivité des droits et libertés garantie par divers instruments internationaux et nationaux¹¹⁴.

¹¹⁴ Article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 19 décembre 1966 : « *Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationale, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le Pacte* ».

§1. La Déclaration universelle des droits de l'Homme

47. L'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 reconnaît à toute personne « le 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 ». Cette Déclaration se veut le fondement essentiel de l'avènement d'une paix et d'une justice à l'échelle mondiale. Ainsi, l'un de ses pères fondateurs, René Cassin (1887-1976), nota-t-il : « cette Déclaration fait époque dans l'histoire de l'humanité, elle est la charte de la liberté pour les opprimés et les victimes de la tyrannie, elle proclame que les droits des êtres humains devront être protégés par un régime de droit »¹¹⁵. De son côté, l'états-unienne Éléonore Roosevelt (épouse de Franklin Roosevelt, 32^e Président des États-Unis), qui présidait le comité de rédaction de la Déclaration, l'a caractérisée de la manière suivante : « ce n'est pas un traité, ce n'est pas un accord international : elle n'a pas et ne vise pas à avoir force de loi. C'est une Déclaration de principes sur les droits et libertés fondamentaux de l'Homme destinée à être approuvée par vote formel des membres de l'Assemblée générale »¹¹⁶.

Si cette Déclaration a été adoptée par une large majorité des États, plusieurs se sont néanmoins abstenus de le faire considérant qu'elle était en contradiction avec leur régime ou leur conception des droits de l'Homme. Ainsi en était-il de l'Union soviétique et de ses États européens satellites mais aussi de l'Arabie Saoudite et de l'Afrique du Sud¹¹⁷. Cette abstention illustre la persistance d'un sentiment d'oppression et de méfiance envers les exigences d'un État de droit de la part de certains gouvernants au lendemain de la Seconde Guerre mondiale.

La Déclaration de 1948, largement inspirée de la Déclaration française des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, pose la liberté et l'égalité de tous les êtres humains en dignité et en droit ainsi que la non-discrimination entre les êtres humains comme principes généraux. Elle s'efforce, par ailleurs, de concilier les conceptions libérale et marxiste des droits de l'Homme. Elle est donc marquée par l'opposition très nette, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, entre deux conceptions distinctes des droits et libertés fondamentaux. Il y a lieu d'ajouter que le contexte de l'époque est marqué par l'existence de nombreux pays colonisés qui ne bénéficient donc pas d'une souveraineté nationale et internationale. Il en est ainsi, par exemple, des pays de l'Afrique

¹¹⁵ René Cassin, « La Déclaration universelle et la mise en œuvre des droits de l'homme », *RCADI*, t.79, p. 289 ; cité par Oberdorff H., *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, 3^e éd. LGDJ, 2011, p. 124.

¹¹⁶ *Idem*.

¹¹⁷ Oberdorff H., *op.cit.*, p. 125.

subsaharienne parmi lesquels figure la RDC qui, pour mémoire, n'a accédé à l'indépendance vis-à-vis de la Belgique que le 30 juin 1960.

Cette déclaration universelle invoque donc le principe de l'égalité de tous sur le plan international et consacre la protection juridictionnelle des droits de l'Homme en son article 8 : « 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 »¹¹⁸. Cette déclaration, pour autant, n'a pas de valeur juridique obligatoire ; elle ne propose aucun moyen juridique de coercition pour assurer le respect des droits proclamés par chaque État signataire¹¹⁹, ses dispositions constituent davantage une contrainte morale qu'une obligation à caractère juridique dont les États seraient débiteurs. Si certains commentateurs pensent que la Déclaration n'a que la valeur d'un idéal à atteindre, elle n'en demeure pas moins la « mère » de deux textes internationaux essentiels en matière de garantie des droits, à savoir « le Pacte international relatif aux droits civils et politiques » et « la Convention européenne des droits de l'Homme »¹²⁰. La Déclaration universelle a donc posé les jalons de la mondialisation des droits de l'Homme en ce qu'elle paraît être un cadre de référence par excellence, aussi bien pour les États que pour les organisations supranationales dans leurs missions de protection des droits de l'Homme.

48. La dynamique d'incorporation de la Déclaration universelle des droits de l'Homme au sein des ordres juridiques internes africains a reposé principalement sur la légitimité que ce texte a acquise dans le cadre du processus d'indépendance de ces États¹²¹. Cela se révèle au travers des très nombreuses références faites directement (RDC, Niger, République centrafricaine)¹²² ou indirectement (Madagascar)¹²³ à la Déclaration universelle des droits de l'Homme dans les textes normatifs nationaux et régionaux adoptés peu de temps après le processus de décolonisation. *La*

¹¹⁸ Article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 ; Aux termes de l'article de la Déclaration, « *Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle* ».

¹¹⁹ Douchy-Oudot M., « Le procès équitable », in Grand oral : *protection des libertés et des droits fondamentaux*, Guinchard S. et Harichaux M., (Dir.), 4^e éd., Montchrestien, 2008, pp. 614-676.

¹²⁰ Guinchard S., Chainais C., *Droit processuel : droits fondamentaux du procès*, 8^e éd., Dalloz, 2015, p. 993.

¹²¹ Gamabaraza M., *Le statut juridique de la Déclaration universelle des droits de l'Homme*, Thèse de doctorat en droit, Université Panthéon Assas, 2013, p.301.

¹²² Le préambule de la constitution de la République démocratique du Congo, incorpore la DUDH de la manière suivante : « Réaffirmant notre adhésion et notre attachement à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, aux Conventions des Nations-Unies sur les Droits de l'Enfant et sur les Droits de la Femme, particulièrement à l'objectif de la parité de représentation homme-femme au sein des institutions du pays ainsi qu'aux instruments internationaux relatifs à la protection et à la promotion des droits des humains ».

¹²³ Le Madagascar fait indirectement référence à la Déclaration universelle des droits de l'Homme dans sa nouvelle Constitution, adoptée le 11 décembre 2010, en ces termes « Le peuple Malagasy souverain (...) Considérant la situation géopolitique de Madagascar et sa participation dans le Concert des nations, et le pays faisant siennes, notamment : - la Charte internationale des droits de l'Homme ; -les conventions relatives aux droits de l'enfant, aux de la femme, à la protection de l'environnement, aux droits sociaux, économiques, civils et culturels ».

reconnaissance de cette légitimité est également affirmée dans le cadre des organisations régionales à travers *le renvoi* à la Déclaration en tant que norme de référence dans la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples. Cela est plus spécifiquement remarquable dans la Déclaration de Bamako du 3 novembre 2000 relative « au bilan des pratiques de la démocratie, des droits de l'Homme et libertés dans l'espace francophone » qui entérine l'attachement de la Francophonie à la Déclaration universelle des droits de l'Homme et aux Chartes régionales¹²⁴.

§2. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 19 décembre 1966

49. Le droit à un procès équitable est l'un des droits formellement prévus par l'article 14 du Pacte affirmant que : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil »¹²⁵.

L'accès effectif à la justice et au droit appelle donc une obligation positive plutôt qu'une simple abstention de l'État s'agissant de la définition d'un système de protection et de la mise en œuvre de mécanismes d'orientation et d'assistance. Comme le note le Professeur Henri Oberdorff, « on voit bien qu'il ne suffit pas de reconnaître des droits pour qu'ils existent. Cela suppose des interventions concrètes de l'État »¹²⁶. Ainsi, selon les termes de l'article 2 du Pacte, les États s'engagent-ils à « 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 juridictionnel » ; bien plus, « l'État doit garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le 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 »¹²⁷.

¹²⁴ Organisation Internationale de la Francophonie, « Déclaration de Bamako », adoptée le 03 novembre 2000 par les Ministres et chefs de délégation des Etats et gouvernements des pays ayant le français en partage lors du symposium international sur le bilan des pratiques de la déclaration, des droits et des libertés dans l'espace francophone ».

¹²⁵ Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté par l'Assemblée générale de l'ONU (par la résolution 20200A) à New York le 16 décembre 1966, entré en vigueur en 1976 et ratifié par la République démocratique du Congo le 1^{er} novembre 1976, régit les droits civils et politiques. ; Les droits reconnus sont largement issus de ceux déjà évoqués dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948 : droit à la vie inhérent à la personne humaine, interdiction de la torture ou des traitements cruels, liberté et sûreté personnelle. Le Pacte insiste sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Cela a conduit historiquement à de nombreuses décolonisations, commencées bien souvent dans les années 1960, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur du Pacte.

¹²⁶ Oberdorff H., *op.cit.*, p. 129.

¹²⁷ Article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

50. Le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies interprète cet article 2 en liaison avec les dispositions de l'article 14 du même Pacte. Il ne semble pas lui donner une portée autonome dans la mesure où le droit à un recours ne consacre pas un droit subjectif spécifique. Selon la jurisprudence du Comité, il est subordonné à la contestation de la violation d'un droit substantiel prévu par le Pacte : « seule une violation établie d'un droit reconnu dans le Pacte ouvre droit à un recours »¹²⁸. C'est pourquoi la violation de l'article 14 implique *ipso facto* le non-respect des obligations positives prévues à l'article 2 relatives à la mise en œuvre de recours effectif¹²⁹.

Au-delà de son caractère fondamental, le droit d'accès à la justice reconnu par l'article 14 n'est pas inclus dans l'article 4 § 2 du Pacte s'agissant des dispositions auxquelles peuvent déroger les États. Ce droit peut légitimement faire l'objet d'une régulation par l'autorité nationale compétente en vue de le rendre plus effectif et non pour le restreindre¹³⁰ ; toutefois, les dérogations qu'un État pourrait appliquer au droit à un juge ne doivent pas porter atteinte, de façon substantielle, au droit d'accès à un « juge naturel », entendu comme droit fondamental. L'État est donc appelé à assurer un égal accès à la justice à tous les citoyens. Dans sa jurisprudence constante, le Comité rappelle le fait que « la notion d'égalité devant les cours et tribunaux englobe l'accès à la justice »¹³¹. Le droit à l'égalité exclut donc toute pratique discriminatoire de la part des tribunaux à l'égard des justiciables¹³².

51. En dépit de la diversité des approches contextuelles des pays en matière de protection des droits, il se dégage un modèle standard de procès équitable véhiculé par le biais des rapports et des informations établis par le Comité des droits de l'Homme. De même, malgré la complexité des mécanismes de saisine, la Cour pénale internationale contribue véritablement au rayonnement des exigences d'un procès équitable à travers sa jurisprudence pénale.

52. En Afrique, les échanges économiques et diplomatiques ont également permis de véhiculer les exigences d'un procès équitable, entendu comme trait identitaire d'un État de droit. Il en est ainsi de la clause des droits de l'Homme dont la présence est présentée comme une condition de la coopération entre l'Union européenne et les pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique¹³³. L'Accord de Cotonou a pu subordonner les aides de l'Union européenne à la création de cours suprêmes (cour

¹²⁸ Com DH, M.G.P et S.P contre Trinité et Tobago, N° 286/1987, 03/11/189

¹²⁹ Com DH, Antony Currie contre Jamaïque, n° 377/1989, 31/03/1994

¹³⁰ Cramoisy C., *Le procès civil, le droit d'accès à un tribunal et le procès équitable*, Mémoire, Aix Marseille Université, 2007, p.42

¹³¹ Com DH, Bahamonde contre Guinée équatoriale, n°468/1991, 1993.

¹³² Com DH, Weiss contre Autriche, n°1086/2002, 2003 ; CDH, Avellanal contre Pérou, n°202/1986, 1988.

¹³³ Accord de Cotonou signé le 23 juin 2000, révisé d'abord à Luxembourg le 25 juin 2005 puis une nouvelle fois à Ouagadougou le 22 juin 2015.

constitutionnelle...), d'une part, et au respect des droits de l'Homme en Afrique et dans les Caraïbes, d'autre part. Il n'en reste pas moins que les réformes structurelles initiées restent guidées et caractérisées par un objectif de bénéfice économique et financier et, dans la plupart des cas, sont dénuées de toute volonté étatique de voir émerger un État de droit.

Le Professeur Lorand Bartels relève par ailleurs que la rédaction de clauses relatives aux droits de l'Homme et à la démocratie laisse à désirer. Un grand nombre d'accords contenant de telles clauses n'ont en réalité pas pour objectif de promouvoir ou défendre les droits de l'Homme ainsi que les principes démocratiques. Il n'est, en outre, pas évident de déterminer s'ils imposent une quelconque obligation de respecter les droits de l'Homme et les principes démocratiques ou s'ils se contentent de fixer les conditions sur lesquelles repose l'accord, ce qui a une influence sur les voies de recours juridiques disponibles en cas de non-respect de celles-ci¹³⁴.

Le droit d'accès à la justice est également consacré par la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples.

Section 2. La reconnaissance du droit d'accès à la justice dans la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples

53. L'Organisation de l'Union Africaine (OUA) afficha un bilan mitigé dans le domaine des droits de l'Homme. Sa politique était essentiellement fondée sur la protection de la souveraineté et le principe de non-ingérence qui s'accommodent mal d'un contrôle international des droits de l'Homme. Les réalisations de l'OUA en la matière furent donc maigres¹³⁵. L'organisation régionale, figée dans une approche souverainiste¹³⁶ et anticolonialiste, avait une production normative sélective sur certaines questions spécifiques des droits de l'Homme¹³⁷. On compte toutefois à son crédit l'adoption de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples en 1981 qui marqua la mise en place d'un système régional de protection des droits de l'Homme.

¹³⁴ Parlement européen, Direction générale des politiques externes de l'Union, Sous-commission des droits de l'homme, clauses relatives aux droits de l'homme et à la démocratie dans les accords internationaux de l'UE. Note présentée par Lorand Bartels, DGEExPO/B/PolDep/Study/2005/06, 29 septembre 2005.

¹³⁵ Hennebel L., Tigroudja H., *Traité de droit international des droits de l'Homme : Protection universelle, protections régionales, théories, fondements, interprétations, mise en œuvre, responsabilité, réparation*. 2^{ème} édition, Pédone, 2018, p.390 et suivants ; Pour savoir sur le fonctionnement du système africain de protection régionale des droits de l'Homme, lire également Burgorgue Larsen L., *Les 3 Cours régionales des droits de l'Homme in context. La justice qui n'allait pas de soi*, Pédone, 2020, pp.89 et suiv. ; Kembo Takam Gatsing H., *Le système africain de protection des droits de l'Homme : Un système en quête de cohérence*, L'Harmattan, 2014, pp. 13 et suiv. ;

¹³⁶ Eteka Yemet V., *La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples*, L'Harmattan, 1996, p.34 et suiv. ;

¹³⁷ Voir la Convention sur les aspects propres des réfugiés en Afrique adoptée le 10 septembre 1969, entrée en vigueur le 20 janvier 1974, la Charte culturelle de l'Afrique adoptée le 05 juin 1976, entrée en vigueur le 19 septembre 1990, la Convention sur la protection des ressources naturelles en Afrique du 15 septembre 1968, entrée en vigueur le 16 juin 1969.

54. La transformation de l’OUA en Union africaine a permis d’offrir aux droits de l’Homme une meilleure place dans l’agenda politique de l’organisation régionale. Les premiers signaux de ces changements apparaissent dans l’Acte constitutif de l’Union africaine qui contient diverses dispositions faisant référence aux droits de l’Homme¹³⁸. Dès le préambule, les États se disent « résolus à promouvoir et à protéger les droits de l’Homme et des peuples, à consolider les institutions et la culture démocratiques, à promouvoir la bonne gouvernance et l’État de droit »¹³⁹. Pour Maurice Kamto, la référence à la Charte africaine des droits de l’Homme et des peuples dans l’Acte constitutif constitue le noyau juridique central d’un système régional de protection des droits de l’Homme qui se met en place progressivement à la faveur de l’ouverture de l’Afrique à des champs nouveaux des droits de l’Homme¹⁴⁰. De plus, la référence à la clause extensive de l’article 66 de la Charte africaine est de nature à permettre à la Cour africaine d’avoir recours à d’autres instruments pertinents relatifs aux droits de l’Homme et d’en préciser la teneur et les contours¹⁴¹. Ces fondements normatifs s’accompagnent d’une politique globale de l’organisation régionale qui attribue une place de choix aux droits de l’Homme. Elle s’est matérialisée par l’institutionnalisation d’un système de protection des droits de l’Homme doté des moyens nécessaires à la protection effective des droits sur le continent africain¹⁴².

55. La Charte africaine des droits de l’Homme et des peuples, souvent dite « Charte de Banjul »¹⁴³, adoptée à Nairobi par la Conférence de l’Organisation de l’Unité africaine le 27 juin

¹³⁸ Hennebel L., Tigroudja H., *Traité de droit international des droits de l’Homme : Protection universelle, protections régionales, théories, fondements, interprétations, mise en œuvre, responsabilité, réparation*. Op.cit., p.390 et suivants.

¹³⁹ Voir le Préambule de l’Acte constitutif de l’Union africaine ; voir également l’articles 3 e, g, h, et l’article 4 m de l’Acte constitutif de l’Union africaine

¹⁴⁰ Kamto M., *La Charte africaine des droits de l’Homme et des Peuples et le Protocole y relatif portant création de la Cour africaine des droits de l’Homme, Commentaire article par article*, Bruylant, Bruxelles, 2011, P.18.

¹⁴¹ Article 66 de la Charte africaine des droits de l’Homme et des Peuples : « Des protocoles ou accords particuliers pourront, en cas de besoin, compléter les dispositions de la Charte » ; OUGUERGOUZ F., *La Charte africaine des droits de l’Homme et des Peuples, Un instruments vivant et évolutif de promotion et de protection des droits de l’Homme en Afrique* », Exposé au Colloque sur les 30 de la Charte africaine des droits de l’Homme et des Peuples, Banjul, octobre 2011, p. 13, cité par Kembo Takam Gatsing H., *Le système africain de protection des droits de l’Homme : Un système en quête de cohérence*, op.cit., p.14

¹⁴² La Commission africaine des droits de l’Homme et des peuples fut le seul organe spécialisé avant que la Cour africaine des droits de l’Homme et des peuples ne soit créée en 1998. A peine instaurée, la Cour fut réformée. Les Etats africains ayant opté de créer une Cour africaine de justice et des droits de l’Homme avec une compétence tant en droit communautaire qu’en droit régional des droits de l’Homme. A cette configuration institutionnelle vient s’ajouter un autre organe conventionnel spécialisé : le Comité africain d’experts sur les droits et le bien-être de l’enfant. Pour aller plus loin sur la création et le fonctionnement de ces organes spécialisés, lire notamment, Hennebel L., Tigroudja H., *Traité de droit international des droits de l’Homme : Protection universelle, protections régionales, théories, fondements, interprétations, mise en œuvre, responsabilité, réparation*. Op.cit., p.392 et suiv.

¹⁴³ La Charte africaine, adoptée par la Conférence des chefs d’État et de gouvernement (de l’Organisation de l’unité africaine (OUA) le 27 juin 1981 à Nairobi (Kenya), entrée en vigueur le 21 octobre 1986, a été ratifiée par tous les États membres de l’Union africaine (UA). La construction normative du système africain de protection des droits de l’Homme et des Peuples défini par la Charte africaine du 27 juin 1981 est, désormais complétée par d’autres instruments spécifiques tels que le Protocole de la Charte africaine sur les droits des femmes en Afrique du 11 juillet 2003 ou encore la Charte africaine sur les droits et le bien-être de l’enfant de 1990.

1981, constitue un apport important au développement du droit régional africain et comble une lacune essentielle en matière de proclamation et de protection des droits de l'Homme, en ouvrant aux justiciables la possibilité de former un recours auprès du juge conventionnel en cas de non-satisfaction devant les instances nationales¹⁴⁴. Précisément, l'article 7(1) (a) de la Charte a toujours servi de fondement à la reconnaissance, par la Cour africaine, d'un droit d'accès à la justice. Aux termes de cet article, « toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : (a) 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 ».

Ouvrant une nouvelle ère de protection des droits de l'Homme en Afrique à partir de 1981, la Charte africaine s'inspire tant des textes juridiques internationaux et régionaux de protection des droits de l'Homme que des traditions juridiques africaines¹⁴⁵. Déjà, lors de son discours d'ouverture de la conférence d'experts chargés d'élaborer le texte de cette Charte en 1979 au Sénégal, le Président hôte, Léopold Sédar Senghor en avait précisé le cadre général : « il ne s'agira pas, pour nous Africains, ni de copier, ni de rechercher l'originalité pour l'originalité. Il nous faudra faire preuve, en même temps, d'imagination et d'efficacité. Celles de nos traditions qui sont belles et positives pourront nous inspirer. Vous devez avoir à l'esprit nos valeurs de civilisation et des besoins réels de l'Afrique »¹⁴⁶.

La Charte africaine prend ainsi en considération le passé historique de la colonisation et la sauvegarde des valeurs propres à la civilisation africaine existantes avant l'invasion occidentale. Ce texte consacre ainsi une inspiration culturelle commune et la volonté des États africains de prendre en compte leurs traditions historiques (droit coutumier ou clanique...) ainsi que les valeurs de civilisation africaines (solidarité, entraide, propriété commune)¹⁴⁷. Il est à noter que la conception

¹⁴⁴ Quillere-majzoub F., « L'option juridictionnelle de la protection des droits de l'homme en Afrique. Etude comparée autour de la création de la Cour africaine des droits de l'Homme et des Peuples », *Revue trimestrielle des droits de l'Homme*, 2000, pp. 729-785.

¹⁴⁵ Fédération Internationale des Droits de l'Homme (FIDH), *La Cour africaine des droits de l'Homme et des Peuples : vers la Cour africaine de justice et des droits de l'Homme*, Guide pratique, en ligne sur : <https://www.fidh.org/IMG/pdf/GuideCourAfricaine.pdf> <https://www.fidh.org/IMG/pdf/GuideCourAfricaine.pdf> <https://www.fidh.org/IMG/pdf/GuideCourAfricaine.pdf>

¹⁴⁶ « Adresse du Président à l'ouverture, à Dakar, de la conférence d'experts chargés d'élaborer un avant-projet de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples », O.U.A., Doc. CAB/LEG/67/5; Oberdorff H., *op.cit.*, p. 147 ; Matringe J., *Tradition et modernité dans la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples. Etude du contenu normatif de la Charte et de son apport à la théorie du droit international des droits de l'Homme*, Mémoire de DEA de droit international public, Université Panthéon-Assas, 1996, p.18 ; Ouguergouz F., *La Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples ; Une approche juridique des droits de l'Homme entre tradition et modernité*, *op.cit.*, p. xxv.

¹⁴⁷ Pour en savoir plus sur les aspects culturels de la Charte africaine, lire utilement Abambres Jorge Mara Zenaide, *La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples : Charte de l'Homme africain ? étude contextuelle au regard des aspects culturels des juridictions africaines*, Thèse de doctorat en droit, université Paris-Sorbonne, 2021, P. 126 ; voir également Abdoulaye Younsa Issaka, *L'Influence des chartes protectrices des droits de l'homme sur le droit international privé de la*

européenne des droits de l'Homme en tant que « droits invoqués par l'individu contre le groupe, le pouvoir politique » ne se retrouve pas dans l'Afrique traditionnelle où l'individu est « absorbé par l'archétype du totem, de l'ancêtre commun ou du génie protecteur, se fonde dans le groupe »¹⁴⁸. Selon la conception sociale africaine, l'individu est enserré dans un réseau dense de liens avec ses parents, sa famille, son groupe ethnique mais aussi les vivants et les morts, la matière et l'esprit. L'individu africain est inconcevable comme être singulier : il existe par le groupe et s'accomplit dans le groupe, qui est à la fois condition matérielle de son existence, cadre naturel de son épanouissement et finalité de son accomplissement. Les rapports entre l'individu et le groupe, loin d'être antagonistes, sont dominés par l'idée d'accord et d'harmonie¹⁴⁹. L'impact juridique de cette conception sociale est l'existence de droits et de devoirs de l'individu vis-à-vis de la communauté et réciproquement. La Charte, en son article 27 (1), fait aussi une liaison dialectique entre les droits et les devoirs de l'Homme, ce qui entend montrer « l'idée très forte d'une solidarité sociale inhérente à l'approche africaine des droits de l'Homme »¹⁵⁰.

L'originalité de ce texte se mesure à plus d'un titre : premièrement, en raison de l'insertion de valeurs morales africaines telle la protection de la famille¹⁵¹ comme corolaire de la protection des droits individuels ; deuxièmement, par la proclamation de l'indivisibilité des droits de l'Homme, la Charte incorporant des droits de troisième génération¹⁵². Les droits de la « troisième génération », appelés aussi droits de la solidarité, désignent principalement quatre catégories de droits : droit à la paix, droit au développement, droit à l'environnement et droit au respect du patrimoine commun de l'humanité¹⁵³. Dans la Charte africaine, la conception du terme « droits de l'Homme » est extensive, ce qui la différencie des autres conventions : elle comprend non seulement les droits civils et politiques mais également les droits économiques, sociaux et culturels ainsi que les droits des peuples¹⁵⁴.

famille. Etude comparative de la Charte africaine des droits de l'homme et de la Convention européenne des droits de l'Homme, Thèse de doctorat en droit, Aix Marseille Université, 2019, 45 et suiv ; Ndior V., « L'intégration par les droits de l'Homme sur le continent africain : diversité ou homogénéité ? », in Andriantsimbazovina J.(dir.), *Intégration et droits de l'homme*, Mare et Martin, 2018, pp. 271-286.

¹⁴⁸ M'baye K., « Les droits de l'Homme en Afrique », In Vasak Karel (Dir.), *Les dimensions internationales des droits de l'Homme*, UNESCO, 1978, pp.645- 664 ; Sudre F., *Droit européen et international des droits de l'Homme*, 9^e édition revue et augmentée, PUF, 1989, p. 167.

¹⁴⁹ Sudre F., *Droit européen et international des droits de l'homme*, 9^e édition revue et augmentée, PUF, 1989, p. 169.

¹⁵⁰ Oberdorff H., *op.cit.* p. 149.

¹⁵¹ Article 18 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples.

¹⁵² Lambert-Abdelgawad E., « Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples », in *Dictionnaire des Droits de l'Homme*, PUF, 2008, p. 121.

¹⁵³ Rousseau D., « Les droits de l'Homme de la troisième génération », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 198/2, pp.19-31

¹⁵⁴ Kamptó M., « Charte africaine, instruments internationaux de protection des droits de l'Homme, Constitutions nationales : articulations respectives », in Flauss J.F., et Lambert-Abdelgawad E., *L'application nationale de la Charte africaine des droits de*

En ce qui concerne le droit d'accès à la justice, la Charte africaine étend les garanties d'un procès équitable offertes par l'article 7 à toutes les instances (§1) statuant sur la violation de divers droits garantis. Ainsi, elle ne se limite pas aux seules instances pénales et civiles comme prévu par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme¹⁵⁵. Par ailleurs, la Cour fait une interprétation autonome de la notion de « Tribunal » en privilégiant une approche matérielle plutôt que formaliste (§2).

§1. La non-limitation des garanties d'un procès équitable aux seules instances pénales et civiles

56. Dans la Charte africaine, le droit d'accès à la justice implique celui reconnu à toute personne de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte violant les droits fondamentaux qui lui sont garantis par les conventions, les lois, les règlements et les coutumes en vigueur. Il s'agit, en d'autres termes, de garantir le respect du droit de l'individu à ce que sa cause soit entendue ; que ce soit devant une juridiction civile, pénale ou administrative. Il consiste également, et surtout, en un droit à un procès équitable dans toute affaire soumise aux tribunaux¹⁵⁶.

Dans la jurisprudence de la Cour africaine, les concepts d'accès à la justice et d'accès aux tribunaux ont été utilisés de manière interchangeable. Pour Rachel Murray, « les deux semblent être des principes généraux englobant une série d'éléments du droit à un procès équitable »¹⁵⁷. Le droit à un tribunal renvoie non seulement à celui de saisir un tribunal mais aussi aux garanties procédurales qui entourent le procès équitable. Le droit à un recours effectif consacré par la Charte africaine des droits de l'Homme paraît plus large que le droit d'accès au juge, puisqu'il implique le droit à l'exécution des décisions de justice qui concerne tout recours (hiérarchique, gracieux, juridictionnel), qu'il s'exerce ou non devant le juge.

l'Homme et des Peuples, Bruylant, Bruxelles, 2004, pp.11-47 ; FIDH, *La Cour africaine des droits de l'Homme et des Peuples : vers la Cour africaine de justice et des droits de l'Homme*, op.cit.

¹⁵⁵ Aux termes de l'article 6 de la convention européenne des droits de l'Homme, « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle... »

¹⁵⁶ Ougergouz F., *La Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples. Une approche juridique des droits de l'Homme entre tradition et modernité*, op.cit., p. 107 ; Ngono S., « Article 7 », in Kamto M (dir.), *La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples et le Protocole y relatif portant création de la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples*, commentaire article par article, Bruylant, Bruxelles, 2011, pp. 178-202 ; Somo A., Mwin Sog Mé Dabiré S., *Commentaire des grands arrêts de la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples*, L'Harmattan, 2022, p. 163

¹⁵⁷ Murray R., *The african charter on human and peoples'rights. A commentary*, First Edition, Oxford, 2019, p. 210; Ntwari G.-F., « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples à la croisée des chemins: bilan des cinq premières années d'activités judiciaires (2009-2014) », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n°102, avril 2015, pp. 365-391

En principe, les garanties offertes par l'article 7 sont applicables devant les diverses instances appelées à statuer sur un litige et/ou sur la situation juridique d'un individu. Plutôt que de limiter les garanties aux seules instances pénales et civiles, la Charte africaine a donc le mérite de les étendre à toutes procédures bien qu'en pratique la majeure partie de la jurisprudence concerne les procédures pénales et civiles. L'article 7(1) (a) reconnaît ainsi de manière générale « le droit à toute personne de saisir toute juridiction nationale compétente ». La Charte confère par ailleurs une large marge de manœuvre aux États s'agissant de la détermination de l'autorité compétente pour connaître des recours : elle peut être judiciaire, mais aussi administrative ou législative, voire relever de toute autre autorité compétente selon la législation de l'État. Aussi, la position et le statut de la victime ou ceux de l'auteur d'un acte répréhensible importent-ils peu. Cela signifie qu'une personne dont les droits ont été violés, y compris par des personnes agissant en leur qualité officielle, doit bénéficier d'un recours effectif auprès d'un organe judiciaire compétent, impartial, et jouir du droit à ce que sa cause soit entendue et ce sans discrimination aucune¹⁵⁸.

Par une interprétation extensive de la Charte, la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples¹⁵⁹ a ainsi observé dans l'affaire *Zimbabwe Human Rights NGO Forum c. Zimbabwe* que « la protection accordée par l'article 7 n'est pas limitée à la protection des droits des personnes arrêtées et détenues, mais qu'elle comprend aussi le droit de chacun à avoir accès aux organes judiciaires pertinents ayant la compétence d'entendre leur cas et de leur accorder une réparation adéquate »¹⁶⁰. Par cette décision, le juge continental africain a réaffirmé le droit d'accès au tribunal comme étant un « droit-condition » ou mieux, un droit vecteur pour la réalisation des autres droits substantiels et objectifs de la personne, autrement dit un droit fondamental appelé à s'exercer en toute circonstance et sans entraves qui puissent le détruire dans sa substance.

¹⁵⁸ Cadhp, *Communication 286/2004, Dino Noca C. République démocratique du Congo*, §190.

¹⁵⁹ La Charte africaine a établi la Commission africaine des Droits de l'Homme et des peuples. La commission a été inauguré le 2 novembre 1987 à Addis Abeba, en Ethiopie. Le Secrétariat de la Commission a par la suite été situé à Banjul, en Gambie. Outre l'exécution de toutes autres tâches qui peuvent lui être confiées par la Conférence des Chefs d'États et de gouvernement, la Commission est officiellement chargée des trois principales missions ci-après : la protection et la promotion des droits de l'Homme et des peuples, l'interprétation de la Charte

¹⁶⁰ Cadhp, *Communication 245/2002, Zimbabwe Human Rights NGO Forum c. Zimbabwe*.

§2. La prévalence de l'approche matérielle du tribunal dans l'interprétation dynamique de l'article 7 de la Charte

57. Le dynamisme interprétatif s'appuie essentiellement sur le développement logique d'un concept, d'un droit ou d'un principe fondamental, qui est laissé à la discrétion du juge¹⁶¹. Optant pour une interprétation dynamique ou évolutive de la Charte, le juge conventionnel africain s'est forgé une conception autonome de la notion de « tribunal », privilégiant une approche matérielle qui est conforme au pluralisme institutionnel africain caractérisé par l'existence de deux ordres juridictionnels, de droit écrit et de droit coutumier. Le recours introduit doit, à tous égards, permettre la réalisation effective et non la destruction des autres droits garantis.

L'article 7 (1) (a) de la Charte évoque les juridictions nationales sans pour autant déterminer la nature « judiciaire ou non » des juridictions. Une telle conception large et matérielle du tribunal vise davantage la prééminence du droit que le simple formalisme des juridictions nationales. Elle reste, par ailleurs, conforme au pluralisme normatif et juridictionnel qui existe dans bon nombre de pays africains où cohabitent la justice coutumière et la justice dite « moderne » dont la règle juridique applicable est censée être de portée générale. Retenir le seul critère formel du tribunal ne pourrait permettre d'appréhender le contexte historique du droit, pas plus que le passé historique africain¹⁶².

58. Dans le système juridique congolais, le dualisme des instances juridictionnelles fait loi : coexistent des tribunaux de droit écrit et la justice traditionnelle ou coutumière. Cependant, il semble difficile d'apprécier la mise en œuvre des garanties offertes, notamment par l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, devant le juge coutumier. Une telle difficulté résulte du caractère imprévisible de la diversité des coutumes et us applicables par ces juridictions qui sont, en pratique, non hiérarchisées et ne dialoguent pas entre elles. Or, l'inexistence ou l'ineffectivité des juridictions modernes induit que, en pratique, les juridictions coutumières se retrouvent à devoir juger des faits infractionnels relevant en principe des juridictions de droit écrit tels que le viol ou le meurtre.

Comme tout État partie à la Charte, la RDC est appelée à concilier les spécificités locales avec l'exigence de concrétisation des droits garantis¹⁶³. La marge d'appréciation reconnue aux États

¹⁶¹ Rolland P., « Le contrôle de l'opportunité par la Cour européenne des droits de l'Homme », in Sudre F., *Les obligations positives dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, revue trimestrielle des droits de l'homme, 1995, pp. 363-384.

¹⁶² La tradition juridique du Congo reste marquée par l'oralité du droit coutumier et son caractère sectarisme, à l'opposé du droit écrit qui demeure un héritage occidental laissé en Afrique après la décolonisation.

¹⁶³ La Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples rappelle dans son préambule l'universalité des droits de l'Homme, et invite par ailleurs les Etats membres à garantir l'effectivité des droits en tenant compte également de leurs traditions historiques et des valeurs de civilisation africaine qui doivent inspirer et caractériser leurs réflexions sur la conception des droits de l'homme et des peuples

membres permet de valablement justifier l'approche nationale adoptée pour satisfaire le but visé par la Charte, à savoir la reconnaissance d'un droit concret et non illusoire. L'approche matérielle du tribunal s'apprécie, en pratique, à l'aune des compétences attribuées à l'organe devant trancher le litige et de la satisfaction offerte aux justiciables par les instances qui statuent.

59. S'agissant précisément de la RDC, rappelons que le pays a incorporé dans son ordre juridique constitutionnel, la Déclaration universelle des droits de l'Homme, les deux Pactes internationaux et le Premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; il a incorporé également la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples ainsi que les Conventions des Nations Unies sur les droits de l'enfant et sur les droits de la Femme, souscrivant ainsi à l'objectif de parité de représentation homme-femme au sein des institutions du pays ainsi qu'aux instruments internationaux relatifs à la protection et à la promotion des droits humains.

En RDC, sous réserve de la régularité de leur conclusion et de leur publication au Journal officiel, les traités internationaux en général, et ceux relatifs aux droits de l'Homme en particulier, occupent une place de choix dans l'ordre juridique congolais : ils sont revêtus d'une valeur juridique supérieure à celle des lois¹⁶⁴. Ainsi, les effets de la lenteur de leur transposition dans l'ordre juridique devraient être sensiblement atténués : en cas de conflit entre les dispositions des traités internationaux et celles de lois, les premières devraient être préférées aux secondes, pourvu qu'elles soient revêtues d'effet direct. Ces divers textes d'origine internationale et régionale qui font partie de l'arsenal juridique congolais offrent et constituent des normes de référence aussi bien pour les justiciables que pour le juge. Ce dernier, en sa qualité de « gardien des droits et libertés », est appelé, à travers une interprétation prétorienne, à assurer le plus possible l'effectivité des droits garantis aux justiciables.

Fort malheureusement, le juge congolais, parfois de façon involontaire, recourt de manière récurrente aux seules normes d'origine interne dans sa jurisprudence. Il manifeste ce faisant une réticence quant à la réception de la norme et de la jurisprudence conventionnelles, souvent non connues et inaccessibles au palais de justice congolais¹⁶⁵. Cela constitue une insécurité juridique pour

¹⁶⁴ Aux termes de l'article 215 de la Constitution du 18 février 2006, « *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* ».

¹⁶⁵ Pour en savoir plus sur la recevabilité et l'applicabilité de la Charte par les autorités nationales en Afrique, lire utilement Boukongou J.D, « L'application de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples par les autorités nationales en Afrique centrale », in Flauss J.F., et Lambert-Abdelgawad E., *L'application nationale de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples*, Bruylant, Bruxelles, 2004, pp.123-160 ; Ouguergouz F., « L'application de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples par les autorités nationales en Afrique occidentale », in Flauss J.F., et Lambert-Abdelgawad E., *L'application nationale de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples*, op.cit., pp.161-206

les justiciables qui se retrouvent ainsi privés du bénéfice de la plénitude des droits et garanties offerts par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme.

On ne peut toutefois manquer de relever la place importante et unique occupée par la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples dans le système africain de protection des droits et libertés¹⁶⁶. Premier organe judiciaire établi à l'échelle du continent africain, elle constitue effectivement la consécration de « l'option juridictionnelle de la protection des droits de l'Homme »¹⁶⁷. L'influence de la jurisprudence continentale africaine sur les instances judiciaires nationales congolaises restent cependant incertaine en raison d'une absence d'invocation. Il en résulte une inaccessibilité des justiciables au mécanisme africain de protection juridictionnelle des droits de l'Homme qui demeure quasi-inconnu, complexe et inaccessible pour la majeure partie des individus pourtant destinataires de ce système conventionnel appelé à combler les lacunes constatées au sein des États parties. Pour le Professeur Frédéric Sudre, la juridictionnalisation des droits de l'Homme sur le continent africain en est donc à ses balbutiements¹⁶⁸.

Dès lors, priorité est donnée aux autorités congolaises pour redresser la violation des droits garantis. À cet effet, le droit à un recours effectif est donc à envisager à travers une obligation juridique imposée à l'État visant à maintenir et consolider le caractère subsidiaire du contrôle conventionnel. Le droit au recours en tant que « droit-condition » participe de la garantie subsidiaire des droits individuels et contribue à la réalisation de la Charte sur le plan interne.

L'État doit donc s'assurer de la conventionnalité d'un acte ou de toute mesure adoptée en application du droit national. La règle suppose la réalisation interne d'une obligation positive de nature procédurale aux fins de respecter une obligation substantielle. En cas de non-respect de l'obligation procédurale, se concrétisera alors une violation de l'obligation substantielle ouvrant droit à une action mettant en cause la responsabilité de l'État. Une interprétation dynamique de l'article 56 (5) de la Charte africaine révèle le caractère subsidiaire du mécanisme africain de protection des droits garantis¹⁶⁹.

¹⁶⁶ Ntwari G.-F., *op.cit.*, pp. 365-391.

¹⁶⁷ Quillere-Majzoub F., « L'option juridictionnelle de la protection des droits de l'homme en Afrique. Etude comparée autour de la création de la Cour africaine des droits de l'Homme et des Peuples », *Revue trimestrielle des droits de l'Homme*, 2000, pp. 729-785.

¹⁶⁸ Sudre F., *Droit européen et international des droits de l'homme*, 9^e édition revue et augmentée, PUF, 1989, p. 172 ; Baricako G., « La mise en œuvre des décisions de la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples par les autorités nationales », in Flauss J.F., et Lambert-Abdelgawad E., *L'application nationale de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples*, *op. cit.*, pp.207-234 ; Flauss J.F., « L'effectivité de la Charte Africaine des droits de l'Homme et des Peuples dans l'ordre juridique des Etats parties contractantes : bilan et perspectives », in Flauss J.F., et Lambert-Abdelgawad E., *L'application nationale de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples*, *op. cit.*, pp.247-266

¹⁶⁸ Ntwari G.-F., *op.cit.*, pp. 365-391.

¹⁶⁹ Aux termes de l'article 56, par.5 de la Chartes africaine des droits de l'Homme et des peuples, « Les communications (...) à la Commission et relatives aux droits de l'Homme et des peuples doivent nécessairement, pour être examinées, remplir les

Les fondements du droit d'accès au juge sont à rechercher également de façon chronologique dans les différentes mutations socio-politiques connues par le Congo pendant les périodes précoloniale, coloniale et postcoloniale, chacune de ces époques ayant ses propres caractéristiques. Le droit d'accès à la justice trouve aussi effectivement ses fondements dans le pluralisme juridique congolais.

conditions ci-après : 5. Être postérieures à l'épuisement des recours internes s'ils existent, à moins qu'il ne soit manifeste à la Commission que la procédure de ces recours se prolonge d'une façon anormale »



Chapitre 2. Fondements internes du droit d'accès à la justice

60. La protection juridictionnelle des droits et libertés ne peut se comprendre dans le contexte congolais qu'après une analyse objective des mutations socio-politiques connues par la RDC à trois époques différentes de son histoire¹⁷⁰ : avant l'arrivée de la puissance coloniale, pendant la colonisation et après l'obtention de son indépendance politique vis-à-vis de la Belgique le 30 juin 1960.

Il convient donc d'analyser dans ce chapitre l'évolution du droit d'accès à la justice au regard du pluralisme juridique et institutionnel congolais (Section 1) et de déterminer l'impact de l'alignement du Congo sur le légicentrisme, ou mieux constitutionalisme, considéré comme étant un héritage de la colonisation belge (Section 2). L'étude de ces différents fondements nous permettra de mieux cerner la problématique actuelle du droit d'accès à la justice en RDC.

Section 1. Le droit à la justice au regard du pluralisme normatif et juridictionnel congolais

61. La société précoloniale disposait d'un conciliateur clanique qui recherchait la survie du groupe (§1) dans les sentences prononcées. Les tentatives de la puissance coloniale d'instaurer un droit étatique ont pu rencontrer de multiples contraintes d'ordre sociologique, anthropologique et géographique ; une situation qui a pu justifier, dans une certaine mesure, que celle-ci ait instauré le statut personnel du justiciable comme critère de désignation de son juge naturel (§2).

§1. Le recours à un conciliateur clanique dans la société précoloniale

62. Pour qui se penche sur le droit, la question du temps est une entrée à forte valeur heuristique. Elle permet, en effet, de confirmer l'existence de représentations sociales et d'enjeux

¹⁷⁰ L'ordonnancement juridique préexistant au sein de la colonie avait connu un bouleversement avec l'avènement et la coexistence de deux cultures différentes sur le territoire national, à savoir la culture orale de l'Afrique opposée à la culture écrite occidentale. À la rencontre de ces deux cultures, on a assisté à une acculturation juridique de la seconde par la première en passant de l'oralité des normes à l'écriture constitutionnelle du modèle venu d'Occident, considéré comme étant le meilleur par le colon par rapport à la tradition et aux us trouvés dans la colonie.

antagonistes sous-jacents. Elle invite à l'approcher, au même titre que le politique, dans sa dimension historique sans pour autant le cantonner à « un moment donné » afin de saisir les transformations auxquelles il est exposé dans ses confrontations avec les temporalités sociales elles-mêmes inscrites dans des évolutions culturelles, sociales et politiques. Les changements dans le temps d'un droit deviennent alors des révélateurs de ses changements de statut au sein des sociétés¹⁷¹.

L'objectif ici est d'approfondir la réflexion sur la régulation juridique dans une société stratifiée en classes sociales. Le temps choisi renvoie précisément aux contextes historique et politique. Il s'agit donc de comprendre comment le droit est conçu et inscrit temporellement dans la vie sociale, culturelle et politique des sociétés traditionnelles et comment il est appliqué dans ces sociétés où le rang social et le statut personnel déterminent souvent la sanction applicable. Le droit se révèle ici un miroir exceptionnel de la vie sociale et de sa mutation socio-politique.

Selon l'anthropologue Joël Michel, « les institutions judiciaires de l'époque précoloniale sont mal connues : il semble que la fonction judiciaire se trouvait liée, soit à l'exercice du pouvoir politique, soit à celui du pouvoir religieux, soit à ces deux pouvoirs combinés. Le colonisateur ne découvrit pas toujours l'importance ou l'intérêt de telles institutions. Après quelques tentatives d'organisation des juridictions coutumières traditionnelles, il leur substitua dans l'ensemble un système d'inspiration métropolitaine dont les juridictions, même lorsqu'elles se voulaient indigènes, n'avaient qu'un rapport lointain avec les institutions originelles africaines »¹⁷².

L'administration de la justice précoloniale était intimement liée à l'organisation politique et sociale. Le pouvoir politique, tel qu'il était exercé, sécrétait une forme spécifique de justice. Son existence s'imposait même comme une condition à la fois objective et nécessaire à l'exercice du pouvoir judiciaire¹⁷³. L'étude du droit précolonial passe ainsi par celle d'une société qui dégagait ses propres règles ou se trouvait par la force des choses, devant des règles imposées. En effet, le politique, le social, le juridique ainsi que le religieux étaient alors tellement imbriqués les uns aux autres qu'il est, dans beaucoup de cas, difficile de définir les limites de chaque champ. Dans ce monde précolonial, tout est lié : le naturel et le surnaturel, le comportement humain et les phénomènes naturels. Dans un tel contexte, spécifiquement africain, Taslim Olowals Elias (1914-1971), procureur

¹⁷¹ Commaille J., *A quoi nous sert le droit ?*, Editions Gallimard, 2015, p. 240 ; En ce qui concerne l'usage du droit comme instrument d'assujettissement lors de la colonisation lire à ce propos, Ousmane Gueye, *Le Code de l'indigénat : Histoire en Afrique francophone 1887-1946*, op.cit., p.94 ; Durand B., *Introduction historique au droit colonial*, op.cit., Pp. 222 et suiv ; Girault A., *Principe de Colonisation et de législation coloniale*, 5^{ème} édition, Tome 1, 1927, p.39 et suiv. Pour cet auteur, la notion de subordination pendant la colonisation renvoie essentiellement à la subordination entière et totale de intérêts de la colonie à ceux de la puissance coloniale (la métropole).

¹⁷² Michel J., *La réforme de la justice en Afrique noire*, édition A. Pedone, Paris, 1963, p. 9.

¹⁷³ Matadi Nenga Gamanda, op.cit., p. 25.

général et juge en chef du Nigeria, président de la Cour internationale de justice, notait que le droit et la sociologie sont des sciences étroitement alliées et que, par conséquent, l'étude du droit africain passe par la description des organisations socio-politiques africaines¹⁷⁴.

Dans la société précoloniale, la règle de droit est orale et sectorielle (I). Propre à chaque groupe, elle est transmise de bouche-à-oreille, de génération en génération, donc comprise de tous. Cependant, son usage ne concourt pas à la réalisation de l'intérêt personnel de l'individu ; au contraire, il permet le maintien et la survie du groupe par la conciliation (II), préalable à toute procédure contentieuse.

I. L'existence de normes claniques, gage de la survie du groupe

63. Dans la société précoloniale, la représentation des territoires du droit et de la justice est liée à une vision pyramidale des rangs sociaux. De cette organisation découle une concentration des lieux de conception (production) et de régulation juridique ainsi que des lieux de justice, sans réelle codification. On peut s'attendre à ce qu'un système développé à un moment donné de l'histoire d'un peuple, transmis de façon orale, devienne par la force du temps et de la croyance, un ordre établi, connu et vénéré sous peine de sanctions rituelles et non rationnelles.

La justice coutumière s'organise souvent au niveau des entités territoriales décentralisées dépourvues de personnalité juridique¹⁷⁵ que sont le territoire, le quartier, le groupement¹⁷⁶, le village¹⁷⁷, voire au sein du secteur et ou de la chefferie¹⁷⁸. Elle est donc hiérarchisée et rendue par

¹⁷⁴ Elias T.O., *La nature du droit coutumier africain*, trad. Anglais de Decoufle L. et Dessau A., Paris, *Présence africaine*, 1961, p. 17.

¹⁷⁵ Voir article 5 de la loi-organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces.

¹⁷⁶ Aux termes de l'article 25 de la loi organique n° 10 /011 du 18 mai 2010 portant fixation des subdivisions territoriales à l'intérieur des provinces, le groupement : « Est toute communauté traditionnelle organisée sur base de la coutume et érigée en circonscription administrative, sous l'autorité d'un chef désigné conformément à la coutume, reconnu par le pouvoir public. Il est subdivisé en villages ».

« Le groupement est dit incorporé lorsqu'il se retrouve dans les limites d'une Commune. Il conserve son organisation coutumière et a statut de Quartier ».

¹⁷⁷ Aux termes de l'article 30 et suivants de la loi organique n° 10 /011 du 18 mai 2010 portant fixation des subdivisions territoriales à l'intérieur des provinces, le village « est toute communauté traditionnelle organisée sur base de la coutume ou des usages locaux et dont l'unité et la cohésion interne sont fondées principalement sur les liens de parenté et de solidarité ».

« Le Village est dirigé par un Chef désigné conformément à la coutume ou aux usages locaux »

« Le Chef de Village est responsable du recensement administratif de la population ainsi que de l'hygiène et de la salubrité publique de son village »

« Il veille aux déclarations de naissance et de décès ainsi qu'à l'enregistrement des mariages célébrés en famille »

« Il est placé sous l'autorité administrative du Chef de Groupement »

¹⁷⁸ Aux termes de l'article 66 de la loi-organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces, le Secteur : « Est un ensemble généralement hétérogène de communautés traditionnelles indépendantes organisées sur base de la coutume. Il a sa tête un Chef élu et investi par les pouvoirs publics. Il est administré conformément aux dispositions de la loi. Toutefois, les groupements coutumiers qui le composent, conservent leur organisation coutumières dans les limites et conditions prévues par la présente loi et la loi portant des Chefs coutumiers » ; l'article 67 de la loi-organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 précité définit la Chefferie comme étant : « est un ensemble généralement homogène de communautés traditionnelles

des personnes habilitées appliquant diverses normes de référence propres à chaque entité clanique, précises et connues du justiciable (la violation des normes sociétales pouvant engendrer des sanctions maléfiques de la part des morts). À l'inverse, le droit colonial est un droit codifié, comprenant des normes de portée impersonnelle et générale, applicables sur l'ensemble de la colonie et dont la violation est assortie de sanctions contraignantes ici et maintenant. La puissance coloniale a cru substituer sa conception du droit centré sur l'individu à celle de la société précoloniale où ce dernier ne peut survivre que par le groupe.

64. Les sociétés africaines dites précoloniales, traditionnelles ou indigènes peuvent être classées en deux groupes. Le premier groupe comprend les sociétés possédant une autorité centrale, un appareil administratif et des institutions judiciaires ; le second groupe comprend les sociétés dont les institutions sont très rudimentaires, dénuées d'une forte autorité centrale, sans appareil administratif et sans institutions judiciaires solides. Les sociétés relevant du premier groupe correspondent aux communautés les plus avancées, culturellement hétérogènes, composées d'unités liées par des intérêts communs et obéissant à une autorité politique supérieure, habituellement le chef principal ou le roi en conseil : on peut à cet égard mentionner, par exemple, les Zoulous, les Ngwato, les Bemba, les Bayankole et les Kede. En revanche, les sociétés du second groupe ne possèdent aucune autorité centrale bénéficiant d'une concentration du pouvoir politique, judiciaire ou militaire et capable de contrôler de façon directe les activités des membres du groupe ; il s'agit, par exemple, des Logoli, des Tallensi et des Nuer¹⁷⁹.

Pour Lloyd P.C., dans les sociétés administrativement organisées, on trouvait la présence d'un roi, sorte de despote, mais aussi d'un groupe d'élites qui assurait la politique de l'État. Par tradition, ces élites étaient les conseillers du roi et constituaient le groupe de « *policy-making* » du royaume. En pratique, ces divers conseillers étaient également les grands gestionnaires du royaume : ils collectaient les tributs et les taxes, réalisaient les projets, organisaient l'armée. Il s'agissait d'une société structurée sur le plan administratif et politique¹⁸⁰. Par exemple, sur le territoire qui correspond actuellement au RDC, ex-Zaïre, ancienne colonie belge, vivait une diversité de sociétés, les unes réduites (politiquement organisées au sein de lignages), les autres, plus vastes (structurées sous la

organisées sur base de la coutume et ayant à sa tête un Chef désigné par la coutume, reconnu et investi par les pouvoirs publics. Elle est administrée conformément aux dispositions de la présente loi et à la coutume pour autant que celle-ci ne soit contraire ni aux lois, ni aux édits, ni à l'ordre public et aux bonnes mœurs ».

¹⁷⁹ Elias T.O, *op.cit.*, p.20.

¹⁸⁰ Lloyd P.C., « *The political Structure of African Kingdoms* », in *Political Systems and Distributions of Power*, New York, Friederick A. Praeger, Publishers, 1965, p.75-77 cité par Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo: contribution à une théorie de réforme*, op.cit., p. 31; Hilton A., *The Kingdom of Kongo*, London, Oxford University Press, 1985, p.35.

forme de ce que l'on appelle empires ou royaumes)¹⁸¹. Entre les deux, se situaient les chefferies ayant la forme d'un État embryonnaire mais territorialement un peu plus vaste que les lignages¹⁸². Ainsi, aborder le droit précolonial congolais renvoie-t-il à l'idée de diversité des us et coutumes spécifiques à chaque ethnie marquée par l'absence d'écriture et l'analphabétisme contrairement à la civilisation occidentale de « l'écrit », depuis le droit romain.

Ce modèle est caractérisé par deux particularités : le droit traditionnel est spécifique à un groupe ethnique ou tribal déterminé et variable quant à son application suivant le statut de ses membres. Cela en fait un droit statutaire, c'est-à-dire se référant à l'âge et au sexe pour la détermination des droits et devoirs des individus¹⁸³. Dans les lignages, les structures politiques et sociales ont une base essentiellement parentale et l'institution du mariage y joue un rôle fondamental. De là est né un important réseau de règles qui régissent la parenté, les liens avec les oncles, avec les beaux-parents. Le mariage permet de maintenir la survie du groupe ainsi que son extension. Par lui, de nouvelles alliances sont créées et avec elles de nouvelles solidarités. En réalité, tout membre de lignage est, à l'extérieur de celui-ci, un allié, principalement de quatre lignages : celui de son père, celui de sa femme, celui du père de son père et celui du père de sa femme¹⁸⁴.

Des règles précises naissent et régissent les échanges matrimoniaux et entraînent des conséquences juridiques et sociales d'une importance évidente. À ce propos, Guy de Plaen note que nombreux et quotidiens sont les procès qui tirent leur origine de la violation d'une règle matrimoniale. Ces règles matrimoniales sont d'une importance capitale : si la société renonçait à celles-ci, elle remettrait en cause tout le fondement des structures d'autorité et se condamnerait à l'éclatement dès lors qu'il n'est apparemment pas possible de fonder l'autorité sur d'autres groupes que ceux créés par la parenté et le mariage¹⁸⁵.

¹⁸¹ Bien avant l'arrivée de la puissance coloniale, le territoire actuellement appelé République démocratique était composée des plusieurs entités territoriales souveraines dirigées par une équipe d'élites, sous l'impulsion d'un Roi. Ainsi existait-il le Royaume Kongo (1390-1914) avec comme capitale Sao Salvator du Kongo ; empire Luba (1585) ; empire Lunda (1660) dirigé par un empereur ou une impératrice (Numi, puis Mwant Yav), désigné par un conseil des notables ; voir Jean Seillier, *Atlas des peuples d'Afriques*, La Découverte, 2003, p.142 et suivants

¹⁸² Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*, op.cit., p. 27 ; Marie A., « Communauté, individualisme, communautarisme : hypothèses anthropologiques sur quelques paradoxes africains », *Sociologie et sociétés*, vol. 39, n° 2, 2007, pp. 173-198

¹⁸³ Bitota Mwamba J., *Recherches sur le statut juridique des femmes en Afrique*, Thèse de doctorat, Tomes 1 et 2, Université des sciences sociales de Toulouse, octobre 2003, p. 1, cité in Atelier n°4 Droit constitutionnel et droit comparé - *L'ineffectivité du droit positif en Afrique subsaharienne, VIII^e congrès français de droit constitutionnel*, Nancy, 16, 17 et 18 juin 2011, pp.1-17 ; Alliot M., « L'acculturation juridique », in *Ethnologie générale*, Paris, Encyclopédie de la pléiade, 1968, pp. 1217-1218.

¹⁸⁴ Buakasa Tulu K.M., *La parenté comme système idéologique, Essai d'interprétation de l'ordre de lignage chez les Basakata*, Facultés catholiques, 1984, p.81 cité par Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*, op.cit., p. 12.

¹⁸⁵ De Plaen G., *Les structures d'autorité des Bayansi*, éd. Universitaires, Paris, 1974, p.47

La norme existe dans la mesure où telle personne, quand elle se trouve placée dans telle situation, pense que les autres personnes avec lesquelles elle est en relation (ou certaines d'entre elles) s'attendent à ce qu'elle adopte tel comportement. Pour qu'il y ait norme il est nécessaire, en outre, que cette personne croie que la non-conformité au comportement attendu lui fait courir le risque de se voir infliger une sanction, à moins qu'elle ne parvienne à convaincre les autres du bien-fondé de sa conduite¹⁸⁶.

Il est parfois paradoxal de prétendre qu'un trait à la fois identitaire et distinct est commun à toutes ces communautés. Élargissant sa réflexion aux droits africains, le Professeur René David (1906-1990) considérait que « tout en reconnaissant l'extrême diversité des coutumes dans un continent divisé en une multitude de communautés, on est d'accord pour constater qu'il existe, communs à tous les droits africains, certains traits qui opposent ces droits aux droits européens »¹⁸⁷. Ces traits communs trouvent leur origine dans ce que l'on peut appeler la conception africaine de l'ordre social.

Les caractères oral et sectoriel du droit précolonial se manifestent à travers l'origine de normes de référence propres à chaque groupe : coutumes, proverbes, lois, jurisprudence, ancêtres. En Afrique noire, les règles gouvernant les tribus et les microsociétés sont dérivées du culte des ancêtres, de l'animisme ; elles sont donc de nature coutumière et orale. La donnée sociale est véritablement prédominante par rapport au construit juridique. Le droit n'est qu'à l'état embryonnaire et symbiotique¹⁸⁸.

La justice y est rendue oralement par les juges coutumiers. L'administration elle-même a une pratique orale, par manque d'archives dans la plupart des entités administratives coutumières. De plus, notons que l'oralité se présente sous la forme de dictons, proverbes ou devinettes. C'est un langage réservé aux initiés alors qu'il est utilisé dans tous les domaines de la vie de la communauté : le pouvoir, la justice, les arts, l'armée¹⁸⁹. Analysant l'usage des proverbes pelende (l'une des tribus de la province du Kongo centrale en RDC), Matadi Wamba Tharcisse (ancien bâtonnier national de la RDC) fait ainsi observer que le parler proverbial ne relève pas du domaine du commun des mortels. Il a un côté caché, secret pour le non-initié d'une communauté donnée¹⁹⁰.

¹⁸⁶ Delpeuch T., Dumoulin L., De Galember C., *Sociologie du droit et de la justice*, Armand Colin, 2014, p. 33.

¹⁸⁷ David R., cité par Rambaud T., *Introduction au droit comparé. Les grandes traditions juridiques dans le monde*, PUF, 2014, p. 216.

¹⁸⁸ Rambaud T., *Introduction au droit comparé, Les grandes traditions juridiques dans le monde*, op.cit., p. 216.

¹⁸⁹ Mambi Tunga-Bau H., *Le pouvoir traditionnel et pouvoir d'Etat en République démocratique du Congo : esquisse d'une théorie d'hybridation des pouvoirs politiques*, édition Médiaspaul, 2010, p. 34.

¹⁹⁰ Matandi Wamba Kamba Mutu T., « Proverbes Pelende : République du Zaïre », édition CEEBA, série II, vol.CXX, Bandundu, 1996, p. 13.

65. En occupant des espaces entiers de l’Afrique, le colonisateur s’est trouvé en présence d’une culture d’oralité du fait de l’organisation locale basée sur la coutume définie comme un ensemble de pratiques et usages répétés pendant longtemps et devenus obligatoires. La coutume est « le code par excellence ». Elle est moins, contrairement à la loi, l’expression de l’autorité que celle de la majorité¹⁹¹. La jurisprudence la définit comme un usage que le temps et un certain nombre d’actes conformes ont transformé en règle obligatoire¹⁹². C’est, en fait, l’expression de la volonté générale – *consensus populi* – tacite en même temps qu’un legs des ancêtres. Les sociétés africaines sont encore régies à ce jour par les coutumes¹⁹³, malgré la période de colonisation et la décolonisation. En Afrique, la coutume est liée à un ordre mythique de l’univers. C’est la fidélité aux ancêtres et à leur esprit qui doit prévaloir. La terre appartient aux ancêtres et aux générations à venir plus qu’aux Hommes actuellement en vie. Cette transmission doit s’opérer dans le cadre de groupes qui sont « en dehors du temps, comme les tribus, les castes, les villages et les lignages »¹⁹⁴.

Ces groupes s’articulent autour de trois principes : la force vitale, la hiérarchie entre personnes et la primauté de la communauté sur l’individu. À titre d’exemple, en Afrique centrale, l’ontologie des Bantous peut être systématisée autour de l’idée fondamentale de la « force vitale » et de notions connexes comme l’accroissement vital. Cette ontologie fait « apparaître le monde comme une pluralité de forces coordonnées »¹⁹⁵. Telle est la condition de l’intégrité des êtres. La force vitale ne constitue pas un attribut de la nature humaine mais en est l’essence même. L’Homme est composé d’un corps et d’une partie invisible qui constitue le « principe vital ». Après la mort, cette partie invisible quitte son corps et devient un « esprit ».

D’autre part, toute matière est force : l’homme, l’animal, le végétal. Les forces peuvent augmenter ou diminuer en degré mais aussi agir les unes sur les autres. Dans la conception occidentale, en revanche, chaque individu dans son intimité est autonome par rapport aux autres. En Afrique, on considère qu’il y a interaction des êtres entre eux¹⁹⁶.

Néanmoins, l’Afrique est plurielle et voit foisonner une multitude de groupes sociaux régis chacun par des coutumes propres qui assurent son identité et sa pérennité. Chaque groupe construit

¹⁹¹ Lamy E., *Le droit privé zaïrois. Introduction au droit écrit et au droit coutumier zaïrois*, PUZ, 1975, p. 92, n°54, cité par Kangulumba Mbambi V., « Les droits originellement africains dans les récents mouvements de codification : le cas des pays d’Afrique francophone subsaharienne », *Les Cahiers de droit*, vol. XLVI, n°1-2, 2005, pp. 315-338.

¹⁹² Trib. Elis., 9 mars 1914, *Revue de doctrine et jurisprudence coloniale*, 1924, 290.

¹⁹³ Kangulumba Mbambi V., *op.cit.*, pp. 315-338.

¹⁹⁴ David R., cité par Rambaud T., *Introduction au droit comparé - Les grandes traditions juridiques dans le monde*, PUF, 2014, p. 216.

¹⁹⁵ Rambaud T., *op.cit.*, p. 216.

¹⁹⁶ Rambaud T., *op.cit.*, p. 216.

au jour le jour son modèle et sa coutume qui s'expriment à travers les légendes, les mythes, les proverbes et chaque individu définit son comportement en fonction de sa place et de son rôle (donc de son statut) au sein du groupe. Chaque individu, appartenant dès sa naissance à au moins trois groupes (les lignages de ses parents, sa famille de naissance et sa classe d'âge), relève donc de trois coutumes différentes qu'il faut rendre complémentaires et interdépendantes, en particulier par les apparences¹⁹⁷. Au sein de ces groupes et des communautés naissent des obligations pour les individus à caractère juridique ou moral. Le fondement de celles-ci réside dans la nécessité fondamentale d'assurer la cohésion et la solidité du groupe¹⁹⁸. Le droit précolonial renvoie donc à l'idée pérenne de conciliation plutôt qu'à un prononcé mécanique de sentences préétablies.

II. *La norme visant le maintien de l'ordre clanique*

66. Les normes sociales sont des prescriptions s'appliquant aux comportements humains. Elles définissent ce qui doit et ce qui ne doit pas être fait. Elles exercent une contrainte sur les acteurs ayant pour effet de réduire les écarts de conduite par rapport à un certain modèle. Même si des débats existent, en sociologie du droit, concernant les critères de définition de la juridicité d'une norme sociale, un consensus se dégage pour considérer les règles juridiques comme une espèce de normes sociales possédant un certain nombre de caractéristiques particulières¹⁹⁹.

Ainsi, la conciliation entre parties protagonistes demeure-t-elle le trait identitaire de la justice traditionnelle africaine. L'idéal de ces sociétés africaines est de toujours préférer tenter de régler le différend « dans le ventre », c'est-à-dire au sein du groupe qui l'a vu naître²⁰⁰. Comme le fait remarquer Elisabeth Michelet, « l'esprit de conciliation domine la conception africaine de la justice dans les rapports des hommes entre eux et cet esprit de sagesse place la conciliation à un degré supérieur à toute autre technique juridique, pour régler ou prévenir les différends ». L'auteure relève également que « bien avant le colonisateur porteur d'une organisation judiciaire à l'image de celle en vigueur dans son pays, il en existait une autre, moins spectaculaire peut-être mais non moins qualitative et autant, sinon davantage, efficiente : la conciliation »²⁰¹.

¹⁹⁷ Ngoumbango Kohetto J., *L'accès au droit et à la justice des citoyens en République centrafricaine*, Thèse de droit présentée et soutenue à l'Université de Bourgogne, 2013, p. 342 ; Raynal M., *Justice traditionnelle, justice moderne. Le devin, le sorcier*, L'Harmattan, Paris, 1994, p. 44 et suiv.

¹⁹⁸ Rambaud T., *op.cit.*, p. 217 ; Raynal M., *Justice traditionnelle, justice moderne. Le devin, le sorcier*, *op.cit.*, p. 44 et suiv.

¹⁹⁹ Delpeuch T., Dumoulin L., DE Galembert C., *Sociologie du droit et de la justice*, Armand Colin, 2014, p. 28.

²⁰⁰ Le Roy E., *Les Africains et l'institution de la justice : entre mimétisme et mélange*, Dalloz, Paris, 2004, p.9 ; Alliot M., « La coutume dans les droits originellement africains », *Bulletin de liaison du LAJP*, n°7-8, 1985, pp. 79-100

²⁰¹ Michelet E., « La conciliation dans la procédure sénégalaise », in *Penant*, mai-juin 1980, p. 135.

Le droit traditionnel et informel vise la restitution, la réconciliation et la réparation entre les parties et la réhabilitation du contrevenant. Le système juridique formel, quant à lui, met l'accent sur la punition des malfaiteurs par l'État qui perçoit les éventuelles amendes à payer. Ainsi, selon ce modèle, la victime, reléguée au rang de témoin, voit ses propres besoins d'indemnisation ignorés. Le système étatique est considéré par les justiciables comme répressif, manifestement injuste et totalement inadaptée aux besoins des parties, fonctionnant simplement pour promouvoir les intérêts de l'Etat²⁰².

Dans un tel contexte social, la paix est préférable au droit. De même que le rétablissement de l'ordre social par l'équité prévaut à une solution juridique préétablie. Antoine Rubens note à cet effet que « les juges étaient bien plus enclins à proposer la solution et à la proclamer après acceptation qu'à l'imposer »²⁰³. Jacques Vanderlinden fait observer à son tour que les sociétés africaines traditionnelles offraient aux parties de nombreuses possibilités parajudiciaires telles que l'arbitrage et la conciliation, dans lesquelles elles s'engageaient afin de préserver l'équilibre social. La règle s'effaçait totalement au bénéfice de la solution particulière acceptée de bon ou de mauvais gré par les parties sans intervention du pouvoir politique ou de ses représentants²⁰⁴.

En Afrique, le pardon exprimé par la victime l'emporte souvent sur le recours juridictionnel et panse les plaies. Le déclenchement de la procédure judiciaire classique peut conduire, suivant la conception traditionnelle, à une rupture de relations, qu'il s'agisse de relations amicales, parentales, voire d'affaires ; cela est dû à l'intrusion d'un élément étranger gênant « le juge » dans le cercle privé où prime l'intérêt du groupe sur le particulier.

L'essentiel de l'organisation sociale est ainsi structuré autour de larges concessions familiales réunies en quartiers (puis en villages administratifs) sous le regard du patriarche (doyen parmi les aînés). Les institutions cardinales sont le Conseil des Anciens, l'initiation dans le bois sacré, l'arbre à palabre et la coutume. Davantage que ces coutumes particulières, c'est l'esprit de la coutume qui est alors digne d'intérêt. Mais, pour traduire cet esprit, il est nécessaire de considérer l'usage de la coutume dans le règlement des conflits. Avec le souci constant de maintenir la cohésion du groupe, il importe de conférer à chacun, lors de la résolution des conflits, un minimum de satisfaction²⁰⁵.

²⁰² Penal reform international, « Access to justice in sub-saharan Africa: role of traditional and informal justice systems », *Rapport*, London 2000, p.9

²⁰³ Rubbens A., *Le droit judiciaire congolais*, Tome I, *Université Lovanium*, 1970, p. 11.

²⁰⁴ Vanderlinden J., « Aspects de la règle de droit dans l'Afrique traditionnelle », in *La règle de droit*, Perlman Ch., *Bruylant*, 1971, p. 141, cité par Matadi Nenga Gamanda *La question de pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo*, op.cit., p. 283.

²⁰⁵ Ngoumbango Kohetto J., *op.cit.*, p. 343.

Il est primordial, en effet, que l'individu soit intégré au groupe et qu'il en ait conscience pour pouvoir investir son énergie dans l'intérêt de tous. Le sentiment de son appartenance à la communauté sera renforcé par la conscience de la « sécurité juridique » qui y règne. La nécessité d'aboutir à un consensus garantit à chacun la prise en considération de ses prétentions propres et le respect de son statut juridique. Chacun a la conviction qu'une solution bonne pour la communauté ne peut être réellement désavantageuse pour un particulier puisqu'il appartient à celle-ci²⁰⁶. C'est suivant cette conception que se fonde essentiellement la légitimité de la justice traditionnelle car, d'une part, elle est rendue par les personnes censées être soucieuses du maintien de l'ordre social et, d'autre part, la sentence rendue est acceptée parce qu'exécutée selon les rites traditionnels assurant la survie du groupe, composé des morts et des vivants, chacun y jouant un rôle spécifique et déterminant selon son âge et son sexe.

Comme le note Alphonse van Eetvelde, « dans les sociétés négro-africaines traditionnelles, les membres vivants du lignage ou du clan ne constituent que la partie visible de groupe de parenté. Il existe, comme pour les icebergs, toute une partie invisible, solidement soudée à celle qui émerge et qui conditionne son existence même. Les morts du lignage, tout particulièrement ceux qui ont constitué la lignée et ont exercé des fonctions d'autorité, continuent d'appartenir au groupe et de posséder les pouvoirs »²⁰⁷. Les ancêtres sont ainsi une référence. Ils agissent à travers un code magico-religieux et le droit secrété par une telle société porte leur empreinte, importante ou non selon le type d'organisation sociale. Toutefois, la religiosité, bien que collective, n'a pas absorbé les droits individuels. Ainsi existe-t-il bien un droit privé, distinct du droit public, constitué par l'ensemble des règles magico-religieuses²⁰⁸.

Parallèlement à cela, le recours à un juge est possible en cas d'échec de la conciliation dans la société précoloniale. Analysant les traditions judiciaires congolaises avant la colonisation, Antoine Sohier note que « l'organisation judiciaire comprenait des tribunaux, des voies de recours, des juges, des officiers ministériels, des principes de droit et, pour mettre le tout en œuvre, une procédure. Les règles de celle-ci étaient précises, fort développées, entourées d'un cérémonial fixe ; à côté des formalités barbares, telles les ordalies, elle révélait des conceptions élevées : immunités des défenseurs, publicité des débats, recours à l'avis d'experts ou de jurisconsultes »²⁰⁹.

²⁰⁶ Ngoumbango Kohetto *op.cit.*, p. 342.

²⁰⁷ Van Eetvelde A.P., *L'homme et sa vision du monde dans la société traditionnelle négro-africaine*, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant, 1998, p. 37.

²⁰⁸ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*, *op.cit.*, p. 72.

²⁰⁹ Sohier A., *Droit de procédure du Congo belge*, Bruxelles, 2^e éd, Larcier, 1995, pp. 339 et suiv.

Les droits de la défense étaient garantis. La collégialité du siège était la règle. La publicité des audiences empêchait en quelque sorte les inégalités dans la procédure ou l'iniquité de celle-ci. Les parties, en dehors des juges, avaient le droit d'engager leurs propres défenseurs à titre personnel et en raison de la confiance qu'elles avaient en eux. Certains plaideurs parcouraient de grandes distances à la recherche de défenseurs réputés. Avant même l'ouverture du procès, les défenseurs des parties se concertaient pour déterminer s'il n'existait pas un moyen de mettre fin au litige autrement que par une procédure contentieuse²¹⁰.

Le juge coutumier précolonial unique, d'après la littérature, n'a jamais existé, écrit le Professeur Matadi Nenga²¹¹. Le siège se composait généralement du président des débats, du chef de segment lignager, du chef de lignage ou chef de chefferie ou encore, en ce qui concerne les royaumes, du fonctionnaire représentant le roi, voire du roi lui-même, ainsi que d'un nombre toujours important de conseillers. Le tout dépendait des dimensions de l'entité concernée ; il y avait autant de conseillers qu'il y avait de « sous-lignages, de lignages et de chefferies »²¹².

Les sociétés lignagères sont celles dont les membres se reconnaissent un ancêtre clanique commun lointain. Elles se sont formées à la suite de divisions successives, pour multiples raisons. L'ancêtre de la lignée se situe à peu près à 3 ou 4 générations. En réalité, les lignages sont des unités qui composent toutes les sociétés, qu'il s'agisse de chefferies ou d'empires. On peut rapprocher la notion de celle de famille, suivant une conception occidentale du terme, dans la mesure où celle-ci est l'unité de base. Cependant, si dans les chefferies et autres sociétés politiques étatiques, les lignages sont des composantes de base, dans les sociétés dites lignagères, ils constituent des entités globales et indépendantes. Ils sont en eux-mêmes des institutions car ils déterminent les conditions d'existence, les croyances et les conduites de leurs membres²¹³.

Pour G. Balandier, la société lignagère comprend la communauté des vivants et des morts du lignage. Les personnalités disparues ayant joué un rôle déterminant dans le lignage sont rehaussées au rang d'ancêtres. Les liens entre les vivants et les morts sont fondamentaux et les vivants doivent

²¹⁰ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*, op.cit., p. 82.

²¹¹ Ibid., p. 82.

²¹² L'article 67 de la loi-organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces, définit la Chefferie comme étant : « est un ensemble généralement homogène de communautés traditionnelles organisées sur base de la coutume et ayant à sa tête un Chef désigné par la coutume, reconnu et investi par les pouvoirs publics. Elle est administrée conformément aux dispositions de la présente loi et à la coutume pour autant que celle-ci ne soit contraire ni aux lois, ni aux édits, ni à l'ordre public et aux bonnes mœurs ».

²¹³ Van Eetvelde A.P., *L'homme et sa vision du monde dans la société traditionnelle négro-africaine*, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant, 1998, p. 37 ; Sohier A., *Traité élémentaire de droit coutumier du Congo belge*, Bruxelles, Larcier, 1949, P.38.

toujours les prendre en considération²¹⁴. Les ancêtres invoqués sont ceux « qui comptent » et sont situés dans la généalogie. Dès lors, note-t-il encore, « le maintien du lien avec les ancêtres exprime symboliquement la soumission aux rapports sociaux existants et justifie dans le langage sacré, cette acceptation de l'ordre établi »²¹⁵.

Ainsi, la juridiction du roi compte-t-elle autant de notables qu'il y a de chefferies, autant de conseillers qu'il y a de lignages et celle du lignage, autant de conseillers qu'il y a de sous-lignages. Tant la recherche de l'impartialité que l'application de la coutume peuvent justifier cette composition hétéroclite de l'instance judiciaire précoloniale. Cependant, toutes ces garanties d'un procès équitable ne sont que d'apparence car, comme le décrit J. Cuvelier, « le juge ayant entendu les plaidoyers de l'une et de l'autre partie prononce la sentence, souvent non pas selon les coutumes approuvées et les preuves alléguées, mais en faveur de celui qui a donné un cadeau plus considérable »²¹⁶. À ce sujet, Pathé Daigne note toutefois que grâce au pouvoir qui est reconnu au juge, ses jugements bénéficient à la fois de l'indépendance requise pour la sérénité de la justice et de l'autorité nécessaire pour lui conférer une force d'exécution réelle²¹⁷. Les juridictions coutumières appliquent des sanctions souvent sociales à l'égard des membres de la communauté qui transgressent les normes ou commettent des infractions. Ce sont des sanctions morales ; elles peuvent être aussi contraignantes que la privation de liberté propre au droit pénal classique.

Ce droit oral relatif à chaque groupe, transmis de bouche-à-oreille, de génération en génération, reste conforme au contexte socioculturel de la société précoloniale et a le mérite essentiel d'être compris et maîtrisé par les populations locales. Simple dans les sociétés claniques et évoluée dans les royaumes ou empires, la justice était rendue conformément à la législation en vigueur et dans le respect des institutions établies. Par conséquent, elle remplissait un rôle régulateur dans toutes ces communautés qui, socialement, étaient équilibrées.

67. Avec l'arrivée des Européens et l'occidentalisation des colonies, avec l'introduction du droit écrit et de la religion, les populations colonisées ont vu leur vision du monde se déconnecter de leur vécu quotidien ; alors le droit précolonial, socle de l'ordre social, connut un bouleversement. Malgré cela, les mécanismes de résolution des différends (arbitrage, arbre à palabre) développés dans

²¹⁴ Balandier G., *Anthropo-logiques*, Paris, PUF, 1974, p.190.

²¹⁵ Ibid., p.190.

²¹⁶ Cuvelier J., *Relations sur le Congo du père Laurent de Lucques (1700-1717)*, traduites et annotées, Institut royal colonial belge, 1953, pp. 81-82.

²¹⁷ Daigne P., *Pouvoir politique traditionnel en Afrique occidentale*, Présence Africaine, Paris, p. 101.

la société traditionnelle ont persisté et semblent parfois être considérés comme un véritable palliatif aux carences du juge étatique.

§2. Le mimétisme normatif et juridictionnel de l'époque coloniale

68. La colonisation de la RDC a connu deux phases historiques : le contrôle personnel du territoire par le Roi Léopold II des Belges de 1885 à 1908 suivant un régime de colonisation appelé « État Indépendant du Congo » - en abrégé EIC - et la colonisation classique du même territoire par le Royaume de Belgique de 1908 à 1960. L'État était divisé en districts, 11 au départ, puis 15 à partir de 1895. Chaque district était dirigé par un représentant du Roi appelé commissaire de district.

Sur le plan constitutionnel, l'E.I.C. s'analyse comme une monarchie absolue : le Roi-souverain détenait tous les pouvoirs. Dans certains domaines, il les exerçait par délégation compte tenu de la distance qui le séparait de ses sujets ; de toutes les façons, le roi lui-même ne s'était jamais rendu au Congo, qui relevait de sa propriété privée. Il régnait ainsi une parfaite confusion entre l'État et la personne du roi. Jean Stringers note que l'État du Congo constituait un cas unique dans l'histoire contemporaine, s'agissant d'un État dont la souveraineté était investie dans la personne du souverain. Soumis à l'analyse, le cas se ramène à un fait, lui aussi unique en son genre : les puissances ont délibérément reconnu à un homme le droit de créer un État dont il est maître²¹⁸.

À l'arrivée de la puissance coloniale sur le territoire, les institutions politiques et judiciaires préexistantes ont connu un choc traumatisant considérable qui a pu les menacer de disparaître. En effet, pour asseoir son leadership sur le territoire conquis, la puissance coloniale a dû imposer aux autochtones des normes nouvelles tant sur le plan du droit que sur celui de la religion. Dans ces conditions, les structures politiques et sociales ont subi des bouleversements de telle sorte que les fragments de droit et de culture traditionnels qui ont pu survivre ne l'ont été que par la volonté du nouveau pouvoir.

69. Sur le plan normatif, la coutume, qui était la source principale du droit dans la société traditionnelle, est devenue une source secondaire ; son application devant les instances judiciaires s'en est vu grandement réduite et il ne pouvait s'agir que de l'application de coutumes locales qui n'étaient contraires ni à l'ordre public ni aux lois de l'État²¹⁹. Dans tous les cas, les principes

²¹⁸ Stringers J., Congo : *Mythes et réalités- cent ans d'histoires*, Duculot, Paris, 1989, p.94

²¹⁹ Aux termes de l'article 1^{er} de l'Ordonnance de l'Administrateur Général au Congo portant principes à suivre dans les décisions judiciaires, « Quand la matière n'est pas prévue pour un décret, un arrêté ou une ordonnance déjà promulguée, les contestations qui sont de la compétence de tribunaux du Congo seront jugées d'après les coutumes locales, les principes généraux du droit et l'équité ».

généraux de droit et l'équité étaient puisés dans les droits belge et français. À ce sujet, Jan Vansina note que l'époque coloniale apporta des changements fondamentaux dont le plus important fut l'incorporation des peuples dans un même État. Les sociétés perdirent la plupart de leurs fonctions éducatives pour ne nommer que les principales²²⁰. Dans la plupart des cas même, ces structures ont été purement et simplement supprimées. C'est désormais le colonisateur qui assumait l'exercice des différents pouvoirs parmi lesquels se trouve le pouvoir judiciaire²²¹. Tous les pouvoirs se concentraient donc dans la personne du Roi-souverain et toute autorité émanait de lui.

Toutefois, les décrets organiques des juridictions de droit écrit n'ont pu supprimer les juridictions indigènes ; ils les ont laissé subsister, en matière civile et en matière répressive, dans une certaine mesure et dans des conditions de surveillance à la fois strictes et vagues. Pour Félicien Cattier, le droit indigène purement coutumier de l'époque continuait à régir les relations de la vie civile des populations sauf lorsqu'il était contraire à la loi de l'État colonisateur. Le plus souvent, ce droit était appliqué par les chefs locaux ; néanmoins, dans certains cas spéciaux, les juges européens avaient la possibilité d'y recourir. Ils avaient alors la faculté de déterminer la portée de ces coutumes en prenant l'avis à la fois des notables européens et des indigènes. De fait, seuls les indigènes étaient à même de les renseigner sur ce point étant donné que les agents de l'État colonisateur n'accordaient que fort peu d'attention aux coutumes juridiques des populations²²².

70. Dans le cadre de ce processus d'acculturation juridique, la puissance coloniale, afin d'assurer sa mission régaliennne de dire le droit dans la colonie, avait défini comme critères « le statut personnel et l'origine ethnique » du justiciable pour déterminer son juge naturel et le droit qui lui était applicable (I). Au regard de la dualité d'instances - « juridiction de droit écrit et instances coutumières » -, le justiciable avait toutefois la possibilité de choisir le juge qu'il allait saisir. Ce choix dépendait, dans une certaine mesure, de son lieu d'habitation : les centres urbains ou les localités rurales (II).

I. Le statut personnel instauré pendant la colonisation

71. Pendant la colonisation, les puissances étrangères étaient confrontées aux problèmes que posait la présence, sur le territoire colonial, de deux types de juridictions : l'un issu d'une civilisation

²²⁰ Vansina J., *Introduction à l'ethnographie du Congo*, C.R.S.P., Bruxelles, 1966, p.12.

²²¹ Vanderlinden J., *Essai sur les juridictions de droit coutumier dans les territoires d'Afrique centrale*, Académie royale des sciences coloniales, Bruxelles, 1959, p.6

²²² Cattier F., *Droit et Administration de l'Etat Indépendant du Congo*, LARCIER, Bruxelles, 1898, p.343.

autochtone ; l'autre d'une civilisation occidentale. Le premier vivait sous l'empire des pratiques et usages locaux mal connus des colons ; le second était soumis au droit importé de la métropole et non calqué sur la réalité et le besoin profond des terres conquises. Ainsi, à cette époque, l'origine ethnique des justiciables était-elle un élément déterminant de la compétence matérielle de la juridiction répressive, du droit et de la procédure pénale applicables. Ce choix était caractérisé par une dualité des instances judiciaires et de la procédure applicable²²³.

72. S'agissant de l'organisation judiciaire de droit écrit, elle fut instituée par un décret du 6 mai 1887, pour tout le territoire national. Il a été créé un seul tribunal de première instance dans le Bas-Congo à Banana, puis des tribunaux territoriaux et des conseils de guerre comme juridictions de premier degré. Pour le second degré, il a été institué une juridiction appelée « tribunal d'appel » siégeant à Boma, la capitale du Congo. Par un décret du 7 janvier 1886, le Roi-souverain organisa la procédure et la compétence de ce tribunal. Ce texte énonça également des règles générales relatives aux peines et aux incriminations tout en les définissant.

73. S'agissant de la compétence personnelle du tribunal, une distinction était faite selon que le justiciable était « indigène et ou non-indigène » : conformément à l'article 22 du décret du 7 janvier 1886, le tribunal de première instance n'était compétent que pour connaître des infractions commises sur le territoire de l'État par les non-indigènes. Les indigènes restaient cependant soumis à la juridiction de leurs chefs et à l'application des lois et des coutumes locales. Une restriction existait quant à la compétence du tribunal de première instance en ce qui concerne les indigènes. Ainsi l'article 23 prévoyait-t-il trois hypothèses dans lesquelles l'indigène pouvait être poursuivi et jugé devant cette juridiction : si l'infraction était commise au préjudice d'un non-indigène ou de l'État ; si elle était commise dans un établissement de l'État ou dans la maison ou l'établissement d'un non-indigène ou dans un périmètre d'un kilomètre autour de semblables établissements ; si elle était connexe à une infraction imputable à un non-indigène.

74. La domination coloniale a progressivement remplacé les systèmes de justice informels par des tribunaux indigènes ou coutumiers formalisés, composés de laïcs, qui étaient souvent nommés par les autorités coloniales. Ils étaient compétents pour les affaires civiles et des délits mineurs commis par les autochtones, appliquant le droit coutumier, tandis que les délits les plus graves étaient jugés par les tribunaux officiels appliquant la législation coloniale²²⁴. Ce système

²²³ Luzolo Bambi Lessa E.J., *Manuel de procédure pénale*, PUC, 2011, P.28

²²⁴ Brems E., Corradi G., Schotsmass M., « Policies and interventions in transitional justice and justice sector aid », *intersentia Ltd*, 2015, p.25 ; Mamadou Badji, « Dire le droit en AOF AUX 19^{ème} et 20^{ème} siècle : Entre idéal de justice et

sélectif de détermination du juge naturel, selon l'origine ethnique du justiciable, a cependant été immédiatement délaissé comme le constate Delvaux : « le décret du 7 janvier 1886 n'était pas encore entré en vigueur depuis un an que le décret du 6 mai 1886 autorisait le Gouverneur général à instituer hors du territoire du Bas-Congo des juges territoriaux chargés de juger les indigènes, et à déterminer les infractions qui seraient poursuivies, la procédure à suivre, les peines à appliquer »²²⁵.

La compétence personnelle du tribunal de première instance obéissait désormais à la règle établie par l'article 84 du décret du 27 avril relatif à l'organisation des tribunaux répressifs et civils selon laquelle l'infraction commise sur le territoire de l'État était punie conformément à la loi. Ainsi, le ministère public avait la plénitude du pouvoir sur l'étendue de l'État et pouvait poursuivre, logiquement, tant les non-indigènes que les indigènes²²⁶. Toutefois, ce principe connaissait un allègement en ce qui concerne une certaine catégorie d'infractions. En effet, lorsque l'infraction était commise par un indigène au préjudice d'un autre indigène, l'officier du ministère public pouvait renvoyer le prévenu à la juridiction effective du chef local aux fins de l'application des coutumes²²⁷. Était considéré comme indigène « toute personne née sur le territoire du Congo de parents indigènes ou congolais »²²⁸. D'après les circonstances de l'époque, le mot « indigène » avait le sens d'autochtone et l'« origine ethnique » des prévenus était alors un élément déterminant de la compétence des tribunaux²²⁹.

75. Les chefs locaux ne pouvaient cependant appliquer librement leur arsenal juridico-coutumier à tous les cas soumis à leur juridiction. Le pouvoir qui leur était reconnu était limité et contrôlé. L'article 5 du décret du 6 octobre 1891 prévoyait ainsi : « Les chefs indigènes exerceront leur autorité conformément aux us et coutumes, pourvu qu'ils ne soient pas contraires à l'ordre public et aux lois de l'État. Ils seront placés sous la direction et la surveillance des Commissaires de district et de leurs délégués ».

Cette surveillance pourrait dans une certaine mesure, être interprétée comme un signe de méfiance et faire montre de l'antagonisme existant entre la puissance coloniale et les autorités locales. Cet état d'esprit va à nouveau se refléter dans la loi adoptée le 18 octobre 1908 qui consacra en son

stratégie coloniale », in Mamadou Baji, Delvaux Olivier (Dir.), *Dire le droit en Afrique Francophone*, Presse universitaire, Toulouse I Capitole, 2013, pp.11-49

²²⁵ Delvaux V., « Régime répressif », in *Livre blanc Apport scientifique de la Belgique au développement de l'Afrique centrale*, Académie royale des sciences d'outre-mer, Bruxelles, 1962, p.245., cité par Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*, op.cit., p. 104.

²²⁶ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*, op.cit., p.106.

²²⁷ Delvaux V., op.cit., p.246

²²⁸ Article 1 du décret du 27 décembre 1892

²²⁹ Delvaux V., op.cit., p.246

article 4 une discrimination basée sur le statut personnel entre les différents habitants de la colonie, en distinguant les Belges des Congolais immatriculés, des étrangers et des indigènes ainsi que des assimilés²³⁰. Sur le plan judiciaire, cette discrimination était marquée par l'existence de droits et prérogatives de natures différentes. À cette époque, le droit paraît donc être un instrument de commandement au service du colon lui-même, expression de la volonté « de domination du conquérant ». On remarque, en effet, l'aspect coercitif et répressif des normes établies par la puissance coloniale sur la colonie. Ainsi, le régime répressif prévu au titre VI relatif aux dispositions générales de la Charte coloniale n'évoque-t-il pas les garanties d'un procès équitable et d'humanisation du procès ; bien au contraire, il consacre les sentences arbitraires pouvant être rendues en Belgique et exécutées au Congo en toute ignorance des droits de la défense²³¹.

76. Le système juridique de l'État indépendant du Congo (EIC) est simple : à partir du moment où l'indigène rapportait la quantité de caoutchouc qu'exigeait de lui le fonctionnaire représentant du roi des Belges, dès lors qu'il remplissait également d'autres exigences de production et de livraison de vivres que lui imposait l'agent de l'État, il était bon et pouvait recourir à ses coutumes pourvu que celles-ci ne soient pas contraires à l'ordre public et à la loi. En résumé, la loi fondamentale à laquelle l'indigène devait obéir était celle d'un être producteur de caoutchouc et, le cas échéant, d'ivoire²³².

Il a fallu attendre le décret du 11 juillet 1923 portant premier Code de procédure pénale du Congo, modifié et complété plusieurs fois (notamment en 1926, 1927, 1930, 1936, 1938, 1940 et 1942) pour voir la consécration sommaire de garanties relatives à la sauvegarde et à la protection des droits de l'Homme²³³. Puis, le Code pénal du 6 août 1959, rédigé dans le contexte international de l'après Seconde Guerre mondiale, est venu jeter les jalons d'un procès équitable.

²³⁰ Article 4, alinéa 1 de la Charte coloniale du 18 octobre 1908 : « des Belges, des Congolais immatriculés, des étrangers et des indigènes. En effet, aux termes de cet article, les Congolais immatriculés dans la colonie et les étrangers jouissaient de tous les droits civils reconnus par la législation du Congo belge ; leur statut personnel étant régi par leurs lois nationales tant qu'elles n'étaient pas contraires à l'ordre public » ; « Les indigènes non immatriculés du Congo belge jouissaient des droits civils reconnus par la législation de la colonie et par leurs coutumes en tant que celles-ci n'étaient contraires ni à la législation ni à l'ordre public. Les indigènes non immatriculés des contrées voisines leur étaient assimilés »

²³¹ Article 26 de la Charte coloniale du 18 octobre 1908.

²³² Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*, op.cit., p. 103.

²³³ Piret B., « Nomenclature du personnel judiciaire colonial. Dire le droit et rendre justice à Stanleyville, 1935-1955 », *cahiers du CRHIDI 2406-4157 Vol. 42-2020, 686*, pp.1-22.

II. La survivance des modes traditionnels de règlement des litiges à l'époque postcoloniale

77. Au lendemain de la reconnaissance de la souveraineté du Congo²³⁴, le « légicentrisme » accru n'a pas été en mesure de freiner la survivance du système de justice traditionnelle par le biais du système dit « moderne ». Ce dernier, inspiré du droit occidental, est caractérisé par l'existence de normes générales et impersonnelles appliquées par des juges censés être indépendants et impartiaux à l'égard des parties en cause et des pouvoirs publics.

Comme nous l'avons déjà relevé plus haut, depuis l'époque coloniale, deux systèmes juridiques - « coutumier » et de droit écrit hérité de la Belgique - cohabitent en RDC, un pays qui, pendant plus de 30 ans, a connu de nombreux soubresauts (dictature, guerre civile)²³⁵. Partant, le corps social se trouve disloqué entre diverses traditions endogènes qui font encore autorité et un système juridique exogène. Cette spécificité est qualifiée de « pluralisme juridique » en Afrique. Cela signifie que l'individu n'est pas régi par un droit unique (celui de l'État) mais qu'il est pris dans des réseaux normatifs autonomes régulant les rapports sociaux²³⁶.

Si l'inobservance des règles sociales de conduite viole les normes coutumières, elle constitue également une infraction punissable par le droit positif dans lequel la sanction, quand elle est prononcée, peut-être plus sévère que celle du droit coutumier. D'où une préférence pour les instances judiciaires coutumières dans les milieux ruraux qui sont par ailleurs éloignés des tribunaux. Parfois aussi l'auteur de l'infraction trouve une justification mystique à la commission de son infraction pour échapper au tribunal moderne alors que la vengeance aveugle peut-être la raison profonde de l'infraction²³⁷. En pareille circonstance il n'est donc pas aisé de distinguer ce qui est proprement juridique de la multiplicité des normes sociales. La ligne de partage ne va d'ailleurs pas sans poser problème pour les juristes eux-mêmes : entre l'usage et la norme juridique la frontière est ténue et disparaît parfois lorsque la règle sociale se fait règle de droit²³⁸.

La conciliation, en outre, n'est pas toujours évidente. Preuve, s'il en est, de la persistance du droit coutumier et des assesseurs, souvent notables traditionnels, qui permettent à la juridiction saisie

²³⁴ La République démocratique du Congo, ancienne colonie belge, a acquis son indépendance politique le 30/06/1960 lors de la Table Ronde de Bruxelles.

²³⁵ Liégeois F., « Les bases de refondation de l'Etat en RDC : Faire du neuf avec du vieux, la Justice congolaise est-elle réformable ? », *Colloque international sur la Gouvernance et la Refondation de l'Etat en RDC, Pole Institute* 2012, pp.1-9,

²³⁶ Atelier n°4 Droit constitutionnel et droit comparé - L'ineffectivité du droit positif en Afrique subsaharienne, VIII^e congrès français de droit constitutionnel, Nancy, 16, 17 et 18 juin 2011, pp. 1-17.

²³⁷ Mambi Tunga-Bau H., *op.cit.*, p. 39.

²³⁸ Delpeuch T., Dumoulin L., De Galembert C., *Sociologie du droit et de la justice*, Armand Colin, 2014, p. 27.

de connaître la coutume applicable au litige et de l'appliquer (au Cameroun, par exemple, si lors d'une procédure de divorce les époux sont des Bamiléké la cause du divorce est appréciée selon la coutume bamiléké). Cependant, le juge peut écarter la coutume en invoquant l'ordre public²³⁹ : au Congo, dans la liste pyramidale des sources du droit, la coutume est d'abord considérée comme une source secondaire du droit mais elle est parfois la norme préférentielle applicable en cas de divorce, de rupture de fiançailles ou de conflits fonciers relevant du domaine rural. De même, la coutume demeure une source principale du droit pour toutes matières non expressément prévues par une loi²⁴⁰.

78. À l'heure actuelle, la justice en Afrique est caractérisée par, d'un côté, une institution moderne héritée de la colonisation mais sinistrée (corruption, prétoires délabrés, conditions de détention misérables) et inadaptée aux sociétés africaines et, d'un autre, un contournement du dispositif officiel par les populations s'illustrant par le recours à des mécanismes informels de règlement des différends. Il est ainsi bien difficile de ne pas tenir compte d'un pluralisme de fait²⁴¹.

Cependant, l'influence du droit coutumier recule. La transmission de la propriété pour cause de mort en fournit un bon exemple dans la mesure où elle peut être valide aussi bien en respectant le droit codifié qu'en appliquant les prescriptions coutumières traditionnelles. Étudiant le rapport entre la loi écrite et les normes coutumières dans certains pays africains, Thierry Rambaud parvient à constater le fait suivant : « la loi empiète sur la coutume en théorie, au point de s'interroger sur l'effectivité de la loi dans la société traditionnelle Ghanéenne. La population ne préfère-t-elle pas appliquer des coutumes connues et largement acceptées plutôt qu'un droit moderne compris le plus souvent comme extérieur aux "relations sociales de l'état profond" ? »²⁴².

Dans le cas du Togo, indépendant depuis 1960, les lois françaises ont été maintenues avec seulement quelques modifications à travers l'adoption de plusieurs codes. Néanmoins, le droit moderne n'a pas définitivement écarté les coutumes qui continuent à jouer un rôle essentiel pour de nombreuses ethnies²⁴³. L'organisation judiciaire coloniale, dans son dernier degré d'évolution, n'avait pas de visage véritablement original. Elle n'était en réalité que la projection outre-mer de l'organisation judiciaire métropolitaine, assortie de différences que des raisons politiques ou pratiques avaient paru imposer²⁴⁴. Tous les grands principes du droit judiciaire belge avaient été

²³⁹ Rambaud T., *op.cit.*, p. 219.

²⁴⁰ Selon les termes de l'article 1 du décret de 1886, stipule que « lorsqu'une matière n'est pas prévue par un décret, un arrêté ou une ordonnance déjà promulguée, les contestations qui sont de la compétence des tribunaux du Congo seront jugées d'après les coutumes locales, les principes généraux du droit et l'équité ».

²⁴¹ Le Roy E., *Les Africains et l'institution de la justice, Entre mimétismes et métissages*, 1^{ère} éd. Dalloz, avril 2004, p.47

²⁴² Rambaud T., *op.cit.*, p. 219.

²⁴³ Rambaud T., *op.cit.*, p. 219.

²⁴⁴ Michel J., *La réforme de la justice en Afrique noire*, éd. A. Pedone, Paris 1963, p. 10.

transplantés en Afrique, peut-être par manque d'imagination, plus vraisemblablement en raison d'une politique d'assimilation selon laquelle les pays d'outre-mer devaient être dotés, tôt ou tard, des institutions métropolitaines.

La référence et l'adoption du modèle législatif occidental (principalement français et belge) par les États africains pourraient se justifier par nombre de raisons, notamment la politique relativement conciliante menée par la France au sein de ses anciennes colonies et la forme républicaine de son État pris pour modèle afin de rompre avec le système de royaume qui existait particulièrement dans les pays d'Afrique subsaharienne. En outre, le retentissement international qu'a connu le Code civil français du 21 mars 1804, dit « Code Napoléon », a pu influencer les jeunes démocraties africaines au point d'être intégralement incorporé dans leurs législations internes. Il en a été ainsi de la RDC qui, au lendemain de son indépendance politique, a tenu non seulement à rompre avec le système législatif belge mais aussi a été soucieuse d'adapter et d'harmoniser son cadre législatif et institutionnel aux exigences démocratiques, notamment en termes de respect des droits de l'Homme.

On retrouve donc en Afrique Noire des éléments d'origine française et belge : des ordres juridictionnels judiciaire, administratif, social ; les voies de recours de l'appel et de la cassation ; l'existence d'un ministère public distinct du siège dans les juridictions de droit commun ; la séparation théorique, en matière pénale, des fonctions de poursuite, d'instruction et de jugement.

Devant se conformer au légicentrisme, les jeunes États africains se sont dotés au lendemain de leur indépendance politique de nouvelles constitutions qui, pour certaines, ont été considérées comme un moyen de rompre avec l'ancien système en réaffirmant leur souveraineté nationale et internationale. Pour d'autres, le légicentrisme fut une garantie de la légalité et de la sécurité juridique ; toutefois, le plus souvent, il se présentait comme un trait caractéristique de l'alignement des États africains sur le conformisme et l'universalisme des droits de l'Homme prônés par la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 et, ultérieurement, par les deux Pactes relatifs aux droits civils, politiques et socio-économiques de 1966.

Section 2. Les fondements constitutionnels du droit d'accès à la justice

79. Il nous revient dans cette section d'aborder l'alignement de la RDC sur le constitutionnalisme au lendemain de son indépendance politique. Sous-tendu par le « conformisme »²⁴⁵ et l'universalisme de l'époque postcoloniale, ce courant s'est trouvé confronté au particularisme d'une nation marquée par la tradition orale et des us propres à chaque groupe ethnique, chacun de ces groupes connaissant une multitude d'instances coutumières de règlement des différends. Faute de hiérarchie et d'interdépendance entre ces différentes instances, il est difficile d'affirmer l'existence pratique d'un dialogue des juges et/ou conciliateurs claniques.

80. Par constitutionnalisme, il conviendrait alors d'entendre un mouvement qui, apparu en Europe au siècle des Lumières, s'est efforcé de substituer aux coutumes existantes, souvent vagues et imprécises et qui laissaient de très grandes possibilités d'action discrétionnaire aux souverains, des constitutions écrites conçues pour limiter l'absolutisme et parfois le despotisme des pouvoirs monarchiques. Les libéraux ont donc demandé que les modes de dévolution et d'exercice du pouvoir politique soient fixés une fois pour toutes par une charte fondamentale servant de règle du jeu. En effet, par son existence même, la constitution entendue au sens formel s'oppose à l'arbitraire en ce qu'elle définit un État de droit où n'est possible que ce qui est conforme aux règles qu'elle pose²⁴⁶.

Outre l'apport constitutionnel, la Déclaration des droits de l'Homme de 1789 énonce que le but de toute association politique est la protection des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Cependant, une telle conception foncièrement individualiste des droits de l'Homme s'oppose à une autre, collectiviste, ancrée dans la mentalité africaine ; cette dernière est de plus réaffirmée, notamment par la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples.

La Constitution écrite s'analyse donc comme une garantie de stabilité et de fixité des normes applicables, contrairement à la tradition orale, multiple et diverse, de l'Afrique. Ce constitutionnalisme, considéré à l'époque postcoloniale comme le trait identitaire d'un État de droit, s'est d'abord réalisé à travers la réception constitutionnelle des instruments internationaux des droits

²⁴⁵ Au lendemain des indépendances politiques dans les années 1960, la mouvance a été pour les États Africains de se doter des nouvelles constitutions pour rompre avec le passé colonial et réaffirmer l'attachement au système des Nations-Unies et aux valeurs universelles de bonne gouvernance, de promotion des droits et libertés, de la démocratie. Cette même mouvance législative va s'intensifier dans les années 1970 et 1990 avec l'organisation des conférences nationales visant à rompre avec les partis-États, à instaurer le multipartisme politique, et la création des juridictions suprêmes. À cette période, la démocratie et les réformes institutionnelles ont été présentées par la convention de Lomé — dans le cadre du programme de coopération entre les 28 pays de l'Union européenne et 79 pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP) — comme conditionnalité de coopération et d'aide du programme défini. Il semblerait que nombreuses réformes entreprises notamment dans le domaine judiciaire le furent dans le but de se conformer à cette conditionnalité pour bénéficier de l'aide promise.

²⁴⁶ Pactet P., Melin-Soucramanien F., *Droit constitutionnel*, 32^e édition, Sirey, 2013, p. 57.

de l'Homme (§1), puis s'est étendu aux lois et règlements de droit procédural reconnaissant de façon tacite la protection juridictionnelle des droits et libertés (§2).

§1. La constitutionnalisation du droit au juge au Congo

81. La signification du mot « constitutionnalisation » pose problème car ce terme est actuellement utilisé pour décrire deux phénomènes différents : le premier est la reconnaissance d'un droit par la Constitution (ou par des sources de rang constitutionnel) ; le second est la superposition de principes constitutionnels aux règles législatives en vigueur dans les différents domaines du droit. Selon cette dernière acception, les règles législatives éclairées dans leur signification par les principes constitutionnels sont interprétées d'une façon tout à fait nouvelle ou bien doivent céder aux normes constitutionnelles qui s'appliquent directement aux particuliers sans l'intermédiaire du législateur²⁴⁷. Ce second phénomène s'est notamment développé grâce au Doyen Favoreu auquel on doit la diffusion du concept de « constitutionnalisation » entendue comme la capacité des normes constitutionnelles à irriguer les différentes branches du droit²⁴⁸.

L'importance de la constitutionnalisation n'est donc pas niable mais il apparaît de plus en plus que si elle est nécessaire, elle ne saurait être considérée comme suffisante²⁴⁹. La Constitution entendue comme une barrière contre l'arbitraire du pouvoir est en fait purement formelle. Actuellement, tous les États du monde possèdent des constitutions qui, dans leur très grande majorité et conformément aux idéologies dominantes, établissent la démocratie et affirment les droits du peuple ; cependant, personne n'aurait la naïveté de croire que cela suffise à assurer la réalité de ces droits.

Le droit au juge est donc constitutionnalisé si la Constitution elle-même ou des sources de niveau constitutionnel le reconnaissent²⁵⁰ mais aussi à la condition que le juge ordinaire qui applique la Constitution et les normes juridiques en général le garantit au quotidien conformément à la Constitution et à la jurisprudence de la cour constitutionnelle. Il est également entendu que ce droit soit garanti à travers des techniques de contrôle des normes, en particulier le recours subsidiaire.

Pour les besoins de cette recherche, le terme « constitutionnalisation » est employé pour faire référence à la reconnaissance du droit au juge par la Constitution qui marque une transition entre

²⁴⁷ Burgorgue-Larsen L., « La constitutionnalisation du droit au juge en Espagne », in *Le droit au juge dans l'Union européenne*, Rideau J. (dir.), Paris, LGDJ, 2008, pp. 119-129.

²⁴⁸ Favoreu L., « La constitutionnalisation du droit », in *L'unité du droit*, Mélanges en hommage à Roland Drago, pp. 27 et suiv.

²⁴⁹ Pactet P., Melin-Soucramanien F., *op.cit.*, p. 57.

²⁵⁰ Burgorgue-Larsen L., « La constitutionnalisation du droit au juge en Espagne », in Rideau J. (dir.), *Le droit au juge dans l'Union européenne*, *op.cit.*, pp. 119-129.

l'oralité des pratiques précoloniales et l'alignement sur le légicentrisme occidental importé sur les territoires conquis par la colonisation.

82. La Constitution congolaise du 18 février 2006 consacre le droit d'accès à la justice à l'instar d'autres textes dits constitutionnels, adoptés depuis l'accession du Congo à l'indépendance politique le 30 juin 1960 lors de la table ronde de Bruxelles²⁵¹. Dans la Constitution congolaise, le droit d'accès à la justice dérive du « droit reconnu à toute personne à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable par le juge compétent »²⁵² et du « droit de former un recours contre un jugement (qui) est garanti à tous »²⁵³. Par cette reconnaissance constitutionnelle, le droit d'être entendu par un juge compétent est hissé au rang de norme supérieure garantie. Socle et fondement de la sauvegarde et du respect des droits de l'Homme, l'indépendance de la justice est également consacrée. Reste à concrétiser cette volonté dans la pratique pour une pleine effectivité et efficacité des droits.

Un regard croisé sur le droit étranger démontre que la constitutionnalisation du droit au juge est, d'abord et avant tout, en France l'œuvre du juge, plus particulièrement du juge constitutionnel, et non l'œuvre de la Constitution. L'essentiel n'est pas dans ce que l'on pourrait appeler la Constitution formelle, c'est-à-dire dans le texte même de la loi fondamentale de la V^e République, mais procède de son interprétation par le Conseil constitutionnel et de l'application de la jurisprudence par celui-ci, formant une sorte de constitution matérielle qui viendrait *de facto* compléter la constitution formelle²⁵⁴ en s'y adjoignant.

La Constitution française demeure ainsi silencieuse sur l'existence même de ce droit au juge. À défaut de dispositions constitutionnelles expresses sur ce point, la constitutionnalisation d'un droit au juge ne peut donc être qu'indirecte et résulter de la valeur constitutionnelle du droit d'agir en justice²⁵⁵. De tels fondements peuvent être découverts dans l'interprétation retenue par le Conseil constitutionnel du principe de séparation des pouvoirs²⁵⁶ ou, à un moindre degré, du principe d'égalité devant la justice.

²⁵¹ La Table ronde Congolo-belge, aussi appelée Table ronde de Bruxelles, fut une rencontre organisée en deux en 1960 à Bruxelles (du 20 janvier au 20 février et du 26 avril au 16 mai) entre d'une part des représentants politiques et chefs coutumiers congolais et, d'autre part, des dirigeants publics et économiques belges. Ces conclaves ont abouti à l'adoption de seize résolutions portant sur l'avenir du Congo Belge dont un consensus majeur portant sur la date de l'indépendance du futur Etat, fixée au 30 juin 1960, et l'organisation des institutions.

²⁵² Article 19 de la Constitution du 18 février 2006.

²⁵³ Article 21 de la Constitution du 18 février 2006.

²⁵⁴ Renoux T., « La constitutionnalisation du droit au juge en France », in *Le droit au juge dans l'Union européenne*, Rideau J. (Dir.), Paris, LGDJ, 2008, pp. 77-108.

²⁵⁵ Renoux T., *op.cit.*, pp. 77-108.

²⁵⁶ Article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution ».

Le Conseil constitutionnel français s'est montré plus explicite dans sa décision du 9 avril 1996 (Assemblée territoriale de la Polynésie française) selon laquelle le droit de toute personne intéressée d'exercer un recours effectif devant une juridiction est une conséquence directe de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen consacrant la séparation des pouvoirs associée à la garantie des droits²⁵⁷. Cette analyse du droit français démontre le rôle actif du juge dans l'interprétation évolutive des normes constitutionnelles, ce qui ne semble pas être remarquable dans la jurisprudence congolaise car le juge se considère comme « la bouche fidèle du législateur » et se préserve ainsi de toute critique de l'œuvre de ce dernier ainsi que d'une analyse nécessaire pour faire évoluer la règle du droit.

83. Le cadre juridique congolais, outre la Constitution promulguée le 18 février 2006, comprend un éventail impressionnant de lois. S'y ajoutent plusieurs actes réglementaires, coutumes juridiques et de nombreux principes généraux de droit²⁵⁸. À l'instar des textes constitutionnels congolais antérieurs, la Constitution du 18 février 2006 prévoit la supériorité des dispositions d'un traité ou d'une convention internationale (autorité supérieure à celle de la loi) qui sont directement invocables devant les juridictions nationales congolaises²⁵⁹ ; dès lors que leurs dispositions sont revêtues du caractère auto-exécutoire, elles ont rang supérieur à celles de la législation interne. Quant à la réciprocité, elle n'est pas de mise en ce qui concerne le respect des traités relatifs aux droits et libertés. Dans le cas contraire, leur application dans l'ordre juridique interne requiert leur « transposition » ou, mieux, l'adaptation de la législation nationale à leur lettre et à leur esprit²⁶⁰.

La Constitution congolaise du 18 février 2006 prévoit une Cour « chargée du contrôle de la constitutionnalité des lois et des actes ayant force de loi ». Elle est, en outre, « juge de l'exception » d'inconstitutionnalité soulevée devant ou par une juridiction. Toute personne peut saisir la Cour constitutionnelle pour inconstitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire²⁶¹.

²⁵⁷ Décision n°96-373 DC du 9 avril 1996, Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française, Considérant n°83 à 85, note Renoux T., « La constitutionnalisation du droit au juge en France », *op.cit.*, pp. 77-108.

²⁵⁸ Voir notamment les sites d'hébergement d'informations juridiques en ligne : www.leganet.CD/législation

²⁵⁹ Article 215 de la Constitution du 18 février 2006.

²⁶⁰ AfripMap et Open Society initiative for Southern Africa, « République démocratique du Congo : le secteur de la justice et l'État de droit. Essai d'évaluation des efforts en vue de l'instauration de l'État de droit et perspectives d'avenir », Étude 2013, p.127, <http://afrikarabia.com/wordpress/wp-content/uploads/2014/01/RDC-Rapport-Justice-juillet-2013.pdf>

²⁶¹ Aux termes de l'article 162 de la Constitution du 18 février 2006, « La Cour constitutionnelle est juge de l'exception d'inconstitutionnalité soulevée devant ou par une juridiction. Toute personne peut saisir la Cour constitutionnelle pour inconstitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire. Elle peut, en outre, saisir la Cour constitutionnelle, par la procédure de l'exception de l'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire qui la concerne devant une juridiction. Celle-ci sursoit à statuer et saisit, toutes affaires cessantes, la Cour constitutionnelle.

§2. Les contours et les domaines déterminés de la justiciabilité

84. Le droit à un recours juridictionnel, la garantie d'accès à un tribunal, ou encore le droit à un juge peuvent être définis comme « le droit pour toute personne physique ou morale d'accéder à la justice pour y faire valoir ses droits »²⁶². La réalisation d'un tel droit fondamental sous-entendrait sa reconnaissance législative et la mise en œuvre de mécanismes de protection spécifiques. Le droit au juge apparaît comme une exigence de justice fondamentale et de démocratie.

L'idée de restriction du droit d'accès au juge semble, à première vue, contradictoire avec le caractère fondamental de ce droit-condition. Toutefois, la recherche d'une bonne justice peut valablement justifier le fait que son exercice soit réservé à une catégorie de personnes justifiant d'une qualité²⁶³ et d'un intérêt personnel à agir. La titularité de cette qualité d'agir peut-être constatée ou contestée devant le juge²⁶⁴.

Le droit au juge n'est pas absolu, car il peut faire l'objet de limitations implicitement admises dans la mesure où il appelle, par sa nature même, une réglementation par l'État, laquelle peut varier dans le temps et dans l'espace en fonction des besoins et des ressources de la communauté et des individus. En élaborant pareille réglementation, l'État jouit d'une marge d'appréciation s'agissant de la détermination des conditions liées à l'exercice et à la recevabilité des recours à intenter. Il s'agirait, cependant, de respecter les exigences modernes d'un État de droit. De plus, l'État peut définir librement son système judiciaire mais en tenant compte du contexte local pour pouvoir en faciliter l'accès. On peut, en outre, relever que la marge d'appréciation des États est particulièrement réduite en la matière : « sauf cas exceptionnel relevant de l'état d'urgence, l'État doit prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer une bonne administration de la justice »²⁶⁵.

En droit congolais, le champ d'application *ratione personae* du droit au juge ne suscite pas de difficultés particulières puisqu'il vise « toute » personne, physique ou morale. Tout justiciable peut invoquer les garanties d'un procès équitable et son comportement antérieur, ou mieux sa personnalité, ne pourrait l'empêcher de bénéficier de son droit à un procès équitable. En revanche, concernant le champ d'application *ratione materiae*, il en va tout autrement. En droit congolais, tout litige n'est pas susceptible d'être porté devant le juge mais uniquement les « contestations portant

²⁶² Favoreu L. et Renoux T., *Le contentieux constitutionnel des actes administratifs*, extraits du Répertoire Dalloz du contentieux administratif, Sirey, 1992, spécial. pp. 90 et suiv.

²⁶³ Heron J. et Le Bars T., *Droit judiciaire privé*, 4^e édition, Montchrestien, 2010, p. 68.

²⁶⁴ Lefort C., *Procédure civile*, 2^e édition, Dalloz, 2007, p. 59.

²⁶⁵ Guinchard S., « Le procès équitable, garantie formelle ou droit substantiel ? », in mélanges en l'honneur de Gérard. Fardât, Paris, Éd. Frison-Roche, 1999, p.139-173

sur les droits de caractère civil » (I) et sur le « bien-fondé d'une accusation en matière pénale » (II). Cependant, toute limite au droit d'accès à la justice doit être compatible avec la prééminence du droit.

La Constitution congolaise prévoit le droit d'être entendu par un juge compétent sans pour autant déterminer sa nature (pénale ou civile), ni s'il s'agit d'un juge étatique ou d'un juge coutumier. Le droit au recours consacré pourrait bien s'entendre comme un droit de contester toute décision judiciaire. Le droit d'accès à la justice n'est que l'un des aspects du droit au recours. En effet, ce dernier est plus large et englobe le droit à un recours administratif, qu'il soit gracieux ou hiérarchique.

Faute de doctrine et de jurisprudence interprétative des notions relatives à la justiciabilité en droit interne congolais, nous allons recourir à la jurisprudence de la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples et, par ricochet, à celle de la Cour européenne des droits de l'Homme pour étayer la notion de litiges justiciables. Ce recours se justifie amplement par la convergence des jurisprudences et les échanges existant entre les instances régionales. Ces juges conventionnels font une interprétation autonome de la notion de « justiciabilité »²⁶⁶.

I. La contestation des droits et obligations de caractère civil

85. En matière civile, le Code de procédure civile congolais consacre un droit au recours en première instance tout comme en seconde, par voie de requête, d'assignation, de comparution volontaire, d'appel ou d'opposition²⁶⁷.

La notion de contestation ne doit pas être prise dans une acception trop technique, une définition concrète plutôt que formelle étant préférable²⁶⁸. La contestation doit être réelle et sérieuse, ce qui signifie que le recours ne doit pas être dépourvu de la moindre chance de succès. Elle peut concerner des points de fait comme des questions de droit et porter sur l'existence même du droit, son étendue ou ses modalités d'exercice.

En réalité, la question capitale est de savoir s'il s'agit d'une procédure dont l'issue est déterminante pour les droits et obligations en cause. Les « droits et obligations de caractère civil » englobent tout le droit privé et peuvent même aller au-delà puisque sont concernées les contestations entre particuliers et l'État dès lors que ce dernier agit comme une personne de droit privé. Le point déterminant est le caractère du droit en cause, c'est-à-dire, concrètement, son contenu et ses effets.

²⁶⁶ Renucci J.-F., *Introduction générale à la Convention européenne des Droits de l'Homme : « Droits garantis et mécanisme de protection »*, Édition du Conseil de l'Europe, 2005, p. 77.

²⁶⁷ Article 1 et suivants du Code de procédure civile congolais.

²⁶⁸ Renucci J. F., *op.cit.*, p. 77.

Dès lors, la nature de la loi régissant la « contestation » et l'autorité compétente pour trancher sont indifférentes et il importe peu qu'il s'agisse d'une loi civile, commerciale ou administrative. En conséquence, toute instance (judiciaire, administrative, disciplinaire) saisie est tenue de respecter les garanties fondamentales d'un procès équitable.

II. Le bien-fondé d'une accusation pénale

86. En matière pénale, le droit d'accès à un tribunal n'est pas absolu. En effet, un particulier ne peut, de façon générale, insister pour que le bien-fondé d'une accusation portée contre lui fasse l'objet d'une décision d'un tribunal dans le cas où l'affaire viendrait à être classée sans suite par le procureur. En revanche, lorsque la juridiction de jugement est saisie de l'action publique, la partie lésée peut la saisir de l'action en réparation du dommage en se constituant partie civile à tout moment, de la saisine du tribunal jusqu'à la clôture des débats, par une déclaration reçue au greffe ou faite à l'audience et dont il lui est donné acte. En cas de déclaration au greffe, celui-ci en avise les parties intéressées²⁶⁹. Par ailleurs, la victime dispose, aux termes de l'article 48 du Code de procédure pénale, du droit de citer directement l'auteur de l'infraction. Mais l'on connaît aussi les limites de ce droit dès lors que la citation directe n'est pas recevable contre les justiciables, fort nombreux, qui bénéficient de privilèges de juridiction ou de privilèges d'instruction. Il s'agit essentiellement des dirigeants de l'État et de toute personne en situation de commandement, ce dès le poste de chef de bureau²⁷⁰. Pour cette dernière catégorie de justiciables, la décision de poursuites est réservée au procureur général près la cour d'appel. Il n'est donc pas étonnant de voir constamment le procureur général — soumis au ministre de la Justice dans son ministère — classer sans suite des affaires pouvant être commises par les détenteurs de ces privilèges. Dans le sens contraire, ce sont les opposants politiques qui sont poursuivis par l'appareil judiciaire pour des faits généralement bénins.

La notion d'« accusation » devait être entendue dans son acception matérielle et non formelle et s'analyser au-delà des apparences pour que seules les réalités de la procédure litigieuse soient prises en compte. Il peut s'agir notamment d'une arrestation, d'une mise en examen, voire de l'ouverture d'une enquête préliminaire. Sont en revanche exclues du champ d'application du procès équitable les procédures ne portant pas sur le bien-fondé d'une accusation et ne déterminant ni la

²⁶⁹ Article 69 du Décret du 6 août 1959 portant le Code de procédure pénale Congolais.

²⁷⁰ Aux termes de l'article 10 du Code de procédure pénale congolais, « l'officier de police judiciaire ou le magistrat du ministère public qui reçoit une plainte ou une dénonciation ou qui constate une infraction à charge d'un magistrat, d'un cadre de commandement de l'administration publique ou judiciaire, d'un cadre supérieur d'une entreprise paraétatique, d'un commissaire sous régional, d'un commissaire de zone, d'un chef de collectivité ou d'une personne qui les remplace ne peut, sauf infraction flagrante, procéder à l'arrestation de la personne poursuivie après en avoir préalablement informé l'autorité hiérarchique dont dépend le prévenu »

culpabilité ni la peine. La notion d'accusation pénale peut inclure, dans une certaine mesure, les sanctions administratives, disciplinaires et fiscales ; cela indépendamment de l'appellation que peut donner la législation nationale à un comportement déterminé.

Le peu de marge de manœuvre d'appréciation reconnue aux États au niveau supranational semble constituer une barrière à la restriction injustifiée des droits et libertés. Une situation contraire risquerait de conduire à des résultats incompatibles avec le but et l'objet de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples.

Pour les justiciables congolais, l'accès effectif au droit et à la justice se heurte cependant à de multiples entraves législatives et matérielles. L'inadéquation de ces entraves avec le but de la Charte africaine et le Pacte international de 1966 mérite un examen approfondi sur le plan interne en vue de pouvoir penser une protection plus efficiente des justiciables.

Titre 2. ENTRAVES À UN ACCÈS EFFECTIF AU JUGE ET AU DROIT

87. L'accès au juge et l'accès au droit sont fortement liés. Le premier est à la fois un instrument et une garantie pour la reconnaissance d'autres droits substantiels et procéduraux. Nécessaire pour assurer l'effectivité du droit, il est toutefois insuffisant à lui seul. En effet, pour faire valoir ses droits, le justiciable a non seulement besoin de saisir le juge sans obstacles mais il doit également pouvoir maîtriser le langage juridique et les procédés de la justice.

Après avoir démontré dans le premier titre les fondements juridiques internationaux et internes du droit au juge en RDC, il convient d'aborder dans ce second titre les entraves gênant la mise en œuvre de ce droit fondamental ; entraves étant entendues comme blocages d'accès au droit trouvant leur source aussi bien dans le contexte politique, anthropologique, géographique et économique que dans le cadre juridique en présence. Si la proclamation du droit au juge est inscrite dans les textes, sa pleine effectivité reste, pour l'instant, une quête plus qu'une conquête.

À la veille de l'indépendance politique, le Congo a connu sur son territoire un mimétisme juridique et institutionnel marqué par l'existence d'un droit importé, un « droit occidental » applicable aux étrangers, aux « évolués » ainsi qu'aux « personnes assimilées » ; un droit importé qui coexistait avec le droit traditionnel issu des us et coutumes locaux, applicable aux indigènes-autochtones vivant le plus souvent dans des régions enclavées. Progressivement, le jeune État indépendant a voulu, par conformisme avec le modèle européen, remplacer l'ordre traditionnel par le modèle occidental « moderne ». Telles ont été d'ailleurs la philosophie et la raison d'être de l'ordonnance-loi n° 82-020 du 31 mars 1982 portant code d'organisation et de compétence judiciaire qui a créé les tribunaux de paix, à titre de justice de proximité, devant remplacer les juridictions traditionnelles et claniques opérationnelles sur le territoire conquis.

Le manque de prise en compte des réalités sociétales (culture, canaux de communication, histoire) dans le processus d'acculturation juridique postcolonial n'a pas permis l'appropriation par la population congolaise, majoritairement analphabète, du système juridique postcolonial. Cela a notamment contribué à rendre plus complexe la compréhension du langage juridique, à éloigner les justiciables des tribunaux et à accentuer la méfiance de la part de la population à l'égard des acteurs et de l'institution judiciaires dans leur ensemble.

En réalité, le droit au juge s'impose par le fait même de la condamnation du « déni de justice »²⁷¹. Pour donner quelque réalité au droit au juge, il convient de dépasser la simple proclamation formelle et en faire une exigence concrète et effective. Les droits ne doivent donc pas rester théoriques et illusoire mais devenir une réalité concrète et effective pour tout justiciable²⁷². Ainsi, par exemple, la protection accordée par l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'Homme n'est pas limitée à la protection des droits des personnes arrêtées et détenues mais comprend aussi le droit de chacun d'avoir accès aux organes judiciaires ayant la compétence d'entendre leur cas et de leur accorder une réparation adéquate²⁷³.

Les longues années d'instabilité politique ayant suivi la décolonisation ont pu détruire le tissu économique et fragiliser l'autorité de l'État à travers le pays, si bien qu'il existe encore des zones de non-État ou, au mieux, de désert juridique où la restauration de l'État et l'accessibilité aux services publics restent à atteindre. Le climat d'insécurité qui règne dans les zones de conflits et de post-conflits, du Kasai et du grand Kivu, rend les juridictions étatiques non fonctionnelles, ce qui complique grandement pour les individus de faire valoir le droit d'accès à leur juge naturel. Cela est dû, en grande partie, à la vulnérabilité des justiciables, à l'ignorance de la règle de droit, à l'éloignement des juridictions, à l'insécurité et à la peur de représailles de la part des auteurs des violations. La persistance de ces entraves favorise très souvent l'impunité des violations graves aux droits de l'Homme et donne lieu en amont à l'émergence de mécanismes extrajudiciaires de résolution des différends comme palliatifs à la saisine du juge étatique.

L'analyse du droit d'accès à la justice en RDC a permis de déceler les différentes entraves qui sont inhérentes, d'une part, à la société congolaise (**Chapitre 1**) et, d'autre part, à l'organisation et au fonctionnement du système judiciaire du pays (**Chapitre 2**).

²⁷¹ Aux termes de l'article 58 de la Loi organique n° 13/ 010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation, « il y a déni de justice lorsque le magistrat refuse de procéder aux devoirs de sa charge ou néglige de juger les affaires en état d'être jugées. – Le déni de justice est constaté par deux sommations faites par l'huissier et adressées au magistrat à huit jours d'intervalle au moins » ; Favoreu (L.), Scoffoni (G.), *Droit des libertés fondamentales*, 5^e, Dalloz, 2009, p. 509.

²⁷² Cadhp, Communication 286/2004, *Dino Noca C. République démocratique du Congo*, §190 ; Cadhp, Communication 313/05, *Kenneth Good c. République du Botswana*, §169

²⁷³ Cadhp, Communication 245/2002, *Zimbabwe Human Rights NGO Forum c. Zimbabwe*.

Chapitre 1. Entraves sociétales à l'accès au juge et au droit

88. À l'origine, la société congolaise est de tradition orale : valeurs et normes claniques s'y transmettent de bouche-à-oreille, de génération en génération, selon les rites d'initiation et de socialisation. L'écriture occidentale, étrangère à la société traditionnelle, est ainsi un héritage de la colonisation belge.

Les diverses ethnies, disséminées à travers les vastes territoires de la République, parlent chacune un dialecte particulier, ont un passé clanique et un mode de vie ayant déterminé une identité propre. Dans cette société traditionnelle, la résolution des conflits intervient selon les mécanismes de la conciliation et du compromis mis en place dans chaque lignage pour sauvegarder la cohésion et la stabilité du groupe.

Si, après l'indépendance politique de 1960, la volonté manifeste des nouveaux dirigeants a été d'éradiquer la justice traditionnelle, la carte géographique des nouvelles juridictions n'a pas permis de couvrir l'immense territoire national. En outre, le droit codifié n'est quasiment pas accessible dans les vastes territoires enclavés. À défaut d'un service public de « justice de proximité », les mécanismes traditionnels demeurent donc les plus usités. À ces entraves structurelles et culturelles d'accès au droit et à la justice, s'ajoute le climat d'insécurité généralisé dû à la présence de groupes rebelles et de milices qui sèment le trouble à travers les régions minières dans le seul but d'exploiter en toute illégalité les ressources naturelles, et ce depuis des décennies.

En pratique, la connaissance et l'exercice des droits codifiés dépendent non seulement des capacités intellectuelles de chaque justiciable et de la disponibilité du droit mais aussi de l'environnement socio-politique dans lequel celui-ci évolue. La responsabilité de l'État étant de veiller au strict respect du principe d'égalité de tous devant la loi et de l'accès au service public, cela devrait se traduire par la mise en œuvre de politiques générales d'aménagement d'infrastructures et par l'octroi d'une assistance adaptée et individualisée à tout citoyen.

Les entraves sociétales, assez généralisées, touchent pratiquement toutes les couches de la population congolaise (Section 1). Il en est ainsi, par exemple, de la méconnaissance du droit moderne et de la procédure judiciaire applicable devant le juge ; d'autres entraves existent, qui concernent le plus souvent les personnes présentant une certaine vulnérabilité ou dépendance (Section 2). C'est le cas, notamment, des victimes de violences sexuelles spécifiques, des personnes souffrant de handicap ou des minorités sexuelles évoluant souvent en marge de la société.

Section 1. Les diverses entraves d'accès à la justice

89. L'accès à la justice s'analyse autour des problématique d'accès à l'information juridique, de justice de proximité, d'assistance judiciaire, d'indépendance du pouvoir judiciaire, de carence des moyens matériels et humains et de manque d'expertise requise pour une justice de qualité. Ces entraves sont socio-culturelles (§1) et institutionnelles (§2).

§1. Les entraves socio-culturelles

90. Dans la société précoloniale, la norme juridique coutumière (procédure d'investiture, règles définissant le fonctionnement des institutions et instances claniques, occupation des terres, gestion des cimetières) avait le mérite d'être connue et respectée par les membres du groupe, car elle était conçue pour répondre à un besoin ressenti réel (la conciliation et le compromis) au sein de la communauté. Elle était aussi adaptée au mode de vie et, de surcroît, véhiculée par les canaux de communication sociétaux, à savoir « de bouche à oreille », selon les rites claniques : proverbes, contes, tambour, trompette.

91. Le droit moderne congolais, hérité de la Belgique, bien que codifié en français (langue officielle étrangère non parlée par la majeure partie de la population congolaise qui reste attachée aux langues nationales et dialectes)²⁷⁴ est difficile à connaître, à comprendre et à mettre en application alors que l'adage « nul n'est censé ignorer la loi » empêche que l'on puisse attacher un effet juridique à l'ignorance qu'une personne peut avoir de sa situation juridique. Cette présomption de connaissance²⁷⁵ prévue par la Constitution (article 62) est mise à mal dans le contexte congolais du fait de pesanteurs d'ordres intellectuel, moral, sociologique et institutionnel. Dès lors, se pose la question de la sécurité juridique du justiciable en termes d'« accessibilité et intangibilité de normes » dans un pays marqué par la récurrence des conflits et une faiblesse institutionnelle.

Les données recueillies sur le terrain démontrent que la majeure partie de la population congolaise ignore ses droits (I), notamment la possibilité d'agir en justice. Le citoyen a du mal à savoir exactement quel droit a été lésé, il ne sait pas quelle instance saisir pour réclamer réparation ni quelles sont les règles de procédure à respecter à peine de nullité de l'action intentée²⁷⁶. Ainsi,

²⁷⁴ Aux termes de l'article 1 de la Constitution du 18 février 2006, « La République démocratique du Congo est, dans ses frontières du 30 juin 1960, un Etat de droit, indépendant, souverain, uni et indivisible, social, démocratique et laïc (...). - Sa langue officielle est le français. – Ses langues nationales sont kikongo, le lingala, le swahili et le tshiluba. L'Etat en assure la promotion sans discrimination. - Les autres langues du pays font partie du patrimoine culturel congolais dont l'Etat assure la protection. »

²⁷⁵ Le vieil adage « nul n'est censé ignorer la loi » avait toujours été considéré comme un principe général du droit. Mais, l'article 62 de la Constitution du 18 février 2006, a le mérite essentiel de l'avoir érigé en norme constitutionnelle.

²⁷⁶ Entretien réalisé à avec un groupe de justiciables ayant reçu l'anonymat, 17 décembre 2017.

plutôt que de parler de présomption de connaissance, ne serait-il pas plus juste d'évoquer une présomption d'ignorance lorsque, par exemple, l'autorité étatique n'a pas réalisé son obligation générale d'information et de communication ? Les autres entraves socio-culturelles d'accès à la justice dérivent de l'ignorance des textes de lois qui engendre des effets dissuasifs et pervers quant à la revendication des droits et libertés par les justiciables (II).

I. Ignorance du droit

L'ignorance du droit constitue un obstacle majeur d'accès à la justice et concerne aussi bien les justiciables (A) que les acteurs de la justice (B).

A. Ignorance du droit par les justiciables

Parmi les causes de la méconnaissance du droit, on relève principalement la faible diffusion de l'information juridique (1) ainsi que le caractère trop formaliste des procédures judiciaires à mettre en œuvre (2).

1. La faible diffusion d'une information juridique de qualité

92. Au Congo, comme dans d'autres États de droit, l'opposabilité d'une règle de droit suppose préalablement sa publication au Journal officiel. Cependant, il n'est pas évident que cette seule publication puisse permettre à la population d'être suffisamment informée du contenu d'une loi. En effet, outre celle-ci, la diffusion du droit devrait être assurée par tous les canaux de communication possibles et être adaptée à toutes les couches de la population. Il en est ainsi de la mise en œuvre de certaines dispositions constitutionnelles qui prévoient notamment la traduction des textes de lois dans les langues nationales et l'intégration de l'éducation du droit dans les programmes scolaires²⁷⁷. Rendre accessible à tous la consultation juridique et l'assistance judiciaire par des juristes devraient contribuer à atténuer les effets négatifs de l'ignorance du droit²⁷⁸.

Pour pouvoir accéder à la justice, les victimes et leurs familles doivent comprendre comment fonctionne le système judiciaire dans son ensemble²⁷⁹. Cela implique, par exemple, que les victimes

²⁷⁷ Article 142 de la Constitution du 18 février 2006.

²⁷⁸ AfripMap et Open Society initiative for Southern Africa, « République démocratique du Congo : le secteur de la justice et l'État de droit... », *op.cit.*, p.127.

²⁷⁹ Voir Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir. Le principe 5 dispose : « il faut établir et renforcer, si nécessaire, des mécanismes judiciaires et administratifs permettant aux victimes d'obtenir réparation au moyen de procédures officielles ou non qui soient rapides, équitables, peu

et les communautés touchées par des crimes soient informées de la progression et des développements de leurs affaires pendantes devant les instances compétentes²⁸⁰ mais aussi de leurs aboutissements. Les décisions rendues doivent bénéficier d'une large diffusion pour qu'elles soient reconnues par la société²⁸¹.

Or, en RDC, le manque d'information juridique est bien souvent la règle. À la base de cette ignorance des textes de loi, on soulignera, à titre illustratif : un problème lié à la technicité, l'intelligibilité et la clarté de la loi (car écrite dans la langue officielle « française » alors que la majorité de la population ne la maîtrise pas et reste attachée à ses langues et dialectes locaux) ; un dysfonctionnement (périodicité des publications, tri par importance des textes à publier) du Journal officiel qui ne cesse de déplorer une insuffisance du budget alloué et dont la survie est rendue possible grâce à la vente de ses publications ainsi qu'à des recettes de la publication d'exploits et d'actes sociaux des sociétés. Insistons ici sur la rareté de la vulgarisation et de la sensibilisation au sein des communautés de base. En outre, à cause de son prix élevé, les textes publiés au Journal officiel ne sont toujours pas à la portée du commun des Congolais.

Le droit écrit congolais est donc réservé essentiellement aux intellectuels ; l'inégalité quant à l'accès au droit est alors évidente. Et pourtant, le lien entre « accès au droit » et « accès à la justice » est très fort, car circulaire, voire systémique : il faut avoir accès au droit pour avoir accès au juge et il faut avoir accès au juge pour avoir accès au droit²⁸². Ainsi, par exemple, selon le rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats, « moins de 1% des victimes de viol

couteuses et accessibles. Les victimes doivent être informées des droits qui leur sont reconnus pour chercher à obtenir réparation par ces moyens »

²⁸⁰ Voir Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir. Le Principe 6 dispose : « La capacité de l'appareil judiciaire et administratif de répondre aux besoins des victimes doit être améliorée : a) En informant les victimes de son rôle et des possibilités de recours qu'il offre, des dates et du déroulement des procédures et de l'issue de leurs affaires, spécialement lorsqu'i s'agit d'actes graves et lorsqu'elles ont demandé ces informations »

²⁸¹ Voir Rapport de l'Experte indépendante chargée de mettre à jour l'Ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité, Diane Orentlicher, Nations-Unies. Doc E/CN.4/2005/102/ADD.1, 8 février 2005, §2 ; Question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'Homme (civils et politiques), Rapport final révisé réalisé par M.L Joinet. Doc E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.2, octobre 1997, §17. Le paragraphe 17 : « le droit de savoir, il ne s'agit pas seulement du droit individuel qu'a toute victime, ou ses proches, de savoir ce qui s'est passé en tant que droit à la vérité. Le droit de savoir est aussi un droit collectif qui trouve son origine dans l'histoire pour éviter qu'à l'avenir les violations ne se reproduisent. Il a pour contrepartie, à la charge de l'État, le « devoir de mémoire », afin de se prémunir contre ces détournements de l'histoire qui ont pour nom révisionnisme et négationnisme ; en effet, la connaissance, par un peuple, de l'histoire de son oppression appartient à son patrimoine et comme telle doit être préservée. Telles sont les finalités principales du droit de savoir en tant que droit collectif » ; paragraphe 18 : « Deux séries de mesures sont proposées à cet effet. La première concerne la mise en place, en principe à bref délai, de commissions non judiciaires d'enquête car -sauf à rendre une justice sommaire, et ce fut trop souvent le cas dans l'histoire- les tribunaux ne peuvent sanctionner rapidement les bourreaux et leurs commanditaires. La deuxième de mesures vise à préserver les archives liées aux droits de l'Homme »

²⁸² Ribs J., « L'accès au droit », in *Libertés*, Mélanges J. Robert, *Montchretien*, 1998, p. 415.

ont recours aux cours et aux tribunaux pour dénoncer ces faits, obtenir justice et réparation, et permettre que les responsables soient jugés et sanctionnés »²⁸³.

Les textes de loi sont également les parents pauvres du système éducatif congolais. En dehors des rares juristes, les autres intellectuels congolais n'ont en général qu'une familiarité lointaine avec le droit. Il ne peut en être autrement quand on sait que le droit n'occupe qu'une infime place dans les programmes des cours et que les canaux de l'éducation informelle, notamment les médias, le théâtre, le cinéma et la musique, ne s'investissent pas ou pas assez et de manière la plus indiquée dans la vulgarisation du droit²⁸⁴.

Sur le plan législatif, on assiste en RDC à une inflation législative rendant le cadre normatif incohérent et obscur. Dans de telles conditions, il n'est pas rare de voir appliqués aux litiges des lois déjà abolies par d'autres textes, de nouvelles lois se référant à d'autres pourtant déjà abolies, des arrêtés ministériels qui modifient des lois, ou encore des règlements contradictoires dont certains ont des attributs de loi.

Sous le règne du Mouvement populaire pour la révolution (MPR), parti-État du Président de la République du Zaïre Mobutu (1965-1997), la parole de ce dernier avait force de loi et les actes du parti-État devaient être présentés sous forme de lois par le Parlement qui, en droit, était un organe dudit parti²⁸⁵. L'inadéquation et l'instabilité de la norme juridique étaient alors à classer parmi les obstacles majeurs pour l'effectivité des droits et libertés des justiciables car, devant le prétoire, le juge saisi s'octroyait des marges considérables et souvent arbitraires dans un processus sélectif des lois applicables au cas concret.

Par la suite, les révisions intempestives de la Constitution ont pu déboucher soit sur la dévalorisation ou la dénaturalisation de la Constitution, soit sur la perte de son prestige. Sous couvert de révision de la Constitution, le risque de violation de la Constitution n'est pas absent. Tel fut le cas en RDC, à plusieurs reprises, en particulier sous la II^e République, de 1965 aux années 1990. En fait, aucune Constitution congolaise, y compris celle du 18 février 2006 en vigueur, n'a échappé aux « démons » de la révision²⁸⁶.

Souvent, de telles révisions constitutionnelles sont des créations de circonstance visant à régler le statut politique d'un groupe ou d'un individu, en écartant des adversaires politiques ou en gérant

²⁸³ Rapport du rapporteur spécial de l'ONU sur l'indépendance des juges et des avocats, Leandro Despouy, A/HRC/8/4/Add.2, consulté le 30 juin 2019 sur <https://www.droitcongolais.info/files/Rapport-onusien-sur-l-independance-des-juges-et-avocats-en-RDC.pdf>

²⁸⁴ Rapport du rapporteur spécial de l'ONU sur l'indépendance des juges et des avocats, Leandro Despouy, *op.cit.*

²⁸⁵ . Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo*, *op.cit.*, p. 202.

²⁸⁶ AfripMap et Open Society initiative for Southern Africa, « *République démocratique du Congo : le secteur de la justice et l'État de droit...* », *op.cit.*, p.4

une situation passagère engendrée par une crise politique ou socio-économique ; ainsi en a-t-il de la révision constitutionnelle du 15 août 1974 qui a, notamment, constitutionnalisé le MPR, parti au pouvoir, en l'érigeant en institution politique unique du pays, tous les pouvoirs traditionnels étant alors ramenés au rang de seuls organes partisans.

La Constitution du 18 février 2006 a cru prévenir ces égarements grâce, singulièrement, à la clause d'éternité²⁸⁷ de son article 220. Cette dernière pose un verrou à la révision constitutionnelle de certaines matières, comme le nombre et la durée du mandat du président de la République, l'indépendance du pouvoir judiciaire, les droits de l'Homme et la décentralisation. Cette clause d'éternité devrait, en principe, offrir les garanties de sécurité juridique.

Le recours à l'écrit comme seul moyen de diffusion de l'information juridique ne permet pas, nous l'avons vu, d'atteindre toutes les couches de la population du pays. Il serait opportun de recourir à d'autres canaux de communication, liés notamment à l'évolution technologique (publicités radiophoniques, télévisuelles), voire à d'autres moyens mieux adaptés à la réalité sociétale (tels que des contes, des chants et proverbes), car l'une des obligations conventionnelles de l'État est de garantir et de fournir une information de qualité aux justiciables.

2. Le caractère complexe et formaliste des procédures judiciaires

93. Le droit judiciaire congolais est foncièrement formaliste ; un caractère qui s'exprime par l'adage « la forme prime sur le fond ». Ce principe implique, pour le juge saisi, le non-examen du fond de l'affaire lorsque l'une des formalités procédurales n'est pas respectée par l'une des parties en cause. Cette exigence de formalisme est déconcertante pour les justiciables congolais du fait, notamment, de la méconnaissance du droit positif concernant spécifiquement les règles de saisine des juridictions suprêmes ayant toutes leur siège dans la capitale, donc très loin de la majeure partie des justiciables (plus de 85 %).

En raison de la faiblesse du système judiciaire congolais, la plupart des victimes et des citoyens ordinaires, en particulier dans les régions les plus reculées de l'Est du pays, ont des connaissances très limitées de la façon dont ils peuvent demander justice et réparation²⁸⁸. Pour s'en convaincre, il

²⁸⁷ Article 220, « La forme républicaine de l'État, le principe du suffrage universel, la forme représentative du Gouvernement, le nombre et la durée des mandats du Président de la République, l'indépendance du pouvoir judiciaire, le pluralisme politique et syndical, ne peuvent faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle. Est formellement interdite toute révision constitutionnelle ayant pour objet ou pour effet de réduire les droits et libertés de la personne, ou de réduire les prérogatives des provinces et des entités territoriales décentralisées ».

²⁸⁸ Amnesty International, « Il est temps que la justice soit rendue : la République démocratique du Congo a besoin d'une nouvelle stratégie en matière de justice », Doc. AFR62/006/2011 AILR-FR, août 2011, p.27

suffit de lire le réquisitoire de l'ancien président de la Cour Suprême repris par le Doyen Nicolas-Abel Bayona ba Meya (1938-1998). Il relève, par exemple, que « la plupart du temps, les parties non satisfaites d'un jugement rendu soit en premier degré, soit au degré d'appel, lui écrivaient du fin fond de leur sous-région pour protester et lui demander de corriger l'erreur ou l'injustice commise à leur endroit. Le temps pour lui de répondre en leur indiquant la procédure à suivre, les voilà hors délai pour attaquer le jugement contesté »²⁸⁹. Parfois averties de leur droit d'aller en cassation en faisant une déclaration verbale ou écrite de pourvoi au greffe de la juridiction qui a rendu le jugement²⁹⁰, les parties croient de bonne foi avoir fait l'essentiel et n'attendent plus que l'arrêt de la Cour suprême de justice. Grandes sont leurs colère et surprise lorsqu'elles reçoivent l'ordonnance du premier président classant définitivement le pourvoi, faute de confirmation de la déclaration dans les trois mois par requête introduite par un avocat, ou faute de consignation des frais à l'expiration du délai légal.

Il est même des justiciables qui chargent les défenseurs judiciaires de leur recours en cassation, ignorant que ceux-ci ne peuvent plaider, assister ou représenter les parties en justice que jusqu'au niveau du tribunal de grande instance, et que le monopole de plaidoirie et de représentation devant la Cour suprême de justice est réservé aux avocats ayant au moins dix ans d'ancienneté au barreau »²⁹¹.

La très grande ignorance du formalisme a pour effet de multiplier les décisions de rejet et d'irrecevabilité des demandes tel le pourvoi formé au-delà de trois mois à compter de l'écoulement du délai d'opposition²⁹². Est irrecevable le pourvoi en cassation introduit par requête d'un défenseur judiciaire qui, de surcroît, n'a produit aucune procuration spéciale²⁹³ ; de même qu'est irrecevable le

²⁸⁹ Bayona ba Meya, « Les goulots d'étranglement de l'appareil judiciaire au niveau des cours et tribunaux », polycopié, p. 1, cité par Fofe Djofia Malewa J.-P., *Justice pénale et réalités sociétales : de l'analyse du modèle RDC à la formulation d'une politique criminelle participative*, L'Harmattan, 2007, p. 47.

²⁹⁰ Selon les termes de l'article 51 de l'O-L n°82-017 du 31 mars 1982 relative à la procédure devant la Cour suprême de justice, « Le pourvoi contre les arrêts ou les jugements rendus par les juridictions répressives peut être formé par une déclaration verbale ou écrite des parties au greffe de la juridiction qui a rendu la décision entreprise.

La déclaration sera verbale par la seule indication de l'intention de former un pourvoi et par la désignation de la décision entreprise. Le condamné en état de détention peut faire la déclaration devant le directeur de l'établissement pénitentiaire où il est incarcéré ; le directeur dresse procès-verbal de la déclaration et le remet sans délai au greffier de la juridiction qui a rendu le jugement ».

Cette modalité d'exercice de voie de recours, simpliste, non formaliste dans son énonciation, une fois connue par les justiciables, pouvait valablement permettre d'éviter le rejet de la demande par le juge pour forclusion. Malheureusement, dans une société où règnent le favoritisme et le clientélisme, la population a davantage tendance à solliciter l'intervention bienveillante d'un détenteur de pouvoir plutôt qu'à recourir à l'application d'une règle de droit !

²⁹¹ Fofe Djofia Malewa J.-P., *Justice pénale et réalités sociétales : de l'analyse du modèle RDC à la formulation d'une politique criminelle participative*, op.cit., p. 44 et suiv.

²⁹² Voir article 39 de l'Ordonnance-Loi 82-017 du 31 mars 1982 relative à la procédure devant la Cour suprême de justice.

²⁹³ CSJ arrêt du 2 avril 1970, *Bula contre Dimvula*.

pourvoi en cassation introduit par déclaration écrite du demandeur adressée au greffe de la juridiction attaquée, non confirmée par un avocat porteur d'une procuration spéciale²⁹⁴.

L'ignorance constitue donc une cause majeure de l'immobilisme/inaction du justiciable congolais qui sous-entend la non-revendication de ses droits. À cet obstacle intellectuel doivent être ajoutés le temps du procès, son coût et l'incapacité du justiciable à pouvoir s'offrir les services d'un avocat étant donné que le barème des honoraires à payer reste hors de portée d'un justiciable moyen vivant avec l'équivalent de trois dollars (soit 2,5 euros) par jour. L'absence d'aide juridique renforce cette vulnérabilité du justiciable qui, en pratique, opte pour l'abandon de son droit d'action devant le juge étatique.

B. La faible connaissance du droit par les acteurs judiciaires

94. Le principe « *nul n'est censé ignorer la loi* » concerne aussi bien les justiciables que les divers acteurs de la justice. Si le justiciable n'est pas tenu de connaître dans les moindres détails la teneur de la loi, le juge a cependant, en principe, l'obligation de la maîtriser puisqu'il est appelé à l'appliquer au litige qui lui est soumis par un justiciable. Or, le personnel judiciaire ignore parfois le droit écrit (1) et les normes coutumières applicables devant les instances judiciaires (2).

1. La méconnaissance du droit écrit

95. Le juge national demeure l'acteur principal de la réalisation des droits et libertés et se voit reconnaître un rôle actif dans le redressement éventuel des violations. Ainsi, au Congo, le pouvoir judiciaire dans son ensemble est-il le garant constitutionnel des droits et libertés²⁹⁵. Cette reconnaissance appelle en substance une intervention du juge qui procède à une interprétation dynamique du droit pour combler notamment l'ignorance d'une population vivant dans un grand état d'analphabétisme depuis des décennies.

L'office du juge ne se limite cependant pas à un rôle de « surveillant général » de la procédure ou de l'instance ; il est avant tout celui qui tranche le litige que lui ont soumis les justiciables²⁹⁶ sachant qu'en RDC, « les cours et tribunaux, civils et militaires, appliquent les traités internationaux dûment ratifiés, les lois, les actes réglementaires pour autant qu'ils soient conformes aux lois ainsi

²⁹⁴ CSJ arrêt du 2 avril 1970, *Ilunga contre ministère public*.

²⁹⁵ Article 150 de la Constitution du 18 février 2006.

²⁹⁶ Heron J., *Le bars T.*, *op.cit.*, p. 221.

que la coutume pour autant que celle-ci ne soit pas contraire à l'ordre public ou aux bonnes mœurs »²⁹⁷. Rappelons que les traités et accords internationaux régulièrement conclus ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois²⁹⁸.

La maxime « *jura novit curia* » impose au juge l'obligation de connaître la loi. Les parties à un différend juridique n'ont donc pas besoin de prouver que telle loi s'applique à leur cas. Seul le tribunal a la responsabilité de déterminer la loi applicable ainsi que la procédure à suivre. L'adage s'applique tant en droit interne qu'en droit international, même si sa rigueur ne vaut que pour le droit interne²⁹⁹. Pour permettre au juge de trancher, les parties doivent certes lui fournir le fait et la cause indispensables à la réalisation de son office ; en revanche, il revient au juge de dire le droit applicable au litige qui lui est soumis.

En pratique, si le juge est censé connaître « son droit national », il peut ignorer le droit étranger qui n'est, dans l'ensemble, qu'un fait devant être prouvé par celui qui l'invoque. Le juge a seulement l'obligation de rechercher si cette loi est applicable par référence à la règle de conflit et, en ce cas, d'en rechercher le contenu pour en faire application. La charge de la preuve du droit étranger est donc laissée aux parties, sous réserve des facultés du juge de recourir à ses pouvoirs d'investigation³⁰⁰.

Si par manque de vulgarisation et de sensibilisation les justiciables semblent ignorer les sources des droits international et communautaire, le juge congolais reste méfiant et réticent quant à la réceptivité et à l'applicabilité de ces sources (écrites et jurisprudentielles) devant le prétoire³⁰¹. Rappelons que la formation du juge est cruciale dans la réception de l'argument tiré du droit international et conventionnel. En effet, le juriste congolais, dont le fondement du raisonnement et de l'argumentaire juridique est resté pendant des décennies limité à l'ordonnance de l'Administrateur général du Congo du 4 mai 1886 relative aux principes à suivre dans les décisions judiciaires, a consacré la loi « volonté du législateur » comme source principale du droit³⁰² et se montre peu

²⁹⁷ Article 153 de la Constitution du 18 février 2006

²⁹⁸ Article 215 de la Constitution du 18 février 2006

²⁹⁹ Amina Balla Kalso, « La problématique de l'accès à la justice au Niger », in *revue d'études et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique*, juillet 2013, pp1-29

³⁰⁰ Ibidem.

³⁰¹ Sous l'impulsion des organisations de la société civile, une timide évolution est à constater devant les juridictions militaires qui évoquent le Statut de Rome créant la Cour pénale internationale dans leur jurisprudence relative notamment à la répression des crimes internationaux et aux violences sexuelles. Il en est ainsi de l'affaire emblématique de Nsonga Mboyo relative au viol massif de tout un village par les hommes des troupes, décision rendue en date du 12 avril 2006 dans le territoire de Mbandaka par le Tribunal militaire de Garnison.

³⁰² Selon les termes de l'article 1 de l'ordonnance du 14 mai 1886 de l'Administrateur général portant principes à suivre dans les décisions judiciaires : « Quand la matière n'est pas prévue par un décret, un arrêté ou une ordonnance déjà promulgués, les contestations qui sont de la compétence des tribunaux du Congo seront jugées d'après les coutumes locales, les principes généraux du droit et l'équité » ; et, article 2 de la même ordonnance : « Lorsque la décision du litige entraîne l'application d'une coutume locale, le juge pourra prendre l'avis d'un ou plusieurs indigènes ou non-indigènes, choisis parmi les notables

intéressé par l'évolution émergente du droit international et de la jurisprudence continentale. De manière instinctive, les cours et tribunaux appliquent la seule loi nationale, généralement par ignorance des instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme mais aussi en raison de l'indisponibilité des numéros du Journal Officiel dans lesquels ces instruments sont publiés. La publication du Journal Officiel n'est effectivement pas régulière, les tribunaux congolais n'ont pas de bibliothèque et les salaires des juges sont tellement modiques qu'ils ne peuvent acquérir la documentation nécessaire³⁰³.

Ainsi, les différentes sources supranationales, une fois constitutionalisées, font partie du droit positif congolais et constituent autant de normes de référence aussi bien pour les justiciables que pour le juge mais la sacralisation de la loi « expression de volonté générale », une formation académique non actualisée ainsi que la rareté de la formation continue sont autant de faiblesses du système judiciaire congolais.

L'ignorance du droit écrit n'épargne nullement les autres professionnels judiciaires que sont les avocats, les greffiers et les huissiers de justice ; elle concerne également le droit coutumier qui est une source secondaire du droit.

2. *La faible connaissance des normes coutumières*

96. Les coutumes expriment des règles non écrites que seule la mémoire des Hommes conserve et transmet de génération en génération³⁰⁴. Elles supposent à la fois un élément matériel (consistant en une répétition des comportements) et un élément psychologique (renvoyant à une intériorisation d'une pratique donnée). La coutume joue un rôle essentiel dans la formation du droit positif congolais. Ainsi, aux termes de l'article 1^{er} de l'ordonnance de l'Administrateur général du Congo relative aux principes à suivre dans les décisions judiciaires du 14 mai 1886, « quand la matière n'est pas prévue par un décret, un arrêté ou une ordonnance déjà promulguée, les contestations qui sont de la compétence des tribunaux du Congo seront jugées d'après les coutumes locales, les principes généraux du droit et l'équité »³⁰⁵.

les plus capables ». Conscient de la diversité des coutumes locales et de la difficile compréhension du droit écrit au sein de la Colonie, l'Administrateur en sa qualité du Roi, avait établi une hiérarchie des normes de référence devant guidées le Juge dans sa mission de dire le droit

³⁰³ Organisation Mondiale contre la Torture (OMCT), « La violence Étatique en République démocratique du Congo », Rapport alternatif présenté au Comité des Nations-Unies contre la Torture, Genève, 2006, p.26

³⁰⁴ Bart J., « Justice coutumière », In Cadiet L., *Dictionnaire de la Justice*, PUF, 2004, pp.747-751

³⁰⁵ Article 1 de l'Ordonnance de l'administrateur général du Congo relative aux principes à suivre dans les décisions judiciaires du 14 mai 1886.

97. Pour être applicable à un litige, la coutume doit être conforme à l'ordre public et à la loi. Or, la diversité des coutumes et leur caractère oral empêchent le juge d'en avoir une connaissance exacte. La rigueur de la maxime « *jura novit curia* », qui se traduit littéralement par « connaît le tribunal des droits », est atténuée par le fait que la règle coutumière dispose d'un contenu difficilement saisissable. On peut le comprendre quand on considère que la loi se concrétise dans un acte unique, connu du fait de sa publication, tandis que la coutume est un usage qui se forme peu à peu avec le temps. La norme qui en résulte ne se présente pas avec toute la netteté, toute la clarté voulue.

On ne peut donc exiger du juge qu'il ait de la coutume, variable selon les lieux, une connaissance aussi exacte et complète que celle qu'il doit avoir de la loi. Une partie ne peut prétendre que le juge applique *ex officio* une règle de droit coutumier qu'éventuellement il ne connaît pas³⁰⁶. Ce dernier a cependant la possibilité de prendre l'avis d'un ou plusieurs indigènes ou non-indigènes, choisis parmi les notables les plus capables³⁰⁷. Par exemple, la célébration d'un mariage se déroule conformément aux coutumes des parties, pour autant que ces coutumes soient conformes à la loi, à l'ordre public et aux bonnes mœurs. En cas de conflit de coutumes, la coutume de la femme est d'application³⁰⁸.

II. Les effets de la méconnaissance du droit par la population

98. Quelles sont les conséquences de l'ignorance des textes de lois et, plus largement du droit, par les justiciables ? Pour répondre à cette question, il nous a paru nécessaire de réaliser des entretiens auprès de justiciables et du personnel judiciaire en RDC. Ces entretiens ont pu porter sur les relations contractuelles entre citoyens (en matière immobilière, travail) et sur la perception qu'ont les justiciables vis-à-vis de l'institution judiciaire ainsi que ses acteurs (A).

Il en est résulté qu'environ 80% des personnes interrogées ne revendiquent pas leurs droits (B) et tolèrent certaines pratiques commerciales abusives, banalisent les faits infractionnels et leurs conséquences (C), rejettent le formalisme procédural qui caractérise le droit judiciaire congolais (D) et enfin restent attachées à l'idée de l'imprescriptibilité des droits acquis (E).

³⁰⁶ Balla Kalto A., « La problématique de l'accès à la justice au Niger », in *Revue d'études et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique*, juillet 2013, pp. 1-29.

³⁰⁷ Article 2 de l'Ordonnance de l'administrateur général du Congo relative aux principes à suivre dans les décisions judiciaires du 14 mai 1886.

³⁰⁸ Article 369 de la loi n°16/008 du 15 juillet 2016 modifiant et complétant la loi n°87-010 du 1^{er} août 1987 portant Code de la famille.

A. La perception des justiciables de l'institution judiciaire

99. L'appréhension erronée de la justice par la population constitue un immense frein à l'exercice et à la revendication des droits et libertés fondamentaux en RDC. La perception de l'institution judiciaire par les justiciables varie selon la nature du juge à saisir (civil, pénal ou administratif), du recours à intenter et parfois du niveau d'instruction de l'auteur de l'action en justice.

1. La justice entendue au sens pénal par les justiciables

100. L'utilisation du terme « justice » est équivoque et en partie révélatrice de la prééminence du domaine pénal dans l'esprit des justiciables. Le terme « justice » englobe, pour la population congolaise, à la fois les policiers, le parquet, la prison, les accusés, les coupables, les victimes, les pièces à conviction. Ainsi, il existe une ambiguïté certaine dans l'emploi des termes ; on peut parler de justice pénale sans la nommer comme telle tandis que les autres formes de justice sont accompagnées d'un qualificatif : justice coutumière, justice populaire, justice privée³⁰⁹. De plus, comme le relèvent N. Douma et T. Hilhorst, certains plaignants portent leurs affaires devant les tribunaux parce qu'ils y voient un moyen de punir et d'humilier leurs adversaires³¹⁰. De même, selon une vaste enquête conduite auprès de réfugiés et de personnes déplacées en RDC, le mot « justice » signifie la « justice des textes de loi » assurée par les tribunaux, excluant ainsi les autres pourvoyeurs informels de justice³¹¹.

La justice étatique est ainsi généralement comprise sous l'angle pénal, présentant le juge comme celui qui arrête, emprisonne et salit l'honneur de ceux qui n'ont pas de présents à lui offrir, un juge qui donne raison au coupable qui le corrompt et qui sanctionne la pauvre victime³¹². Cette conception de la justice par le Congolais a une influence réelle sur la saisine ou la comparution devant le juge étatique. Ainsi, le Juge Keba M'baye relève-t-il : « la fierté du paysan sénégalais n'est-elle pas de pouvoir dire je n'ai jamais mis les pieds dans un tribunal ou dans un commissariat »³¹³ ;

³⁰⁹ Maritza Femices-Luna, « La justice en République démocratique du Congo : transformation ou continuité ? », *Champ pénal/pénal fiel (En ligne)*, Vol. VII, 2010, mis en ligne le 9 juillet 2010, consulté le 30 novembre 2012. URL : <http://Champpenal.revues.org/7827> ; DOI : 10.4000/champpenal.7827

³¹⁰ Douma N. and Hilhorst T., « Fond de commerce? Sexual violence assistance in the Democratic Republic of Congo », *Wageningen*; Wageningen University Disaster Studies 2, 2012, pp.1-7

³¹¹ Carolien Jacobs, Koen Vlassenroot, Tatiana Carayannis, « Justice pour les personnes déplacées en RDC », *CAHIER DU CERPRU*, numéro spécial, 25^{ème} année, N°24, avril 2017, pp.11-26

³¹² Entretiens réalisés auprès des justiciables en République démocratique du Congo, en 2021

³¹³ Keba Mbaye, *Le droit en déroute, Libertés et ordre social*, Neufchatel, éd. De la Banomiere, 1969, p.38

une remarque que l'on pourrait étendre à la quasi-totalité des pays d'Afrique noire. L'individu attiré en justice considère que toute condamnation civile, *a fortiori* pénale, atteint sa dignité et son honorabilité. Aucune créance, aucun délit ne semblent à ses yeux pouvoir justifier une telle situation.

Dans ce contexte, intenter une action en justice peut intensifier le conflit et le tribunal se transforme alors en terrain de jeu sur lesquels les adversaires se disputent leur statut social au sein de leur communauté³¹⁴.

2. *La perception des justiciables de l'administration publique et du recours pour excès de pouvoir*

101. Le sondage réalisé auprès de la population dans la ville de Kinshasa démontre à 70 % que les détenteurs de pouvoirs politiques et économiques se placent encore parfois en dehors de la loi en se rendant justice à travers d'éventuelles arrestations arbitraires, tortures, voies de fait contre les citoyens, ou encore au moyen du détournement et de l'utilisation de ressources publiques matérielles ou humaines telle la police.

Se référant aux différents accords politiques signés entre le gouvernement et les divers groupes rebelles à la sortie de guerres et de conflits armés, les personnes interrogées estiment que les crimes de masse restent la voie idéale pour accéder aux postes ministériels et à la commande des entreprises publiques, la capacité de négociation dépendant le plus souvent de l'étendue des territoires contrôlés et de leur dangerosité et ainsi de la capacité de subversion du régime en place³¹⁵.

Plus significative encore — s'agissant de la justice administrative, c'est-à-dire de l'efficacité et de la crédibilité de l'intervention du juge à l'endroit de l'administration — est la conception de l'État et des personnes publiques dont chaque citoyen doit être en droit d'attendre la reconnaissance et la protection de ses droits face aux abus possibles de détenteurs du pouvoir et de la puissance publique. Dès lors, l'institution judiciaire érigée en garant du respect de la légalité de l'État de droit ne saurait esquiver la remise en question et la disqualification, latente ou manifeste, dont elle fait ici et là de plus en plus fréquemment et radicalement l'objet³¹⁶. À titre d'exemple, les recours pour excès de pouvoir à initier devant le juge administratif, qui sont des recours objectifs, c'est-à-dire portant

³¹⁴ Rubbers B. and Gallez E., « Why do Congolese people go to court? A qualitative study of litigants » experience in two justice of the peace courts in Lubumbashi »? *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 66, 2012, pp.79-108

³¹⁵ Depuis 1997 avec la chute du Président Mobutu, le Congo a connu plusieurs mouvements rebelles (MLC, RDC, Mai) et mouvements subversifs, appelés guerre de libération, au motif d'instaurer la démocratie mise à mal par le régime de Joseph Kabila. Toutes ces guerres ont en commun la signature d'accords politiques débouchant sur le partage des ministères gouvernementaux, mais aussi le partage des entreprises du portefeuille de l'Etat. Le partage se faisant au prorata de la superficie contrôlée et de la puissance militaire sur terrain.

³¹⁶ Breton Jean-Marie, « *Légalité et Etat de droit : statut et perception du juge de l'administration* », Revue électronique Afrilex n°3/2003, pp. 1-29.

sur des actes, ont peu de succès en Afrique du fait d'une « vision personnaliste » des rapports entre administration et usagers. Les usagers victimes de l'action ou de l'omission de l'administration s'abstiennent de former un recours parce qu'ils ont le sentiment de s'attaquer non à des actes mais aux autorités qui les ont édictés. De coutume, celles-ci n'acceptent pas de bonne grâce que leurs actes soient critiqués en justice. Celui qui considère qu'un acte administratif lui fait grief aura ainsi tendance à passer par des intermédiaires afin que l'autorité administrative révise sa position plutôt que d'exercer un recours administratif hiérarchique ou contentieux qui pourrait être considéré comme une provocation.

3. *Une justice dépourvue de confiance populaire*

102. Le sondage réalisé auprès de la population dans la ville de Kinshasa démontre à 85 % qu'il existe une crise de confiance se manifestant par des critiques émises à l'endroit de la police judiciaire, des cours et des tribunaux auxquels on reproche le plus souvent la corruption, l'incompétence, la dépendance vis-à-vis de l'exécutif et des parties en conflit économiquement fortes, ou encore l'irréalisme du principe de l'égalité de tous devant la loi. L'appareil judiciaire est perçu comme un système particulièrement défectueux et dysfonctionnel, un instrument au service de l'opresseur plutôt qu'un rempart pour l'opprimé. Ainsi préfère-t-on parler d'un « recours à l'injustice » plutôt que d'un accès à la justice, cette dernière demeurant complexe, sophistiquée, bien loin des populations, peinant à répondre de façon impartiale et indépendante aux demandes formulées.

L'enquête conduite auprès des justiciables en RDC par Avocats sans Frontières (ASF)³¹⁷ confirme qu'il existe un déficit de confiance important vis-à-vis des institutions judiciaires, source de non-recours, sinon de recours prioritaire à des modes alternatifs de règlement des conflits³¹⁸.

Le système judiciaire de droit commun reste souvent perçu comme propre à reproduire, sinon à accentuer, les inégalités sociales et les abus de pouvoir. La corruption est ainsi citée à titre principal parmi les motifs de non-recours au système judiciaire à 62 % au Kasai-Occidental, par exemple. D'après les données statistiques de cette enquête, l'indice de confiance vis-à-vis des avocats (49 %) est supérieur à celui d'autres professionnels judiciaires. Peu de justiciables font confiance aux

³¹⁷ Les données statistiques présentes sont le résultat d'une recherche menée par *Avocats sans frontières en 2013 auprès de plus de 2000 personnes interrogées* et couvrant six anciennes provinces de la RDC (Kasai-Occidental, Sud-Kivu, Nord Kivu, Orientale, Bas-Congo). Depuis la constitution du 18 février 2006, la RDC est composée de la ville de Kinshasa et de 25 provinces dotées de la personnalité juridiques.

³¹⁸ Meyer A., *Etude sur l'aide légale en République démocratique du Congo*, Avocats Sans Frontières, édition, 2014, p.7

greffiers/huissiers (22,8 %) et aux officiers de police judiciaire (24 %) ³¹⁹. Les Congolais accordent donc, de manière générale, peu de foi au système judiciaire. Bien que 11% des personnes interrogées identifient les tribunaux de justice « modernes » comme l'un des acteurs de gestion des conflits les plus importants, seulement 29 % ont déclaré se fier au système judiciaire ³²⁰.

S'agissant de l'impunité, comme l'a indiqué Maritza Felices Luna lors des entretiens réalisés au Congo, « la population se retrouve désarmée face à des criminels de tous ordres qui sont arrêtés et relâchés le lendemain, libres de commettre de nouveaux crimes ou d'intimider les victimes et les témoins. Ainsi, les arrestations, comme les verdicts de culpabilité, lorsqu'ils sont rendus, demeurent-ils sans conséquence puisque les décisions ne sont pas exécutées en raison d'interférences politiques ou économiques » ³²¹. La population congolaise crie au déni de justice et finit par développer une inclination à se rendre justice elle-même, en développant une sorte de justice informelle impliquant divers acteurs personnes physiques et organisations de la société civile dans la résolution des conflits.

Cette réalité présente des similitudes avec celle qui se vit dans certains pays limitrophes tel le Burundi, où une étude diagnostique sur l'accès à la justice révèle que l'inefficacité de la justice constitue une désespérance pour les justiciables qui vont ainsi avoir affaire à des difficultés d'accès au droit et, par conséquent, à des difficultés d'accès à la justice : absence de diligence dans le traitement des dossiers judiciaires, arbitraire dans les réparations (indemnisations, délitement moral de certains des acteurs qui n'hésitent pas à exploiter la faiblesse de l'institution à leur propre profit). Cet état de fait a fini par décrédibiliser la justice ³²².

Le grand manque de confiance dans la justice ajouté à une rupture de confiance envers l'État entraînent une perception négative de l'Administration en général, qui ne serait pas au service de la population. En effet, aller en justice ne garantit pas toujours d'être protégé et peut engendrer d'autres problèmes. La justice peut ainsi devenir un lieu effrayant pour une population victime. Le juge n'est souvent saisi qu'en dernier ressort, après épuisement de toutes les voies de règlement extrajudiciaire des différends. De plus, dans l'entendement des justiciables, la seule punition infligée au coupable suffit pour compenser tout préjudice subi. La satisfaction étant d'abord d'ordre moral avant la recherche d'un gain matériel, la justice réparatrice semble méconnue des justiciables.

³¹⁹ Ibid., p. 7

³²⁰ Meyer A., *Etude sur l'aide légale en République démocratique du Congo*, op.cit., p.7

³²¹ Maritza Femices-Luna, « La justice en République démocratique du Congo : transformation ou continuité ? », *Champ pénal/pénal fiel (En ligne)*, Vol. VII, 2010, mis en ligne le 9 juillet 2010, consulté le 30 novembre 2012. URL : <http://Champpenal.revues.org/7827> ; DOI : 10.4000/champpenal.7827

³²² Page, « Etude diagnostique du système juridique et judiciaire du Burundi », *Rapport final*, avril 2009, p.116

Plusieurs éléments peuvent expliquer cette méfiance des justiciables vis-à-vis de l'appareil judiciaire. Dans une enquête réalisée dans la province du Katanga en 2012, B. Rubbers et E. Gallez tentent d'en expliquer les raisons. Ils relèvent que le niveau d'éducation et les connaissances en matière de justice, ainsi que le sexe, jouent un grand rôle. Les personnes ayant un niveau d'éducation supérieur (enseignement secondaire et plus) et un emploi qualifié ont tendance à être mieux informées sur les façons d'utiliser le système judiciaire. Par ailleurs, l'accès à la justice peut être plus compliqué pour les femmes³²³.

B. L'inaction des justiciables

103. L'action en justice est un droit reconnu à tous mais son exercice dépend à la fois de l'environnement socio-économique, de la volonté d'agir des citoyens ainsi que des compétences ou aptitudes intellectuelles des justiciables. La capacité du justiciable à exercer ses droits est effective dans un contexte où il n'est plus inhibé par des contraintes culturelles et sociales, ce qui n'est pas le cas s'il ignore les règles, les droits, les interdits, ou encore les protections du système judiciaire. Une série de données est alors à prendre en considération dont, entre autres, la compétence du tribunal, les règles de procédure et la nature du tribunal à saisir³²⁴. L'inaction des populations congolaises se manifeste aussi bien dans les relations entre citoyens que dans celles avec les instances policières et judiciaires lorsqu'il s'agit de l'exercice des voies de recours. Selon un sondage mené en RDC par Avocats Sans Frontières (ASF) en 2013, dans six provinces (Sud-Kivu, Nord-Kivu, Province orientale, Bas-Congo, Kasai-Occidental), 25% des personnes interrogés déclarent ne pas savoir vers qui se tourner pour réclamer justice³²⁵.

104. L'ignorance des droits et des règles procédurales demeure ainsi un obstacle majeur à la demande en justice. En matière contractuelle par exemple, en cas de non-paiement de dettes, et à défaut d'un arrangement à l'amiable, le créancier a tendance à renoncer aux poursuites contre le débiteur de l'obligation devant le juge civil à cause, notamment, de la complexité et de la cherté des procédures. Cette renonciation à saisir le juge étatique repose, dans une société de grande religiosité, sur la tendance à faire appel à la conscience et à la bonne foi du débiteur défaillant afin qu'il s'exécute volontairement. En cas de défaillance de ce dernier, il risque, selon les croyances locales, d'être

³²³ Rubbers B. and Gallez E., "why do Congolese people go to court? A qualitative study of litigants experience in two of peace courts in Lubumbashi », *The Journal of Legal pluralism and Unofficial Law*, 66, 2012, pp.79-108

³²⁴ Ngombango Kohetto J., *op.cit.*, p. 35.

³²⁵ Meyer A., *op.cit.*, p.30.

sanctionné par les forces surnaturelles, « les morts, les dieux », qui sont quasi permanentes dans l’imaginaire.

Un tel constat d’ignorance semble être particulier au justiciable africain. Ainsi, comme le démontrent les enquêtes menées au Burkina Faso en cas de non-paiement, fréquemment le créancier se sent fautif – il a fait confiance à tort et s’engage à être plus vigilant à l’avenir –. Dans le cas d’un prêt financier, le non-remboursement est une raison de ne plus rendre service alors que prêter est pourtant une obligation morale et culturelle entre personnes qui se connaissent ou qui sont apparentées. Toutefois, notons que le mauvais débiteur n’osera plus solliciter le même créancier³²⁶.

En matière de location immobilière, la relation entre un propriétaire et son locataire n’est pas souvent fondée sur les prescriptions de la loi. Ainsi, le propriétaire peut-il restreindre à sa guise la jouissance de certains droits sur le bien loué en violation des lois existantes, sans pour autant que le locataire puisse se plaindre en justice, soit par ignorance de ses droits, soit par méfiance à l’égard du juge. Par exemple, le témoignage donné par un couple marié qui loue un bien dans la ville de Kinshasa illustre l’inertie du justiciable congolais : dans leur cas, le propriétaire immobilier a remis un règlement intérieur qui, en substance, limite le nombre de personnes à recevoir en termes de visites ou d’occupants de la résidence, subordonne l’accès aux installations sanitaires à la demande préalable de la clé auprès du propriétaire et limite la consommation journalière pour éviter la hausse de la facture d’eau³²⁷.

En matière de tapage nocturne, les sectes religieuses, églises ou lieux de loisirs qui abondent peuvent troubler la tranquillité des riverains, sans pour autant passer devant la justice car ils bénéficient implicitement d’une complicité tacite des gouvernants, à des fins politiques et électoralistes.

En ce qui concerne la police judiciaire, des pratiques abusives et agressives sont observées, spécialement s’agissant de l’utilisation de l’amende transactionnelle et des visites et perquisitions à domicile. Selon les termes de l’article 9 du Code de procédure pénale, s’il estime qu’en raison des circonstances la juridiction de jugement se bornerait à prononcer une amende et éventuellement la confiscation, l’officier de police judiciaire peut inviter l’auteur de l’infraction à verser au trésor une

³²⁶ « La perception du droit et de la justice dans les villes de Ouagadougou et Bobo-Dioulasso au Burkina Faso », Actes du congrès de Lomé de 2008 : Le rôle du droit dans le développement économique, réalisé par le Club OHADA des enseignants du Burkina Faso, Ouagadougou, septembre 2008.

³²⁷ Témoignage recueilli auprès d’un couple marié ayant 2 enfants qui loue une maison de type traditionnel chez un particulier.

somme dont il détermine le montant sans qu'elle puisse dépasser le maximum de l'amende encourue augmentée éventuellement des décimes légaux³²⁸.

Le verbe « pouvoir » utilisé à dessein par le législateur démontre que la condamnation au paiement des amendes par l'officier à l'encontre d'un auteur de fait infractionnel n'est qu'une éventualité et non une obligation. Il ne s'agit donc que d'une sollicitation, d'une proposition que peut décliner l'agent en exigeant de l'officier de police judiciaire la transmission des procès-verbaux au parquet qui saisirait éventuellement le tribunal compétent. Mais, dans la pratique, la situation est inversée car les justiciables, ignorants, se croient obligés de payer des amendes qui souvent dépassent celles prévues par la loi, sans nécessairement qu'elles parviennent au Trésor public. Par ignorance, les justiciables se plient à toute exigence de l'officier de police judiciaire et souvent ils ne réclament même pas de quittance concernant la somme payée³²⁹.

Les personnes interrogées nous ont fait savoir que le paiement de frais qualifiés « d'amendes » était exigé de toutes les parties en cause, à l'accusé tout comme au demandeur, et tout acte de procédure est monnayé par l'officier verbalisant. Pire, la transmission d'un dossier au parquet se fait aux dépens du demandeur et à défaut d'y procéder dans un bref délai, le dossier peut être classé sans suite après versement des « sommes » par la partie poursuivie ; à l'évidence, la décision prise par l'officier dépend substantiellement de la partie qui offre le mieux sur le plan financier et matériel³³⁰.

Le Code de procédure pénale reconnaît la possibilité à l'officier de police judiciaire d'opérer des visites et perquisitions à la résidence ou au domicile de l'auteur présumé de l'infraction ou de tiers. Une telle modalité est cependant assortie de limites visant la protection de la vie privée et de la famille. Ainsi, en cas d'infraction non flagrante, les magistrats auxiliaires du parquet ne peuvent procéder à ces visites et perquisitions contre le gré des personnes concernées. Dans ce cas, est obligatoire l'avis conforme de l'officier du ministère public, magistrat de carrière, sous la direction duquel ils exercent leurs fonctions et, en son absence, une ordonnance motivée du juge-président du tribunal de district. En outre, les visites domiciliaires ne peuvent débuter avant cinq heures et après vingt-et-une heures, sauf autorisation du juge président du tribunal de district³³¹.

La mise en œuvre de cette disposition demeure problématique notamment lorsque les visites, perquisitions et interpellations sont effectuées dans les domiciles par les services d'intelligence « de

³²⁸ Article 9 du décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale congolais ; article 103 de l'Ordonnance 78-289 du 3 juillet 1978 relative à l'exercice des attributions d'officier et agent de police judiciaire près les juridictions de droit commun.

³²⁹ Fofe Djofia Malewa J.-P., *Justice pénale et réalités sociétales : de l'analyse du modèle RDC à la formulation d'une politique criminelle participative*, op.cit., p. 44 et suiv.

³³⁰ Résultats d'enquêtes menées auprès des justiciables rencontrés dans un poste de police judiciaire à le 15 mai 2017.

³³¹ Article 22 du décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale congolais.

sécurité » qui, dans la pratique, interviennent sans mandat et sans autre forme de procédure, ce qui peut, avec le temps, constituer le fondement d'un recours. Dans un tel contexte, les justiciables sont de plus en plus terrorisés, ne parviennent pas à porter plainte et encore moins à réagir. L'inaction du fait de l'ignorance des justiciables est marquante quand il s'agit notamment de l'exercice des voies de recours. Le constat, datant de plus d'un quart de siècle, établi par la Commission permanente de réforme du droit zaïrois reste d'actualité aujourd'hui. Selon les termes du rapport d'activités de 1978, beaucoup de décisions de justice présentant des irrégularités échappant à la censure de la Cour suprême parce que souvent, par ignorance, les parties lésées ne les attaquent pas. Il n'y a donc pas de proportion entre le volume de jugements et arrêts rendus dans le pays et les quelques décisions censurées par la Cour suprême³³².

La technicité de la procédure et l'inaccessibilité du langage juridique demeurent autant de causes de cette inertie du justiciable congolais. Les enquêtes sur le terrain ont pu démontrer que quarante ans plus tard, le constat ci-dessus mentionné de la Commission permanente reste inchangé. Le justiciable congolais ignore ses droits et libertés, voire certains interdits. Les textes de lois en vigueur sont inconnus du fait de l'inadéquation des canaux de communication au regard du niveau d'instruction de la population et du manque de volonté politique de la classe dirigeante. Dans un tel contexte, comme dans une zone de non-droit, chaque détenteur d'une parcelle de pouvoir ajoute à la confusion des pouvoirs (faiseur de lois et juge). Ainsi, n'est-il pas rare de voir, par exemple, que même un viol peut être résolu à l'amiable, en toute violation de la loi, ou soit étouffé, souvent avec la complicité des autorités politico-judiciaires.

De même, les auteurs de pratiques commerciales trompeuses, abusives et agressives sur les marchés vestimentaires, pharmaceutiques ou alimentaires de la ville de Kinshasa sont rarement assignés en justice par les victimes. Dans un système de débrouillardise et/ou de commerce souterrain, le consommateur reste à la merci de tout affairiste avéré. Les services de contrôle de qualité et de conformité, comme l'office congolais de contrôle, ne parviennent pas à assurer le respect du droit sur le terrain.

105. Abordant la protection des consommateurs congolais, le professeur Roger Masamba relève que la justice est une machine lourde qui effraie le justiciable. Elle est complexe et le consommateur moyen se demande comment la saisir, persuadé que seuls quelques initiés en

³³² Compte rendu de la séance de la Commission permanente de réforme du droit zaïrois, jeudi 30 novembre 1978, document n°36/CR/027/78, p. 9, cité par Fofe Djofia Malewa J.-P., *Justice pénale et réalités sociétales : de l'analyse du modèle RDC à la formulation d'une politique criminelle participative*, op.cit., p. 43.

maîtrisent les rites et que tout profane s’y perdrait. À moins d’y mettre le prix... bien sûr, le service est public mais loin d’être gratuit. Les actes sont payants, les avocats aussi. Certes, des solutions atténuent le drame, notamment le *pro deo*, mais est-ce suffisant ? Lorsque les magistrats, debout comme assis, deviennent une charge pour le justiciable pourtant contribuable, alors la justice se rapproche d’un simulacre. Non sans rappeler la fable de La Fontaine qui dans « Le loup et l’agneau » concluait : « la raison du plus fort est toujours la meilleure ». S’instaure alors « l’État sauvage », antithèse de l’État de droit, au grand dam de la protection des consommateurs et de celle des droits de l’Homme. Enfin, la lenteur de la justice est une difficulté supplémentaire pour qui veut résoudre rapidement un problème de droit. Certes, la précipitation risquerait de sacrifier les droits de la défense et de conduire à des sentences de qualité discutable mais un conflit portant sur le droit de la consommation pour une somme modeste devrait pouvoir se régler autrement que par le biais de procédures classiques qui sont longues. Les pouvoirs publics ont tout intérêt à favoriser l’éducation des consommateurs car, formés, ces derniers prendront en main leur propre défense et se montreront plus actifs, plus exigeants³³³.

106. La protection efficace de la population appelle une obligation positive de renseignement et d’orientation à charge des pouvoirs publics. L’ignorance du droit positif par les citoyens a pour conséquence des comportements et attitudes imprévisibles dans les relations interpersonnelles et/ou dans le rapport des citoyens aux services publics.

C. La banalisation des faits infractionnels et de leurs conséquences

107. L’ignorance de la législation par les populations s’observe également dans le caractère imprévisible d’engagements pris mais aussi dans les agissements, comportements, vis-à-vis tant d’autres citoyens que de l’administration publique. Ainsi n’est-il pas rare de constater des constructions immobilières réalisées par des personnes privées sur le domaine public foncier de l’État, sans titre ni droit, qui finissent par être démolies ; ou encore des locataires fonciers qui construisent sur le terrain loué sans ou avec accord préalable du propriétaire et qui sont par la suite expulsés sans être remboursés, incapables de saisir les instances judiciaires pour revendiquer leurs droits, les engagements ayant été pris verbalement alors que la loi exige des écrits.

³³³ Masamba R., « Droits de l’homme et protection des consommateurs », *Conférence à l’institut des droits de l’homme*, , le 15 décembre 2001, 27.

En conséquence de cela, le recours à la violence est souvent le mode de résolution des conflits (rixes urbaines entre jeunes issus des quartiers défavorisés, phénomène « kuluna » qui désignent des bandes de jeunes armés de machettes ne craignant personnes dans les centres urbains)³³⁴. Comme le relève un auteur, en l'absence d'une justice digne de ce nom en RDC, les kinois font eux-mêmes justice et ont souvent recours à la vindicte populaire. Des jeunes délinquants sont aussi lynchés ou brûlés vifs par la population ; seuls les plus chanceux sont traînés devant les cours et tribunaux³³⁵.

En matière sociale, les salariés non payés voient parfois leur contrat résilié verbalement par l'employeur, en toute violation de la loi ; ils ignorent l'existence d'une inspection du travail ou ne savent comment la saisir et optent finalement pour l'abandon de leurs droits fondamentaux. Cette situation constitue le terreau de violences futures. De telles pratiques et comportements imprévisibles, loin d'être l'apanage des analphabètes, s'observent également chez les personnes instruites, des nantis de la société qui, profitant le plus souvent de leur position sociale, parviennent à exploiter l'ignorance des populations à des fins personnelles par un fréquent recours aux voies de fait. Ainsi, il paraît difficile d'affirmer l'égalité des citoyens dans l'application de la loi lorsque l'on sait que les détenteurs des pouvoirs politiques et financiers échappent souvent, en pratique, à la rigueur de la loi en cas de contravention et que le juge appelé à instruire, à poursuivre et sanctionner, reste inerte et vulnérable, ne bénéficiant guère des garanties suffisantes pour assurer son indépendance organique et fonctionnelle.

D. Un esprit favorable à l'issue du litige plus qu'à la procédure applicable

108. Dans sa conception traditionnelle du droit et de la justice, le justiciable congolais ne peut pas comprendre que la forme puisse l'emporter sur le fond du litige au point que le créancier soit privé de la jouissance ou de l'exercice d'un de ses droits pour non-respect d'une formalité. Il est l'homme de l'action immédiate, de la flagrance. Cette mentalité, selon le Professeur Bayona ba Meya (1^{er} Président de la Cour suprême de justice de la République démocratique du Congo, de 1975 à 1983), l'homme congolais est un « homme d'émotivité et d'immédiateté dans l'action »³³⁶. Il ne porte

³³⁴ Maritza Femices-Luna, *op.cit.*

³³⁵ Nsungu E., « A , la justice populaire remplace celle de l'Etat », Habari-RDC, 2017, (accès en ligne le 10 avril 2020) : <https://habarirdc.net/a--justice-populaire-remplace-celle-de-letat/> ; Mwarabu A., « Congo-: La récurrence de la justice populaire met à nu le déficit du dispositif sécuritaire à », *AllAfrica*, 2019, consulté le 10 avril 2020 sur <https://fr.allafrica.com/stories/201911050630.html>

³³⁶ Bayona ba Meya, « Colloque sur l'authenticité, le droit et le développement », *université de* , 1980, p. 130, cité par Fofe Djofia Malewa J.-P., *Justice pénale et réalités sociétales : de l'analyse du modèle RDC à la formulation d'une politique criminelle participative, op.cit.*, p. 76.

guère attention au formalisme devant être accompli avant et pendant le temps du procès et se concentre uniquement sur le fond de l'affaire.

En Afrique, en effet, ce n'est pas la forme qui prime le fond, comme cela semble être le cas en droit occidental, mais bien l'inverse : c'est le fond qui l'emporte sur la forme. On décèle là un conflit entre la conception juridique occidentale et la conception juridique africaine traditionnelle : la première, soucieuse d'assurer la sécurité des droits, impose des formalités et des délais pour faire valoir ces droits parce que le législateur ne veut pas laisser perdurer une situation conflictuelle ; la seconde se soucie davantage de la moralité du droit, de l'équité et de la vérité dont la recherche ne saurait être entravée par des délais ou des formalités. Cela ne signifie pas que le droit traditionnel ignorait toute procédure. Il existe, bien évidemment, des règles qui régissent la conduite à adopter pour saisir le chef, exerçant les fonctions du juge, entouré de notables. Le processus de règlement des litiges obéit sans doute à des règles et les audiences se déroulent selon des rituels, des gestes, des prises et échanges de parole. Cependant, le fond du droit d'une partie ne peut être sacrifié au profit des formalités. Autrement dit, il n'existe pas d'attachement excessif aux formalités au point de se défaire du fond, du droit, de l'équité, de la vérité, du juste. Forme, oui, formalisme, non³³⁷, conclut le professeur Fofe Djofia Malewa. L'application rigoureuse du formalisme devant le prétoire congolais ne cadre définitivement pas avec l'ignorance du droit, tant sur le fond que sur la forme, des populations locales qui restent foncièrement attachées à une conception non formaliste du droit.

Le renforcement du pouvoir du juge — en ce qui concerne, par exemple, le principe du dispositif en matière civile et la possibilité de lui reconnaître le pouvoir de réviser d'office les décisions judiciaires non attaquées individuellement par les parties en cause — pourrait constituer un palliatif à cette ignorance du droit positif congolais par les justiciables.

E. La persistance de l'idée d'imprescriptibilité du litige

109. En droit, le terme « prescription » peut revêtir diverses acceptions selon qu'il s'agisse de droit civil ou de droit pénal. En matière civile, l'article 163 du décret portant des contrats ou des obligations conventionnelles définit la prescription « comme un moyen d'acquérir un bien ou un droit objectif ou de se libérer pour un certain laps de temps ou selon les conditions déterminées par

³³⁷ Fofe Djofia Malewa J.P., Fofe Djofia Malewa J.-P., *Justice pénale et réalités sociétales : de l'analyse du modèle RDC à la formulation d'une politique criminelle participative*, op.cit., P.77.

la loi »³³⁸. Elle peut également se définir en droit pénal comme le délai à l'expiration duquel l'action publique à exercer contre l'auteur d'une infraction est éteinte de plein droit, ou au terme duquel une personne condamnée pour infraction échappe à l'exécution de la sanction prononcée³³⁹.

110. La prescription extinctive peut concerner aussi bien les poursuites³⁴⁰ pénales susceptibles d'être déclenchées que l'exécution des peines prononcées³⁴¹. Les délais courent à partir de la date du jugement rendu en dernier ressort ou à compter du jour où le jugement rendu en première instance ne pourra plus être attaqué par la voie de l'appel³⁴². Si le condamné est parvenu à s'évader, la prescription commence à courir le jour de l'évasion³⁴³. Les condamnations civiles prononcées par la juridiction répressive se prescrivent selon les règles du Code civil³⁴⁴, soit dans un délai de trente ans. La prescription se présente comme une règle de bonne administration de justice qui voudrait que celle-ci soit rendue avant l'écoulement d'un laps de temps et avant l'effacement de tout moyen de preuve. On recherche donc à rétablir l'ordre social perturbé par le fait infractionnel.

111. La justice, dans la société traditionnelle, vise avant tout la recherche de l'équilibre et de la paix sociale par la compensation et la réparation du préjudice par le débiteur ou par sa famille. Suivant cette conception de la justice, prime le principe de la solidarité clanique pour la réparation de préjudice causé à autrui par un membre du clan ou de la famille³⁴⁵.

En pratique, il paraît inéquitable et même amoral qu'un débiteur de mauvaise foi argue de l'inaction de son créancier pour se libérer à jamais de ses obligations, ou que l'auteur d'une infraction évoque le retard de l'action de la victime pour échapper à tout jamais au devoir de réparation et à la sanction. La paix que vise à ramener la justice n'est pas seulement la paix sociale qui s'obtient par le rétablissement de l'équilibre dans la communauté, mais aussi la paix morale, celle qui tranquillise la conscience du débiteur ou de l'infacteur. Il s'agit donc d'une paix profonde, à la fois vécue dans la société et intérieurement ressentie par chacune des parties au procès³⁴⁶. Une telle paix demeure la

³³⁸ Article 613 du décret du 30 juillet 1888 portant des contrats ou des obligations conventionnelles.

³³⁹ Fofe Djofia Malewa J.-P., Fofe Djofia Malewa J.-P., *Justice pénale et réalités sociétales : de l'analyse du modèle RDC à la formulation d'une politique criminelle participative*, op.cit., p.76.

³⁴⁰ Article 24 du décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal congolais : « L'action publique résultant d'une infraction sera prescrite : 1°. Après un an révolu, si l'infraction n'est punie que d'une peine d'amende ; 2° Après trois ans révolus, si le maximum de la servitude pénale applicable ne dépasse pas cinq années ; 3°. Après dix ans révolus, si l'infraction peut entraîner plus de cinq ans de servitude pénale ou la peine de mort.

³⁴¹ Articles 27 et suivants du décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal congolais.

³⁴² Article 30 *idem*.

³⁴³ Article 32 *idem*.

³⁴⁴ Article 34 *idem*.

³⁴⁵ Olawale E.T., *Droit coutumier africain*, Présence Africaine, 1961, p. 107

³⁴⁶ Fofe Djofia Malewa J.-P., *Justice pénale et réalités sociétales : de l'analyse du modèle RDC à la formulation d'une politique criminelle participative*, op.cit., p. 80.

résultante d'un règlement de litige ou d'une donation volontaire, non celle acquise à la suite d'une prescription qui, du reste, est en marge de la conception de la propriété foncière africaine³⁴⁷.

Ce rejet de la prescription par la population se manifeste par des maximes populaires, des adages ou proverbes et dictons. Ainsi peut-on entendre dire en lingala, « *mabele koko batikela biso* » pour dire « la terre léguée par les ancêtres », « *niongo to likambo epolaka te* », ce qui se traduit par « la dette ou le litige demeure aussi longtemps que le débiteur n'a pas payé ». En effet, dans la pratique, la seule reconnaissance de la dette par le débiteur suffit pour que le créancier lui accorde le temps nécessaire pour payer selon les modalités convenues une fois le moyen réuni ; en contrepartie, le créancier ne peut exiger le paiement immédiat. La confiance entre parties et le respect de la parole donnée constituent autant d'éléments essentiels de ce compromis. La preuve peut en être apportée par tout moyen : témoignage donné par un tiers, serment prêté au nom des ancêtres ou d'un proche parent décédé, gage remis au créancier pour garantir le paiement, etc. Ainsi, les Kasaiens « Luba » parlent de « *kueyeka* » qui signifie « laisser un objet en reconnaissance de la dette, et cet objet sera restitué au propriétaire ou garant lors du paiement ».

Ces modes de preuve illustrent le caractère mystico-religieux du droit traditionnel africain dont le trait identitaire est la croyance en des êtres suprêmes, seuls capables de sanctionner les perturbateurs de l'ordre social établi. L'institution de la prescription est incomprise par les justiciables congolais qui la qualifient d'injuste et de contraire à la morale, car dépossédant de façon illégitime le titulaire de ses droits. La libération par la prescription ne procure qu'une paix fragile, artificielle, et non une quiétude de l'âme ou une tranquillité profonde.

Ce n'est pas tellement la difficulté de fournir une preuve qui justifie la prescription car, selon la logique de cette institution, un débiteur peut avouer impunément qu'il n'a pas payé sa dette ; un homme ou une femme peut déclarer devant l'officier du ministère public qu'il est l'auteur d'une infraction et pourra néanmoins opposer la prescription et échapper au devoir de payer ou à des poursuites pénales³⁴⁸. Sur le plan pénal, le rôle utilitaire de la sanction semble être en contradiction avec la prescription qui ressemble à un oubli et à un effacement d'un fait infractionnel à la suite de l'écoulement d'un laps de temps légal ; par conséquent, l'amendement recherché du délinquant devient quasiment impossible.

³⁴⁷ En Afrique centrale, par exemple, la terre appartient aux ancêtres, aux morts et elle est acquise de façon définitive ; cependant, la jouissance peut être transmise entre membres de la lignée mais ignore l'idée de propriété privée et celle de prescription pour non-usage.

³⁴⁸ Fofe Djofia Malewa J.-P., *Justice pénale et réalités sociétales : de l'analyse du modèle RDC à la formulation d'une politique criminelle participative*, op.cit., p. 82.

Dans l'état actuel de vétusté de l'appareil judiciaire et de manque d'expertise du personnel de justice congolais, ce mécanisme de « prescription » induit le risque certain d'une impunité généralisée d'infractions. Pour en atténuer les effets, il serait intéressant que le législateur puisse, par exemple, reculer le point de départ de son décompte pour certaines infractions telles que celles commises contre les enfants mineurs ou celles dites clandestines.

Le législateur pourrait également multiplier les hypothèses d'interruption et de suspension de délai de prescription afin que la paix soit acquise par la justice rendue et non par la possibilité accordée à certains justiciables de tirer profit de l'incapacité du juge de pouvoir rétablir la vérité judiciaire dans le temps imparti pour la poursuite et l'exécution des peines, aux seuls motifs de la loi, de l'oubli et de l'effacement des preuves.

§2. Les entraves institutionnelles d'accès à la justice

112. Les entraves institutionnelles d'accès à la justice tiennent principalement à l'éloignement des juridictions des justiciables (I), au temps du procès (II) et au coût financier important des procédures juridiques et judiciaires pour une population vivant dans une extrême pauvreté (III).

I. L'éloignement des juridictions

113. Il sera question ici d'étudier les coûts d'accès « physiques » à la justice, c'est-à-dire les coûts de transport associés au temps passé à se rendre où se trouvent les cours et les tribunaux. Cela soulève, en outre, la question de l'opportunité de ce déplacement et du temps à y consacrer pour un résultat et un gain peu certains.

A. Une géographie judiciaire inadaptée à l'étendue du pays

114. Le territoire national congolais est vaste³⁴⁹ (*annexe n°1*), la diversité culturelle et linguistique est manifeste. Ses immenses agglomérations peuplées sont en majorité dépourvues des voies de communication et d'infrastructures de base. De plus, la répartition territoriale des cours et

³⁴⁹ La République démocratique du Congo avec une superficie de 2.345.410 km², est le deuxième pays le plus vaste du continent africain après l'Algérie. Située en Afrique centrale, de part et d'autre de l'Equateur, entre 6° latitude Nord et 14° latitude Sud, elle s'étend du 12^{ème} et 32^{ème} parallèle de longitude Est. Elle partage ses frontières, longues de 9.165 km², avec neuf pays : au Nord la République Centrafricaine et le Sud-Soudan ; à l'Est l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi et la Tanzanie, au Sud la Zambie et l'Angola et à l'Ouest la République du Congo Brazzaville, lire RDC, Ministère du plan, Institut National des statistiques : Annuaire statistique 2015 », Mars 2017, P.67

des tribunaux ne tient souvent pas compte ni de la densité ni de la démographie de chaque territoire. Ainsi, selon Luzolo Bambi, « le nombre de juridictions et de justiciers n'est toujours pas en adéquation avec celui des justiciables. On remarque une répartition inégale des magistrats, qu'ils soient du siège ou du parquet. Il en est de même du personnel administratif chargé d'œuvrer au sein de ces structures, qui ont par ailleurs, tendance à mieux fonctionner en milieu urbain qu'en milieu rural »³⁵⁰.

Dans un pays aux dimensions continentales, avec des voies de communication défectueuses, voire inexistantes, la proximité physique des juridictions constitue une clef de l'accès à la justice. Faisant l'état des lieux de la géographie judiciaire, le ministère de la Justice relève lui-même le fait qu'« il y a soit une juridiction, soit un office de parquet pour environ 10.196 kilomètres et 285.714 habitants »³⁵¹.

Ainsi pouvons-nous affirmer que la répartition actuelle des juridictions sur le territoire ne favorise pas l'accès au droit et à la justice pour tous les justiciables. Le fait que le siège de toutes les juridictions suprêmes (Cour de cassation, Conseil d'État, Cour constitutionnelle) soit situé dans la capitale, au Nord-ouest du pays, constitue un véritable obstacle à l'accès à la justice étatique pour la plupart des populations du Sud et de l'Est du pays situées parfois à plus de 2 000 kilomètres de cette ville. Au lieu de faire perdurer le lieu de ces sièges commandé en son temps par les impératifs de la colonisation, le législateur aurait fait œuvre utile en fixant les sièges au centre du pays, par exemple à Kananga dans la province du Kasai occidental, réduisant ainsi les distances et facilitant l'accessibilité à ces juridictions pour les populations riveraines.

La loi institue une cour d'appel dans le chef-lieu de chaque province mais en pratique, bon nombre de ces juridictions ne sont pas fonctionnelles par manque d'effectifs et de moyens matériels adéquats. La compétence matérielle pour de nombreux de crimes, dont les viols souvent commis dans des lieux enclavés du Congo, relève exclusivement de la compétence des tribunaux de grande instance. Or, non seulement les justiciables semblent ignorer leur existence mais en outre, ils ne peuvent y accéder pour des raisons financières, matérielles, géographiques ou sécuritaires. De manière générale, cette situation de juridictions basées dans les chefs-lieux des circonscriptions administratives entrave l'accès à la justice pour les populations éloignées des centres urbains et celles vivant dans des zones enclavées.

³⁵⁰ Luzolo Bambi E.J, *Traité de droit judiciaire : la justice congolaise et ses institutions*, PUC, 2017, p.752

³⁵¹ RDC, Ministère de la justice RDC, Comité Mixte de Justice, « *Plan d'actions pour la réforme de la Justice* », 2007, p.17

Quant à la téléphonie, la couverture y est fort aléatoire en province, internet étant un luxe seulement à la portée des agents de l'ONU ou des ONG et ce, uniquement au sein de leur base. Enfin, la Poste est un service public dont la population n'a pratiquement aucune connaissance. C'est dans un tel contexte que les agents judiciaires et les justiciables doivent se conformer aux exigences procédurales (en particulier le délai d'action), souvent prescrites à peine de nullité³⁵².

Le caractère inadéquat de l'infrastructure judiciaire rend particulièrement difficile l'administration de la justice. Ajoutons à cela le mauvais état des routes et la non-concordance des moyens de transport, sans compter la difficulté de transmission des informations entre la police et les tribunaux. Ce dernier phénomène conduit à l'incapacité d'assurer tout au long de la procédure une protection suffisante aux victimes qui, par conséquent, ne peuvent témoigner en toute sécurité ; tout cela pose des problèmes considérables aux tribunaux fixes aussi bien qu'itinérants³⁵³.

Dans un tel contexte, il est quasi-impossible de mener des enquêtes pour les opérateurs judiciaires et le recours à la justice formelle paraît être un combat perdu d'avance pour les justiciables congolais ne bénéficiant d'aucune aide juridictionnelle. Tous ces défis à surmonter par les justiciables contrastent de façon criante avec les délais fixés pour l'accomplissement des actes de procédure.

B. Des délais de recours inadaptés à la carte judiciaire

115. Cette analyse tend à examiner l'incidence des délais de recours fixés par la loi au regard de leur compatibilité avec l'étendue du pays en butte à un manque de voies de communication et/ou à l'état de délabrement des infrastructures de base. En RDC, la Constitution garantit à toute personne le droit de former un recours contre un jugement et la loi fixe les modalités d'exercice de ce droit fondamental³⁵⁴. Il est prévu des délais à respecter sous peine d'irrecevabilité pour accomplir les actes de procédure.

Il n'est pas évident d'aborder tous les délais légaux prévus en droit congolais. Nous allons donc nous limiter à ceux auxquels les justiciables sont plus régulièrement confrontés, à savoir les délais

³⁵² RCN, Justice et Démocratie, « *Les chambres de conciliation dans le territoire de Fizi : entre justice citoyenne et pratiques illégales* », avril 2016, pp. 10 ; pour en savoir plus l'état et le nombre des infrastructures (voies de communications, infrastructures sociales), voir Ministère du plan, « *Annuaire statistique 2015* », Institut National des statistiques, mars 2017, pp. 162-310, disponible sur <http://ins-rdc.org/wp-content/uploads/2019/03/Annuaire-statistique-2015.pdf>

³⁵³ Physical Human Rights, « *Obstacles à la justice : réparations pour les victimes de violences sexuelles en RDC* », Rapport, mai 2013, p. 6.

³⁵⁴ Article 21 de la Constitution du 18 février 2006.

d'opposition et d'appel (1) en matière pénale et civile ainsi que le délai de cassation (2) en ces deux matières.

1. Les délais des voies de recours ordinaires

1.1. En matière civile

116. En droit privé, le délai d'exercice des voies de recours ordinaires dépend de la situation : s'il s'agit d'un jugement rendu par défaut ou s'il s'agit d'un jugement rendu contradictoirement, entre parties au procès.

1.1.1. Délais d'opposition

117. Le défendeur condamné par défaut peut faire opposition du jugement dans les quinze jours qui suivent la signification à personne. La loi ajoute à ce délai un jour supplémentaire par cent kilomètres de la distance à prendre en considération, à savoir celle qui sépare le domicile de l'opposant du lieu où la signification de l'opposition doit être faite.

Lorsque la signification n'a été faite à personne, l'opposition peut être faite dans les quinze jours (plus les délais de distance) qui suivent celui où l'intéressé aura eu connaissance de la signification. S'il n'a pas été établi qu'il en a eu connaissance, celui-ci peut faire opposition dans les quinze jours, outre les délais de distance, qui suivent le premier acte d'exécution dont il a eu personnellement connaissance, sans qu'en aucun cas l'opposition puisse être reçue après l'exécution consommée du jugement³⁵⁵. Toutefois, un juge ayant des raisons sérieuses de croire que le défaillant n'a pu être instruit de la procédure peut, en adjugeant le défaut, fixer pour l'opposition un délai autre que celui des quinze jours et celui relatif à la distance. Un tel pouvoir discrétionnaire reconnu au juge permet sans doute de pallier tant soit peu le problème de distance séparant les justiciables des offices judiciaires. L'opposition consiste en un exposé sommaire des moyens de la partie par la partie ou son fondé de pouvoir spécial, soit par déclaration reçue et actée par le greffier du tribunal qui a rendu le jugement, soit par lettre recommandée adressée au greffier de cette juridiction. La date de l'opposition est celle de la déclaration au greffe ou celle de la réception par le greffier de la lettre recommandée.

L'opposition peut être faite par déclaration sur les commandements, procès-verbaux de saisie et tout autre acte d'exécution, à charge pour l'opposant de la réitérer, dans les dix jours (*plus* un jour

³⁵⁵ Article 61 et suivants du décret du 7 mars 1960 portant Code de procédure civile congolais.

par cent kilomètres de distance) et suivant les formes prescrites, à défaut de quoi elle n'est plus recevable et l'exécution du jugement peut se poursuivre sans qu'il soit besoin de la faire ordonner. La déclaration d'opposition fait assigner le demandeur originaire dans les formes et délais prévus à cet effet.

En définitive, l'opposition faite dans les formes et délais prévus suspend l'exécution d'un jugement lorsque celle-ci n'a pas été ordonnée nonobstant tout recours. N'est toutefois pas recevable l'opposition contre un jugement qui statue sur une première opposition³⁵⁶.

1.1.2. Délais d'appel

118. En droit procédural congolais, l'appel des jugements rendus par le tribunal de paix est entrepris devant le tribunal de grande instance, les jugements rendus par le tribunal de grande instance sont susceptibles d'un appel devant la cour d'appel et les arrêts rendus par la cour d'appel font l'objet d'appel devant la section judiciaire de la Cour suprême siégeant au second degré. Le délai pour interjeter appel est de trente jours. Ce délai court, pour les jugements contradictoires, à compter du jour de la signification et, pour les jugements par défaut, à partir du jour où l'opposition n'est plus recevable³⁵⁷. L'appel est formé par la partie ou par un fondé de pouvoir spécial, soit par une déclaration reçue et actée par le greffier de la juridiction d'appel, soit par lettre recommandée adressée au greffier de cette juridiction. La date de l'appel est celle de la déclaration au greffe ou celle de la réception de la lettre recommandée par le greffier. Toutefois, l'appel peut être formé au siège de la juridiction qui a rendu le jugement. Le greffier en avise immédiatement le greffier de la juridiction d'appel³⁵⁸.

1.2. En matière pénale

119. En matière répressive, le délai d'exercice des voies de recours ordinaires dépend aussi de la situation : s'il s'agit d'un jugement rendu par défaut ou s'il a été rendu contradictoirement, entre parties au procès.

³⁵⁶ Article 61 et suivants du décret du 7 mars 1960 portant Code de procédure civile congolais.

³⁵⁷ Article 67 et suivants du décret du 7 mars 1960 portant Code de procédure civile congolais.

³⁵⁸ Article 68 du décret 7 mars 1960 portant Code de procédure civile congolais.

1.2.1. Délais d'opposition

120. Au pénal, la personne condamnée par défaut peut faire opposition au jugement dans les dix jours qui suivent celui de la signification à personne, outre les délais de distance pour interjeter appel. Lorsque la signification n'a été faite à personne, l'opposition peut être faite dans les dix jours, la loi ajoute également les délais de distance, qui suivent celui où l'intéressé aura eu connaissance de la signification³⁵⁹.

Le calcul du délai prend notamment en compte la distance entre le lieu de la signification du jugement par défaut et le siège ordinaire du tribunal ayant rendu ledit jugement. S'il n'a pas été établi que la partie défaillante en a eu connaissance, celle-ci peut faire opposition jusqu'à l'expiration des délais de prescription de la sanction pénale et jusqu'à l'exécution du jugement en ce qui concerne les condamnations civiles. En pareil cas, son opposition subsiste tant qu'elle est utile, c'est-à-dire tant que la peine n'est pas prescrite car pour la partie concernée, tant que le jugement ne lui a pas été signifié, il est censé n'avoir jamais existé en vertu de l'adage « *paria sunt non esse et non significari* »³⁶⁰.

Relevons toutefois que la partie civile et la partie civilement responsable ne peuvent faire opposition que durant les dix jours qui suivent celui de la signification, outre les délais de distance. L'opposition peut être faite soit par déclaration en réponse au bas de l'original de l'acte de signification, soit par déclaration au greffe du tribunal qui a rendu le jugement, soit encore par lettre missive adressée au greffier du même tribunal. La déclaration peut être faite soit par le prévenu, soit par un fondé de pouvoir spécial qui peut être un avocat, un défenseur judiciaire, enfin un mandataire de l'État en vertu de l'ordonnance-loi n°79/028 du 28 septembre 1979 qui reconnaît le monopole de la représentation et de la plaidoirie à cette catégorie de professionnels³⁶¹.

La date de la réception de la lettre missive par le greffier détermine la date à laquelle l'opposition doit être considérée comme faite. Le jour même où il reçoit la lettre missive, le greffier y inscrit la date de réception et la fait connaître à l'opposant. Le greffier avise immédiatement le ministère public de l'opposition, à moins que le jugement n'ait été rendu par un juge de police remplissant lui-même les devoirs du ministère public auprès de sa juridiction³⁶².

³⁵⁹ Articles 88 et suivants du décret du 8 août 1959 portant Code de procédure pénale congolais.

³⁶⁰ Luzolo Bambi Lessa Emmanuel J, Bayona Ba Meya Nicolas Abel, *Manuel de procédure pénale*, Presse Universitaire du Congo, 2011, p. 466.

³⁶¹ Ordonnance-loi n°79/028 du 28 septembre 1979 portant organisation du barreau, du corps de défenseurs judiciaires et du corps des mandataires de l'Etat.

³⁶² Article 90 et suivants du décret du 8 août 1959 portant Code de procédure pénale congolais.

Lorsque l'opposition émane du prévenu et qu'elle est reçue, alors le jugement par défaut est considéré comme non avenu et le juge statue à nouveau sur l'ensemble de l'affaire. Lorsqu'elle émane de la personne civilement responsable ou de la partie civile, l'opposition reçue ne met le jugement à néant que dans la mesure où il statue à l'égard de ces parties. Dans tous les cas, les frais et dépens causés par l'opposition, y compris le coût de l'expédition et de la signification du jugement par défaut, sont laissés à charge de l'opposant lorsque le défaut lui est imputable.

1.2.2. Délais d'appel

121. La faculté d'interjeter appel appartient au prévenu, à la personne déclarée civilement responsable, à la partie civile ou aux personnes auxquelles des dommages et intérêts ont été alloués d'office, quant à leurs intérêts civils seulement, au ministère public³⁶³. Sauf en ce qui concerne le ministère public, l'appel doit, à peine de déchéance, être interjeté dans les dix jours qui suivent le prononcé du jugement ou sa signification selon qu'il est contradictoire ou par défaut³⁶⁴. Si le jugement répressif rendu l'a été par défaut, le délai de dix jours demeure mais il prend cours à la date de la signification régulière. Ce délai est augmenté du délai de distance³⁶⁵ sans qu'il puisse, en aucun cas, dépasser quarante jours. La distance à prendre en considération pour le calcul du délai est celle qui sépare la résidence de l'appelant du greffe où se fait la déclaration d'appel,

122. Le ministère public près la juridiction qui a prononcé le jugement dispose également de dix jours à compter du prononcé du jugement pour interjeter appel. Certes, il ne bénéficie pas d'un délai de distance tel que prévu pour toute autre partie au procès. En revanche, le ministère public près la juridiction d'appel peut interjeter appel dans les trois mois du prononcé du jugement³⁶⁶. Cet appel, dit extraordinaire, du ministère public permet en réalité au parquet d'exercer son contrôle hiérarchique et ne peut être interjeté que dans le seul but de rétablir l'ordre public, tendant à garantir les intérêts purement civils.

L'appel du ministère public, ainsi que le note le Professeur Luzolo, trouve sa justification dans le souci d'obtenir la meilleure justice possible. Cet appel a toujours sur l'action publique un effet

³⁶³ Article 96 du Code de procédure pénale congolais.

³⁶⁴ Article 97 du Code de procédure pénale congolais.

³⁶⁵ Selon les termes de l'article 62 CPP : *Le délai de citation pour le prévenu et pour la personne civilement responsable est de huit jours francs entre la citation et la comparution, outre un jour par cent kilomètres de distance.*

Le délai de citation pour les personnes qui n'ont ni domicile ni résidence en République du Zaïre (RDC) est de trois mois. Lorsqu'une citation à une personne domiciliée hors de la République du Zaïre est remise à sa personne dans ce territoire, elle n'emporte que le délai ordinaire.

³⁶⁶ Article 99 du Code de procédure pénal congolais

absolu permettant à la juridiction d'appel de maintenir, d'adoucir ou d'aggraver les peines prononcées ou de se déclarer incompétente³⁶⁷. L'appel du ministère public est alors dit général car réputé interjeté à toutes fins et portant sur l'ensemble des décisions pénales du jugement attaqué. Il peut néanmoins exercer un appel minimum visant à obtenir des juges d'appel une peine plus sévère que celle prononcée par le premier juge ; même en cas de pareille hypothèse doctrinale, l'appel reste tout de même de portée générale.

2. Les délais de recours en cassation

123. La loi reconnaît à toute partie au procès non satisfaite de la décision rendue au second degré la faculté de se pourvoir en cassation³⁶⁸. Contrairement à l'opposition et à l'appel, la cassation obéit, en matière de délais, à des règles strictes qui diffèrent selon le domaine et doivent être observées utilement par la partie poursuivante sous peine d'irrecevabilité du pourvoi. Ces délais varient selon que la décision attaquée relève du droit privé (1) ou du droit pénal (2).

2.1. Délais de pourvoi en cassation en droit privé

124. Hormis les cas où une loi a établi un délai plus long, le délai pour déposer la requête est de trois mois à dater de la signification de la décision attaquée. Toutefois, lorsque l'arrêt ou le jugement a été rendu par défaut, le pourvoi n'est ouvert et le délai ne commence à courir à l'égard de la partie défaillante que le jour où l'opposition n'est plus recevable.

L'opposition formée contre la décision entreprise suspend la procédure en cassation. Si l'opposition est déclarée recevable, le pourvoi sera rejeté faute d'objet. Le délai pour déposer le mémoire en réponse au pourvoi est d'un mois à dater de la signification de la requête. Ce délai est augmenté de trois jours en faveur des personnes demeurant à l'étranger³⁶⁹. Sauf exceptions établies par dispositions particulières, ces règles en matière civile s'appliquent aux pourvois formés contre les jugements statuant en dernier ressort en matière fiscale.

³⁶⁷ Luzolo Bambi Lessa Emmanuel J, Bayona Ba Meya Nicolas Abel, *Manuel de procédure pénale, op.cit.*, p. 466.

³⁶⁸ Article 35 de la loi organique n°13/010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation.

³⁶⁹ Article 38 à 40 de la loi organique n°13/010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation.

2.2. Délais de pourvoi en cassation en matière pénale

125. Le délai pour se pourvoir est de quarante jours francs à dater du prononcé de l'arrêt ou du jugement rendu contradictoirement. Il est comptabilisé à partir du jour du prononcé du jugement rendu au second degré mais comme il s'agit d'un délai franc, la computation de celui-ci répond aux modalités relatives à la saisine du tribunal de premier degré. Ceci tend à dire que ne sont compris dans la supputation ni le *dies a quo* ni le *dies ad quem*. Cette période est celle de la déclaration de pourvoi. Une fois déclaré, la partie intéressée dispose alors d'une période de trois mois pour confirmer le pourvoi. Il s'agit ici d'un délai franc, le *dies a quo* et le *dies ad quem* ne pouvant faire l'objet d'une computation³⁷⁰.

Le procureur général près la cour d'appel et l'auditeur militaire disposent toutefois d'un délai fixe de trois mois à partir du prononcé du jugement ou de l'arrêt. Lorsque ces derniers ont été rendus par défaut, le pourvoi est ouvert et le délai ne commence à courir à l'égard du condamné que du jour où l'opposition n'est plus recevable. Pour la partie civile et la partie civilement responsable, le délai prend cours le dixième jour qui suit la date de la signification de l'arrêt ou du jugement³⁷¹.

126. Au regard de l'immensité du territoire national, ces délais d'appel très courts sont dissuasifs pour la majeure partie des justiciables vivant hors des centres urbains non desservis par les voies de communication. Dans un pays aussi vaste que la RDC, où la majeure partie de la population ignore le droit et doit surmonter, on l'a vu, nombre de problèmes liés à la distance à parcourir et aux infrastructures de transport souvent inadaptées, ces délais paraissent irréalistes à bien des observateurs, même congolais.

Pour mieux illustrer ces difficultés d'accès aux juridictions suprêmes qui ont leur siège dans la capitale, Jean-Pierre Fofe Djofia Malewa prend trois exemples éloquentes démontrant de façon arithmétique que les justiciables de Kisangani (dans la province de la Tshopo) sont contraints de parcourir 1 734 km pour saisir les juridictions suprêmes ; tandis que ceux de Bunia (au Nord-Est) et de Lubumbashi (province du haut Katanga dans le Sud) doivent parcourir 2 430 km pour les premiers et 2 916 km pour les autres, soit à peu près quatre fois la distance Marseille-Paris (774 km x 4 = 3 096 km)³⁷². Devant ces très longues distances, les délais de dix jours pour l'appel et quarante jours

³⁷⁰ Luzolo Bambi Lessa Emmanuel J, BAYONA Ba Meyya Nicolas Abel, *Manuel de procédure pénale*, op.cit., p. 475.

³⁷¹ Article 45 de la loi organique n°13/010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation.

³⁷² Il convient toutefois de reconnaître que depuis 2015 plusieurs réformes structurelles ont été entreprises dans le secteur de la justice consistant à doter les nouvelles provinces de cours et tribunaux conformément à l'article 3 de la loi organique

pour la cassation s'avèrent insuffisants conclut-il, en se demandant pourquoi le législateur n'a pas accordé à toutes les parties au procès le même traitement que celui qu'il réserve au procureur général près la cour d'appel et l'auditeur militaire.

Un tel privilège accordé au ministère public près la cour d'appel ne semble pas être motivé. Nous souscrivons à l'idée de ce juriste, lorsqu'il estime que la reconnaissance uniforme d'un délai de trois mois, pour les voies de recours d'appel et de cassation, pourrait résorber tant soit peu le problème de distance³⁷³. Une telle reconnaissance rejoindrait le délai imparti par les décrets coordonnés sur les juridictions dites « indigènes » à toute partie désireuse d'attaquer en appel, devant le tribunal de district, un jugement rendu au premier degré par le tribunal de territoire ou de ville³⁷⁴.

127. Cependant, projeter un rallongement des délais de recours semble, à première vue, contraire à l'idée de célérité recherchée dans l'administration de la justice étatique. À ce questionnement, le professeur Fofe Djofia Malewa note-t-il que « si la rapidité souhaitée peut être facilement atteinte au premier degré, elle ne doit pas occulter d'autres paramètres importants qui entrent en lice quand il s'agit d'exercer une action au degré ou en cassation : les distances à parcourir, la lenteur des services de poste ou encore les difficultés de transport. Prôner la rapidité pour la rapidité est aveugle puisqu'on aboutit finalement à l'inutilité des voies de recours. La justice doit être conçue en fonction de la situation réelle des justiciables et doit fonctionner pour ces derniers. La rapidité doit être prônée non pour elle-même mais pour la justice »³⁷⁵.

128. Il ressort ainsi de cette analyse que les délais d'exercice des voies de recours ordinaires et de cassation contrastent avec l'étendue du territoire national en manque de voies de communication. Selon les données statistiques du ministère du Plan de la RDC, la population urbaine représente 30.4 % de la population totale, avec une forte concentration dans la capitale du pays dont la population est estimée à 11 millions d'habitants, ce qui fait de cette ville l'une des 25 plus grandes agglomérations urbaines du monde³⁷⁶.

Face à cette évidence, on ne saurait affirmer l'effectivité du droit d'accès au juge pour les populations rurales. Certes, plusieurs mécanismes existent pour rapprocher les justiciables de l'institution judiciaire, comme nous le verrons dans la seconde partie de ces recherches.

n°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités administratives décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces.

³⁷³ Fofe Djofia Malewa J.-P., *Justice pénale et réalités sociétales : de l'analyse du modèle RDC à la formulation d'une politique criminelle participative*, op.cit., p. 121.

³⁷⁴ Article 36, alinéa 3 de ces décrets coordonnés sur les juridictions indigènes.

³⁷⁵ Fofe Djofia Malewa J.-P., *Justice pénale et réalités sociétales : de l'analyse du modèle RDC à la formulation d'une politique criminelle participative*, op.cit., p. 123.

³⁷⁶ Ministère du plan, « Annuaire statistique 2015 », Institut National des Statistiques de la RDC, mars 2017, p.35.

II. La lenteur de la justice

129. La durée longue de procès constitue l'un des autres obstacles majeurs d'accès au juge en RDC. Cette lenteur caractérisant la justice congolaise illustre le déni de justice. Elle se manifeste de diverses façons (A) et les causes en sont multiples (B).

A. Les manifestations de la lenteur des procédures judiciaires

130. Les longues et complexes procédures judiciaires dissuadent les justiciables d'y recourir. De là la nécessité, dans le souci de consolider l'État de droit, de les identifier et de les assouplir.

En l'absence de données statistiques officielles et récentes, nous pouvons nous servir de celles rendues disponibles par les organisations de la société civile et de différents rapports des agences du système des Nations Unies pour démontrer la lenteur de la justice congolaise, véritable déni de justice et motif de découragement pour les justiciables. Sur la base d'un échantillon de 612 dossiers, il est indiqué que « la phase juridictionnelle prend en moyenne 82,1 jours. Le Nord Kivu et l'Ituri présentent des moyennes locales supérieures à la moyenne nationale, soit 89 et 85,7 jours respectivement. En revanche, le Sud Kivu présente une moyenne bien moins élevée de 50,8 jours.

Le rapport du PNUD n'indique pas une grande différence du délai moyen de la phase juridictionnelle entre les juridictions de droit commun et les juridictions militaires. Concernant les juridictions pour lesquelles des données sont disponibles, les suivantes présentent des délais juridictionnels supérieurs à 3 mois : 123 jours pour le tribunal de paix de Beni au Nord-est du pays (sur la base de 2 décisions), idem pour le tribunal militaire de garnison (sur la base de 16 décisions), et 135,2 jours pour le tribunal de grande instance de Bukavu dans le Sud Kivu (sur la base de 40 décisions) »³⁷⁷.

131. La moyenne de prise en délibérée est de 26,6 jours, soit au moins 3 fois plus que le délai de 8 jours mentionné par la loi. Ce délai semble plus long s'agissant des juridictions de droit commun (27,2 jours) en comparaison des juridictions militaires (21 jours). Parmi les juridictions, ce délai varie entre 6,5 jours pour le tribunal de paix et 60 jours pour le tribunal de grande instance³⁷⁸.

³⁷⁷ UNDCP- CP, « Monitoring Judiciaires », 2010-2011, *op.cit.*, p. 54.

³⁷⁸ *Idem* p.54

Pour ce qui est de la durée totale de la procédure judiciaire, depuis l'enrôlement de l'affaire jusqu'au prononcé du jugement, la moyenne est de 142,9 jours, soit nettement plus de 3 mois³⁷⁹. Les durées de la procédure varient selon les juridictions pour diverses raisons. Devant les juridictions suprêmes, il n'est pas évident d'obtenir une décision dans un délai raisonnable. Outre la complexité de la procédure, l'encombrement et l'éloignement des sièges, il y a lieu d'ajouter l'incapacité, pour un justiciable lambda, de se louer les services d'un avocat inscrit près la Cour de cassation, par exemple.

L'ancien Procureur général de la République, Léon Kengo wa Dondo, avait évalué qu'en matière administrative, la durée moyenne d'instruction d'une affaire est de 4 ans, 3 mois et 19 jours. En matière pénale, les procédures devant les juridictions militaires oscillent entre deux extrêmes : soit elles sont sommaires et expéditives, soit elles traînent indéfiniment⁴¹². Par ailleurs, il ressort globalement des jugements examinés qu'il se passe au minimum six mois entre la commission de l'acte et le prononcé du jugement dans toutes les provinces³⁸⁰.

Au Congo, plus le délai de procédure est long, plus il existe un risque certain de perdre toute traçabilité des dossiers physiques. À défaut d'un archivage informatique des données judiciaires, la conservation manuelle n'offre aucune garantie. Pour mémoire, en 2006, dans le cadre d'un contentieux électoral, la Cour suprême de justice a été incendiée et tous les dossiers judiciaires ainsi que différents procès-verbaux de la commission électorale indépendante furent calcinés. Ainsi faute de preuves, le juge constitutionnel n'avait-il d'autre choix que de confirmer les résultats publiés par la commission.

B. Les possibles causes de la lenteur judiciaire

1. Causes matérielles

132. La célérité de tout service public dépend des moyens qui sont mis à sa disposition, en personnel et en équipements. Comme tout autre, le service de la justice fonctionne au regard des crédits budgétaires qui lui sont affectés³⁸¹. Parmi les nombreuses causes de la lenteur de la justice en RDC, on relève l'insuffisance quantitative³⁸² des juges et du personnel administratif, ou encore la

³⁷⁹ . Monitoring judiciaire 2010-2011, *op. cit.* p. 48.

³⁸⁰ . Global Rights, *La nouvelle loi portant statut des magistrats : un outil important dans la promotion d'une justice équitable pour tout congolais*, , août 2007, P. 140

³⁸¹ Vincent J., Montagnier G., Varinard A., *La justice et ses institutions*, Précis Dalloz, 10^{ème} édition, p.127

³⁸² Sita Muila A., « La contribution de la justice institutionnelle au développement », in *L'enjeu du développement en Afrique*, Coll. « Gratianus », Kienge Kienge Intudi R. (Dir.), , édition CAFAS, 2011, p.139

faible communication entre les diverses instances (administratives, policières et juridictionnelles), ce qui se manifeste notamment par un manque de diligence dans la transmission d'affaires judiciaires d'une instance à l'autre, comme nous l'avons déjà étudié.

2. Causes juridiques

133. La justice ne peut se fixer pour objet primordial d'être rapide ; à côté de la lenteur subie, il existe ici une lenteur acceptée liée à la nécessité fondamentale de protection du justiciable. Celle-ci est particulièrement manifeste dans le cas du procès pénal : la justice expéditive est celle du « justicier », non celle du juge³⁸³. Bien qu'elle ait mauvaise réputation et que son formalisme apparaisse irritant au demandeur pressé d'obtenir un jugement, la procédure est avant tout une garantie pour le justiciable. Selon la formule classique d'Ihering « la forme est la sœur jumelle de la liberté »³⁸⁴. Pour autant, parmi les causes de la longueur de la procédure judiciaire, on retrouve notamment le dépassement abusif du nombre de remises d'audiences que ce soit au civil comme au pénal et le non-respect du délai de huitaine prévu pour rendre les décisions judiciaires par les juges³⁸⁵. En outre, on relève l'exercice abusif des voies de recours par les parties dans le seul but d'empêcher l'exécution des décisions rendues.

III. Le coût financier des procédures juridiques et judiciaires

134. En principe, les services publics rendus par les cours et tribunaux sont gratuits, ce qui signifie que les justiciables ne peuvent rémunérer ni les juges ni les officiers du ministère public à titre de contrepartie des décisions ou actes de procédure édictés. Les juges, les officiers du ministère public et ministériels sont payés par l'État et non par les justiciables.

Le coût financier, obstacle à l'accès à la justice, trouve son origine dans la loi mais aussi dans les pratiques de corruption et concussion du milieu judiciaire congolais. En effet, c'est le justiciable qui supporte les frais liés à l'instruction et l'exécution des décisions judiciaires, puisqu'il prend entre autres en charge le déplacement et le séjour en mission des juges et ou de leurs auxiliaires. Le montant de ces charges, fixé à la discrétion du juge ou de l'agent concerné, diffère d'une personne à une autre

³⁸³ Vincent J., Montagnier G., Varinard A., *op.cit.*, p.127

³⁸⁴ *idem*.p.127

³⁸⁵ Aux termes de l'article 80 du Code pénal congolais, « les jugements sont prononcés au plus tard dans les huit jours qui suivent la clôture des débats ». Les prescrits de cette disposition sont loin d'être respecté en pratique, les juges avec lesquels nous avons eu des entretiens, estiment que la lenteur est due au manque de moyens matériels et d'effectif du personnel judiciaire et administratif.

et varie librement dans le temps et dans l'espace³⁸⁶, ce qui ne permet pas de connaître à l'avance les coûts d'accès à la justice.

Dans un contexte de pauvreté et de vulnérabilité, les justiciables ont tout intérêt à évaluer ce coût avant de s'engager dans un combat judiciaire dont la durée ne saurait être définie à l'avance. Cela renvoie à une analyse économique du droit qui s'intéresse aux stratégies des justiciables en tant qu'individus rationnels dans leur prise de décision face aux impératifs de justice. Les justiciables sont appelés à évaluer le coût économique du procès par rapport au gain attendu à l'issue de celui-ci. Il est donc question du comportement stratégique du justiciable face aux règles du droit qui s'imposent.

En RDC, le paiement de frais de justice est un préalable consacré devant toutes les instances juridictionnelles (A), un principe qui est assoupli pour des personnes à faibles revenus (B) mais l'assistance et représentation devant les instances judiciaires et administratives rencontrent nombre d'entraves (C).

A. *Le préalable paiement de frais de justice*

135. En RDC, la loi subordonne l'introduction d'une affaire en justice à la consignation d'un montant à titre de frais. Les frais engagés ont un caractère fiscal et sont perçus au profit du Trésor public³⁸⁷ ; ils sont donc, par nature, destinés au bon fonctionnement du service public de la justice. Le non-paiement de ces frais est sanctionné par l'irrecevabilité suivie de la radiation de la liste des affaires introduites devant les cours et tribunaux³⁸⁸. De même, à la clôture de l'instruction des affaires judiciaires, les décisions judiciaires ne peuvent être remises aux parties et encore moins exécutées qu'à la condition du paiement de frais de justice.

L'ouverture d'un procès peut coûter plus ou moins 30 dollars US auxquels on devra ajouter au moins 500 dollars US pour les honoraires d'un avocat, ce alors que le revenu annuel moyen d'un Congolais est de 1 dollar US, soit environ 0,82 euro par jour ; celui des communautés locales et des populations autochtones vivant en milieu rural est encore plus bas³⁸⁹. Ces frais sont exigibles devant

³⁸⁶ Munezero C., *Gestion des conflits et accès à la justice en province du Kongo Central (RD Congo)* : « Les défis de la légalité et de la légitimité des mécanismes locaux d'aides légale », Avocats Sans Frontières, 2016, p.8

³⁸⁷ L'arrêté interministériel n°243/CAB/MIN/J & DH/2010 et n°43/CAB/MIN/FINANCES/10 du 4 mai 2010 portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du ministère de la Justice et des Droits humains, Journal officiel de la République démocratique du Congo, 51^e année, numéro spécial, 29 mai 2010.

³⁸⁸ Article 122 et suivants du Code de procédure pénale ; articles 144 et suivants du Code de procédure civile ; articles 31 et suivants du Code de procédure devant la Cour suprême de justice.

³⁸⁹ Faure N., Barros L., « Droit d'accès à la justice des communautés et populations autochtones en République démocratique du Congo », *ClientEarth-UKaid*, 2014, pp 1-29 ; Ministère de la Justice, Comité mixte de justice, *Plan d'actions pour la Réforme de la justice*, , 2007.

toutes les instances juridictionnelles siégeant aussi bien en matière civile (1), pénale (2) qu'administrative (3).

1. En matière civile

136. Le Code de procédure civile congolais prévoit que toute personne qui intente une action civile doit consigner entre les mains du greffier la somme équivalente à 10 dollars US au premier degré et à 20 dollars US en appel. Lorsqu'au cours de la procédure, la somme consignée paraît insuffisante, le greffier fixe des suppléments à régler. Toutefois, en cas de contestation sur le montant de la somme réclamée par le greffier, le président de la juridiction décide³⁹⁰.

D'après la loi, aucun acte de procédure ne sera exécuté avant que la consignation prescrite ait été opérée et la cause sera rayée du rôle en cas de non-versement de la somme requise à titre de supplément. Les frais obligatoires concernent également le retrait de la grosse, sans ignorer les amendes qui peuvent être dues à la suite d'une condamnation judiciaire ainsi que les frais d'huissier pour l'exécution de la décision judiciaire en ce qui concerne la partie ayant gagné le procès.

Toute exécution d'un devoir professionnel par le personnel judiciaire est une occasion pour le justiciable d'avancer des frais. Ainsi en est-il de la citation de témoins, du recours à un expert et de la réquisition de la force publique notamment afin de prêter main forte aux greffiers pour l'exécution des décisions judiciaires.

2. En matière pénale

137. La loi reconnaît le droit à toute personne physique ou morale lésée par un fait infractionnel de saisir la justice pour réclamer une juste réparation. La saisine peut se faire par dénonciation ou par plainte déposée devant les instances judiciaires. Le plaignant peut aussi saisir le juge soit par citation directe adressée à la juridiction, soit en se constituant partie civile à une action initiée par le parquet. La partie plaignante est tenue au paiement de divers frais d'ouverture de la procédure, de frais liés à tout acte de procédure (de dactylographie, de photocopies, de levée de copies). Bien que les frais exigés soient prévus par la loi, ils ne constituent pas moins une barrière économique à l'accès à la justice pour une majeure partie de la population congolaise.

³⁹⁰ Article 144 et 145 du décret du 7 mars 1960 portant Code de procédure civile congolais.

3. *En matière administrative*

138. La procédure administrative reste soumise au même principe de paiement préalable de frais de justice qu'en matière pénale et civile. Toutefois, la particularité du contentieux administratif réside dans l'existence de recours préalables à mettre en œuvre sous peine de rejet d'une action juridictionnelle ; il s'agit des recours gracieux et hiérarchique qui doivent être exercés avant la saisine du juge administratif.

Le dépôt de la requête introductive d'instance est également subordonné aux dépenses du procès : consignation d'une provision, frais d'expertises et autres frais jugés utiles par le greffier de la juridiction administrative à saisir. Le paiement préalable de tous ces frais exigés par la loi constitue une limite considérable à l'accès à la justice pour une majeure partie de la population congolaise qui vit dans une extrême pauvreté. Abordant l'analyse économique de l'accès au juge, la Professeure Nathalie Chappe relève que : « Dans la résolution des litiges, l'analyse économique va considérer d'une part, le comportement stratégique de la victime (potentiel requérant) et d'autre part, le comportement stratégique du défendeur »³⁹¹. Pour la victime, il s'agit de déterminer les incitations à intenter une action. L'analyse se place donc sous l'angle de la motivation à agir. Le postulat de départ est que la victime prend la décision de poursuivre l'offenseur si la compensation issue du procès est supérieure (éventuellement égale) aux coûts liés à la procédure.

La décision d'intenter une action est donc déterminée par deux principaux éléments : les coûts supportés lors de la procédure et les gains (compensations) attendus. La confrontation de ces deux éléments va conduire la victime à intenter une action (gains supérieurs aux coûts) ou non (gains inférieurs aux coûts). Dans le cas du défendeur, il s'agit d'incitations à prendre des précautions afin d'éviter le conflit. La possibilité d'être poursuivi en justice va inciter l'offenseur à prendre des précautions pour éviter tout litige³⁹².

Le coût économique a donc une incidence directe sur la saisine ou non du juge étatique³⁹³. En effet, le faible pouvoir économique et financier dont dispose la population congolaise justifie dans une certaine mesure le fait que les justiciables préfèrent assurer leurs besoins primaires et vitaux

³⁹¹ Giraud R., Obidzinski M., Chappe N., « Analyse économique de l'accès au juge », in Donier V. et Lapérou-Schneider B. (Dir.), *L'accès au juge : Recherche sur l'effectivité d'un droit*, Bruylant, Bruxelles, 2013, Pp. 381-397.

³⁹² Giraud R., Obidzinski M., Chappe N., « Analyse économique de l'accès au juge », in Donier V. et Lapérou-Schneider B. (Dir.), *L'accès au juge : Recherche sur l'effectivité d'un droit*, op.cit., Pp. 381-397.

³⁹³ Devant les juridictions civiles, l'initiative de saisir le juge dépend essentiellement du justiciable qui peut pour multiples raisons renoncer à son droit d'agir.

(alimentaires, logement) plutôt que de s'engager dans de longues procédures juridiques et judiciaires devant les instances judiciaires étatiques. Pour faciliter l'accès au juge des personnes vulnérables, la loi prévoit un mécanisme d'assistance judiciaire qui dans les faits n'est pas très efficace.

B. Le difficile accès à l'assistance judiciaire

139. Le Constituant congolais a prévu un assouplissement des conditions financières en faveur des personnes reconnues comme étant « indigentes ». Ces dernières peuvent, à la suite d'une requête adressée au président de la juridiction compétente, bénéficier d'une dispense du paiement des frais de justice ou d'une réduction des tarifs.

Deux faits majeurs empêchent cependant les bénéficiaires de tirer profit de ces dispositions prises en leur faveur. D'abord, la plupart d'entre eux ne sont pas informés de ces avantages qui leur sont reconnus³⁹⁴. Le personnel judiciaire, qui a souvent besoin de l'argent versé par les demandeurs pour compenser le non-paiement ou les retards de paiement de leur salaire, dissuaderait souvent, selon *Amnesty International*, les victimes de demander l'exonération des frais³⁹⁵. Ensuite, pour être admis au bénéfice du régime des indigents, il est nécessaire d'apporter la preuve de son indigence. Cela devrait se faire selon la catégorie professionnelle à laquelle on appartient³⁹⁶ mais au regard des circonstances dans le pays, le Professeur Matadi Nenga Gamanda note que ce principe de gratuité est un rêve. Les déplacements de l'huissier de justice qui, au Congo, est un fonctionnaire public, sont payés par le justiciable sans qu'il y ait décharge du montant ainsi payé. Les services que les magistrats rendent officiellement sont monnayés³⁹⁷.

Le bâtonnier national Mbuyi Mbiye Tanayi, faisant l'analyse de l'état de la justice congolaise relève qu'« il n'existe pas généralement de Service d'accueil des justiciables qui se trouvent au contraire assaillis à tous les niveaux par des sollicitations d'argent. L'accès à la justice est ainsi pratiquement fermé à ceux qui ne savent pas gratifier le greffier chargé par la loi de rédiger une assignation pour leur compte ou tout simplement pour les renseigner sur leurs droits ou leur donner des informations quelconques. À titre d'illustration, les jugements et arrêts rendus par les cours et tribunaux se feraient dactylographier aujourd'hui hors du palais au prix fort de 150 dollars US, alors

³⁹⁴ AfriMap et Open Society Foundations, *op.cit.*, 2013.

³⁹⁵ Amnesty International, *Il est temps que la justice soit rendue, la République démocratique du Congo a besoin d'une nouvelle stratégie en matière de justice*, 2011, p. 130.

³⁹⁶ Articles 33 à 36 de l'arrêté d'organisation judiciaire n°299/79 du 20 août 1979 portant règlement intérieur des cours, tribunaux et parquets.

³⁹⁷ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo*, *op.cit.*, p. 407.

que l'État continue à rémunérer les dactylographes œuvrant dans les palais de justice. La gratuité devrait caractériser la justice au nom de sa qualité de service public, la contribution des citoyens à son fonctionnement devant être minimale. En lieu et place, les frais de justice se trouvent tarifés en devises étrangères au nom de la maximisation des recettes jadis imposée aux différents ministères »³⁹⁸.

Ainsi, toutes les étapes de la procédure engendrent-elles des coûts, non seulement des frais de justice mais également des dépenses en termes de transport et d'hébergement. Les victimes sont obligées de payer les citations à comparaître et les poursuites. Le simple fait d'ouvrir une enquête est onéreux et les jugements ne sont rendus ou exécutés qu'après paiement de frais, souvent directement aux juges³⁹⁹. Dans le cadre de l'instruction juridictionnelle ou pré-juridictionnelle, par exemple, les visites sur le terrain du parquet ou du tribunal sont préalablement financées par les justiciables, qu'elles aient été sollicitées par les parties ou ordonnées d'office. Le montant le plus bas est de 100 dollars US payables par chaque partie. Ces frais ne revêtent pas un caractère fiscal puisqu'ils sont versés en faveur du juge et du greffier qui effectuent le déplacement. Cette pratique, bien connue et largement répandue, n'est pas combattue par les autorités⁴⁰⁰.

Le caractère onéreux de la justice en général, et de la justice congolaise en particulier, ne permet pas de soutenir le principe d'égalité. En effet, les moins fortunés sont toujours dissuadés de défendre leurs droits en justice contre les personnes fortunées, socialement et culturellement mieux armées car souvent mieux informées des arcanes judiciaires⁴⁰¹.

C. Les entraves à l'assistance et la représentation devant les instances judiciaires et administratives

140. Agent principal d'une bonne administration de la justice et de la consolidation d'un État de droit, l'avocat « consulte, conseille, rédige les actes sous seing privé, assiste et représente les parties en dehors des juridictions »⁴⁰². La profession d'avocat compte parmi les professions à haut risque. Ainsi, par exemple, à l'époque du parti-État, sous Mobutu, « outre la radiation par le barreau sur injonction du président de la République sinon de la Commission de discipline du Mouvement populaire de la révolution pour outrage au président de la République ou autre manquement à la

³⁹⁸ Mbuyi Mbiye Tanayi, *L'Etat actuel de la justice congolaise*, Les Analyses juridiques n°16, 2009, p. 42.

³⁹⁹ Amnesty International, *op.cit.*, p. 134.

⁴⁰⁰ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo*, *op.cit.*, p. 470.

⁴⁰¹ *Ibid.* p. 470.

⁴⁰² Article 1 de l'ordonnance-loi 79-028 du 28 septembre 1979 portant organisation du barreau, du corps des défenseurs judiciaires et du corps des mandataires de l'État.

discipline du parti, les avocats faisaient régulièrement l'objet de poursuites judiciaires pour des infractions telles qu'outrage à magistrat, violation des termes de leur serment »⁴⁰³.

Aujourd'hui, les entraves à la profession résident dans le manque de collaboration entre magistrats et avocats, d'une part, et entre avocats et divers services de renseignement de l'État, d'autre part, assimilés à une véritable « police politique »⁴⁰⁴ de la classe dirigeante et, enfin, dans le non-respect de règles déontologiques régissant la profession d'avocats. En pratique, les services de sécurité (renseignement) s'opposent régulièrement à l'assistance par des représentants légaux (avocats et défenseurs judiciaires) de personnes qui font l'objet d'une instruction ou qui sont en état de détention, et ce souvent sans avis préalable de l'instance judiciaire⁴⁰⁵.

Les services impliqués avancent les motifs suivants : premièrement, la sauvegarde du « secret-défense » et la sécurité de l'État qui seraient menacées par la nature et la gravité de faits en cours d'instruction et la dangerosité des personnes détenues ; en second lieu, bien que la Constitution rattache ces services au gouvernement, ceux-ci se considèrent comme étant au service de la personne physique « du chef de l'État » plutôt qu'à l'institution « président de l'État », s'estimant par conséquent exclus de toute poursuite judiciaire pour les infractions commises ou pour tout excès de pouvoir dans l'exercice des fonctions confiées. De telles entraves, loin d'être le seul fait des services de renseignement, impliquent nombre de magistrats qui restreignent l'assistance des avocats. Ainsi, par exemple, un avocat interrogé lors des entretiens que nous avons réalisés a-t-il relevé : « Le monnayage de la justice, le taux élevé de la concussion font que les magistrats "véreux" parviennent à dissuader les justiciables de consulter, de se faire assister d'un avocat qui n'a qu'une obligation de moyen et aucun pouvoir décisionnel ; en revanche, seul le magistrat instructeur estime avoir les pleins pouvoirs pour poursuivre, détenir, libérer toute personne mise en cause devant lui »⁴⁰⁶.

Ces manquements à la probité morale et à la loyauté sont exposés dans les centres urbains à la vue de tous ; ils sont à déplorer davantage encore dans les provinces enclavées du pays en manque d'avocats, où les défenseurs judiciaires subissent non seulement les restrictions légales (leur ministère se limite au tribunal de grande instance) mais sont également victimes du rejet et de

⁴⁰³ Boshab E., « La misère de la justice et la justice de la misère en République démocratique du Congo », in *Revue de la recherche juridique, droit prospectif* n°XXIII-74 (23^e année), Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1998-3, p. 1171, cité in AfriMap, *op.cit.*, p. 94.

⁴⁰⁴ La qualification de « police politique » ressort également du programme gouvernemental de Monsieur Tshisekedi Tshilombo Félix, 5^e président de la République démocratique du Congo.

⁴⁰⁵ L'une des mesures phares prises par Monsieur Tshisekedi Tshilombo Felix lors de son investiture en qualité de 5^e président de la République a été la fermeture de toutes les maisons de détention (cachots, prisons) non listées et sous contrôle des services de renseignements qu'il a lui-même qualifiés de police politique.

⁴⁰⁶ Témoignage recueilli auprès d'un avocat de la ville de , le 20 mars 2018.

l'humiliation de la part du personnel judiciaire en toute impunité. La moindre contradiction entre un avocat et un magistrat est qualifiée d'« outrage et atteinte à la magistrature et donne lieu à des poursuites judiciaires »⁴⁰⁷.

De façon substantielle, les droits de la défense impliquent notamment qu'un avocat puisse librement accéder à tout renseignement et toute information utile pour assurer les intérêts de son client. En vertu de ce principe cardinal d'un procès équitable, les directives et principes relatifs au droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique rappellent, en effet, qu'« il incombe aux autorités compétentes de veiller à ce que les avocats aient accès aux renseignements, dossiers et documents pertinents en leur possession ou sous leur contrôle, dans des délais suffisants pour qu'ils puissent fournir une assistance juridique efficace à leurs clients. Cet accès doit être assuré au moment approprié et ce, sans délai »⁴⁰⁸. En vertu de ce principe, l'État pourrait voir engagée sa responsabilité internationale pour non-respect de cette obligation conventionnelle.

Les dispositions de ces directives restent en contradiction avec l'arrêté d'organisation judiciaire n°299/79 du 20 août 1979 portant règlement intérieur des cours, tribunaux et parquets qui dispose, en effet, que « le procureur général près la Cour d'appel a seul la garde et la disposition des dossiers répressifs et disciplinaires en cours ou clos. Il apprécie seul l'opportunité de la communication des pièces d'un dossier répressif ou disciplinaire, moyennant paiement des frais déterminés à cet effet »⁴⁰⁹.

Le fait de subordonner l'obtention de pièces du dossier au paiement de frais et à l'autorisation préalable du procureur constitue une menace aux droits de la défense. En pratique, il est fréquent que le procureur général, sans motif avoué, refuse la levée de copies à tout avocat ou tout défenseur judiciaire intéressé, ce refus opposé et non motivé étant ainsi difficilement contestable. Un tel pouvoir d'appréciation discrétionnaire reconnu au procureur général soulève nombre de questions quant à la compatibilité de l'arrêté avec le droit conventionnel et à sa conformité à la Constitution. Ainsi, la faible protection de l'avocat congolais le rend-il plus vulnérable, au même rang que le reste des justiciables.

⁴⁰⁷ AfriMap et Open society, op.cit., p. 95.

⁴⁰⁸ Paragraphe 1 des directives et principes relatifs au droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique.

⁴⁰⁹ Article 157 de l'Arrêté d'organisation judiciaire n°299/79 du 20 août 1979 portant règlement intérieur des cours, tribunaux et parquets.

Section 2. La situation particulière des personnes vulnérables

141. La vulnérabilité, qui sous-tend un risque d'atteinte à l'identité et à l'intégrité, peut être de plusieurs types : naturelle, d'une part ; sociale, d'autre part. La vulnérabilité naturelle, qui concerne les enfants, les personnes en situation de handicap et les personnes âgées, englobe tous ceux qui sont affectés d'une caractéristique qui leur est propre et qui diminue leur capacité à accéder au droit d'une cause intrinsèque⁴¹⁰. À son opposé se trouve la vulnérabilité « sociale » dont les contours socio-économiques sont liés à l'inactivité professionnelle du fait du chômage ou de la maladie, aux difficultés financières et matérielles, à l'isolement social et familial, ou encore au manque de logement⁴¹¹.

Si, intrinsèquement, il est fondamental de protéger les personnes vulnérables, une autre vulnérabilité susceptible de toucher tous les justiciables est de ne pouvoir accéder à la justice. Cette vulnérabilité peut se manifester de plusieurs manières : la plus patente réside dans l'impossibilité totale de saisir un tribunal d'une contestation ; mentionnons aussi l'impossibilité pour un justiciable d'obtenir une décision, alors même qu'une saisine d'un juge a pu être effectuée⁴¹².

Entendue comme entrave à l'accès à la justice, la vulnérabilité examinée dans cette section touche l'ensemble de la population congolaise. Elle trouve son fondement dans le contexte socio-économique et sécuritaire du pays mais elle est encore plus accentuée pour une certaine catégorie de la population : les femmes, en raison de leur rôle et rang social par rapport aux hommes ; les victimes de violences sexuelles, en raison de la stigmatisation et au tabou qui entourent l'acte du viol subi ; les personnes souffrant d'un handicap qui sont, le plus souvent, non prises en charge par les politiques d'accueil, d'orientation et d'accompagnement individualisées dans les services publics ; enfin, le silence de la loi s'agissant des droits reconnus ou à reconnaître aux minorités sexuelles alors même que le phénomène de l'homosexualité est un fait social vécu au quotidien dans la société congolaise (§1). Il s'observe aussi bien dans les textes de lois que dans la pratique congolaise une faible protection et prise en charge des personnes vulnérables (§2), ce qui illustre le manquement de l'État

⁴¹⁰ Tirvaudey C., « L'accès au droit des personnes vulnérables » in Frédéric Rouvière (Dir.), *Le droit à l'épreuve de la vulnérabilité. Études de droit français et comparé*, CRJFC, 2010, pp. 402-429 ; Chardin N., « La Cour européenne des droits de l'homme et la vulnérabilité », in Rouvière F., (Dir.), *Le droit à l'épreuve de la vulnérabilité. Études de droit français et comparé*, CRJFC, 2010, pp. 367-383.

⁴¹¹ Cambois E., Jusot F., « Vulnérabilité sociale et santé », *Santé soins protection sociale 2004*, IRDES 2006, cité par Tirvaudey C., *op. cit.* pp. 405 ; Chardin N., *op.cit.*, pp. 367-383.

⁴¹² Chardin N., *op.cit.*, pp. 367-383.

congolais à ses obligations procédurales et matérielles consistant à diligenter des enquêtes efficaces et à offrir un recours utile à chaque justiciable devant les services publics.

§1. Études spécifiques de personnes vulnérables

142. En RDC, les entraves d'accès à la justice sont d'ordre structurel et matériel. Elles touchent presque toutes les couches de la population mais à des degrés divers. Cette différence réside dans l'extrême vulnérabilité que présentent certaines personnes soit à cause de la stigmatisation dont elles font l'objet au sein de la société, soit à cause du statut socio-professionnel de la victime d'un fait infractionnel, soit par manque de tolérance vis-à-vis de certaines pratiques jugées contraires aux normes sociales existantes.

Pour illustrer cette vulnérabilité, nous allons aborder la spécificité des victimes de violences basées sur le genre (I), l'existence de coutumes et pratiques discriminatoires à l'égard de la femme (II), la faible prise en charge des personnes vivant avec handicap (III) et enfin la faible protection des minorités sexuelles (IV). Cette dernière catégorie de justiciables rencontrent des entraves et ou limites particulières pour accéder à la justice dans le contexte congolais.

I. La problématique des victimes de violences basées sur le genre

143. La violence basée sur le genre se définit généralement comme tout acte ou omission portant un préjudice en dépit de la volonté d'une personne et qui résulte des distinctions entre homme et femme, adulte et enfant, jeune et vieux⁴¹³. Étant donné que les violences basées sur le genre affectent dans une très grande majorité les filles et les femmes, la résolution 48/104 (1993) de l'Assemblée Générale des Nations Unies sur l'élimination de toute forme de violences à l'égard de la femme se concentre sur la violence dirigée contre les femmes, les jeunes et petites filles et la définit en ces termes : « tous actes de violence dirigés contre le sexe féminin, et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée ».

En RDC, on distingue deux types de violences basées sur le genre : en premier lieu, les violences sexuelles telles que définies dans la loi n° 06/018 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant

⁴¹³ République démocratique du Congo, Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, « Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre », Novembre 2009, Pp 1-35.

le décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal congolais et la loi n° 06/019 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant le décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale⁴¹⁴ ; en second lieu, les autres violences basées sur le genre et affectant particulièrement les filles et les femmes, constituées de plusieurs formes d'abus non sexuels allant des violences domestiques, physiques ou émotionnelles aux violences socioculturelles, professionnelles, institutionnelles, liées à la coutume et autres⁴¹⁵.

Les violences basées sur le genre illustrent de façon remarquable les obstacles d'accès au droit et à la justice dans un pays en crise socio-politique, car la nature même de l'infraction commise vient créer un aléa supplémentaire pour les victimes. Ces actes visent à déstabiliser les familles, à punir et/ou à se venger d'une femme, d'un homme ou d'un enfant en vue de l'humilier⁴¹⁶. La Fédération internationale des droits de l'Homme (FIDH) estime que pour les victimes de ces violences, l'accès à la justice est une lutte personnelle et sociale qui les oblige à faire face, souvent seules, à un grave traumatisme et une stigmatisation considérable⁴¹⁷. Nous avons vu qu'en RDC prendre la décision d'ester en justice est déjà en soi un réel défi.

144. Dans les zones de « non-État »⁴¹⁸, c'est la loi du plus fort qui règne ; parfois l'opresseur est lui-même faiseur de lois, juge et partie et ce en violation du principe de séparation des pouvoirs et en négation des droits et libertés pourtant garantis par la Constitution. Les chocs et blessures psychologiques, le rejet de la victime par la société ne sauraient être compensés par une sanction judiciaire, aussi sévère soit-elle. L'obtention d'une condamnation pénale semble n'avoir en réalité qu'une force de compensation morale, non une vertu réparatrice des préjudices moraux.

145. Outre les facteurs socioculturels impactant la recrudescence des violences, le contexte des pays post-conflits est parfois évoqué pour justifier le déni de justice envers ces victimes de

⁴¹⁴ Bien avant sa réforme de 2006, le Code pénal congolais accusait beaucoup des lacunes en matière de violences sexuelles. En effet, il ne prévoyait que deux infractions, à savoir : le viol et l'attentat à la pudeur. Ces dernières faisaient partie du titre VI intitulé : « infractions contre l'ordre des familles ». A défaut d'une définition légale du viol, la jurisprudence appuyée par la doctrine définissait le viol comme étant une relation sexuelle que l'homme peut imposer à la femme par la violence. En dehors de pénétration sexuelle, toute forme de violence sexuelle était qualifiée d'attentat à la pudeur quelle que soit sa gravité. Bien plus, les cas des violences sexuelles portées devant les cours et tribunaux rencontraient certaines difficultés liées à la qualification correcte de ces faits conformément à la loi et la sanction infligée au coupable de ces crimes paraissait dérisoire au regard des conséquences (psychologiques, médicales, économiques, juridiques) qu'ils causaient.

⁴¹⁵ République démocratique du Congo, Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, « Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre », Novembre 2009, pp 1-35.

⁴¹⁶ Voir le reportage « Violences sexuelles en RDC » produit par le Bureau de Nations-Unies en RDCo, 2010, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=aYUJYU095gQ>

⁴¹⁷ FIDH-RDC : Les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et jamais réparation », FIDH 2014, p. 47.

⁴¹⁸ L'émergence des mouvements et groupes subversifs à caractères politico-religieux et mystico-militaire en RDC tels que les Kamwuina Nsapu, les Mai-Mai et Bundu dia Kongo, ayant la particularité d'installer des instances décisionnelles de fait devant exercer les prérogatives régaliennes de l'Etat ; Carolien Jacobs, Helene Flaam, Mignonne Fowlis, Aeron Pangbum, « Besoin, stratégies et mécanismes en matière de justice pour les personnes déplacées en RDC », *cahier du cerpru, numéro spécial*, 25^{ème} année, N°24, avril 2017, pp.25-46

violences basées sur le genre. Ainsi, comme le note le Procureur auprès de la Cour spéciale pour la Centrafrique, Toussaint Muntazini Mukimapa, « la sortie de périodes de conflits armés est souvent négociée à travers un choix douloureux qui met sur la balance la quête de la justice d'un côté et, de l'autre, les impératifs de paix. La première alternative suppose la réparation judiciaire des préjudices subis par les victimes. L'autre alternative dans bien des situations consiste à sacrifier les exigences de justice sur l'autel de la réconciliation nationale en privilégiant les mécanismes de justice transitionnelle »⁴¹⁹.

I. L'existence de coutumes et pratiques discriminatoires à l'égard des femmes

146. Le ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant fait observer dans sa « Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre » que dans la société congolaise d'aujourd'hui, le statut inférieur de la femme est une source de violences ancrée dans les mentalités faisant de la femme une personne ignorante, vulnérable et exposée à la pauvreté⁴²⁰. Cette pauvreté est particulièrement manifeste au regard des disparités dans le secteur de l'éducation entre les garçons et les filles, les hommes et les femmes à tous les niveaux, au regard de la proportion des personnes alphabétisées mais aussi des personnes en activité et de celles qui sont salariées⁴²¹.

147. Une analyse de genre met en évidence la persistance de déséquilibres en matière de parité entre hommes et femmes dans tous les domaines de développement : économique, social, culturel et politique. Ces déséquilibres constituent des obstacles à la jouissance des mêmes droits humains pour tous et empêchent ainsi les femmes de jouer pleinement leur rôle dans le processus de développement du pays. Pour le Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, les plus grandes victimes de l'instabilité de la RDC sont et demeurent les femmes et leurs enfants. En dépit d'un taux élevé de chômage, la présence féminine aux niveaux décisionnels de l'administration reste faible. Les femmes actives ne sont que 2,8 % dans les activités salariées contre 12% pour les hommes. Elles ne représentent que 2% dans les mines, 3% dans l'industrie, 3% dans les services et 8% dans l'entrepreneuriat. Elles sont principalement concentrées dans l'agriculture (70% dans l'agriculture traditionnelle) et dans le secteur informel (60%), notamment le commerce — soit des activités non

⁴¹⁹ Muntanzini Mukimapa, *La problématique de la lutte contre les violences sexuelles en droit congolais*, RCN JUSTICE ET DEMOCRATIE, janvier 2009, p. 89.

⁴²⁰ République démocratique du Congo, Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, « Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre », novembre 2009, Pp 1-35.

⁴²¹ Ibid.

salariées —. Ces deux derniers secteurs constituent le cœur de l'économie réelle qui fait vivre la majorité de la population congolaise et les femmes en constituent les principales actrices⁴²².

148. L'existence de coutumes et traditions rétrogrades constituent un obstacle majeur à l'accès à la justice dans la société congolaise. La femme, souvent placée dans une position de faiblesse par rapport à l'homme, réduite au rôle secondaire de la gestion ménagère, ne peut revendiquer ses droits du fait d'un nombre considérable de pesanteurs d'ordre sociologique, juridique et matériel.

Les victimes de violences sexuelles sont particulièrement vulnérables compte tenu de l'acte subi et de ses conséquences psychologiques, médicales et sociales. Une femme victime d'un viol a très souvent honte de dénoncer ce qui lui est arrivé étant donné l'affront et la violation de son intimité, mais aussi par peur d'être rejetée par la société ou son mari. Le tabou qui entoure le sexe dans la société congolaise constitue un obstacle majeur à un accès à la justice et au droit, pour nombre de femmes et d'enfants victimes de violences sexuelles.

La participation des victimes à l'action judiciaire doit commencer par la dénonciation de tout comportement infracteur auprès d'instances policières ou juridictionnelles. L'article 72 du Code de procédure pénale reconnaît le droit à toute personne se sentant lésée par une infraction ou délit de pouvoir se constituer partie civile à toute étape de la procédure ou d'être entendue, à la condition que cela soit avant la clôture de l'audience et la prise en délibéré de l'affaire.

Sur le plan social, notons qu'un enfant ou une femme victimes de ces violences finissent souvent par abandonner leur activité habituelle du fait de leur stigmatisation et du rejet de la société. La survenance de l'acte est considérée comme un aveu d'impuissance. La victime se retrouve doublement persécutée : à la fois par la société et du fait même de l'acte survenu. Face à l'impuissance de l'État à rendre une justice à même de sauvegarder leur dignité, les victimes optent pour le silence plutôt que de s'exposer en dénonçant l'acte subi. Leur silence se justifie par le souci de sauvegarder leur personnalité, leur dignité et d'éviter un combat judiciaire au résultat incertain.

Au plan juridique, la Constitution et les différents instruments internationaux ratifiés par le Congo reconnaissent l'égalité homme-femme ; cependant, l'efficacité de cette parité est loin d'être réelle alors même que l'existence de dispositions et pratiques discriminatoires s'observent encore dans le Code de la famille⁴²³ ; ces pratiques discriminatoires sont à relever aussi dans le Code du

⁴²² République démocratique du Congo, Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, « Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre » op.cit., Pp 1-35.

⁴²³ Ainsi, par exemple, l'article 44 du Code de la famille consacre le principe de la gestion maritale du ménage « Le mari est le chef du ménage ».

travail, même si la réforme de 2002 a pu apporter une avancée considérable en abrogeant la possible opposition de l'époux concernant le contrat de travail de la femme mariée tel que jadis consacré.

149. La société congolaise se caractérise par une riche diversité culturelle, matérialisée par la coexistence de plusieurs groupes ethniques repartis sur l'ensemble du territoire national. Ces groupes partagent pour l'essentiel les mêmes valeurs culturelles fondées sur les us et coutumes. Cependant, malgré la diversité de leurs croyances et pratiques, la plupart de ces groupes ethniques ont en commun la même perception différenciée des rôles masculins et féminins et des relations familiales entre les hommes et les femmes, construites à partir d'une inégalité fondamentale entre l'homme (le père et époux, chef de famille) et la femme (la mère et épouse, gestionnaire du foyer)⁴²⁴, autant de marqueurs d'une société largement patriarcale.

Illustrons l'existence de ces coutumes par quelques exemples pris à travers les provinces du Congo : dans le Kasai (Sud du Congo), une coutume autorise le jeune frère d'un défunt à devenir le mari de la veuve ; au Congo central (Sud-ouest du Congo), le « kikumbi » est un rite d'initiation sexuelle qui consiste à enfermer des jeunes filles pubères en un lieu isolé où elles seront prises d'assaut par des soupirants ; dans l'ex-province orientale (Kisangani), la pratique du « nkokisa » chez les Bowa veut qu'une jeune fille soit livrée en rétribution à son beau-frère, en compensation de sa grande-sœur stérile.

Dans certaines communautés traditionnelles de l'Est du pays, par exemple, la femme est considérée uniquement pour son rôle de procréation et, son sexe étant sacré, ne peut être découvert que par son mari. Découvrir le sexe d'une femme mariée est un signe d'humiliation pour son mari et une cause de divorce et de séparation de fait. Dans un tel contexte, les jeunes filles non mariées et victimes de viol risquent de ne pas trouver de mari en cas de dénonciation. Les victimes sont ainsi dissuadées de porter plainte et acceptent de souffrir psychologiquement et physiquement en vue de sauvegarder l'honneur de la famille et d'éviter le rejet de la communauté. Dans la lutte contre les violences basées sur le genre au Congo, le contexte socioculturel demeure ainsi un obstacle majeur⁴²⁵.

⁴²⁴ République démocratique du Congo, ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, « Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre », *op.cit.* pp. 1-35.

⁴²⁵ United Nations- Human Rights office of the High Commissioner, « Women in Congo seek justice, 2009, pp.2, consulté le 13 Avril 2020 in <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/SexualViolenceDRC.aspx>.
OECD (2019), Gender, Institutions and Development Database <https://www.genderindex.org/wp-content/uploads/files/datasheets/2019/CD.pdf>; Open Society justice initiative, « Justice in DRC mobile courts combat rape and impunity in easter Congo », 2013, pp.1-8, consulté le 10 mars 2020 , in <https://www.justiceinitiative.org/uploads/972ab1f9-fae9-49d0-b098-b5238433a859/justice-drc-20130114.pdf>

II. *La difficile prise en charge de personnes souffrant d'un handicap*

150. La Constitution du 18 février 2016 consacre le droit à l'égalité. Ce droit se traduit notamment par un accès égal et sans discrimination de tous les citoyens à tous les services publics et à tous les établissements recevant du public. Cependant, le handicap demeure aujourd'hui un obstacle majeur dans l'accès à la justice et au droit en RDC. Peu d'efforts ont été réalisés en matière de prise en charge de cette couche de la population⁴²⁶, peu également en termes d'accessibilité matérielle et physique, sans oublier l'absence de compensations devant être accordées aux handicaps (psychiques, cognitifs et/ou sensoriels) pour un accès effectif à l'emploi, à la santé et à la justice. Il s'avère donc que des milliers de justiciables porteurs de handicap sont dans l'impossibilité de connaître leurs droits et de les faire valoir⁴²⁷.

Lors des sondages réalisés auprès des personnes souffrant d'un handicap et auprès de certains professionnels, un constat général et paradoxal a été mis en exergue : celui d'une méfiance réciproque entre les deux groupes. En cas de demande ou démarche administrative ou juridique, le premier réflexe des personnes souffrant d'un handicap est de s'orienter vers les associations (de personnes souffrant de handicaps) pour un mouvement de masse plutôt que de saisir un professionnel du droit pour un conseil ou une assistance. Par ailleurs, les professionnels sont souvent réticents à recevoir les demandes de ces personnes présumées insolubles. Ainsi, les échanges entre public et professionnels n'en sont pas facilités, d'autant que des moyens ne sont pas mis à disposition, par exemple des moyens de communication pour les personnes malentendantes⁴²⁸. En l'absence de structures d'information et d'accompagnement appropriées, les personnes souffrant d'un handicap méconnaissent largement leurs droits et libertés inscrits dans la Constitution ou garantis par divers instruments régionaux et internationaux y afférents.

151. Pour la promotion d'une égale protection de tous les citoyens, il incombe à l'État de travailler en termes de qualité d'information et de formation des professionnels afin d'instaurer un climat de confiance entre justiciables et divers intervenants du circuit judiciaire (avocats, magistrat, interprètes...) ; il conviendrait donc d'adapter et de simplifier la communication et la vulgarisation

⁴²⁶ Voir le Reportage « La situation des personnes vivant avec handicap en RDC » Bobisa Media, 2019, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=dbunxlfTYE4>

⁴²⁷ Handicap international, « Genre et Handicap : statut des femmes et situation de handicap dans le domaine de la santé et de l'éducation à en République démocratique du Congo », *Rapport 2011*, p.44

⁴²⁸ Pour en savoir plus lire par exemple, La Croix, « Accès à la justice, un parcours semé d'embûches pour les personnes handicapées », Agence France presse, 2019, pp.1-3, consulté le 18 avril 2020 dans <file:///C:/Users/mekan/Downloads/La-Croix-L-acces-a-la-justice-un-parcours-seme-d-embuches-pour-les-personnes-handicapees.pdf>

des textes de lois et des droits aux différents types de handicaps. Puisque la RDC a adhéré en 2015 à la Convention relative aux droits des personnes handicapées adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies⁴²⁹, la mise en place d'un cadre concerté et institutionnalisé réunissant divers intervenants handicapés et professionnels est à attendre en vue d'une prise en charge holistique de cette couche de la population. L'intégration du handicap dans les programmes d'enseignement permettrait aussi un sursaut national et un investissement humain de qualité⁴³⁰.

III. La faible protection des minorités sexuelles

152. La RDC consacre uniquement le mariage monogamique entre un homme et une femme. La reconnaissance par la Constitution du « mariage hétérosexuel »⁴³¹ trouve son fondement dans la recherche de la « procréation » considérée comme le but ultime de toute union par le Code de la famille congolais⁴³². Dans l'opinion publique, l'homosexualité est appréhendée comme un danger à l'encontre de la pérennisation de l'espèce humaine ainsi que des valeurs africaines⁴³³. En conséquence, « est donc nulle toute stipulation visant à écarter l'une des fins essentielles du mariage »⁴³⁴, ainsi que l'affirme le Code de la famille.

En RDC, les homosexuels ont l'avantage de ne pas être visés par des lois discriminatoires ou criminalisant leur comportement affectif ou sexuel⁴³⁵ ; cependant, dans le silence du législateur, les droits des couples homosexuels sont à rechercher dans les faits plutôt que dans les textes de loi. L'homosexualité est un fait social réel aussi bien dans les centres urbains que dans les milieux

⁴²⁹ La loi autorisant l'adhésion de la République démocratique du Congo à la Convention Internationale relative aux droits des personnes handicapées et au protocole facultatif a été publiée au Journal Officiel du 1^{er} août 2013. L'adhésion est intervenue deux ans plus tard, soit en 2015. Cette Convention des Nations-Unies qui date du 13 décembre 2006, est un traité international destiné à promouvoir les droits humains, les libertés fondamentales et l'égalité devant la loi des personnes avec un handicap, quel qu'il soit (incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles). Textes disponibles sur : <https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-f.pdf>

⁴³⁰ Handicap International, « RDC : un grand pas pour la reconnaissance des droits des personnes handicapées », Fiche RDC, 2019, consulté le 14 avril 2020, disponible sur : <https://www.handicapinternational.be/fr/pays/republique-democratique-du-congo>

⁴³¹ Article 40 de la constitution du 18 février 2006 : « tous les individus ont le droit d'épouser une personne de leur choix du sexe opposé et de créer une famille ».

⁴³² Article 349 du Code de la famille congolais.

⁴³³ Exposé de motif d'un projet de loi visant à réprimer l'homosexualité en République démocratique du Congo présenté par un député en 2013. Les différentes assemblées qui se sont succédées n'ont plus donné suite à ce projet de loi ; relevons par ailleurs qu'en Afrique un couple sans enfant ou stérile fait l'objet de stigmatisation et de rejet social.

⁴³⁴ Article 350 du Code de la famille congolais.

⁴³⁵ Berdougou F., « République démocratique du Congo : l'homophobie, jusqu'au bord du tombeau », Yagg 30 août 2012, article disponible in <http://yagg.com/2012/08/30/lhomophobie-jusque-dans-la-mort-par-francois-berdougou/>, consulté le 12 novembre 2019 à 15h30. Le Sénégal est parmi les pays d'Afrique Francophone qui incrimine l'homosexualité. Ainsi, de l'article 319 du Code pénal, alinéa 3 prévoit que « sera puni d'un emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende de 100 000 à 150000 francs, quiconque aura commis un acte impudique ou contre nature avec un individu de son sexe ».

ruraux⁴³⁶. Pourtant, malgré le militantisme du monde associatif⁴³⁷, la reconnaissance juridique et sociale de cette catégorie de la population est loin d'être consacrée en RDC, pour des raisons aussi bien politiques (électorales) que religieuses⁴³⁸.

Devant ce dilemme, il conviendrait de s'interroger, d'une part, sur la perception et l'attitude de la société vis-à-vis des personnes homosexuelles et, d'autre part, sur le possible accès à la justice des personnes victimes d'actes homophobes. Si la loi ne discrimine pas l'homosexualité, il s'agit d'un sujet « tabou », peu accepté par la population congolaise. Elle est parfois assimilée à de la sorcellerie, aux mauvais esprits, voire à une maladie mentale. Les couples homosexuels font l'objet de brimades, de stigmatisations et d'un rejet social considérable. Nombre de rapports d'enquête réalisés en RDC font remarquer le fait que « les personnes qui s'identifient comme homosexuelles sont de tout temps mises au ban de la société et qu'elles ne peuvent ainsi avoir ni une scolarité normale, ni un travail qui les accepte en tant que telles, ni accès aux crédits ou autres biens économiques »⁴³⁹.

En dépit des atrocités (insultes, tortures morales et physiques) dont elles sont victimes, l'accès à la justice reste restrictif pour elles, les entraves en présence étant davantage d'ordre sociologique que juridique dans la mesure où cette catégorie de justiciables souhaite, le plus souvent, cacher son orientation et son identité sexuelle publiquement de peur de stigmatisations et autres réactions homophobes de la part des instances policières et judiciaires ; les victimes optent pour le silence et évitent de dénoncer en justice les mauvais traitements physiques ou les violences verbales dont elles font l'objet en tant que minorité sexuelle. Il est pour autant possible d'observer au sein de l'opinion une certaine tolérance et des excuses accordées aux auteurs de traitements dégradants et inhumains infligés aux homosexuels.

Les services d'aide et de soutien aux minorités sexuelles sont quasi-inexistants en RDC, constate le Fahamu Refugee Programme (service de ressources pour les demandeurs d'asile dont le siège social se situe au Royaume-Uni)⁴⁴⁰. Cependant, les organisations de la société civile mènent

⁴³⁶ Gueboguo C., « L'homosexualité en Afrique : sens et variations d'hier à nos jours », *Association française de sociologie*, disponible sur <https://journals.openedition.org/socio-logos/37>, consulté le 18 novembre 2019.

⁴³⁷ Le Groupe Bukavu Hirondelle fait partie des rares associations qui militent pour la défense des droits des couples homosexuels en République démocratique du Congo.

⁴³⁸ La question de l'existence de l'homosexualité a toujours fait débat au sein de l'opinion publique, voire dans la littérature africaine : voir par exemple Msiki T., « The lies we have been told : on (Home) sexuality in Africa », *Africa today*, vol. 58, n°1, 2011, p.55-77 ; A écouter le témoignage de Patou Izia, « Bringing out the voices of LGBTI youth in », *Democratic Republic of Congo*, campagne de sensibilisation, 2011, disponible sur https://www.youtube.com/watch?v=UrK_OiSciZo

⁴³⁹ Immigration and Refugee Board of Canada, République démocratique du Congo : information sur la situation des minorités sexuelles, y compris les lois et le traitement qui leur sont réservés par la société et les autorités ; protection offerte par l'État et les services de soutien (2011-février 2014), 22 April 2014, COD104815.F, in <https://www.refworld.org/docid/53733bce4.html>, consulté le 12 novembre 2019 ; Country Reports on Human Rights Practices for 2013, « Democratic Republic of the Congo » États-Unis (E-U), 27 février 2014, consulté le 17 novembre 2019.

⁴⁴⁰ Rhiannon Archer, « République démocratique du Congo. Ressources LGBTI », Fahamu Refugee Programme (FRP), in <http://www.refugeelegalaidinformation.org/democratic-republic-congo-lgbti-resources>, consulté le 14 novembre 2019 ;

des actions pour lutter contre la stigmatisation des victimes de violences sexuelles et de genre en même temps que contre la propagation du virus du SIDA⁴⁴¹.

153. Dans une société conservatrice fondée sur des valeurs traditionnelles patriarcales excluant toute union conjugale entre des personnes de même sexe, il n'est pas évident que les homosexuels militent dans une corporation structurée pour défendre leurs droits sous peine de menaces et de répression de la part de la société.

154. L'interprétation jurisprudentielle du droit à l'égalité et du droit à disposer librement de son corps reconnus à toute personne pourrait constituer une base juridique pour la reconnaissance de droits aux personnes homosexuelles. La protection efficace de cette catégorie de la population nécessite également la mise en place d'une loi anti-discrimination. Cependant, une telle audace du législateur et du juge ne saurait aisément aboutir en RDC du fait du conservatisme des traditions patriarcales qui concerne plus largement l'Afrique subsaharienne⁴⁴² et de l'influence certaine de la religion chrétienne qui condamne avec fermeté les relations sexuelles entre des personnes de même sexe. Ainsi, par exemple, l'Église catholique se pose-t-elle comme la gardienne des valeurs traditionnelles, prenant souvent position sur toutes les questions d'actualité sociopolitiques au Congo⁴⁴³. Enfin, le tabou qui entoure encore le sexe en Afrique ne saurait permettre d'inscrire la question de l'homosexualité au registre d'un débat démocratique.

Si les pratiques homosexuelles existent probablement de longue date en Afrique, c'est seulement récemment que, dans différents pays, l'homosexualité a émergé dans l'espace public. Pendant longtemps, en effet, l'idée pourtant fautive d'une Afrique purement hétérosexuelle a dominé⁴⁴⁴. L'histoire de la recherche et des mobilisations liées au SIDA atteste à elle seule la force de cette occultation, la question de la transmission homosexuelle du VIH en Afrique n'ayant pas été posée pendant les vingt premières années de l'épidémie⁴⁴⁵.

Kollman K., et Waites M., « The Global politics of Lesbian , Gay, Bisexual and Transgender Human Rights : An Introduction », *Contemporary Politics*, vol.15, n°1, 2009, p.1-17.

⁴⁴¹ Broqua C., « Les pro, les anti et l'international : mobilisations autour de l'homosexualité en Afrique de l'Ouest », in *Mobilisations Collectives en Afrique*, 2015, pp.183-204, disponible sur : <https://brill.com/view/book/edcoll/9789004300002/B9789004300002-s009.xml>.

⁴⁴² En Afrique subsaharienne, l'homosexualité est à la fois considérée comme une perversion des valeurs humaines et une importation occidentale.

⁴⁴³ Pour aller plus loin, lire par exemple Géorgie : *La situation de la minorité sexuelle et de genre* », DIDR-OFRA, 29/01/2015.

⁴⁴⁴ Epprecht M., *Heterosexual Africa ? The history of an idea from the age of exploration to the age of AIDS*, Athens, Ohio University Press, 2008, cité par Christophe Broqua, « *L'émergence des minorités sexuelles dans l'espace public en Afrique* », *Dans politique Africaine*, 2012/2, n° 126, pp.5-35.

⁴⁴⁵ Broqua C., « L'émergence des minorités sexuelles dans l'espace public en Afrique », *Dans politique Africaine*, 2012/2, n° 126, pp.5-35.

§2. Une faible protection des personnes vulnérables

155. Le difficile accès à la justice des personnes vulnérables s'illustre par l'absence de mécanismes de protection des victimes et des témoins (I), la complexe identification des auteurs des actes de violence basés sur le genre (II), la difficile mise en accusation de certains présumés auteurs devant les instances nationales (III) et enfin le manque de moyens techniques utiles à l'administration des preuves (IV).

I. L'absence de mécanismes de protection des victimes et des témoins de violences basées sur le genre

156. L'absence de programme global de protection des victimes et des témoins ainsi que d'aménagement interne au sein des juridictions constitue un handicap majeur quant à l'accès à la justice et au droit des personnes victimes de violences sexuelles. En outre, la législation congolaise ne comprend pas de dispositions claires incriminant les intimidations et menaces prononcées à l'égard des victimes et témoins.

La réforme du Code pénal de 2006 (dans son article 74 bis) fait cependant obligation au juge saisi ou au représentant du ministère public de prendre toutes les mesures nécessaires pour sauvegarder la sécurité, le bien-être physique et psychologique, la dignité et le respect de la vie privée des victimes ou de toute personne. Pour autant, le législateur ne fait pas du huis clos un principe mais une possibilité pouvant être prononcée par le juge, à la requête de la victime ou du ministère public lorsque la publicité s'avère dangereuse pour l'ordre public et les bonnes mœurs (article 20 de la Constitution).

Les enquêtes menées sur le terrain par le Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'Homme en RDC (BCNUDH) démontrent que les opérateurs judiciaires demeurent réticents à prendre des mesures de base pour protéger les victimes et les témoins (à titre d'exemple, les juges procèdent souvent à la lecture des noms, des adresses des victimes et des témoins au cours des audiences). Enfin, les juges permettent rarement des audiences à huis clos lorsque les victimes se sentent menacées⁴⁴⁶ du fait de l'inexistence d'infrastructures (salles d'audience) permettant de l'ordonner.

Lors des interrogatoires, les victimes sont contraintes de raconter au vu et au su de toute l'assistance les atrocités qui leur ont été infligées après avoir décliné leur identité, profession et

⁴⁴⁶ MONUSCO, BCNUDH, « Avancées et obstacles à la lutte contre les violences sexuelles en République démocratique du Congo », avril 2014, , p. 23.

adresse complète. Les victimes en sortent stigmatisées, parfois sous les clameurs publiques : ce cérémonial, loin d'offrir les garanties d'un procès équitable, n'encourage pas d'éventuelles victimes et témoins à dénoncer les faits subis⁴⁴⁷. Paradoxalement, les victimes de violations graves des droits de l'Homme se trouvent souvent dans des territoires contrôlés militairement par les auteurs de ces mêmes violations, lesquels continuent d'y circuler impunément, en l'absence de toute administration judiciaire adéquate. Comme l'indiquent les rapports semestriels de la Division des droits de l'Homme de la Mission des Nations unies au Congo (MONUC), la quasi-totalité des responsables de graves violations des droits de l'Homme sont les hommes armés : il s'agit de militaires des forces armées de la RDC (FARDC), de policiers, de bandes armées hutues, rwandaises ou de groupes armés congolais, notamment des Mai-Mai, qui s'imposent de manière violente dans de nombreuses zones rurales. Après avoir pillé les maisons et violé les femmes et les jeunes filles, ils menacent souvent de revenir⁴⁴⁸.

157. La peur de représailles et la menace constituent un frein à la saisine des juridictions compétentes qui sont le plus souvent éloignées du lieu de résidence des victimes et/ou du lieu de la perpétration des faits infractionnels. La carence et la précarité des moyens en termes d'infrastructures et de communication conduisent à ce que même en cas de saisine du parquet ou du juge, celui-ci serait incapable d'offrir protection et sécurité à la victime et aux témoins qui doivent parcourir des milliers de kilomètres à pied dans la brousse et la savane, pour regagner leur lieu de vie habituel. Les opérateurs judiciaires (police, magistrats) ne sont pas épargnés par de telles menaces de la part des présumés auteurs à l'intérieur du pays et des provinces. Pour s'en prémunir, ils préfèrent ne pas diligenter d'enquête lorsque les présumés auteurs sont des détenteurs de pouvoirs politiques et militaires au risque de perdre leur poste, à défaut d'être mutés ou envoyés en retraite anticipée⁴⁴⁹.

De plus, de nombreuses évasions ont lieu dans certains milieux carcéraux. Les défenseurs des droits de l'Homme dénoncent le rôle du personnel pénitentiaire, complice de certaines évasions (donc corrompu). Dans d'autres cas, les condamnations à des peines de servitude pénale ne sont tout simplement pas exécutées, en particulier dans le Nord Kivu. On peut ainsi noter la libération pure et simple de 51 détenus militaires par le Procureur de la République et l'auditeur militaire de Beni le 12 mars 2005, au motif qu'ils devaient rejoindre le centre de brassage de Mushiki alors que certains

⁴⁴⁷ MONUSCO-BCNUDH, lutte contre l'impunité pour les violations ou abus des droits de l'Homme en République démocratique du Congo : accomplissements, défis et recommandations (1^{er} janvier 2014-31 mars 2016), Rapport 2016, p.14

⁴⁴⁸ Conseil des droits de l'homme, rapport de la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et conséquences, Yakin Erturk additif : mission en République démocratique du Congo, 28 février 2008, A/HRC/7/6/Add.4, para.5

⁴⁴⁹ Entretien réalisé le 6 mai 2018 avec un magistrat ayant requis l'anonymat pour des raisons de sécurité.

de ces détenus étaient poursuivis et avaient été condamnés pour meurtres et viols, entre autres, à des peines allant d'un an de détention à la peine capitale⁴⁵⁰. À titre d'autre exemple, en septembre 2011, à Lubumbashi, province du Katanga, 967 prisonniers, en majorité des civils, se sont évadés de la prison. Parmi eux, 271 avaient été arrêtés pour des crimes de violence sexuelle, dont 116 individus condamnés pour viol, à des peines d'emprisonnement allant de 5 à 20 ans⁴⁵¹.

La peur des victimes se justifie aussi par l'octroi de la liberté provisoire de manière « fantaisiste » aux présumés coupables par les magistrats qui vivent en général des frais de cautionnement et accordent donc la libération provisoire à certains inculpés de manière complaisante. Cette pratique décourage la population de s'adresser à la justice pour réclamer réparation d'un préjudice, par peur de voir l'auteur relaxé après une brève période de détention provisoire. En l'absence de mécanismes de protection, les victimes comme les témoins, refusent de se présenter devant la justice et les premières se résignent à se taire de crainte de représailles⁴⁵². Le contexte d'insécurité est ainsi un obstacle majeur à l'accès des victimes à la justice et plus globalement à la lutte contre l'impunité, car il affecte les principaux acteurs impliqués dans la procédure judiciaire : les victimes, les témoins et les magistrats⁴⁵³.

II. La difficile identification des auteurs présumés de violences sexuelles

158. La particularité spatiale et temporelle de la répression des violences sexuelles est notamment liée au fait de ne pas identifier les présumés auteurs ni de parvenir à les localiser. Il n'est pas évident que les victimes reconnaissent l'auteur, à moins que celui-ci ne fasse partie de la police ou de l'armée régulière, ou encore soit un citoyen connu. Par exemple, de janvier 2010 à décembre 2013, le BCNUDH a enregistré 3 635 victimes de violences sexuelles à travers la RDC. Au cours de cette période, les groupes armés ont été les présumés responsables d'actes de violences sexuelles qui ont touché un peu plus de la moitié du nombre total des victimes documentées (1 820) tandis que les agents de l'État se seraient rendus coupables d'actes de violences sexuelles pour un peu moins de la moitié d'entre elles (1 815). Dans l'ensemble, au cours de la période considérée, alors que les groupes

⁴⁵⁰ Global Right, Les populations vulnérables face à la justice, publication disponible sur http://www.globalrights.org/site/DocServer/SOS_WebFinal_Ch3P1.pdf?docID, consulté le 15 juin 2017

⁴⁵¹ MONUSCO, BCNUDH, « Avancées et obstacles à la lutte contre les violences sexuelles en République démocratique du Congo », op.cit., p. 23.

⁴⁵² Global Right, Les populations vulnérables face à la justice, op.cit.

⁴⁵³ ILAC, *Reconstruire les tribunaux et rétablir la confiance : une évaluation des besoins du système judiciaire en République démocratique du Congo*, op.cit., pp.19-20

armés, tous confondus, ont été les principaux auteurs de violences sexuelles, les FARDC, à elles seules, auraient été responsables d'actes de viol et autres formes de violences sexuelles contre le plus grand nombre de victimes (soit 1 281 victimes), ces actes ayant été principalement commis dans le cadre d'opérations militaires contre les groupes armés dans les provinces du Nord-Kivu, Sud-Kivu et Kivu oriental touchées par les conflits⁴⁵⁴.

En 2013, le BCNUDH a relevé une diminution significative du nombre de victimes de violences sexuelles, en particulier les actes commis par les agents de l'État – par rapport à 2012 – avec un total de 824 victimes de telles violences enregistrées dans tout le pays ; néanmoins cette tendance en 2013 était presque similaire à celle observée en 2011. Plus précisément, 516 victimes de violences sexuelles ont été attribuées aux groupes armés (63% du nombre total de victimes), tandis que les agents de 14 États (constituant les Casques bleus des Nations Unies au Congo) seraient responsables de violences à l'encontre de 308 personnes (37% du nombre total de victimes)⁴⁵⁵.

Dans rapport couvrant la période allant de 2018 à 2020, les données collectées indiquent un total cumulé de 160 564 cas (victimes) rapportés durant toute la période, dont 47 502 pour 2018, 42 920 pour 2019 et 70 142 pour 2020. L'analyse permet de constater que les cas déclarés de violences basées sur les genres (VBG) de 2018 à 2020 ont été sous-déclarés, ce qui explique la légère baisse d'environ 10% observée entre 2018 et 2019, avant une augmentation significative de plus de 63% entre 2019 et 2020 due à l'intensification des activités de sensibilisation sur les concepts clés de violences basées sur les VBG/circuit de référencement et à l'amélioration de la capacité opérationnelle des acteurs VBG, à la recrudescence de l'insécurité dans l'Est du pays (Ituri, Nord-Kivu, Sud-Kivu, Bas-Uélé), à l'Ouest (Kongo Central), au Sud-est (ex-Katanga) ainsi qu'aux conséquences de la pandémie de la Covid-19⁴⁵⁶.

Les chiffres de cette criminalité restent considérables, d'autant que le tabou qui les entoure et la peur de stigmatisation des victimes qui dénonceraient ces faits sont importants. La faible proportion relevée de violations commises par les groupes armés dans les zones reculées pourrait résulter d'un défaut d'enregistrement et de documentation, dû à l'absence notamment d'une administration et d'une volonté affirmée de la part du pouvoir politique. Si ces données statistiques donnent une idée de l'ampleur des violences commises par les hommes en uniforme et les groupes

⁴⁵⁴ MONUSCO, BCNUDH, « Avancées et obstacles à la lutte contre les violences sexuelles en République démocratique du Congo », *op.cit.*, p. 9.

⁴⁵⁵ *Idem.* P.9.

⁴⁵⁶ UNFPA-RDC, *Ampleur des violences sexuelles et basées sur le genre en République démocratique : Rapport cumulé de 2018 à 2020*, UNFPA, Mars 2021, P 23 et suiv.

subversifs, les violences commises par les proches et autres membres de famille restent préoccupantes, or cette forme de violence « familiale ou conjugale » demeure peu dénoncée et documentée.

Les instances policières, reçoivent des plaintes contre des inconnus. Bien qu'ils aient l'obligation positive de diligenter des enquêtes et de poursuivre les présumés coupables, les parquets et la police demeurent inactifs et les victimes sont rarement informées de la suite réservée aux plaintes déposées. Les raisons de cette inertie de la justice congolaise semblent connues : manque de personnel judiciaire qualifié, modicité des moyens alloués à la justice, interférence des politiques dans le pouvoir judiciaire et enfin faible collaboration des victimes aux enquêtes déclenchées par peur de représailles.

III. Le personnel humanitaire difficilement mis en cause devant les instances nationales

159. Il arrive que certains membres du personnel humanitaire de maintien de la paix soient présumés auteurs d'un fait infractionnel (actes d'abus ou d'exploitation sexuelles) mais leur mise en cause devant les instances nationales soulève à la fois la question de l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport à l'exécutif mais aussi celle liée à l'exercice de sa compétence universelle telle que reconnue en cas de crimes internationaux. Dans son rapport de 2008, la rapporteuse turque Yakin Erurk relève que des actes de sévices sexuels sur les mineurs et l'incitation à la prostitution continuent de se produire malgré les mesures internes prises pour prévenir et réprimer ces actes au sein de la Mission de paix. Elle décrit, par ailleurs, la réticence des contingents à réagir avec diligence aux allégations et, dans certains cas, la tentative d'étouffer l'affaire⁴⁵⁷.

Il convient de rappeler clairement qu'il incombe au premier chef aux pays fournisseurs de contingents d'enquêter sur les allégations d'actes d'exploitation et d'atteinte sexuelles commis par leur personnel et aux pays fournisseurs de contingents ou de personnels de police de les obliger à répondre de tout acte d'exploitation et d'atteinte sexuelles, y compris, le cas échéant, par le biais de poursuites, dans le respect de la régularité de la procédure⁴⁵⁸.

⁴⁵⁷ Conseil des droits de l'homme, *rapport de la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et conséquences*, Yakin Erturk additif : mission en République démocratique du Congo, 28 février 2008, A/HRC/7/6/Add.4, para.53.

⁴⁵⁸ Voir exposé des motifs de la Résolution 2272 (2016) adoptée par le Conseil de sécurité à sa 764^e séance, le 11 mars 2016, §6.

De mai à septembre 2004, le Bureau des services de contrôle interne de l'ONU (BSCI) à Bunia (Nord-est du Congo) a confirmé que des Congolaises avaient eu de fréquentes relations sexuelles avec des Casques bleus, généralement en échange de vivres et ou de modestes sommes d'argent ; parmi les populations victimes, beaucoup étaient âgées de moins de 18 ans et certaines avaient à peine 13 ans⁴⁵⁹. L'enquête a établi que les Casques bleus se livraient régulièrement à des activités relevant de l'exploitation sexuelle, donc contraires aux normes énoncées dans le Code de conduite du Casque bleu qui interdit toute incitation à la prostitution, quel que soit l'âge de la personne sollicitée, qu'elle soit consentante ou non. Le Département a été informé, en 2015, du renvoi d'un volontaire des Nations unies mis en cause dans une affaire constatée en 2014, l'enquête ayant établi que celui-ci avait exploité dix femmes à des fins sexuelles et commis une atteinte sexuelle sur une mineure alors qu'il était affecté à la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUSCO).

160. Le Bureau des affaires juridiques a saisi les États membres au sujet plusieurs affaires ; il est question de mettre en application la résolution 69/114 dans laquelle l'Assemblée générale priait le Secrétaire général de l'ONU de porter à l'attention de l'État d'origine de la personne mise en cause des allégations crédibles permettant de reconnaître qu'une infraction pouvait avoir été commise par un fonctionnaire – ou un expert en mission – des Nations Unies. L'affaire susmentionnée concernant le volontaire des Nations Unies affecté à la MONUSCO a été renvoyée à l'État de l'intéressé. Trois affaires d'atteinte sexuelle sur mineurs antérieures à 2015 ont été renvoyées aux États de la nationalité des auteurs présumés des faits : la première mettait en cause un policier des Nations Unies affecté à la MONUSCO, la deuxième un agent de la MONUSCO recruté sur le plan national et, enfin, la troisième un agent de la Mission de l'ONU au Liberia (MINUL) recruté sur le plan national. Le Bureau a demandé aux États concernés quelles mesures avaient été prises à la suite de ces renvois. Par ailleurs, un agent de la MONUSCO recruté sur le plan national a quitté l'Organisation des Nations Unies avant la fin de la procédure disciplinaire, l'intéressé ayant toutefois été poursuivi, emprisonné et condamné à une amende en RDC pour des faits d'exploitation sexuelle sur une personne majeure. En 2015, les pays fournisseurs de contingents et de personnels de police ont été informés que dix soldats et trois policiers seraient rapatriés pour motif disciplinaire et qu'il leur serait

⁴⁵⁹ « Enquête du bureau des services de contrôle interne sur les allégations d'exploitation et de violences sexuelles à la mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo » (A/59/661), 5 janvier 2005.

interdit de participer à l'avenir à toute autre mission, leur culpabilité ayant été établie dans des affaires constatées en 2015 ou antérieurement⁴⁶⁰.

Des lacunes juridiques et procédurales permettent cependant encore à certains auteurs de tels crimes d'échapper à leur responsabilité pénale, même lorsque les allégations à leur encontre peuvent être étayées et qu'ils sont retirés de la mission. Lorsqu'ils sont membres du personnel civil de maintien de la paix, ils peuvent bénéficier d'une impunité en raison du fait que leur pays de nationalité n'exerce pas sa compétence extraterritoriale en matière de crimes d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels. Ces problèmes de juridiction ne concernent pas le personnel militaire, car les codes pénaux militaires contiennent généralement des dispositions relatives à leur application extraterritoriale. Toutefois, la mise en œuvre de cette procédure est complexe et longue. En pratique, les pays fournisseurs de contingents rapatrient d'abord l'auteur de l'infraction, puis ouvrent une enquête criminelle selon leurs lois nationales respectives. Une fois les auteurs rapatriés, en l'absence de témoins et de la victime, il est difficile de réunir toutes les preuves et d'espérer une justice équitable.

Dans le rapport de sa mission effectuée en RDC, Yakin Erturk relève que « l'ONU ne dispose toujours pas d'un mécanisme qui permette d'offrir aux victimes d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels une réparation adéquate. Les victimes d'abus commis par les membres du personnel humanitaire ne pouvaient guère espérer plus qu'une aide d'urgence au titre du budget ordinaire de l'ONU consacré à la mission. De plus, aucun mécanisme ne permet de faire en sorte que les pères d'enfants nés de relations entre des membres du personnel de la Mission et des femmes congolaises versent une pension alimentaire, et aucun autre moyen ne peut les y contraindre. Pour obtenir une pension, il faudrait que la mère intente une action, ce qui n'est pas réaliste vu le dysfonctionnement du système judiciaire congolais, à supposer que l'ONU lèverait l'immunité du père »⁴⁶¹.

Face à un acteur international, les pouvoirs publics locaux ont, entre autres, des difficultés à poursuivre des agresseurs étrangers qui quittent le pays avant de pouvoir faire l'objet de poursuites ou même d'être accusés. À cela viennent s'ajouter des obstacles existant dans le système juridique international qui limitent la possibilité de poursuivre un agresseur une fois qu'il a quitté le pays. De

⁴⁶⁰ Nations unies, Assemblée générale : « *Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles* », rapport du secrétaire général établi en application de la résolution 57/306 de l'Assemblée générale, et qui renseigne sur les données relatives aux allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles constatées dans le système des Nations unies pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2015 et renseigne sur les mesures de prévention, de répression et de réparation prises par l'Organisation en vue de renforcer la lutte contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, §16-18.

⁴⁶¹ Conseil des droits de l'homme, rapport de la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et conséquences, Yakin Erturk additif : mission en République démocratique du Congo, 28 février 2008, A/HRC/7/6/Add.4, § 53.

plus, si les autorités du pays dans lequel l'agresseur s'est rendu décidaient d'engager une action contre lui, cela s'avèrerait sans doute difficile en raison du manque de preuves. Le sentiment d'impuissance que ressentent les autorités locales est également lié à la peur des conséquences si elles agissent. Certaines d'entre elles craignent des représailles physiques de la part de l'agresseur, surtout s'il est armé. D'autres craignent de compromettre l'accès à une aide dont elles auraient besoin⁴⁶².

Finalement, il ressort des entretiens réalisés auprès des opérateurs judiciaires qu'« il est difficile voire presque impossible de diligenter une enquête ou d'ouvrir une information judiciaire à l'encontre du personnel humanitaire du fait du manque de preuves et de collaboration de la Mission onusienne avec le système judiciaire congolais, même en cas de flagrance, ce, en toute violation du Code de procédure pénale congolais qui fait obligation à toute autorité ou corps constitué de coopérer avec le pouvoir judiciaire. Plus inquiétantes demeurent les menaces et injonctions émanant de l'exécutif visant à étouffer toute enquête possible... »⁴⁶³. Face au personnel humanitaire présumé coupable, les victimes n'ont aucun espoir d'obtenir réparation des préjudices subis du fait même de toutes ces contraintes. Par ailleurs, la femme reste ici une arme de guerre.

IV. La difficile administration des preuves en cas de viol

161. La preuve d'un viol⁴⁶⁴ n'est pas facile à apporter surtout lorsqu'il est commis sous le toit familial. En principe, la loi prévoit un examen médical pour une prise en charge holistique et adéquate des victimes de violences basées sur le genre ou pas. Un tel examen peut être fait à l'initiative de la victime ou demandé d'office par le ministère public ou le juge.

La loi fait obligation « au ministère public ou au juge de requérir d'office un médecin ou un psychologue, afin d'apprécier l'état de la victime des violences et de déterminer les soins appropriés ainsi que d'évaluer l'importance du préjudice subi par celle-ci et son aggravation »⁴⁶⁵. Même si un tel certificat peut être produit à l'appui d'un recours en justice, il n'est pas exigé comme moyen de preuve en droit congolais, donc les conditions de sa réalisation ne sont pas formalisées. Au prétoire pourtant, de nombreux juges se montrent excessivement exigeants et formalistes quant aux certificats

⁴⁶² Carrina Csky, « Aucun recours. La sous-représentation de l'exploitation et de la violence sexuelle subies par les enfants aux mains des travailleurs humanitaires et des soldats de la paix », Save the Children fund 2008, UK, p. 18.

⁴⁶³ Entretien réalisé avec un auditeur militaire à , le 05/05/2017.

⁴⁶⁴ Article 170 de la loi n°06/019 de juillet 2006 modifiant et complétant le décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale congolais.

⁴⁶⁵ Article 14 bis de la loi n°06/019 de juillet 2006 modifiant et complétant le décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale congolais.

médicaux qui pourraient leur être présentés. Ils n'acceptent pas les examens médicaux ne respectant pas les formalités requises en médecine légale⁴⁶⁶. Ces juges rejettent souvent tout certificat médical non établi par un médecin légiste tel qu'exigé avant la réforme du Code pénal de 2006. La demande d'office de rapport d'état psychologique des victimes, tel qu'exigé par la loi, préoccupe moins les juges congolais souvent en carence de connaissance, d'expertise et peu soucieux de l'état de la victime.

Aux dires des personnes interrogées, peu de victimes ont le réflexe de dénoncer le fait, d'aller se faire soigner ou de demander un certificat médical devant établir leur état corporel et (ou) psychologique après la commission du fait et elles ne parviennent à solliciter les soins que lorsque l'état sanitaire l'exige. Les déclarations faites tardivement par les victimes ne permettent sans doute pas au médecin d'approfondir ses analyses. Les examens et rapports médicaux sont souvent sommaires, ne détaillant pas les éléments permettant au juge d'ordonner une prise en charge adéquate. Ils se bornent à constater, ou non, les lésions en cas de viol et ne constatent pas le stress et les traumatismes consécutifs au harcèlement, par exemple. En outre, ce certificat censé être gratuit est dispensé à titre onéreux dans les centres médicaux et son obtention n'est pas à la portée d'un Congolais moyen vivant dans un état de vulnérabilité accrue. De surcroît, les limites de la technologie médicale au Congo — entendons par-là l'absence de laboratoire de police scientifique ou de médecine légale — ne permettent pas de prouver l'identité de l'auteur du viol grâce à un examen médical adéquat. Face à cet obstacle, le juge est appelé à fonder son intime conviction sur les seuls témoignages des parties au procès.

162. En matière de violences basées sur le genre, le législateur s'est montré plus protecteur de la victime en excluant, par exemple, son comportement antérieur, son attitude ou sa disponibilité sexuelle comme circonstance atténuante pour le présumé auteur⁴⁶⁷.

⁴⁶⁶ FIDH-RDC : « Les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et réparation », *op.cit.*, p. 53.

⁴⁶⁷ Code pénal congolais, article 14 (ter) : « A titre dérogatoire, en matière d'infractions relatives aux violences sexuelles, les règles suivantes s'appliquent pour l'administration de la preuve :Le consentement ne peut en aucun cas être inféré des paroles ou de la conduite d'une victime lorsque la faculté de celle-ci à donner librement un consentement valable a été altérée par l'emploi de force, de la ruse, de stupéfiant, de la menace ou de la contrainte ou à la faveur d'un environnement coercitif ;Le consentement ne peut en aucun cas être inféré du silence ou du manque de résistance de la victime des violences sexuelles présumées ;La crédibilité, l'honorabilité ou la disponibilité sexuelle d'une victime ou d'un témoin ne peut en aucun cas être inférée de leur comportement sexuel antérieur ;Les preuves relatives au comportement sexuel antérieur d'une victime des violences sexuelles ne peuvent exonérer le prévenu de sa responsabilité pénale ».



Chapitre 2. Entraves inhérentes à l'organisation judiciaire congolaise

163. L'évolution du système judiciaire congolais est liée à son histoire coloniale, plus concrètement à la rencontre brusque de deux systèmes juridiques, à savoir le système traditionnel et le système occidental. Au départ opposés, ces deux systèmes sont devenus complémentaires par la volonté du législateur.

Sans revenir sur les traits caractéristiques du droit précolonial déjà suffisamment étayés dans le chapitre relatif aux fondements internes du droit d'accès à la justice, il convient néanmoins dans ce chapitre relatif aux entraves inhérentes à l'organisation judiciaire congolaise de rappeler certains faits et dates historiques pouvant avoir une incidence certaine sur la problématique d'accès à la justice en RDC.

Le pays fut une colonie belge pendant des décennies. Pour mémoire, l'occupation coloniale a compté deux phases historiques : le contrôle personnel du territoire par le Roi Léopold II des Belges de 1885 à 1908 sous un régime de colonisation appelé « État Indépendant du Congo » (en abrégé EIC) et une colonisation classique du territoire par le royaume de Belgique de 1908 à 1960, date de son indépendance politique le 30 juin 1960 lors de la Table Ronde de Bruxelles. À la conférence de Berlin de 1885, le roi Léopold II de Belgique obtint à titre privé la gestion et l'administration du Congo (1885 à 1908)⁴⁶⁸. Sur le plan judiciaire, au cours de cette période de l'EIC, la justice était rendue par les juridictions militaires, sauf dans certains centres urbains comme la ville de Boma alors capitale de l'État indépendant du Congo Belge jusqu'en 1929, où les juridictions siégeaient en matières civile et commerciale⁴⁶⁹.

Le Conseil supérieur créé en 1889, devenu Conseil colonial, siégeant en Belgique faisait office de Cour de cassation en matières civile et commerciale. Dans la colonie, le système judiciaire se composait du tribunal d'appel, des tribunaux de première instance, des tribunaux territoriaux, des tribunaux des officiers du ministère public, des conseils de guerre, du conseil de guerre d'appel, mais

⁴⁶⁸ La conférence de Berlin marque le début d'un long processus d'organisation et de collaboration européenne pour le partage et le morcellement de l'Afrique entre les pays européens. Parfois connue sous l'appellation de Conférence de l'Afrique de l'Ouest, elle a débuté le 15 novembre 1884 à Berlin et pris fin le 26 février 1885. Convoquée à l'initiative du Chancelier Otto von Bismarck, l'Autriche, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, l'Allemagne, le Danemark, l'Empire ottoman, l'Espagne, la France, le Royaume-Uni, l'Italie, le Portugal, la Russie, la Suède-Norvège, la Belgique, les Pays-Bas ainsi que les Etats-Unis y ont pris part. Sur le plan international, la conférence de Berlin marque, à travers les corps de règles établies, le début d'une colonisation officielle de l'Afrique. Ce qui va s'illustrer par les divers accords économiques, militaires conclus entre parties à la conférence.

⁴⁶⁹ De Cuvelier Ch., Droogmans H., Lebrechts, « Rapport au Roi-Souverain », *bulletin officiel n°6 de l'État Indépendant du Congo*, Bruxelles juin 1906, pp.1-44.

aussi des juridictions coutumières en charge de la palabre africaine. Devant les instances du droit écrit, il était difficile d'affirmer le respect des garanties d'un procès équitable, en termes de composition de sièges, de droit de la défense et/ou d'effectivité des voies de recours, le tout ayant été décrié dans le rapport de mission adressé au Roi-souverain en 1906⁴⁷⁰.

À côté de ces juridictions de droit écrit, ont toujours coexisté les instances traditionnelles chargées de dire le droit dans des zones inaccessibles au colon et habitées par les indigènes. La palabre africaine occupait une bonne place dans la résolution des différends entre populations autochtones. Ainsi, par le dialogue, les échanges entre populations permettaient-ils de trouver des solutions pratiques à travers des procès informels tenus en dehors du système judiciaire classique, destinés à rétablir l'harmonie et l'ordre social.

La cession de l'État indépendant du Congo à la Belgique par la Charte coloniale du 18 octobre 1908 marque un tournant décisif dans l'organisation judiciaire de la colonie. Cette période est caractérisée, sur le plan du droit, par un dualisme juridique instituant ainsi la coexistence du droit écrit et du droit coutumier sur fond de discrimination raciale et culturelle entre les autochtones et le colonisateur. Le statut personnel du justiciable était un déterminant du juge compétent et du droit applicable⁴⁷¹.

Au sommet de la pyramide judiciaire on trouvait la Cour de cassation de Belgique⁴⁷², puis les cours d'appel, les tribunaux de première instance, les tribunaux de district, les tribunaux de police, les tribunaux de parquet et les juridictions coutumières. À côté de ces juridictions civiles coexistaient la cour militaire et les conseils de guerre itinérants.

164. Au lendemain de son indépendance politique en 1960, le Congo a voulu rompre avec la Belgique en définissant ses nouvelles structures tout en réaffirmant, dans la Constitution de Luluabourg (centre du Congo) du 1^{er} août 1964, le droit à l'égalité de tous les citoyens devant la loi et l'accès aux services publics. De 1960 à 2019, les différentes mutations politiques et réformes institutionnelles connues par le pays ont impacté l'organisation judiciaire tant de façon positive que

⁴⁷⁰ Les juridictions militaires pouvaient prononcer des peines corporelles d'une extrême gravité, pouvant consister en l'amputation des mains. De nombreuses critiques émises avaient permis au Roi de diligenter une mission d'enquête pour établir un rapport sur l'administration du territoire. D'où le rapport n°6 publié au bulletin officiel de l'État indépendant du Congo en juin 1906 faisant état des activités judiciaires et des difficultés y afférentes.

⁴⁷¹ Aux termes de l'article 4 de la Loi sur la Charte coloniale du 18 octobre 1908 : Les Belges, les Congolais immatriculés dans la colonie et les étrangers jouissent de tous les droits civils reconnus par la législation du Congo belge. Leur statut personnel est régi par leurs lois nationales en tant qu'elles ne sont pas contraires à l'ordre public ; Les indigènes non immatriculés du Congo belge jouissent des droits civils qui leur sont reconnus par la législation de la colonie et par leurs coutumes en tant que celles-ci ne sont contraires ni à la législation ni à l'ordre public. Les indigènes non immatriculés des contrées voisines leur sont assimilés.

⁴⁷² La compétence reconnue à la Cour de cassation belge depuis la loi du 15 avril 1924 vis-à-vis du Congo était limitée en matière civile et commerciale et non en matière pénale. Il était reconnu l'allongement des délais de procédure pour permettre aux parties intéressées de défendre les intérêts.

de façon négative, en soumettant la décision judiciaire à la censure des pouvoirs exécutif et législatif ; tel était le cas sous la deuxième république (entre 1971 et 1997), avec l'instauration du « Directoire central du Mouvement populaire pour la révolution » comme organe suprême de l'État.

165. D'un ordre unique de juridiction instauré par les réformes de 1960 à 1982, la RDC a aujourd'hui de façon formelle un organigramme complet comprenant un ordre judiciaire, un ordre administratif et une Cour constitutionnelle faisant office de juge des conflits de compétences entre les deux ordres précités⁴⁷³. Sur le plan fonctionnel, le pouvoir judiciaire congolais peine à garantir les droits et libertés individuels en raison de diverses carences : un budget insignifiant, un déficit de ressources humaines et matérielles, carence d'une documentation adéquate, des infrastructures datant de l'époque coloniale donc dégradées, ou tout simplement inexistantes dans des provinces issues des réformes de 2013 portant décentralisation et découpage territorial, absence de formation continue et recyclage du personnel, politisation du pouvoir judiciaire, absence d'indépendance et d'impartialité, ampleur du phénomène de la corruption, faible pourcentage de personnes ayant accès à la justice, éloignement des juridictions des justiciables, complexité et lourdeur de la procédure, manque de probité morale.

La justice en Afrique reçoit parfois certaines dénominations populaires comme, par exemple, celle de « service public sans services », ou bien, compte tenu de l'indigence de ses moyens, de « justice sans juges », ou encore, en raison de la façon dont ils exercent leur office, de « tribunaux sans justiciables », ceux-ci s'abstenant de saisir des juridictions d'accès difficile, dont ils se méfient ou ignorent l'existence⁴⁷⁴.

D'innombrables rapports et études sur la justice commencent par l'énoncé de sévères critiques et d'un réel scepticisme de la part d'observateurs et experts nationaux comme internationaux, mais aussi des acteurs eux-mêmes, usagers, consommateurs et investisseurs, responsables de l'institution judiciaire, magistrats, administratifs⁴⁷⁵. La justice en Afrique est même parfois qualifiée de « naufrage judiciaire » ; de même, l'on entend volontiers dire de ses systèmes judiciaires qu'ils sont « sinistrés » ; d'aucuns la qualifieront encore de « justice exsangue », ou diront d'elle qu'elle est

⁴⁷³ Aux termes de l'article 149 de la constitution du 18 février 2006 modifié par l'article 1^{er} de loi du 11 /002 du 20 janvier 2011 portant révision de certaines dispositions de la Constitution, « le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Il est dévolu aux cours et tribunaux qui sont : la Cour constitutionnelle, la Cour de cassation, le Conseil d'Etat, la Haute cour militaire, ainsi que les Cours et Tribunaux civils et militaires. »

⁴⁷⁴ Jean du Bois de Gaudusson, « La justice en Afrique : nouveaux défis, nouveaux acteurs », dans « Afrique contemporaine » 2014/2 n°250, pp.13-28, consulté le 22/07/2020 sur <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2014-2-page-13.htm>

⁴⁷⁵ Pour mieux appréhender les spécificités congolaises, nous sommes servis également, des résultats des entretiens réalisés en milieu urbain et rural avec divers groupes cibles (autorités politiques, personnel judiciaire, justiciables)

source de « chaos juridique et judiciaire » à la mesure du continent Afrique⁴⁷⁶. En 2021, se pose toujours la même question fondamentale : « Existe-t-il encore une justice en Afrique francophone, lorsque celle-ci est avant tout perçue par les populations comme corrompue et inaccessible, et ne permettant pas d'espérer de jugement ? »⁴⁷⁷

Pour mieux appréhender ces différentes entraves inhérentes au système judiciaire congolais, il convient de commencer par présenter l'organisation judiciaire du Congo (Section I), avant d'évaluer la capacité (en termes d'indépendance, de moyens humains et matériels) du système judiciaire à rendre justice (Section 2).

Section 1. Les ordres de juridiction prévus par la Constitution congolaise du 18 février 2006

166. Par ordre de juridictions, il convient d'entendre un ensemble cohérent et structuré de juridictions de nature et degré différents dont les décisions sont en dernière analyse soumises au contrôle d'une juridiction suprême, étant observé que la prépondérance de cette dernière doit composer avec la présence d'autres autorités susceptibles parfois de contrôler ses propres décisions⁴⁷⁸. Le Professeur Felix Vunduawe te Pemako définit l'ordre juridictionnel comme étant l'ensemble hiérarchisé des cours et tribunaux appartenant à un corps de juges qui appliquent des règles de droit pour trancher des litiges dans un esprit dominé par des caractéristiques techniques propres. Ainsi, par exemple, le droit privé organise le libre jeu des intérêts privés dont la limite est l'ordre public ; en revanche, le droit public, spécialement le droit administratif, est dominé par la notion d'intérêt général⁴⁷⁹.

167. Le système judiciaire congolais a connu une évolution considérable, tenant compte du contexte politique du pays. En effet, de la Constitution du 1^{er} août 1964, dite « Constitution de Luluabourg », à la Constitution du 18 février 2006, il n'a existé en RDC qu'un ordre unique de juridictions de « droit écrit » qui connaissait toutes les matières, même administrative, dans des sections réservées au sein des cours et tribunaux.

⁴⁷⁶ Jean du Bois de Gaudusson, *op.cit.* pp.13-28

⁴⁷⁷ Voir Agoklta K., Bagayoko N., N'diaye B., « La réforme des systèmes de sécurité et de justice en Afrique francophone », *actes du colloque, 28-29 mai 2009, Lomé, Organisation Internationale de la Francophonie*, 2010, disponible sur <https://www.ifri.org/fr/debats/reforme-systemes-de-securite-de-justice-afrique-francophone>

⁴⁷⁸ Cadiet L., (Dir.), *Dictionnaire de la Justice*, PUF, 2014, p. 948.

⁴⁷⁹ Vunduawe te Pemako Felix, *op.cit.*, p. 61.

La Constitution du 18 février 2006 a rompu avec l'ordre unique juridictionnel (§1) en instaurant deux ordres de juridiction, à savoir l'ordre judiciaire et l'ordre administratif (§2). L'insertion de la Cour constitutionnelle dans le pouvoir judiciaire demeure l'une des plus grandes innovations apportées par la Constitution de 2006.

§1. De l'unicité de l'ordre judiciaire de 1968 à 1983

168. Premier texte fondateur du système judiciaire congolais, adopté 8 ans après l'indépendance politique vis-à-vis de la Belgique, l'ordonnance-loi du 10 juillet 1968 portant Code d'organisation et compétence judiciaires a concrétisé le souhait du législateur congolais de rompre avec l'ancienne métropole et de définir son propre système judiciaire tel que prévu dans la Constitution de Luluabourg de 1964, d'affirmer dans la Constitution du 24 juin 1967 l'indépendance du pouvoir judiciaire et de lister, en son article 58, l'ensemble des cours et tribunaux comprenant une Cour suprême de justice, des cours d'appel, des cours militaires et des tribunaux. Sauf exception expresse de la loi, ces juridictions pouvaient connaître tout type de contentieux – civil, commercial, social, pénal, administratif – sur l'ensemble du territoire de la République. L'attribution de compétences étendues à un juge généraliste a pu soulever sans doute la problématique de la spécialisation des juges et, de façon subsidiaire, celle de l'engorgement des greffes.

La Cour suprême de justice a été érigée en plus haute juridiction de la République et considérée comme juge de cassation et juridiction du fond à l'égard des personnes bénéficiant de privilèges de juridiction (compétence jadis reconnue à la Cour de cassation belge par la loi du 15 avril 1924 en son article 2, reconduite de façon transitoire par la loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo)⁴⁸⁰. Légalement, seule la Cour de cassation belge était compétente pour connaître tout pourvoi formé contre toutes les décisions rendues en dernier ressort par les cours et tribunaux d'appels ainsi que les tribunaux de première instance de la colonie en matière civile et commerciale. En tant que juge de cassation, il ne connaissait pas le fond des dossiers soumis à son appréciation.

Pour réaffirmer sa souveraineté internationale mais aussi en vue de rapprocher les justiciables de la justice, l'ordonnance-loi de 1968, qui abrogea en quelques dispositions le décret du 8 mai 1958, a créé la Cour suprême de justice, composée de deux sections, judiciaire et administrative, et la mise

⁴⁸⁰ En vertu de l'article 189 de la loi fondamentale relative aux structures du Congo, la Cour de cassation belge faisait office de Cour de cassation congolaise jusqu'à ce qu'une cour de cassation soit instituée.

en place de tribunaux de paix destinés à résorber les missions des tribunaux de chefferie, de secteur et de commune. Elle-même a été abrogée par l'ordonnance-loi⁴⁸¹ n° 78-005 du 29 mars 1978 portant nouveau Code de l'organisation et de la compétence judiciaire, à son tour abrogée par la loi n° 82-020 du 31 mars 1982 telle que modifiée et complétée par l'ordonnance-loi n° 83-009 du 29 mars 1983 reconnaissant la compétence de la cour d'appel en tant que juge d'appel en matière civile pour tout jugement rendu en premier ressort par les tribunaux de grande instance.

L'existence de ce système judiciaire, fortement politisé dans ses structures et dans son fonctionnement, a terni l'image de l'institution judiciaire dans son ensemble, le rendant inefficace pour répondre à l'obligation positive de l'État en ce qui concerne l'effectivité des droits et libertés sur son territoire national. Il était cependant parfois difficile de parler véritablement d'un pouvoir judiciaire indépendant durant ces années dans la mesure où le Conseil judiciaire mis en place en 1978, comme autorité ordinaire des magistrats, était sous le commandement d'un membre de l'exécutif et que des pouvoirs de censure étaient reconnus au comité central du parti-État en tant qu'organe suprême de l'État. Ce système ne pouvait ainsi répondre aux exigences d'un État de droit en ce qui concerne le droit à un juge compétent de pleine juridiction.

Le constituant de 2006, pour pallier les différentes critiques adressées à cet ancien système judiciaire, a pu initier des réformes législatives tendant à l'avènement d'une justice plus efficace, plus proche de la population, susceptibles d'être un rempart légitime à toute sorte d'injustice.

§2. La dualité des ordres de juridiction issue de la Constitution du 18 février 2006

169. La dualité juridictionnelle congolaise se manifeste par la coexistence de deux ordres de juridiction séparés et également souverains : l'ordre judiciaire (ou juridictions judiciaires), au sommet duquel se trouve la Cour de cassation, et l'ordre administratif (ou juridictions administratives), au sommet duquel se trouve le Conseil d'État. La Cour constitutionnelle, bien que faisant partie du pouvoir judiciaire, ne saurait être qualifiée d'ordre juridictionnel à part entière. Aucun lien hiérarchique n'existe entre ces ordres. Leur séparation est observée à l'égard de plusieurs points : le statut, la procédure applicable et le personnel affecté. Le seul dénominateur commun entre ces ordres de juridiction est le respect du procès équitable dans toutes les procédures judiciaires ou

⁴⁸¹ Cette ordonnance-loi de 1978 rédigée en conformité avec la loi n°77-030 du 28 décembre 1977 organisant le Conseil judiciaire, à la fois en structure judiciaire et exécutive, reste révélatrice de l'état de la justice à cette époque dans la mesure où le président du Conseil judiciaire était membre du pouvoir exécutif et dirigeant du parti-État ; le procureur général de la République était d'office le ministre de la Justice et membre du bureau du comité central du parti-État (organe suprême de l'État).

administratives. Si, sur le plan organique, la séparation est le principe, une difficulté demeure cependant en ce qui concerne le partage des compétences entre les deux ordres.

En droit français, par exemple, comme l'a relevé la doctrine, « le principe de dualité des ordres de juridictions est le socle apparent de la distinction du droit public et du droit privé, qu'il conforte, voire constitue. Cependant, cette vision d'une répartition première et simple des contentieux est inexacte, en ce que le juge judiciaire applique régulièrement le droit administratif et que le juge administratif exerce désormais des activités répressives. En outre, l'organisation sociale actuelle, l'affaiblissement de la figure de l'État, l'importance des objets techniques, le phénomène de mondialisation, etc. militent tout à la fois pour le maintien et l'accroissement des juges spécialisés, tel le juge administratif, mais l'unicité d'un ordre juridictionnel, articulant ces particularités »⁴⁸².

La détermination des compétences dépend de la combinaison de plusieurs principes, de lois ponctuelles ou d'indices jurisprudentiels pour qu'il ait été possible de dégager un critère unique. Ainsi, il n'est pas rare que le juge judiciaire tranche les différends entre personnes privées et publiques (voire entre personnes publiques), lorsque ces dernières agissent « en civil », c'est-à-dire selon les règles de droit privé (par exemple, dans le cas de différends suscités par le fonctionnement des services publics industriels et commerciaux) ; inversement, « il arrive au juge administratif d'être compétent pour des affaires qui n'opposent que des personnes privées, lorsque l'une d'elles fait usage des prérogatives de puissance publique dans l'exercice d'un service public qui a été délégué par une personne publique »⁴⁸³.

En RDC, en cas de conflit de compétences entre l'ordre administratif et l'ordre judiciaire, la Cour constitutionnelle est compétente pour le trancher en vertu de l'article 161, alinéa 4, de la Constitution⁴⁸⁴. Cette compétence reconnue à la Cour soulève à nouveau la question relative à l'existence, ou non, d'un lien hiérarchique entre les deux ordres de juridiction (judiciaire et administrative) et la Cour constitutionnelle.

⁴⁸² Drago R., Frison-Roche M.A, « Mystères et mirages des dualités des ordres de juridictions et de la justice administrative », *APD*, t.41,1997, p.135-148 ; Julien-Laferrrière F., « La dualité de juridiction, un principe fonctionnel ? », in l'unité du droit, *Mélanges Roland Drago*, Paris, Economica, 1996, pp.395-426 ;

⁴⁸³ Truchet D., « Droits fondamentaux » in Cadiet L., (Dir.), *Dictionnaire de la justice*, PUF, 2014, pp.372-380 ; Sauvè J.M., « Le dualisme juridictionnel : synergie et complémentarité », intervention lors du cycle approfondi d'études judiciaires (CADEJ) 2016-2017, « L'autorité judiciaire dans l'État » à l'École nationale d'administration, disponible en ligne sur </admin/content/location/48538>, consulté le 30 juillet 2020 ; Stirn B., « Quelques réflexions sur le dualisme juridictionnel, justices », *Revue générale de droit processuel*, n°3, janvier-juin 1996, pp.41-51.

⁴⁸⁴ Aux termes de l'article 161 alinéa 4 de la Constitution du 18 février 2006, « la Cour constitutionnelle connaît des recours contre les arrêts rendus par la Cour de cassation et le Conseil d'État, uniquement en tant qu'ils se prononcent sur l'attribution du litige aux juridictions de l'ordre judiciaire ou administratif. Ce recours n'est recevable que si un déclinatoire de juridiction a été soulevé par ou devant la Cour de cassation ou le Conseil d'État ».

170. La réforme législative de 2006 recherchait l'efficacité, la spécialité et la célérité dans les traitements des dossiers judiciaires. Ainsi, pour concrétiser la volonté du constituant de 2006, trois ordonnances distinctes ont-elles été promulguées par le président de la République, après une longue navette législative. Il s'agit des loi organiques n° 13-010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation, n°13-011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétence des juridictions de l'ordre judiciaire et, enfin, n°13-026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle⁴⁸⁵.

Sans faire une étude historique de chaque juridiction, il convient, après analyse de l'organisation et du fonctionnement de chaque ordre en présence, de rechercher l'impact de cette nouvelle configuration de la carte judiciaire sur l'accès au juge, à l'aune des objectifs fixés lors de l'adoption de la Constitution de 2006.

I. Les juridictions de l'ordre judiciaire

171. Par « ordre judiciaire », on entend l'ensemble des juridictions de toute nature qui se trouvent soumises au contrôle de la Cour de cassation. Il comprend « les tribunaux de paix, les tribunaux militaires de police, les tribunaux de grande instance, les tribunaux de commerce, les tribunaux du travail, les tribunaux militaires de garnison, les cours militaires, les cours militaires opérationnelles, les cours d'appel, la Haute Cour militaire et la Cour de cassation »⁴⁸⁶.

En 2013, la loi organique n° 13-010 relative à la procédure devant la Cour de cassation a fixé, d'une part, l'organisation et le fonctionnement de cette haute juridiction de l'ordre judiciaire et, d'autre part, en a déterminé les compétences. La Cour de cassation connaît également les procédures spéciales relatives à la prise à partie visant à mettre en accusation un magistrat soupçonné de concussion, de corruption, de déni de justice et/ou d'un dol ; le règlement de juges ; la révision ; les renvois de juridiction.

Cette loi de 2013 a le mérite essentiel d'avoir unifié toutes les juridictions de l'ordre judiciaire (civiles et militaires) sous l'autorité de la Cour de cassation, revu la composition des sièges et créé les parquets près les tribunaux de paix. Cependant, elle n'a pas prévu de parquet près les tribunaux

⁴⁸⁵ Voir le Journal Officiel de la République démocratique du Congo (<https://journalofficiel.cd/>), qui est un Service spécialisé de la Présidence de la République, qui publie et diffuse les textes législatifs et réglementaires, les décisions judiciaires, les actes des sociétés, d'association et des partis politiques, des dessins, des modèles industriels, des marques de fabrique ainsi que tout acte visé par la Loi.

⁴⁸⁶ L'article 6 de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

pour enfants. Or, au vu de la complexité et de la technicité du traitement des affaires impliquant les enfants, la présence d'un parquet actif pourrait éclairer davantage le juge siégeant en lui permettant de privilégier l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les mesures à prendre.

Par ailleurs, sans méconnaître la nature judiciaire de la Cour des comptes et des tribunaux pour enfants, le constituant les qualifie de juridictions « spécialisées » en raison de la technicité et de la complexité des affaires qui leur sont soumises et l'article 149, alinéa 5 de la Constitution renvoie leur création et leur organisation à la loi⁴⁸⁷. Figurent aussi parmi ces juridictions spécialisées, les tribunaux de commerce ainsi que les juridictions militaires créées et fonctionnant selon des lois organiques spécifiques. Les juridictions ordinaires (tribunaux de paix, tribunaux de grande instance, cours d'appel et Cour de cassation) ont une compétence étendue en matière civile et pénale.

II. La Cour constitutionnelle

172. L'institution d'une Cour constitutionnelle au Congo date de la loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du pays ; notons toutefois que l'article 53 de la Constitution de Luluabourg (aujourd'hui Kananga dans le Kasai central) du 1^{er} août 1964 la citait parmi les institutions nationales, à savoir : le président de la République, le Gouvernement, le Parlement et les cours et tribunaux. Dans un contexte de crise politique et de personnalisation du pouvoir à l'époque du maréchal Mobutu (1965 à 1997), la Cour appelée à réguler l'ordre constitutionnel n'avait cependant jamais été installée et la Cour suprême de justice faisait office de juge constitutionnel.

C'est pour rompre avec l'ordre ancien que la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle a, à la fois, concrétisé le choix du constituant de 2006 de séparer le contentieux constitutionnel du contentieux administratif et judiciaire et renforcé l'indépendance du pouvoir judiciaire face aux pouvoirs législatif et exécutif.

La Cour constitutionnelle, bien que faisant partie intégrante du pouvoir judiciaire⁴⁸⁸, ne saurait cependant être qualifiée d'ordre juridictionnel. Le caractère unique de la Cour exclut l'élément substantiel d'un ordre, à savoir un ensemble hiérarchisé de juridictions. L'idée d'ordre sous-entend une structure composée de plusieurs éléments, reliés entre eux par un système de recours (une cour solitaire n'est pas un ensemble, même si elle est suprême). Les décisions rendues par le juge constitutionnel sont exécutoires et non appelables. On peut qualifier cette cour de « juridiction

⁴⁸⁷ Article 149, alinéa 5 de la Constitution du 18 février 2006 : « la loi peut créer des juridictions spécialisées ».

⁴⁸⁸ Articles 149, 158 de la Constitution du 18 février 2006.

spéciale » au sein du pouvoir judiciaire compte-tenu du statut particulier de ses membres. Ceux-ci ne sont pas des magistrats de carrière mais des juges dont le mandat est bien déterminé⁴⁸⁹.

La Cour constitutionnelle a également la particularité d'être la juridiction en charge de régler les conflits de compétence en étant placée au sommet du pouvoir judiciaire de l'État, car elle connaît des recours contre les arrêts rendus par la Cour de cassation et le Conseil d'État en se prononçant sur l'attribution du litige aux juridictions de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif selon l'article 161 alinéa 4 de la Constitution.

173. En tant que régulateur des rapports politiques et juridiques au sein de l'État, le juge constitutionnel demeure également le gardien de la souveraineté de l'État ainsi que des droits et libertés des individus dans leurs rapports avec les pouvoirs publics. Dotée d'un parquet, de greffes, d'un secrétariat et d'un corps de juges particuliers du fait de leurs qualifications, leurs compétences et leurs modes de désignation, la Cour constitutionnelle est juge de la constitutionnalité des lois, des actes ayant force de loi, des édits, des règlements intérieurs des chambres parlementaires, du Congrès, des instituts d'appui à la démocratie ainsi que des actes réglementaires des autorités administratives⁴⁹⁰. Elle connaît les recours en interprétation de la Constitution et tranche des conflits de compétences entre les pouvoirs législatif et exécutif, entre l'État et les provinces ainsi qu'entre les ordres de juridictions. Elle est, en outre, la juridiction pénale du président de la République et du Premier ministre pour les infractions politiques de haute trahison, d'outrage au Parlement, d'atteinte à l'honneur ou à la probité ainsi que pour le délit d'initié. La Cour constitutionnelle connaît aussi des infractions de droit commun commises par l'un ou l'autre dans l'exercice de ses fonctions ; elle est également compétente pour juger les coauteurs et complices des infractions qui seraient commises par le président de la République et ou le Premier ministre⁴⁹¹. Elle est, enfin, juge du contentieux des élections présidentielles, législatives nationales et des référendums. À ce titre, elle connaît des recours en contestation de la régularité des candidatures, des résultats des élections présidentielles, législatives nationales ainsi que des référendums. Elle proclame également les résultats définitifs de ces consultations.

174. Le contexte de l'avènement de la Cour constitutionnelle en tant que juridiction indépendante et autonome en RDC reste cependant révélateur des nombreuses critiques et crises de

⁴⁸⁹ Vunduawe te Pemako F., *Cours de contentieux administratif congolais*, Vol. I, 2017, p. 57.

⁴⁹⁰ Article 43 de la loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle.

⁴⁹¹ Article 72 de la loi-organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle.

légitimité dont elle fait l'objet au sein de la population congolaise. Mise en place dans la tourmente électoraliste de 2013, la Cour peine à assurer son indépendance vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif. Cela semble dû au mode de désignation très politique de ses membres⁴⁹² ainsi qu'à l'absence d'audace et du courage de juger de la part du juge constitutionnel, gardien de l'ordre constitutionnel⁴⁹³.

III. Les juridictions de l'ordre administratif

175. L'avènement de la justice administrative au Congo passe, de prime abord, par l'extension de la compétence du Conseil d'État⁴⁹⁴ de Belgique au Congo belge en 1958 et, ensuite, par la prorogation de la compétence du Conseil après l'indépendance par la loi fondamentale⁴⁹⁵ du 19 mai 1960 sur les structures du Congo.

Pour des raisons politiques, dont la rupture partielle des relations diplomatiques entre la Belgique et le Congo, le Conseil d'État belge n'a pu jouer le rôle de juge administratif au Congo. Ainsi, par exemple, saisi d'un cas de succession de pouvoir coutumier réalisé au sein du territoire de Walikale (Nord-Congo), le Conseil d'État de Belgique, dans l'affaire Mahamba Alexandre⁴⁹⁶, déclara qu'il était dans l'impossibilité de rendre un arrêt pour un État étranger, la Cour se prononçant incompétente⁴⁹⁷.

176. Comptant réaffirmer leur indépendance politique et institutionnelle vis-à-vis de l'ancienne métropole, les autorités congolaises ont dû, par une loi constitutionnelle du 18 juillet 1963, retirer les compétences juridictionnelles reconnues au Conseil d'État belge, à la Cour de cassation de Belgique et à la Cour des comptes, en supprimant les articles 189, 190, 253 et 254 de la loi fondamentale sur les structures du Congo. Ainsi, comme le note le président du Conseil d'État, Vunduawe te Pemako Felix, « cette révision avait créé un vide au point de vue du contentieux administratif, faute d'installation de la Cour suprême de justice en 1968, laquelle fut créée par

⁴⁹² Aux termes de l'article 2 de la loi-organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle. Cette cour compte neuf membres nommés par le président de la République, dont trois sur sa propre initiative, trois désignés par le Parlement réuni en Congrès et trois autres par le Conseil supérieur de la Magistrature.

⁴⁹³ Pour aller plus loin, Denis Salas, *Le courage de juger : « Le parcours d'un magistrat hors normes »*, Bayard, 2014, p. 71.

⁴⁹⁴ Par l'article 16 de la loi belge du 15 avril 1958 modifiant certaines dispositions de la loi du 23 décembre 1946, le Conseil d'État a vu ses compétences étendues sur le territoire du Congo belge et du Ruanda-Urundi.

⁴⁹⁵ Aux termes de l'article 253 de la loi fondamentale de 1960 : « jusqu'à ce que la Cour constitutionnelle soit légalement organisée conformément aux articles 230, 232 et 236, le Conseil d'État de Belgique exerce, selon la procédure qu'il détermine, les compétences de la Cour constitutionnelle telles qu'elles résultent des articles 229 et 235 ».

⁴⁹⁶ Mahamba A., juriste, ministre de Lumumba, candidat à la présidence du Sénat en 1960, secrétaire général de l'Ordre des avocats, fut pendu le 1^{er} juin 1966.

⁴⁹⁷ Pour aller plus loin sur cette jurisprudence, lire Vunduawe te Pemako F., et Mboko Dj'andima J-M., *Droit constitutionnel du Congo, Textes et documents fondamentaux ; vol I, Paris Academia*, 2012, pp. 231-232.

l'article 125 de la Constitution du 1^{er} août 1964, pour résoudre le problème d'absence effective d'une juridiction administrative de droit commun en République démocratique du Congo »⁴⁹⁸.

Aux termes de l'article 154 de la Constitution du 18 février 2006, un ordre de juridiction administrative composé de juridictions de droit commun et de juridictions spécialisées a été institué. Les juridictions de droit commun sont le Conseil d'État, les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs. Elles sont régies par la loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif. Les juridictions spécialisées de l'ordre administratif, outre la Cour des comptes, sont les juridictions disciplinaires administratives publiques ou des ordres professionnels, régies par des lois particulières visées à l'article 149 de la Constitution du 18 février 2006.

177. Le Conseil d'État est la plus haute juridiction de l'ordre administratif comportant une section consultative et une section administrative. La section consultative du Conseil d'État est compétente pour donner des avis motivés sur la régularité juridique de tout projet ou de toute proposition d'acte législatif, règlement ou décision dont elle est saisie par les autorités du pouvoir central ainsi que par celles des organismes placés sous leur tutelle⁴⁹⁹. Elle se prononce sur les difficultés d'interprétation des textes juridiques ; elle donne des avis motivés sur la légalité ou la constitutionnalité des dispositions des textes sur lesquelles elle est consultée et, s'il y a lieu, sur la pertinence des moyens juridiques retenus pour atteindre les objectifs que les autorités administratives centrales se sont assignées, en tenant compte des contraintes inhérentes à l'action administrative. Enfin, la section consultative répond aux questions qui soulèvent une difficulté d'interprétation des textes juridiques devant une juridiction ou une autorité administrative centrale et attire l'attention des pouvoirs publics sur les réformes qui paraissent souhaitables pour l'intérêt général⁵⁰⁰. Elle est encore chargée d'une mission permanente d'inspection à l'égard des juridictions de l'ordre administratif qu'elle exerce sous l'autorité du premier président du Conseil d'État, de son président, assisté des autres membres de ladite section.

La section contentieuse du Conseil d'État est le juge de toutes les affaires qui relèvent de la compétence contentieuse de ce dernier. À ce titre, la section connaît en premier et dernier ressort les recours en annulation pour violation de la loi formés contre les édits émanant de l'autorité provinciale

⁴⁹⁸ Vunduawe te Pemako F., *Cours de contentieux administratif congolais*, op.cit., p. 37.

⁴⁹⁹ Articles 82 et suivants de la loi-organique n°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, fonctionnement et compétences de juridictions de l'ordre administratif.

⁵⁰⁰ Article 84 de la loi-organique n°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, fonctionnement et compétences de juridictions de l'ordre administratif.

mais aussi les actes, règlements ou décisions des autorités administratives centrales ou ceux des organismes publics placés sous leur tutelle ainsi que ceux des organes nationaux des ordres professionnels. Les motifs analysés au regard de la violation de la loi, de l'édit, du règlement, de la coutume ou de principes généraux de droit concernent notamment : l'incompétence ; l'excès de pouvoir ; la fausse application ou la fausse interprétation de la loi, de l'édit ou du règlement ; la non-conformité à la loi, à l'édit ou au règlement de l'acte, du règlement ou de la décision dont il a été fait application ; la violation des formes substantielles ou des formes prescrites à peine de nullité des actes ; la dénaturation des faits et des actes ; la négation de la foi due aux actes. La section contentieuse statue souverainement en tenant compte des circonstances de fait et de droit sur les recours en suspension formés contre lesdits actes.

La section du contentieux connaît de plus de la reformation des arrêts ainsi que des arrêts rendus en premier ressort par les cours administratives d'appel⁵⁰¹, des pourvois en cassation pour violation de la Constitution, du traité international dûment ratifié, de la loi, de l'édit, de la coutume, des principes généraux de droit et du règlement dirigés contre les arrêts et jugements des juridictions administratives de droit commun ou contre les jugements des juridictions administratives spécialisées visées à l'article 2 alinéa 3 de la loi organique portant organisation et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif. Le pourvoi régulièrement formé contre un jugement définitif rendu sur le fond d'une contestation s'étend à tous les jugements dans les mêmes instances entre les mêmes parties. L'acquiescement d'une partie à un jugement la rend non recevable à se pourvoir en cassation contre ce même jugement, sauf si l'ordre public est intéressé.

La section du contentieux connaît également des demandes en révision des prises à partie des magistrats de l'ordre administratif, des règlements de juges, des demandes en renvoi d'une cour administrative d'appel à une autre cour administrative d'appel, ou d'une juridiction du ressort d'une cour administrative d'appel à une autre juridiction du ressort d'une autre cour administrative d'appel, des actions en responsabilité dirigées contre l'État pour une durée excessive de la procédure devant une juridiction de l'ordre administratif⁵⁰².

Outre ses compétences consultatives et contentieuses, le Conseil d'État connaît, en premier et dernier ressort, les recours pour violation de la loi formés contre les actes, règlements et décisions des autorités administratives centrales. Il connaît en appel les recours contre les décisions des

⁵⁰¹ Articles 85 et suivants de la loi-organique n°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, fonctionnement et compétences de juridictions de l'ordre administratif.

⁵⁰² Articles 86- 93 de la loi-organique n°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, fonctionnement et compétences de juridictions de l'ordre administratif.

autorités des cours administratives d'appel. Il connaît, dans les cas où il n'existe pas d'autres juridictions compétentes, les demandes d'indemnités relatives à la réparation d'un dommage exceptionnel, matériel ou moral résultant d'une mesure prise ou ordonnée par les autorités de la République. Il se prononce en équité en tenant compte de toutes les circonstances d'intérêt public ou privé.

178. Mais dans une société congolaise telle que décrite plus haut, la justice administrative ne semble pas être développée et connue de la population congolaise, en ce qui concerne par exemple le recours pour excès de pouvoir et/ou la demande d'indemnité pour dommage exceptionnel. L'acte administratif est davantage conçu comme un acte de bienfaisance de son auteur plutôt que comme une obligation à charge de l'autorité administrative. Le recours au juge administratif pour contester un acte administratif s'analyse davantage comme une attaque contre la personne physique de l'autorité ayant pris l'acte que comme un recours objectif dirigé contre l'administration, personne morale. À cet obstacle conceptuel de la justice administrative, il y a lieu d'ajouter l'ignorance des textes de loi et la complexité des procédures à mettre en œuvre pour la saisine du juge administratif.

Section 2. Une évaluation de la capacité du système judiciaire à rendre justice

179. Après avoir présenté précédemment la carte judiciaire et les ordres de juridiction congolais, il convient d'évaluer à présent dans quelle mesure le système judiciaire congolais peut rendre une justice de qualité dans un temps raisonnable. Pour ce faire, nous relèverons dans les paragraphes qui suivent la politisation du pouvoir judiciaire marquée par sa dépendance vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif et des parties au procès (§1), nous analyserons également l'impact et les conséquences de l'insuffisance des ressources humaines et matérielles dont dispose le pouvoir judiciaire pour rendre une bonne justice (§2). Ces éléments semblent être à la base de la corruption galopante dans le secteur de la justice en RDC (§3).

§1. La politisation de l'administration judiciaire

180. En RDC, la politisation de l'appareil judiciaire s'effectue de diverses manières : d'une part, par la violation du principe d'autogestion du pouvoir judiciaire (I) ; d'autre part, par l'immixtion des pouvoirs exécutif et législatif dans l'administration de la justice (II) ; enfin, par la dépendance du juge vis-à-vis des parties au procès (III).

1. La violation du principe d'autogestion du pouvoir judiciaire

181. Au Congo, l'administration du service public de la justice est basée sur le principe de « l'autogestion », ce qui sous-entend que le Conseil supérieur de la magistrature planifie, dispose d'un budget propre, et gère la carrière du corps des magistrats en toute indépendance. Il en découle donc une obligation de faire à charge de l'État, consistant à octroyer un budget important à la magistrature pour la réalisation d'une vision globale, élaborée essentiellement par les opérateurs judiciaires eux-mêmes et non imposée par l'exécutif.

La consécration de ce principe d'« autogestion » a connu une certaine évolution au Congo : reconnu d'abord dans les résolutions pertinentes de la Conférence nationale souveraine (CNS)⁵⁰³ de 1992, il a ensuite été réaffirmé en 2002 dans le dialogue inter-congolais⁵⁰⁴ tenu en Afrique du Sud, bien avant d'être constitutionalisé le 18 février 2006 comme garantie d'une justice efficiente, en ces termes : « Le pouvoir judiciaire dispose d'un budget élaboré par le Conseil supérieur de la magistrature et transmis au Gouvernement pour être inscrit dans le budget général de l'Etat. Le premier président de la Cour de cassation en est l'ordonnateur. Il est assisté par le secrétariat permanent du Conseil supérieur de la magistrature »⁵⁰⁵. Selon le Rapport Mapping réalisé par les experts des Nations Unies en RDC, cette disposition fondamentale n'est cependant toujours pas appliquée, nonobstant l'adoption de la loi portant création du Conseil supérieur de la Magistrature. Qui plus est, si les magistrats sont à même d'évaluer le besoin du pouvoir judiciaire, il reste que le Conseil des ministres, qui doit l'approuver, devrait lui accorder la priorité qui lui revient⁵⁰⁶.

182. Le pouvoir judiciaire congolais peine à assurer son autonomie et son indépendance vis-à-vis d'autres pouvoirs politiques, soit les pouvoirs d'administration et de gestion reconnus au ministre de la Justice et garde des sceaux ainsi que le pouvoir de nomination des magistrats reconnu au président de la République ; les conditions difficiles de travail en sont une illustration. Le secteur judiciaire souffre donc d'un déficit criant d'administration, caractérisé notamment par l'absence de planification pluriannuelle, une mauvaise gestion des tribunaux et parquets, une carence en

⁵⁰³ Cette conférence marque, dans l'histoire politique du Congo, la fin du Parti-État et l'avènement de la démocratie participative et de l'ouverture de l'espace politique à tout Congolais pouvant créer et adhérer à un parti politique ou une association de son choix. Pendant cette période, le président du Parti-État avait la plénitude de tous les pouvoirs régaliens de l'État : exécutif, judiciaire et législatif car sa parole avait force de loi.

⁵⁰⁴ Au lendemain de l'entrée de l'Alliance des Forces Démocratiques pour Libération du Congo-Zaïre (emmenée par Laurent-Désiré Kabila) en 1997, il y a eu en 1998 résurgence de plusieurs conflits entre différents belligérants (MLC, RCD,) qui, tous, ont eu à contrôler et gérer une partie du territoire national, bien avant les assises de Sun city ayant permis la réunification du territoire national par un accord politique dit formule 1+4.

⁵⁰⁵ Article 149 de la Constitution du 18 février 2006.

⁵⁰⁶ Nations-Unies, Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme, « Rapport du Projet Mapping 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 », Rapport 2010, p. 428, par 903.

ressources humaines de personnel judiciaire ainsi que par la modicité du budget judiciaire alloué par les pouvoirs politiques. L'ancien ministre de la Justice (2008-2012), Luzolo Bambi, note en ce sens que « les ressources infimes allouées sont, en ce qui concerne la justice, insuffisantes et même irréalistes, voire fantaisistes. Cela a pour conséquence que la mission de moralisation de la société par le mécanisme de la répression ou de la sanction que doit assumer la justice est sans cesse renvoyée à plus tard »⁵⁰⁷ et conclut en expliquant que « dans la pratique, les ressources allouées au cabinet du ministre s'avèrent plus importantes que celles du pouvoir judiciaire proprement dit. Ce dernier se contente, souvent, de la reconduction des buts antérieurs, comme s'il n'y avait pas d'évolution dans le secteur. Il importe compte tenu des exigences que recommande la gouvernance judiciaire, que le budget justice, soit autant que les autres budgets, placé au centre des débats budgétaires en vue de permettre une bonne administration de la justice »⁵⁰⁸.

Pris à titre estimatoire et de façon chronologique, le budget alloué à la justice durant cinq années a évolué de la manière suivante en termes de pourcentage du budget de l'État : « 0,91% »⁵⁰⁹, « 0,971% »⁵¹⁰, « 1,154 % »⁵¹¹, « 1,884% »⁵¹², « 2,113% »⁵¹³.

Un tel constat établi par l'ancien ministre de la Justice, à qui la Constitution confie l'administration judiciaire, pose un réel problème à la fois en ce qui concerne la capacité de l'autorité étatique à pouvoir réformer le secteur de la justice mais aussi le fait pour l'État d'être en mesure d'assainir l'appareil judiciaire pour le guérir des maux de concussion et de corruption, sachant qu'il est reconnu de façon unanime que le déficit budgétaire demeure la cause principale du dysfonctionnement de l'administration judiciaire au Congo. Semblable à une excuse « légale », un tel argument ne saurait néanmoins tenir dans le contexte congolais où la corruption reste généralisée malgré une amélioration du traitement salarial du personnel judiciaire, censé être exempt de toutes critiques négatives.

La part minimale de budget allouée au pouvoir judiciaire constitue l'une des causes profondes du nombre réduit d'effectifs au sein des cours et des tribunaux. En raison d'un État démissionnaire dans le secteur de la justice, la majeure partie des projets de renforcement des capacités de personnel et de

⁵⁰⁷ Luzolo Bambi Lessa E.J., *Traité de droit judiciaire : la justice congolaise et ses institutions*, op.cit., p. 1008.

⁵⁰⁸ Idem .

⁵⁰⁹ Loi portant aménagement et rectification du budget de l'État pour l'exercice 2009.

⁵¹⁰ Loi portant aménagement et rectification du budget de l'État pour l'exercice 2010.

⁵¹¹ Loi portant aménagement et rectification du budget de l'État pour l'exercice 2011.

⁵¹² Loi portant aménagement et rectification du budget de l'État pour l'exercice 2012.

⁵¹³ Loi portant aménagement et rectification du budget de l'État pour l'exercice 2013.

réhabilitation qui ont été développés ou qui sont en cours de développement demeure l'œuvre de la communauté internationale et des Nations Unies⁵¹⁴.

183. La Constitution et les divers engagements internationaux souscrits par la RDC reconnaissent à cette dernière la responsabilité première d'assurer le bon fonctionnement du service public de la justice, à travers la création d'instances nationales compétentes et en offrant aux justiciables des recours qui soient efficaces et effectifs afin de faire reconnaître leurs droits violés. Le manquement à une telle obligation constitue une menace réelle à la survie de toute la nation. Comme a eu à le rappeler le Groupe d'experts parlementaires lors de leur Mission internationale effectuée en RDC en 2008, « si l'État ne se préoccupe pas, ignore ou n'arrive pas à bien financer la fourniture de la justice, il met en péril tant l'État de droit que la démocratie de manière générale »⁵¹⁵.

184. En outre, le déficit de planification dans le secteur de la justice a pu justifier la mise en place, à l'initiative de l'Union européenne, d'un « comité mixte de justice ayant pour mission d'appuyer le ministère de la Justice pour l'élaboration d'une politique dans le domaine de la justice et la mise en œuvre de celle-ci »⁵¹⁶. Ce comité illustre le passage, depuis des années, d'un modèle de planification (renforcement des capacités de personnel, aménagement des cours et tribunaux, dotation matérielle) comme fonction exclusive du pouvoir régalién du Gouvernement à celui en désormais en vigueur caractérisé par l'imposante implication d'acteurs extérieurs et de partenaires en matière de développement, ainsi que celle – à un moindre degré – d'organisations de la société civile, surtout internationales. Autrement dit, la planification dans le secteur de la justice s'est « internationalisée »⁵¹⁷.

⁵¹⁴A la sortie de la longue période de guerres (1996-1997 et 1998-2002) plusieurs programmes ont été initiés pour la réhabilitation du système judiciaire congolais appelé notamment à faire face aux crimes de masse. Il en était ainsi du Programme d'appui à la justice, le Programme de réhabilitation et de restauration de la chaîne pénale en Ituri en 2003 suivi du projet de la justice à l'est de la RDC (REJUSCO), l'audit organisationnel du système judiciaire en 2004 ayant mis en place le Comité Mixte de justice (CMJ) réunissant les représentants du ministère de la Justice et les représentants des principaux bailleurs intervenant dans le secteur de la justice, et l'adoption du plan d'action de la justice en 2007. Entre 2002 et 2008, plusieurs projets ont été développés sous l'égide de la Commission européenne, des États-Unis, ou dans le cadre de la coopération bilatérale entre la République démocratique du Congo et la Belgique, le Canada, la France, le Pays-Bas, la Suède, souvent en collaboration avec les représentations des agences du système des Nations-Unies (PNUD, UNFPA, HCDH.), voir Nations-Unies, Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme, « Rapport du Projet Mapping, *op.cit.*

⁵¹⁵Lors de sa visite de travail effectuée en RDC, du 26 avril au 3 mai 2008, la Mission Internationale d'experts parlementaires, relève le fait que, « la majeure partie d'initiatives portant soit sur le besoin d'infrastructures de base ou l'appui à la magistrature semblent avoir été laissées à la communauté internationale et les bailleurs et prises en charge par ces derniers. Et pourtant, c'est le gouvernement qui est légalement responsable de ces questions si on se réfère au droit international », voir Rapport de la Mission internationale d'experts parlementaires sur l'impunité des crimes de violences sexuelles en RDC, réalisé par la Fondation suédoise pour les droits humains et Groupe parlementaire multipartite du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, paragraphe 25.

⁵¹⁶Termes de référence du comité mixte de la justice, disponibles sur le site du ministère de la Justice et des droits humains.

⁵¹⁷AfriMAP et OSISA, *République démocratique du Congo, Le secteur de la justice et de l'État de droit : 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, op.cit.*, pp. 51-69.

Cette internationalisation du secteur de la justice au Congo, au sein duquel les acteurs extérieurs (ONG, agences des Nations Unies, États occidentaux) ont tendance à devenir prépondérants, pose le problème de la souveraineté de l'État congolais dans ce domaine. Pour l'instant, l'État n'est pas en mesure d'exercer réellement cette souveraineté parce qu'il a laissé l'administration judiciaire se délabrer (éloignement des infrastructures, absence d'archivage informatisé) alors qu'il serait grand temps de la refondre et de la moderniser pour rendre un meilleur service public à la population. Ainsi pouvons-nous conclure que « le sous-financement chronique du système judiciaire congolais se répercute inexorablement sur tous les acteurs judiciaires et sur les justiciables. Manque de tribunaux, de personnel qualifié (magistrats, huissiers, greffiers, police judiciaire, agents pénitentiaires), d'édifices (salles d'audiences, bureaux, prisons), d'équipements (mobilier, ordinateurs, fournitures de bureau), de moyens de transport et de communication, de formation adéquate, de sécurité et de système de protection des témoins, d'accès aux victimes, d'accès à la défense, bref, toutes les composantes du système de justice, civile et militaire, sont touchés »⁵¹⁸.

II. La dépendance du juge vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif

185. Le premier alinéa de l'article 149 de la Constitution congolaise de 2006 affirme que « le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif ». Ce pouvoir est considéré comme étant le « garant des libertés individuelles et des droits fondamentaux des citoyens » (art. 150, al. 1). L'article 151 précise notamment que « le pouvoir exécutif ne peut donner d'injonction au juge dans l'exercice de sa juridiction, ni statuer sur les différends, ni entraver le cours de la justice, ni s'opposer à l'exécution d'une décision de justice ».

Pour mémoire, la Constitution de Luluabourg du 1^{er} août 1964, en son article 24, prévoyait déjà l'indépendance du pouvoir judiciaire à l'égard des pouvoirs législatif et exécutif, de même l'article 56 de la Constitution de 1967. Cette dernière a par ailleurs été singulière du fait du nombre considérable de révisions constitutionnelles qu'elle a connues ayant abouti à l'instauration du Mouvement populaire de la Révolution comme parti unique et organe suprême de la République⁵¹⁹.

⁵¹⁸ Nations-Unies, Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme, « Rapport du Projet Mapping 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 », *ONU*, 2010, p. 428, par 903.

⁵¹⁹ Lire l'article 19 bis de la Constitution révisée par la loi n°70-001 du 23 décembre 1970 : « Le Mouvement populaire de la révolution est l'institution suprême de la République. Il est représenté par son président.

« Toutes les autres institutions lui sont subordonnées et fonctionnent sous son contrôle ».

« Les structures et organes du Mouvement populaire de la révolution sont déterminés par ses statuts et règlements ».

Cette conception des organes de l'État fut officiellement institutionnalisée par la loi n° 74-020 du 15 août 1974. Ainsi n'était-il plus possible de parler d'indépendance du pouvoir judiciaire dès lors que tous les pouvoirs émanaient du parti unique contrôlé par le président de la République. En pareil cas, le pouvoir judiciaire n'était donc qu'un instrument au service du politique.

Avec l'acte constitutionnel de transition d'avril 1994, soit après l'abolition de l'institutionnalisation du parti unique et l'admission du multipartisme, le pouvoir judiciaire fut de nouveau proclamé : « L'ensemble des cours, tribunaux et conseils de guerre forment le pouvoir judiciaire. (...) Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif »⁵²⁰. Plusieurs textes consacrent l'indépendance des magistrats parce qu'il s'agit d'une garantie essentielle du droit à un procès équitable. Du point de vue constitutionnel, c'est surtout « l'indépendance des magistrats du siège qu'il convient de garantir car les décisions les plus lourdes de conséquences en ce qui concerne les libertés, notamment le placement en détention provisoire et le prononcé des peines d'emprisonnement, relèvent exclusivement de leur compétence »⁵²¹. Bien qu'ayant tous suivis la même formation académique et faisant également partie de la magistrature, l'indépendance des magistrats du parquet reste relative en RDC dans la mesure où les officiers du ministère public sont placés sous la subordination du ministre de la Justice auprès de qui ils peuvent recevoir les injonctions de poursuite⁵²². L'idée de subordination du magistrat paraît, à première vue, contraire à l'indépendance requise à toute instance judiciaire. Toutefois, en pratique, l'officier du ministère a le pouvoir discrétionnaire d'apprécier l'opportunité d'engager des poursuites de faits infractionnels dont il aurait connaissance.

186. En principe, l'indépendance s'apprécie, classiquement, à partir des règles encadrant le statut des membres du tribunal (modes de nomination, durée du mandat, inamovibilité) et des garanties juridiques proscrivant la possibilité de leur donner des instructions⁵²³.

S'agissant du magistrat du siège, l'article 150 de la Constitution du 18 février 2006 consacre son inamovibilité. Il ne peut être déplacé que par une nomination nouvelle, ou à sa demande, ou par rotation motivée décidée par le Conseil supérieur de la magistrature. Ce principe offre une garantie importante en ce sens qu'il exclut le fait que le magistrat du siège puisse faire l'objet d'une mutation

⁵²⁰ Article 149 de la Constitution du 18 février 2006.

⁵²¹ Hamon F., Troper M., *Droit constitutionnel*, 32^{ème} édition, L.G.D.J., 2011, p. 860.

⁵²² Article 70 de la Loi organique n° 1/ 011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

⁵²³ Perroud T., *la fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume Uni.*, Tome I, Thèse de droit présentée et soutenue à l'université Panthéon-Sorbonne Paris 1, 2011, P. 777 ; Sudre F., *Convention européenne des droits de l'homme*, « Droit à un procès équitable », *JurisClasseur Europe Traité*, Fasc. 6526, n° 115.

ou permutation d'office qui serait destinée à l'empêcher de participer au jugement d'une affaire pendante. Toutefois, selon Michel Hamon, « l'inamovibilité n'est pas une garantie suffisante pour assurer l'indépendance des magistrats. En effet ceux-ci, comme les autres fonctionnaires, ont vocation à faire une carrière, c'est-à-dire à occuper des postes de plus en plus élevés à l'intérieur de la hiérarchie judiciaire. Le risque existe donc que le pouvoir politique tente de faire pression sur les magistrats, et en particulier sur les magistrats du siège, en leur promettant des pouvoirs intéressants et rapides »⁵²⁴.

L'indépendance de l'appareil judiciaire dans les diverses constitutions semble évidente mais est-elle effective ? L'indépendance de la fonction juridictionnelle vis-à-vis de l'Exécutif et du Législatif suppose que non seulement sur le plan constitutionnel une séparation soit prévue mais encore que celle-ci soit réelle dans le fonctionnement quotidien des institutions. Cela requiert l'existence d'une constitution de type démocratique dotée d'institutions issues de ce modèle. La confusion des pouvoirs entre les mains d'une seule personne ou d'un seul organe ne permet pas de laisser la place à une indépendance de la fonction juridictionnelle⁵²⁵. L'idée de séparation des pouvoirs demeure un élément essentiel de la prééminence du droit.

187. En pratique, les relations entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif peuvent, si elles ne sont pas encadrées, être à la base d'un dysfonctionnement susceptible d'entraîner l'effondrement de l'appareil judiciaire. C'est pourquoi l'indépendance du pouvoir judiciaire a le mérite d'empêcher toute incursion irrégulière dans la sphère judiciaire. Mais les pouvoirs au sein de l'État sont organisés de telle sorte que chacun arrête l'autre et, dans cette logique, les juridictions spécifiquement désignées par la Constitution ou par la loi peuvent anéantir les effets d'un acte juridique pris par les deux autres pouvoirs. Le pouvoir reconnu aux juges ne leur permet donc ni d'apprécier l'opportunité des actes de l'administration ni de formuler des injonctions à l'encontre des fonctionnaires. Toutefois, dans certaines circonstances, les actes de l'Exécutif sont nécessaires pour l'administration de la justice, celle-ci étant avant tout un service public appelé à satisfaire un besoin en rapport avec l'intérêt général⁵²⁶. De plus, il est parfois difficile de comprendre le fonctionnement des institutions dans un pays post-conflit où règnent l'objectif d'une administration de la justice exemplaire, d'une part, et celui d'une réconciliation nationale qui, souvent, doit passer par des mécanismes extrajudiciaires, d'autre part. Cette réalité congolaise complexe ne justifie pas

⁵²⁴ Hamon F., Troper M., *op.cit.* p.860.

⁵²⁵ Matadi Nenga Gamanda, *Le droit à un procès équitable*, éd. Bruylant, Bruxelles, 2003, p. 44.

⁵²⁶ Luzolo Bambi Lessa J., *Traité de droit judiciaire : la justice congolaise et ses institutions*, *op.cit.*, p. 16.

l'empiétement quasi-permanent de l'Exécutif sur le Judiciaire, la volonté et l'influence politique demeurant autant d'éléments à prendre en considération lors de l'examen d'un système judiciaire.

Le pouvoir exécutif continue de délivrer des instructions aux juges, refusant parfois même l'exécution des jugements des tribunaux⁵²⁷. On rapporte que, lors de certains procès pour crimes graves, des juges ayant pris des décisions défavorables à l'encontre d'un membre de l'ordre militaire ont été mutés et que leur successeur a acquitté le suspect. Il semble également que des chefs de la police et de l'armée aient refusé de livrer des officiers de police ou des soldats pour un interrogatoire ou un emprisonnement, même en cas de crimes graves tel un viol⁵²⁸.

Malgré les réformes entreprises depuis 2002 pour renforcer l'indépendance de la justice militaire, il serait donc chimérique de prétendre à la conquête d'une telle indépendance par le juge congolais. S'agissant de la magistrature militaire, l'une des raisons de l'intervention du Gouvernement tient au fait que, pendant la guerre (1996-1997 et 1998-2001), les forces armées ont formé et rompu des alliances avec divers groupes rebelles et mouvements de résistance. Ces alliances ont généré une forme de loyalisme qui pousse aujourd'hui les représentants du Gouvernement à tenter d'éviter des poursuites contre certains des dirigeants et membres de ces groupes. Ainsi, par exemple, le Gouvernement a-t-il ordonné aux procureurs militaires de ne pas engager de poursuites contre les dirigeants et membres des groupes armés basés dans le Nord-Kivu et le Sud-Kivu, en particulier ceux du Congrès national pour la défense du peuple (CNDP). Dans une lettre datée du 9 février 2009, le ministre de la Justice a, en effet, ordonné qu'aucune poursuite ne soit engagée contre les membres de ce groupe et que toute procédure en cours soit interrompue⁵²⁹.

188. Demeurent également récurrentes les interférences du pouvoir exécutif dans l'exécution des décisions de justice. Ainsi, les 9 janvier 1998 et 29 janvier 1999, le Conseil des ministres a pu ordonner la suspension de l'exécution de décisions judiciaires condamnant l'État congolais ou les entreprises publiques au paiement de dommages et intérêts au motif que l'État était abusivement condamné⁵³⁰. Devant se prononcer sur la constitutionnalité de cet arrêté ministériel, pris en violation de l'article 151 de la Constitution, la Cour Suprême de Justice s'est déclarée incompétente pour censurer lesdites décisions qu'elle a considérées comme des « actes de gouvernement » échappant

⁵²⁷ Dans son discours d'investiture, prononcé le 24 janvier 2019, le Président de la République Monsieur Tshisekedi Tshilombo Felix, a décrié la récurrente immixtion des hommes politiques dans l'administration de la justice. Pour lutter contre ce fléau, il a placé la restauration de l'indépendance du pouvoir judiciaire parmi les actions prioritaires de son mandat ;

⁵²⁸ AfriMAP et OSISA, *op.cit.* pp.69-70

⁵²⁹ Lettre du ministre de la Justice n°0226/JPM284/D/CAB/MIN/J/2009 portant amnistie à accorder aux membres des groupes armés ; rapport du rapporteur spécial de l'ONU sur l'indépendance des juges et des avocats, in <http://www2.ohchr.org/french/issues/judiciary/>

⁵³⁰ Arrêté n°51 portant création d'une Commission de suivi des opérations de déguerpissement forcé.

au contrôle de la justice⁵³¹. Une telle immixtion quasi-permanente de l'Exécutif à l'égard de l'office judiciaire semble trouver son fondement dans l'ordonnance présidentielle n° 07/018 du 16 mai 2007 fixant les attributions des ministres du Gouvernement central, qui reconnaît au ministre de la Justice, en sa qualité de membre du pouvoir exécutif, parmi ses diverses attributions, l'administration de la justice ; cela sous-entend l'exercice d'un pouvoir réglementaire, un contrôle des activités judiciaires, une surveillance générale sur le personnel judiciaire, la garde des sceaux et le suivi des réformes institutionnelles.

189. En pratique, dans un état d'instabilité institutionnelle comme c'est le cas au Congo, la compétence d'administrer confiée à un membre du pouvoir exécutif renvoie davantage à l'idée d'un lien hiérarchique du pouvoir judiciaire par rapport à l'Exécutif et, partant, constitue une entorse aux principes cardinaux de séparation des pouvoirs et d'indépendance de la justice⁵³². Seul un contrôle mutuel visant l'équilibre des différents pouvoirs pourrait se concevoir, non l'immixtion de l'Exécutif dans le pouvoir judiciaire, sous forme d'injonctions et de menaces de sanctions en marge du statut régissant la magistrature. En analysant les menaces internes à l'indépendance du juge, Alioune Badara Fall estime pour sa part que l'on devrait plutôt se situer à l'intérieur même de la juridiction où évolue le juge pour identifier, exposer et analyser les éléments qui seraient susceptibles de menacer son indépendance ; « mais, poursuit-il si l'on s'en tenait à observer de loin le système judiciaire, on méconnaîtrait le caractère complexe de l'appareil judiciaire au sein duquel divers facteurs sont entremêlés ou inter-liés de telle manière qu'un élément, supposé être extérieur à la justice et n'ayant apparemment aucune incidence sur la marche de celle-ci, s'avère déterminant par la suite sur le fonctionnement de l'appareil judiciaire, et même plus encore sur l'indépendance du juge. Celle-ci se trouve, en effet, au carrefour de plusieurs paramètres pouvant aller de la simple autorité du chef hiérarchique de la juridiction à laquelle il appartient aux organes les plus importants de l'État, en passant par les syndicats ou certains acteurs de la société civile »⁵³³.

190. L'indépendance des juges et procureurs militaires est également menacée par les chefs militaires. Il n'est pas rare que les dirigeants de l'armée refusent de se plier aux poursuites judiciaires

⁵³¹ CSJ, 16 décembre 2002, RA 465, *Ndalambu Mbangama et Tshiaba Mbangama*, cité in AfriMap et Osisa, « République démocratique du Congo : le secteur de la justice et l'État de droit », in AfriMAP et OSISA, *op.cit.*, pp.70 et suiv.

⁵³² Pour aller plus loin sur la menace de l'indépendance du pouvoir judiciaire en RDC, il y a lieu d'auditionner le débat contradictoire « Le grand débat justice » organisé par la Radio Top Congo à l'occasion de projets de lois Minaku et Sakata de 2020 portant réforme du Conseil Supérieur de la Magistrature, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=f5w2NTGNHJ8>

⁵³³ Alioune Badara Fall, « Les menaces internes de l'indépendance du juge », in *L'indépendance de la justice*, Actes du deuxième congrès de l'Association des hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français, Dakar, 7 et 8 novembre 2007, pp. 47-75.

intentées contre des soldats sous leurs ordres et que des juges ou procureurs militaires soient parfois battus, voire torturés, pour avoir entrepris des procédures contre des membres des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) sans l'autorisation préalable d'un supérieur. Un tel incident s'est produit en juillet 2007 lorsque quatre juges du tribunal militaire de Kisangani ont été grièvement blessés après avoir été roués de coups sur ordre du commandant de la neuvième région militaire pour avoir engagé des poursuites judiciaires contre des soldats des FARDC de la région sans l'autorisation préalable du commandant concerné⁵³⁴.

Dans son rapport de mission réalisé sur l'indépendance des juges et des avocats en République démocratique du Congo du 15 au 21 avril 2007, le rapporteur près les Nations Unies, Leandro Despouy (avocat argentin, spécialiste des droits de l'Homme) faisait déjà ce constat amer : « l'article 151 de la Constitution prescrit que le pouvoir exécutif ne peut donner d'injonction au magistrat dans l'exercice de sa juridiction, ni entraver le cours de la justice, ni s'opposer à l'exécution d'une décision de justice. Mais cette disposition n'est toujours pas mise en œuvre : le pouvoir exécutif continue de donner des injonctions aux juges et s'oppose à l'exécution de certaines décisions de justice. Des magistrats, notamment militaires, ont indiqué avoir été informés par leur hiérarchie qu'ils devaient prendre une certaine décision pour pouvoir aspirer à une promotion. Dans plusieurs procès pour crimes graves, constate le rapporteur, des magistrats ayant entamé des actions ou pris des décisions défavorables à l'égard d'un membre du commandement militaire ont été déplacés et, à la suite de ce déplacement, les décisions adoptées par leur successeur ont abouti à l'acquittement de l'accusé. Dans de nombreux cas, le commandement militaire ne remet pas aux magistrats les militaires inculpés expliquant parfois qu'ils sont 'soutenus par la capitale', même quand il s'agit de faits graves, tels que des viols. Les magistrats décrivent une situation intenable dans laquelle il est souvent impossible de travailler. Le pouvoir que l'exécutif continue d'avoir sur le transfert et la promotion des juges, en violation des dispositions de la Constitution qui attribue ces fonctions au Conseil supérieur de la magistrature, reste l'une des causes principales du manque d'indépendance du pouvoir judiciaire et donc de la persistance de l'impunité dans le pays »⁵³⁵.

Loin d'épargner la justice civile, ce rapport demeure le miroir par excellence de l'état de la justice congolaise dans son ensemble. Il constitue une véritable photographie du fonctionnement de

⁵³⁴ AfriMap et Osis, *op.cit.*, pp. 70.

⁵³⁵ Lire § 39-40 du rapport du rapporteur spécial de l'ONU sur l'indépendance des juges et des avocats en République démocratique du Congo, mission réalisée du 15 au 21 avril 2007, présenté devant le Conseil des droits de l'Homme, le 11 avril 2008, à la huitième session consacrée à la promotion et à la protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux, culturels et le droit au développement », consulté le 18 mars 2018 in <https://www.droitcongolais.info/files/Rapport-onusien-sur-l-independance-des-juges-et-avocats-en-RDC.pdf>

la justice au Congo dans ce qu'elle a de visible. Mais, en coulisses, il y aurait pire. Le téléphone constitue un moyen très efficace de pression sur les magistrats, obligés de rendre des décisions illégales et contraires à leurs convictions soit pour sauvegarder leur vie et celle de leur famille, soit pour se maintenir en poste, soit encore pour bénéficier d'une promotion. Les magistrats exercent à leur tour des pressions sur les avocats afin qu'ils leur offrent des avantages matériels ; alors ces derniers agissent avec leurs clients en des termes similaires : « il faut donner une somme conséquente au juge afin que votre affaire soit tranchée ». À la fin, c'est l'avocat le plus offrant qui gagne le procès et non celui qui a le mieux plaidé. Ainsi, un chercheur conclut-il : « la vérité judiciaire est mercantilisée au Congo »⁵³⁶.

Aujourd'hui, l'indépendance du pouvoir judiciaire n'est pas encore pleinement garantie. Le Conseil supérieur de la magistrature (CSM), de création récente, peine à affirmer son indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif. Il ne bénéficie pas d'un budget propre et les dernières nominations de magistrats lors des recrutements massifs de 2010 et 2011 ont été prononcées par la présidence de la République, alors que cette compétence relève normalement du CSM. La nomination des magistrats par le pouvoir exécutif au mépris du principe de séparation des pouvoirs questionne donc sérieusement le principe d'indépendance de la justice. Ces recrutements réalisés en violation des dispositions légales ont permis, par exemple, la nomination aux postes de magistrats de détenteurs de diplômes autres qu'une licence en droit et d'individus qui n'avaient nullement réussi les concours prévus⁵³⁷.

Par opposition, en France par exemple, l'indépendance des magistrats de l'ordre judiciaire est assurée par la Constitution elle-même comme le rappelle son article 64 qui prévoit que « le président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire ». Dans le prolongement de cette disposition, l'article suivant a entendu protéger l'indépendance de ses membres grâce à l'instauration du Conseil supérieur de la magistrature⁵³⁸ qui joue un rôle important en matière de nominations, d'avancements mais aussi en termes disciplinaires.

⁵³⁶ Yalata Nsomwe Ntambwe C., « L'indépendance du pouvoir judiciaire à l'égard du pouvoir exécutif du Congo - » pp. 1-23, consulté le 18 mars 2018, disponible in <http://docplayer.fr/32198367-L-independance-du-pouvoir-judiciaire-a-l-egard-du-pouvoir-executif-au-congo-.html>

⁵³⁷ AfriMAP et OSISA, *op.cit.*, pp.71 et suiv.; Kongolo JB, « Magistrat congolais, que reste-t-il de la noblesse de votre (notre) carrière ? », consulté le 15 octobre 2018, in <https://desc-wondo.org/fr/magistrats-congolais-que-reste-t-il-de-la-noblesse-de-votre-notre-carriere-jb-kongolo/>; Kongolo J.B., « Les magistrats sans diplômes au Congo : qui les a recrutés ? », consulté le 16 octobre 2018 à 14h58, in <http://desc-wondo.org/fr/magistrats-diplomes-congo--a-recrutes-jb-kongolo/>

⁵³⁸ Lire la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008 et la loi organique du 22 juillet 2010.

De surcroît, le pouvoir législatif congolais, au regard de la dualité actuelle majorité-opposition, ne semble pas être indépendant vis-à-vis de l'Exécutif. Si l'on peut dire qu'il n'a pas vraiment d'influence directe sur le pouvoir judiciaire, il importe, au niveau des principes, de consacrer qu'il ne peut remettre en cause les données d'un procès, les décisions rendues ayant autorité de chose jugée. Il n'appartient ni au législateur ni à l'Exécutif de censurer les décisions de justice, pas plus que d'adresser des injonctions et de se substituer aux instances judiciaires dans le jugement des litiges relevant de leur compétence

III. La dépendance du juge vis-à-vis des parties au procès

191. La fonction juridictionnelle nécessite une indépendance totale des magistrats pour faire face aux pressions et sollicitations des justiciables. Cependant, la grande dépendance du juge congolais par rapport aux parties vient de sa précarité et de sa vulnérabilité sur le plan matériel et intellectuel, pouvant donner lieu à de la corruption ainsi qu'à une certaine concussion. Le tribalisme, le régionalisme et le clientélisme sont autant de maux qui rongent également les institutions congolaises. L'objectif serait de faire en sorte que les magistrats ne vivent plus dans une insécurité permanente, institutionnelle comme économique.

Du fait de conditions difficiles de travail, les magistrats ont souvent failli au respect de leur devoir de responsabilité et d'éthique professionnelle. La corruption, le monnayage des services, le déni de justice sont des pratiques courantes au sein de la magistrature. La hausse du salaire et la régularité de la paie n'ont pas suffi à stopper le fléau de la corruption et à redorer l'image de la magistrature⁵³⁹. En dépit d'un régime disciplinaire sanctionnant les magistrats défaillants, le CSM peine encore à jouer pleinement son rôle préventif et répressif pour assainir la magistrature. Par ailleurs, la dépendance peut subvenir du fait des liens étroits que l'une des parties entretient avec un juge.

192. Pour y remédier, le Code de l'organisation et de la compétence judiciaire prévoit des cas où le juge peut être récusé⁵⁴⁰ par l'une des parties. En outre, il y a souvent lieu de se déporter avant

⁵³⁹ AfriMAP et OSISA *op.cit.* pp.71 et suiv. ; Kongolo JB, « *Magistrat Congolais, que reste-t-il de la noblesse de votre (notre) carrière ?* », *op.cit.*

⁵⁴⁰ Aux termes de l'article 49 de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, « tout juge peut être récusé pour l'une des causes limitativement énumérées ci-après : si lui ou son conjoint a un intérêt personnel quelconque dans l'affaire ; Si lui ou son conjoint est parent ou allié soit en ligne directe, soit en ligne collatérale jusqu'au troisième degré inclusivement de l'une des parties, de son avocat ou de son mandataire ; s'il existe une amitié entre lui et l'une des parties ; s'il existe des liens de dépendance étroite à titre de domestique, de serviteur ou d'employé entre lui et l'une des parties ; s'il existe une inimitié entre lui et l'une des parties ; s'il a déjà intervenu dans l'affaire en qualité de juge, de témoin,

d'y être contraint par la récusation⁵⁴¹. En cas de déport, le juge est tenu d'informer le président de la juridiction à laquelle il appartient en vue de pourvoir à son remplacement⁵⁴². De plus, les magistrats congolais bénéficient d'une protection pénale visant à réprimer les menaces ou attaques exercées à l'encontre d'un juge et, plus généralement, les actes portant atteinte à l'autorité de la justice ou de son indépendance. Ceux-ci peuvent être des propos calomnieux oraux ou écrits. Il pourrait aussi s'agir d'un article de journal discréditant le jugement rendu dans un procès.

193. Par ailleurs, on assiste à une « délocalisation de la justice dans les médias »⁵⁴³, ce qui finit par un renversement des rôles entre magistrats et journalistes avec un risque certain que soient violés le secret de l'instruction, le principe de la présomption d'innocence ou les droits de la défense dont s'affranchit facilement la justice lorsqu'elle se fait plus médiatique⁵⁴⁴. En pratique, les médias se veulent justiciers et recourent parfois au pouvoir négatif de la publicité pour sanctionner une personne en portant une atteinte délibérée à sa réputation par une sorte de lynchage médiatique⁵⁴⁵.

194. Outre une protection pénale, les magistrats congolais bénéficient aussi d'une protection civile à travers le principe d'irresponsabilité. En effet, ces derniers sont irresponsables quant aux conséquences des actes et jugements qu'ils ont régulièrement pris. Toutefois, ce n'est naturellement pas le cas s'il s'agit d'une faute personnelle commise dans l'exercice des fonctions comme l'entente préalable avec l'une des parties, la victime pouvant alors tenter une action contre le juge mais aussi contre l'État lui-même, présumé être plus solvable que son fonctionnaire mis en cause⁵⁴⁶.

195. Seul mérite l'appellation de tribunal un organe répondant à une série d'autres exigences : indépendance à l'égard de l'exécutif comme des parties en cause, durée du mandat des membres, garanties entendues comme composantes d'un procès équitable. Les garanties offertes s'apprécient au regard de tout organe juridictionnel. Ainsi, les tribunaux militaires doivent être soumis aux mêmes

d'interprète, d'expert, d'agent de l'administration, d'avocat ou de défenseur judiciaire ; s'il est déjà intervenu dans l'affaire en qualité d'officier de police judiciaire ou d'officier du Ministère public.

⁵⁴¹ Article 56 de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire

⁵⁴² Article 57 de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

⁵⁴³ Garapon A., « Une alchimie douteuse », *Médias Pouvoirs*, n°1, 1997, p.61-68 ;

⁵⁴⁴ Poirmeur Y., *Justice et médias*, L.G.D.J, 2012, p.15 ; Du même auteur, « Médiatisation de la justice : la lente construction d'un fragile équilibre », article disponible sur <https://larevuedesmedias.ina.fr/mediatisation-de-la-justice-la-lente-construction-dun-fragile-equilibre>, consulté le 22 avril 2022 ; Jost Fr., Vous avez dit « Présomption d'innocence ? », Article disponible sur <https://larevuedesmedias.ina.fr/tribunal-m%C3%A9diatique-presomption-innocence>, consulté le 22 avril 2020

⁵⁴⁵ Bilger P., « Le droit peut-il empêcher le lynchage médiatique ? », *Panoramiques*, n°35, 1988, p.35 cité par Poirmeur Y., *Justice et médias*, op.cit., p.15

⁵⁴⁶ En droit congolais, l'État pourrait voir sa responsabilité civile engagée sur base de l'article 260 du Code civil livre 3 du Décret du 30 juillet 1888 portant des contrats ou des obligations conventionnelles, qui stipule « on est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde ».

exigences d'équité, de transparence, de justice, d'indépendance et de respect de la procédure légale que celles attendues pour les autres instances.

§2. L'insuffisance des ressources humaines et matérielles : entrave à une justice de qualité

196. Le service public de justice congolais souffre d'un manque de ressources humaines tant sur le plan quantitatif que qualitatif, ce qui engendre un engorgement des greffes et accroît la lenteur de la justice. Pour étayer ce diagnostic, nous allons recourir aux indicateurs démographiques et géographiques mettant en confrontation le nombre de personnels judiciaires (magistrats du siège, magistrats du parquet et greffiers) et d'avocats pour 100 000 habitants (population)⁵⁴⁷ d'une province donnée.

Sans être exhaustives, les seules données disponibles et récoltées grâce aux publications de l'Institut national des statistiques, d'associations et du ministère de la Justice, datent en moyenne de 2014 et ne concernent que les douze provinces ayant existé avant la Constitution du 18 février 2006. Les données actualisées des 26 provinces⁵⁴⁸ que compte aujourd'hui le Congo, selon la nouvelle carte judiciaire issue de la Constitution de 2006 (*annexe n°1*), ne sont pas disponibles au niveau du ministère et/ou du Conseil supérieur de la magistrature. Celles qui sont présentées ici ne sont donc qu'indicatives sur l'état actuel de la justice congolaise.

Il convient d'aborder dans ce paragraphe l'insuffisance du personnel judiciaire (I) ainsi que le manque d'infrastructures et d'équipements qui touche les cours et tribunaux (II).

I. L'insuffisance du personnel judiciaire

197. L'un des obstacles majeurs d'accès à la justice dans un délai raisonnable demeure la carence du personnel judiciaire. Cette carence s'analyse en termes d'insuffisance quantitative (A) mais aussi qualitative (B). Il en résulte une remise en cause d'un certain nombre de principes relevant du procès équitable (C).

⁵⁴⁷ Le dernier recensement de la population congolaise date de 1984 et, à ce jour, faute de statistiques officielles, plusieurs sources se contredisent et présentent des données différentes. Le choix de 100 000 habitants cadre avec les standards internationaux.

⁵⁴⁸ Aux termes de l'article 2 de la constitution du 18 février 2006, "La République démocratique du Congo est composée de la ville de et de 25 provinces dotées de la personnalité juridique. Ces provinces sont : Bas-Uele, Equateur, Haut-Lomami, Haut-Katanga, Haut Uélé, Ituri, Kasai, Kasai Oriental, Kongo central, Kwango, Kwilu, Lomami, Lualaba, Kasai Central, Mai-Ndombe, Maniema, Mongala, Nord-Kivu, NordUbangi, Sankuru, Sud-Kivu, Sud-Ubangi, Tanganyika, Tshopo, Tshuapa. est la capitale du pays et le siège des institutions nationales. Elle a le statut de province »

A. *Insuffisance quantitative*

198. Le pouvoir judiciaire comprend deux sortes de magistrats : d'une part, les magistrats du siège qui rendent les jugements ou arrêts et qui détiennent donc le pouvoir de décision au sein de l'ordre judiciaire ; d'autre part, les magistrats du parquet (« magistrats debout ») qui représentent auprès des tribunaux l'intérêt collectif de la société et dont le rôle consiste notamment à prendre des réquisitions en matière pénale. Ils ne participent pas au jugement des affaires et la décision judiciaire revient exclusivement aux magistrats du siège⁵⁴⁹. Dans l'exercice de leur ministère, les magistrats sont assistés par un personnel administratif (greffiers et huissiers) de carrière régi par le statut de fonctionnaire de l'État.

Par insuffisance quantitative, il convient d'entendre le nombre insuffisant de magistrats du parquet (1), de magistrats du siège (2), de greffiers et d'huissiers de justice (3) et du nombre de représentants légaux (4) appelés à assister et représenter les parties devant les cours et tribunaux.

1. Nombre de magistrats du parquet par province

199. Le tableau présenté sur la page suivante, à quatre colonnes (province, population, nombre de magistrats du parquet par province et pour 100 000 habitants), présente une estimation de la prise en charge judiciaire devant le parquet.

⁵⁴⁹ Hamon F., Troper M, *Droit constitutionnel*, 32^{ème} édition, L.G.D.J, 2011, p.859

Tableau n° 1 : Nombre de magistrats du parquet pour 100 000 habitants

Province	Population (en millions d'habitants)	Nombre de magistrats du parquet	Nombre de magistrats debout pour 100 000 habitants
Bas-Congo	3 477 538	210	6
Bandundu	8 457 517	118	1.4
Équateur	10 437 607	69	0.7
Kasaï occidental	8 236 702	73	0.9
Kasaï oriental	9 534 031	70	0.7
Katanga	12 511 878	374	3
Kinshasa	8 094 349	518	6.4
Maniema	2 246 621	38	1.7
Nord-Kivu	6 810 336	87	1.3
Province orientale	10 433 166	116	1.1
Sud-Kivu	6 045 140	93	1.5
RDC	86 284 884	1 766	2

Source : Données du secrétariat du Conseil supérieur de la magistrature de la République démocratique du Congo, 2014.

À la lumière des données statistiques disponibles en 2014, la majeure partie des provinces dispose d'un magistrat debout pour 100 000 habitants ou moins. C'est le cas de l'Équateur (0,7), du Kasai occidental (0,9), du Kasai oriental (0,7) et de la Province orientale (1,1). Cependant, la ville de Kinshasa fait état du ratio le plus élevé avec (6,4), suivi du Bas-Congo (6) et du Katanga (3).

L'apparente répartition équitable de magistrats par province met en relief la faible couverture judiciaire et l'insuffisance réelle des ressources humaines au sein des parquets. Le système judiciaire congolais ignore, à ce jour, la séparation des pouvoirs d'instruction et de poursuite. L'officier du ministère public instructeur a donc de multiples casquettes : juge d'instruction pré-juridictionnelle, juge de poursuite devant le juge compétent et, le cas échéant, juge d'exécution des peines. Une telle surcharge du parquetier ne peut favoriser une justice de qualité.

2. Nombre de magistrats du siège par province

200. Le tableau présenté sur la page suivante, à quatre colonnes (province, population, nombre de magistrats assis par province et pour 100 000 habitants), présente la prise en charge judiciaire devant les juridictions (tribunal et cour).

Tableau n° 2 : Nombre de magistrats du siège pour 100 000 habitants

Province	Population (en millions d'habitants)	Nombre de magistrats du siège	Nombre de magistrats assis pour 100 000 habitants
Bas-Congo	3 477 538	90	2.6
Bandundu	8 457 517	76	0.9
Équateur	10 437 607	93	0.9
Kasaï occidental	8 236 702	53	0.6
Kasaï oriental	9 534 031	66	0.7
Katanga	12 511 878	172	1.4
Kinshasa	8 094 349	311	3.8
Maniema	2 246 621	31	1.4
Nord-Kivu	6 810 336	56	0.8
Province orientale	10 433 166	106	1.0
Sud-Kivu	6 045 140	55	0.9
RDC	86 284 884	1 109	1.3

Source : *Données du secrétariat du Conseil supérieur de la magistrature de la République démocratique du Congo, 2014.*

201. D'après les données statistiques disponibles, la RDC compte 1 109 magistrats⁵⁵⁰ (civils et militaires) pour une population nationale estimée à plus de 86 millions d'habitants. Il s'avère que la majorité des provinces a, en moyenne, un ou près d'un magistrat assis pour 100 000 habitants à l'exception de la ville de Kinshasa et du Bas-Congo qui en comptent respectivement 2,6 et 3,6 pour 100 000 habitants. La proximité des centres urbains, le climat de plus grande sécurité qui règne dans ces villes et provinces, peuvent justifier l'attraction du personnel judiciaire et de profession libérale (avocats et défenseurs judiciaires).

Le ratio observé au niveau du pays est de près d'un magistrat pour 100 000 habitants, soit 1,3. La province du Kasai occidental, par exemple, avec une population de 4,3 millions d'habitants, compte 80 juges de sièges et 55 magistrats debout⁵⁵¹. À ces données il y a lieu d'ajouter les 9 membres de la Cour constitutionnelle et ceux du Conseil d'État. Depuis le dernier recrutement massif de magistrats organisé en 2009 et 2011, le nombre de magistrats n'a pu évoluer, faute d'un nouveau recrutement. Bien au contraire, on a constaté le licenciement massif, à deux reprises, de magistrats en 2015, la retraite, la mort, parfois la démission et la révocation de certains magistrats accusés d'être les auteurs de concussion et de corruption⁵⁵². À titre de comparaison, au Burundi voisin, on en compte plus du double et ce sur une étendue bien moindre. En Europe, les moyennes pour la France et la Belgique (dont les systèmes judiciaires sont les plus similaires à ceux de la RDC) varient de 12 à 23 magistrats (siège et parquet confondus) pour 100 000 habitants⁵⁵³.

De ce fait, plusieurs tribunaux de l'arrière-pays ne sont pas opérationnels : à la carence des juges de siège et du parquet s'ajoute celle du personnel administratif, peu attiré par le manque d'infrastructures ou l'inaccessibilité de certains territoires. Nombre de magistrats hésitent à rejoindre leur poste, à cause de mauvaises conditions de travail, de l'enclavement de certaines juridictions, de leur non-viabilité dans un climat d'insécurité⁵⁵⁴.

⁵⁵⁰ RDC, ministère du Plan, Institut national des statistiques, « Annuaire statistiques 2015 », Banque mondiale, 2017, p. 296.

⁵⁵¹ RDC, ministère du Plan, Institut national des statistiques, « Annuaire statistiques 2015 », *op.cit.*, p. 296 ; PNUD-RDC, « Province du Kasai occidental, pauvreté et condition de vie des ménages », Rapport 2009, pp. 1-20.

⁵⁵² Le 15 juillet 2009, le président de la République démocratique du Congo a signé l'ordonnance d'organisation judiciaire n°09/054 portant révocation des magistrats civils et l'ordonnance d'organisation judiciaire n°055/055 portant révocation des magistrats civils du ministère public.

⁵⁵³ Rapport du rapporteur spécial de l'ONU sur l'indépendance des juges et des avocats sur :

<http://www2.ohchr.org/french/issues/judiciary/http://www2.ohchr.org/french/issues/judiciary/>

⁵⁵⁴ Entre 2017 et 2018, suite au mouvement insurrectionnel de Kamwina Sapu dans le Kasai central plusieurs juridictions et l'administration publique ont été fermées. Les animateurs se sont réfugiés dans d'autres territoires pour des raisons de sécurité.

Ainsi peut-on lire dans les différentes ordonnances d'organisation judiciaire signées le 14 avril 2018 que « certains magistrats, bien que régulièrement autorisés à interrompre momentanément le service pour divers motifs, ont largement dépassé le délai imparti sans juste motif, et n'ont plus repris le service ; d'autres, nommés et affectés régulièrement, ont quitté le service sans aucune autorisation, soit pour exercer d'autres services publics ou privés au pays, soit vivre à l'étranger durant de longs mois, voire des années ; d'autres, enfin, régulièrement nommés et affectés, n'ont ni répondu à leur mutation pendant fort longtemps, ni prêté ou renouvelé le serment prévu aux articles 5 et 13 du statut des magistrats dans les 30 jours à partir de leur affectation, ce que leurs chefs hiérarchiques directs ont attesté. Par ordonnance du 14 avril 2018, ces magistrats ont été "démissionnés d'office", ou relevés, de façon anticipée, de leurs fonctions ».

3. Les greffiers et huissiers de justice

202. Les greffiers et huissiers de justice sont affectés et œuvrent dans chaque juridiction et parquet, à titre d'auxiliaires de justice. Leur ministère demeure indispensable au bon fonctionnement de l'administration judiciaire.

Les données statistiques disponibles pour les douze anciennes provinces nous permettent de rapporter les effectifs des greffiers à la population (justiciables) des provinces concernées. Pour ce faire, nous proposons sur la page suivante un tableau à quatre colonnes ainsi dénommées : la province, la population, le nombre de greffiers par province et le nombre de greffiers pour 100 000 habitants.

Tableau n° 3 : Nombre de greffiers pour 100 000 habitants par province

Province	Population (en millions d'habitants)	Nombre de greffiers	Nombre de greffiers pour 100 000 habitants
Bas-Congo	3 477 538	183	5.3
Bandundu	8 457 517	211	2.5
Équateur	10 437 607	111	1.1
Kasaï occidental	8 236 702	52	0.6
Kasaï oriental	9 534 031	184	1.9
Katanga	12 511 878	159	1.3
Kinshasa	8 094 349	556	6.9
Maniema	2 246 621	23	1.0
Nord-Kivu	6 810 336	93	1.4
Province orientale	10 433 166	143	1.4
Sud- Kivu	6 045 140	43	0.7
RDC	86 284 884	1 758	2.0

Source : Données du secrétariat du Conseil supérieur de la magistrature de la République démocratique du Congo, 2014.

Le pays compte 1 783 greffiers selon les données disponibles (ne prenant pas en compte les effectifs des nouvelles juridictions suprêmes et spécialisées). La répartition au niveau des provinces n'est pas du tout en adéquation avec la démographie. On constate que la capitale, (toujours aussi attractive) fait état du nombre le plus élevé de greffiers (556), suivie de Bandundu (211) ; Maniema, quant à elle, relève le plus petit nombre (23). De façon globale, on constate que le pays compte en moyenne deux greffiers pour 100 000 habitants. La capitale, en tête, faisant état d'un ratio de 6,9 et la province du Kasaï occidental affichant le taux le plus faible (0,6).

Le record en nombre de greffiers détenu par la ville de Kinshasa peut s'expliquer par plusieurs facteurs, outre l'attrait de la capitale, comme le nombre élevé de juridictions et des conditions de

travail jugées favorables par rapport à l'enclavement et à l'insécurité qui caractérisent certaines villes et provinces du pays. Paradoxalement, dans les provinces de Maniema, Nord-Kivu et Sud-Kivu, foyers de vives tensions et de violations massives des droits de l'Homme, alors que la demande de justice est considérable, la couverture judiciaire et le climat d'insécurité ne permettent pas un accès effectif au juge et au droit pour les personnes démunies. Cela crée des zones de non-droit et des déserts juridiques à travers tout le territoire.

Au sein des greffes et secrétariats, les sous-effectifs atteignent des proportions abyssales. Depuis des décennies, aucun recrutement n'ayant eu lieu, les personnels en poste sont vieillissants et ont largement dépassé l'âge de la retraite. Face à la pénurie, on a recours à des personnels dénommés « nouvelles unités » qui sont ni reconnus, ni formés, ni payés par le Trésor public. Ces personnels non répertoriés sont pourtant indispensables à la survie et au fonctionnement des différentes juridictions. À défaut d'une rémunération par l'État, ces agents administratifs sont touchés par une corruption quasi-institutionnalisée puisque leur source de revenus réside dans le paiement exigé des justiciables pour tous les actes qu'ils accomplissent (signification des actes de procédure) et des services qu'ils rendent⁵⁵⁵.

203. Dans une société très judiciarisée telle que celle du Congo où tout litige est susceptible d'être soumis au juge, la pénurie en termes de personnel judiciaire face à la forte demande de justice conduit à une surcharge du juge et à l'engorgement du greffe rendant, par conséquent, le juge vulnérable à toute sollicitation (concussion, corruption, clientélisme) alors que le tri ou le filtrage des affaires à trancher pourrait se faire par ordre d'importance et d'intérêts en présence pour le juge siégeant.

Il est donc possible d'établir une corrélation entre la carence en termes de personnels, le volume global des affaires et le faible rendement des cours et tribunaux.

4. Insuffisance quantitative des représentants légaux

204. À l'instar du tableau établi pour les greffiers, on peut également comparer les effectifs des avocats qui œuvrent dans les différents barreaux (relevant des douze anciennes provinces) à la population de chaque province. Faute de données disponibles, les défenseurs judiciaires n'ont pas été pris en compte dans cette analyse présentée sur la page suivante sous forme de tableau.

⁵⁵⁵ Raynal J.J., Mushizi C., Andrianaonitsoa V., « Evaluation à mi-parcours du Programme d'appui à la réforme de la justice en République démocratique du Congo », *Rapport final, Commission européenne*, août 2014, p. 33.

Tableau n° 4 : Nombre d'avocats pour 100 000 habitants par province

Province	Population en millions d'habitants	Nombre d'avocats	Nombre d'avocats pour 100 000 habitants
Bas-Congo	3 477 538	1 348	38.8
Bandundu	8 457 517	992	11.7
Équateur	10 437 607	478	4.6
Kasaï occidental	8 236 702	266	3.2
Kasaï oriental	9 534 031	321	6.4
Katanga	12 511 878	822	6.6
Kinshasa	8 094 349	4 815	59.5
Maniema	2 246 621	180	8.0
Nord-Kivu	6 810 336	186	2.7
Province orientale	10 433 166	182	1.7
Sud-Kivu	66 045 014	344	5.7
RDC	86 284 884	9 934	11.5

Source : République démocratique du Congo, Conseil national de l'ordre, 2014.

L'analyse de ces données révèle que la République démocratique du Congo comptait 9 934 avocats en 2014. On constate une faible disparité en termes de répartition des avocats par province pour 100 000 habitants, excepté pour la capitale qui dispose de deux barreaux (Gombe et Matete), avec un ratio de 59,5 suivie par la province du Bas-Congo, avec 38,8 avocats pour 100 000 habitants. Les taux les plus faibles sont constatés dans la Province orientale (1,7), celles du Nord-Kivu (2,7) et celle du Kasaï occidental avec 3,2 avocats pour 100 000 habitants.

Or, face à l'ignorance des lois frappant la population et au regard de la complexité des procédures judiciaires pour les justiciables, le ministère de l'avocat reste indispensable pour une bonne administration de la justice à l'intérieur du pays. Cependant, les indicateurs démographiques en présence révèlent une concentration des avocats dans les centres urbains (souvent exempts de violations massives des droits de l'Homme) au détriment des provinces enclavées. À l'instar de celui

des magistrats et des greffiers, le nombre d'avocats est insuffisant par rapport à la demande de justice et à la population par province.

La crise multidimensionnelle qui sévit au Congo depuis des décennies touche tous les secteurs de la vie sociale. Le barreau a toujours été considéré comme une profession noble mais à ce jour il attire de moins en moins de jeunes diplômés en droit, du fait notamment des conditions drastiques d'accès à la profession (des sommes colossales sont exigées par le Conseil de l'ordre pour être admis), du caractère aléatoire des revenus, de la vulnérabilité de la population et des conditions de travail peu attrayantes dans les provinces reculées.

Outre le manque quantitatif en termes de personnel, l'insuffisance qualitative pose également un problème dans l'administration de la justice au Congo.

B. Insuffisance qualitative

205. Pour prétendre à un recrutement en qualité de magistrat, il est nécessaire, outre le fait de détenir la nationalité congolaise et la pleine jouissance de ses droits civils et politiques, d'être titulaire d'un diplôme de doctorat ou de licence en droit délivré par une université nationale ou d'un diplôme délivré par une université étrangère et déclaré équivalent au diplôme congolais⁵⁵⁶. En principe, le recrutement se fait par concours, toutefois un recrutement sur titre est possible lorsque le nombre de candidats ne correspond pas au nombre de postes à pourvoir⁵⁵⁷.

206. La qualité de la justice dépend foncièrement de celle du juge. Outre sa probité morale, le magistrat doit avoir bénéficié d'une formation spécifique et de qualité. Le système actuel d'enseignement congolais ne fait pas la différence entre la formation juridique des juges et celle des avocats. L'École de la magistrature n'étant plus fonctionnelle, la formation est assurée par chaque ordre professionnel : le Conseil supérieur de la magistrature pour les magistrats nouvellement recrutés⁵⁵⁸ et le barreau pour les avocats stagiaires⁵⁵⁹. Dans les divers cabinets et officines judiciaires, ce sont les aînés de la profession qui assurent la formation des magistrats nouvellement recrutés ou des avocats inscrits sur la liste de stage.

L'absence de programme officiel de formation continue pour les juges, voire pour les avocats, constitue un handicap pour la mise à jour des connaissances. Au fil des années, il s'avère que la

⁵⁵⁶ Article 1^{er} point 6 de la loi organique n°06 /020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats.

⁵⁵⁷ Article 2 de la loi organique n°06 /020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats.

⁵⁵⁸ Ordonnance d'organisation judiciaire n°83-127 du 21 mai 1983 portant organisation du Conseil supérieur de la magistrature

⁵⁵⁹ Ordonnance-loi n°79-028 du 28 septembre 1979 portant barreau, corps de défenseurs judiciaires et de mandataires de l'État.

détention du seul titre académique comme condition d'accès à la profession semble être insuffisante étant donné le niveau défaillant et trop généraliste de l'enseignement au Congo. On relève ainsi, « la non-maîtrise de la langue française par les magistrats (ce qui se reflète dans la jurisprudence parfois peu compréhensible), l'ignorance de la loi et la méfiance vis-à-vis du droit international et de la jurisprudence régionale »⁵⁶⁰.

Le professeur Matadi Nenga Gamada, parlant de l'enseignement au Congo, note ce qui suit : « les professeurs d'université mal payés s'adonnent aux activités extra-muros et considèrent l'enseignement comme un passe-temps. L'anémie de bibliothèques a provoqué l'absence de recherches et de publications dans les universités. Le finaliste en droit, candidat magistrat, n'est enfin que le reflet de cet environnement scientifique médiocre »⁵⁶¹. Le constat établi en 2011 par le professeur précité n'a pas évolué et nous constatons même que le recrutement massif de magistrats de 2009 et 2011 a été émaillé de nombreuses fraudes et falsifications de documents académiques pour prouver le titre de docteur ou le diplôme de licence exigés par la loi organique sur la magistrature. Ce laxisme relevé au sein de la magistrature a pu justifier les ordonnances d'organisation judiciaire signées le 14 avril par le président de la République Joseph Kabila portant démission, mise à la retraite, relève anticipée de fonctions de 200 faux magistrats et d'autres portant nomination de magistrats civils et militaires⁵⁶².

Commentant lesdites ordonnances présidentielles, Thambwe Mwamba Alexis, le ministre de la Justice de l'époque, relève qu'elles visaient à assainir la magistrature en tant que corps d'élite. Il ajoute, par ailleurs : « on n'entre pas dans la magistrature avec l'idée de se faire de l'argent. Plutôt, avec la détermination de dire le droit »⁵⁶³. Ces diverses ordonnances résultaient d'une mission d'enquête diligentée par le Conseil supérieur de la magistrature, consécutive aux nombreux abus et dénonciations pour manquement à l'éthique et à la déontologie constatés au sein de la magistrature.

En tant qu'acteur principal de la justice, le juge est appelé à faire évoluer et à créer un droit vivant jurisprudentiel en faisant preuve de capacités et d'aptitudes intellectuelles lors de l'interprétation des diverses sources du droit (loi, jurisprudence, coutume, etc.). Cela nécessite une formation adéquate et pérenne tout au long de sa carrière professionnelle. Les sous-effectifs du

⁵⁶⁰ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo, contribution à une théorie de réforme*, op.cit., p. 423.

⁵⁶¹ Ibidem p. 424.

⁵⁶² Joseph Kabila nettoie la magistrature de la RDC : nomination et révocation des magistrats dans l'appareil judiciaire, *article disponible sur le site officiel du Conseil supérieur de la magistrature de la RDC*, consulté le 14 février 2019 à 19h35.

⁵⁶³ Joseph Kabila nettoie la magistrature de la RDC : nomination et révocation des magistrats dans l'appareil judiciaire, *article disponible sur le site officiel du Conseil supérieur de la magistrature de la RDC*, commentaire du ministre de la Justice, Alexis Thambwe Mwamba, consulté le 14 février 2019 à 19h50.

personnel judiciaire par rapport à la démographie et à la demande de justice sont aussi particulièrement préoccupants.

C. Insuffisance des effectifs, cause du non-respect de certains principes d'un procès équitable

207. L'insuffisance du personnel judiciaire qualifié a conduit, d'une part, à la violation du principe de séparation des pouvoirs par le constituant congolais (1), d'autre part, à des difficultés de distinction entre le rôle du parquet et celui du siège (2).

1. Le maintien du statut de fonctionnaire-juge

208. L'absence de voies de communication (terrestres, ferroviaires, aériennes) ainsi que la carence en termes de personnel judiciaire formé avaient conduit le colonisateur à porter atteinte au principe de séparation des pouvoirs, cher à Montesquieu, consacré par la Déclaration française des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 et constitutionnalisé par la plupart des États. Or, il convient que le pouvoir de juger soit séparé de ceux de légiférer et d'exécuter. En cela réside le principe, cardinal dans un État de droit, d'indépendance de la justice vis-à-vis des pouvoirs législatif et exécutif.

209. À la veille de l'indépendance politique du Congo, le colonisateur, sous l'égide du décret du 8 mai 1958 portant organisation et compétences judiciaires, avait permis aux administrateurs du territoire, donc à des agents relevant du pouvoir exécutif, d'intervenir dans le domaine judiciaire en faisant office de juges dans les tribunaux de police, dans les territoires où des tribunaux de paix n'étaient pas installés. Selon les termes de l'article 27 du décret précité (abrogé), l'administrateur du territoire, titulaire ou commissionné, était juge de police alors que son assistant, titulaire ou commissionné, avait le statut de juge auxiliaire. Sur avis conforme du gouverneur ou sur réquisition du procureur du roi, le président du tribunal de première instance pouvait désigner, en qualité de juges auxiliaires du tribunal de police, un ou plusieurs agents de l'ordre administratif⁵⁶⁴. Le dédoublement fonctionnel consacré par ce décret soulevait nombre de questions en ce qui concerne, par exemple, le recours pour excès de pouvoir qui devait être examiné par le juge, auteur même de l'acte administratif attaqué. En pareille hypothèse de juge-partie, il est difficile de conclure à l'existence d'un procès équitable.

⁵⁶⁴ Lire l'article 27 du décret du 8 mai 1958 portant organisation et compétence judiciaire (abrogé).

210. Voulant rompre avec le système instauré par le colonisateur, le constituant de 1964 proclama l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport à l'Exécutif, mettant ainsi fin au fonctionnaire-juge. Le juge est ainsi théoriquement protégé de toute immixtion de l'Exécutif. L'article 149 de la Constitution congolaise du 18 février 2006 réaffirma l'indépendance du juge. Le Code d'organisation, de fonctionnement et de compétence judiciaire de 2013 prévoit, par ailleurs, l'installation d'un tribunal de paix dans chaque territoire en remplacement des tribunaux de police et autres juridictions coutumières qui avaient été maintenus à titre transitoire par le décret-loi de 1982 portant sur l'organisation et la compétence judiciaire en RDC.

Cependant, les enquêtes de terrain démontrent que les tribunaux et offices de police préconisés par la réforme législative de 2013 n'étaient pas encore opérationnels dans tous les territoires du pays en 2020. Par exemple, les affaires concernant le territoire de Dibaya doivent être jugées par les tribunaux de paix et de grande instance de la province du Kasai central, or ces derniers ne sont concrètement pas en fonction. Par voie de conséquence, à défaut d'un juge de proximité, les populations se voient obligées —quand elles y parviennent — de saisir les autorités politico-administratives afin qu'elles résolvent les divers conflits qui surgissent au sein de la communauté. Si le statut de fonctionnaire-juge n'est plus légal au Congo, son existence est toutefois une réalité évidente dans les zones rurales du pays.

2. *La concentration du pouvoir d'instruire et de juger*

211. Devant faire face au problème de sous-effectifs en termes de personnel judiciaire (juges et magistrats), le législateur congolais a prévu des hypothèses dans lesquelles le respect du principe de séparation du pouvoir d'instruction de celui de juger n'est pas de rigueur. Avec la réforme législative de 1982 portant Code de l'organisation et de la compétence judiciaires congolais, le juge répressif du tribunal de paix pouvait, à défaut de désignation expresse par le procureur de la République d'un officier du ministère public ou de police judiciaire, accomplir toutes les fonctions reconnues à l'officier du ministère public⁵⁶⁵. En tant que parquetier, il instruisait à charge et à décharge en accomplissant tous les actes utiles à son ministère. L'ordonnance-loi de 2013, portant Code de l'organisation, de la compétence et du fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire,

⁵⁶⁵ Article 17 de l'ordonnance-loi n°82-020 du 31 mars 1982 portant Code de l'organisation et de la compétence judiciaires congolais.

a institué un parquet près de chaque juridiction⁵⁶⁶ mais cette mesure n'a pu résorber la carence en termes de personnel.

212. Le législateur congolais reconnaît également la possibilité à un officier du ministère public, à un avocat et/ou à la défense judiciaire d'exercer les fonctions de juge. Ainsi peut-on lire à l'article 16 de la loi organique de 2013 portant sur l'organisation, la compétence et le fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire que dans les cas où les effectifs des juges du tribunal de grande instance présents sur le lieu où le tribunal tient audience ne permet pas de composer le siège, le président du tribunal peut désigner, au titre de juge, sur réquisition motivée du procureur de la République, un magistrat du parquet près le tribunal de grande instance, un avocat ou un défenseur judiciaire résidant en ce lieu ou un magistrat militaire de garnison ou du parquet militaire près cette juridiction⁵⁶⁷. Conçu comme un palliatif à la composition régulière du siège, le recours fréquent à ce mécanisme peut cependant mettre en péril l'indépendance et l'inamovibilité du juge, entravant ainsi le fonctionnement régulier du tribunal. En pratique, le fait pour un avocat ou un défenseur judiciaire de faire office de juge peut fort valablement soulever la question de conflits d'intérêts entre la défense des intérêts personnels de la clientèle et le souci d'une bonne administration de la justice.

Une justice de qualité voudrait que la composition du siège et la délibération soient le fait des juges ayant participé à l'instruction juridictionnelle de la cause. L'excellence du recrutement et de la formation du personnel judiciaire pourrait constituer une solution pérenne permettant d'asseoir le caractère de service public de la justice appelée à être permanente et proche des justiciables.

II. Le manque d'infrastructures et d'équipements des cours et tribunaux

213. Sont ici concernés l'équipement immobilier (A) dans son ensemble mais également tout élément matériel comme les fournitures de bureau indispensables au bon fonctionnement de l'administration judiciaire (B).

A. La carence en termes immobiliers

214. Le découpage territorial prôné par la Constitution congolaise du 18 février 2006 implique une nouvelle politique de construction et d'aménagement des cours et tribunaux afin d'assurer un

⁵⁶⁶ Article 65 de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire.

⁵⁶⁷ Article 16 de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire.

service public de la justice plus efficace à travers le rapprochement du justiciable de son juge naturel. Un tel objectif nécessite, de la part de l'Exécutif, la mobilisation de moyens financiers considérables ainsi que leur planification. La majeure partie des palais de justice datent des années 1920, réalisés par le colon belge. À défaut d'avoir ses propres infrastructures, l'État recourt parfois au bail immobilier auprès de concessionnaires privés pour abriter les cours et tribunaux⁵⁶⁸.

215. Cependant, là où elles existent, surtout dans les milieux urbains, les infrastructures sont soit insuffisantes, soit dans un état de délabrement avancé. Au cours des années 2003-2004, grâce au concours de l'Union européenne, certains immeubles abritant des palais de justice ont pu être restaurés. Près de dix ans plus tard, la situation s'est à nouveau dégradée, notamment à cause de déficiences criantes en matière de maintenance. Certains palais de justice sont dépourvus d'espace de bureaux et on peut y voir des greffiers travailler dans les couloirs⁵⁶⁹. Ailleurs encore, ce sont des magistrats qui sont entassés dans un local de moins de 10 m², instruisant en toute violation du secret d'instruction et de poursuite.

La conséquence immédiate de ce manque de moyens matériels est que les greffiers conservent les dossiers à leur domicile, les apportant au tribunal selon les besoins. Par ailleurs, notons qu'en cas de pluie (plus fréquente en milieu équatorial), les audiences ne sont pas tenues⁵⁷⁰. Il en est ainsi du tribunal de paix de /Ndjili : faute de toiture, (celle-ci ayant été emportée par les pluies diluviennes de mars 2018), il continue de fonctionner et de siéger au rythme des prévisions météorologiques du jour.

La carence en termes de bâtiments conduit à ce que cette juridiction partage son espace avec le tribunal pour enfants de Kinkole. De fait, cette délocalisation accroît davantage les obstacles entravant l'accès au juge pour enfants. Les magistrats et autres personnels judiciaires se voient contraints de travailler à domicile et de ne se rendre au palais de justice que pour des audiences qui se tiennent, souvent, sous les arbres ou des tentes dressées pour les besoins de la cause. Les rendez-vous, les consultations se déroulent fréquemment en dehors du palais de justice et, le plus souvent, dans des restaurants et/ou débits de boissons qui avoisinent ledit palais. Le huis clos que requiert le traitement de certaines procédures ne peut alors être envisageable. Le manque de locaux s'ajoute, en outre, à l'absence de fournitures de bureau et de moyens de communication.

⁵⁶⁸ Voir le reportage de l'Actualités Judiciaires « Condition de travail du tribunal de Lemba- -RDC », Projusticia TV, 2019, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=eTe71jCC90I>

⁵⁶⁹ International Légal Assistance Consortium « Reconstruire les tribunaux et rétablir la confiance : une évaluation des besoins du système judiciaire en RDC », août 2009, p. 25.

⁵⁷⁰ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*, op.cit., p. 244.

B. Les carences en termes de fournitures de bureau et de moyens de communication

216. Les visites réalisées sur le terrain dans les diverses instances policières et judiciaires ont permis de mettre à jour des carences en termes de fournitures de bureau et de moyens de communication. Ainsi, par exemple, avons-nous constaté que les chaises, bureaux, classeurs à tiroirs, armoires, etc., manquent cruellement : s'ils existent, ils sont généralement cassés et soutenus par une pile de briques et ou de dossiers judiciaires. Aux dires des personnes interrogées, les quelques équipements disponibles appartiennent soit au personnel (à titre privé), soit relèvent d'un don accordé par un organisme privé ; il en est ainsi de l'équipement des salles d'audiences du tribunal de paix de Matadi qui, pour avoir été réhabilitées par une compagnie de téléphonie mobile, ont dû arborer le logo de cette dernière⁵⁷¹. On voit ici que l'éventuel justiciable peut être le pourvoyeur du juge, pourtant appelé à être indépendant et impartial.

217. De telles conditions de travail pour les juges à l'intérieur du pays ne sont pas en marge de celles connues à Kinshasa, siège des institutions centrales. Ainsi, pour reprendre l'exemple cité plus haut du tribunal pour enfants de Kinshasa/Kinkole dont on a vu qu'il siège à ciel ouvert dans l'enceinte du tribunal de paix de Kinshasa/Ndjili, faute de meubles et de fournitures de bureaux, les dossiers sont classés à même le sol par les greffiers dans les dépendances des locaux d'aisance⁵⁷², à défaut d'être gardés par chaque greffier ayant siégé dans une procédure !⁵⁷³ Les ordinateurs et photocopieuses de service sont inexistantes. Les machines à écrire, une par greffe ou par parquet, sont souvent vétustes ou non fonctionnelles. Cela a pour conséquence d'augmenter la lenteur de la procédure en faisant douter de la capacité du juge à rétablir la paix sociale.

218. Nombre de décisions rendues et susceptibles de reformation ne peuvent l'être, faute d'avoir été dactylographiées et signifiées dans le délai prescrit par la loi. Dans un tel contexte de carence, les justiciables doivent attendre longtemps la dactylographie des décisions de justice et leur signification. Pour contourner cet aléa, le justiciable le plus diligent prend le travail à sa charge puisque le greffe non éclairé n'a ni ruban ni papier. Dans cette démarche, combien de termes de jugement, combien de montants des dommages et intérêts ne sont pas revus par rapport à la minute⁵⁷⁴ !

⁵⁷¹ Entretien avec un groupe d'avocate au barreau de /Matete, 2019.

⁵⁷² Visite du tribunal pour enfant de / Kinkole siégeant au tribunal de paix de / Ndjili.

⁵⁷³ Entretien avec un greffier (ayant requis l'anonymat) du tribunal pour enfant de / Kinkole, 2019.

⁵⁷⁴ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*, op.cit., p. 244.

219. Les moyens de communication sont totalement défectueux. Le seul existant entre le ministère de la Justice, les juridictions suprêmes et les cours et tribunaux est le téléphone portable. Cela limite toute communication à de courts messages vocaux ou écrits, sans possibilité de transmettre des décisions, jugements ou autres documents. Le personnel judiciaire n'a pas systématiquement accès à un ordinateur. L'accès à internet n'est que rarement disponible, en particulier dans les régions isolées. Le défaut de moyens de communication implique un accès limité aux textes législatifs pour les magistrats qui sont appelés, lorsqu'une loi est publiée dans le Journal officiel, à s'acquitter du paiement d'une certaine somme pour se procurer une copie de l'original à défaut de recourir à des photocopies. Les codes et divers textes de lois et de règlements ne sont pas directement fournis par le Gouvernement mais par l'entremise d'organismes de la société civile impliqués dans la protection et la promotion des droits de l'Homme⁵⁷⁵. À l'intérieur du pays, il n'est ainsi pas étonnant que le personnel judiciaire ne soit même pas informé de l'entrée en vigueur d'une nouvelle législation ou, s'il en est informé, qu'il manifeste une certaine réticence quant à l'application de normes qu'il considère comme étant inadaptées à la réalité locale (par exemple, en ce qui concerne la conception traditionnelle du mariage)⁵⁷⁶.

220. Par ailleurs, les décisions de justice ne sont pas systématiquement publiées et diffusées, ce qui signifie que la jurisprudence n'est pas accessible au sein du système judiciaire. À défaut de détenir la norme écrite de référence applicable, les juges fondent leur intime conviction soit sur la coutume, soit encore sur les avis et considérations relevant de la doctrine.

À ces contraintes logistiques s'ajoute le problème de transport des magistrats et personnels de l'ordre judiciaire qui, dans la pratique, faute de véhicule, sont parfois appelés à parcourir de longue distance à pied pour mener des enquêtes dans des zones enclavées et troublées, généralement non couvertes par la téléphonie mobile. Les enquêtes sont alors soit abandonnées, soit réalisées après une longue période d'attente et la possible sanction prononcée ne peut donc produire ses effets préventifs au sein de la société. Aussi l'absence de communications et de moyens de transport influe-t-elle négativement sur le respect de certains principes d'un procès équitable tels que le droit à son juge naturel et le droit au délai raisonnable de la procédure.

⁵⁷⁵ Il en est ainsi de l'ONG belge RCN et de l'Union européenne qui ont eu à mettre les codes Larcier à disposition du personnel judiciaire entre 2003 et 2004. Depuis lors, une nouvelle vague de dotation n'a pas eu lieu, malgré l'actualisation du cadre de la législation.

⁵⁷⁶ Dans la conception traditionnelle, le mariage est considéré comme l'union entre un homme et une femme et a pour but la procréation. Dans cette conception, le viol ne peut être envisageable entre époux contrairement à la définition légale donnée par l'article 170 du Code pénal qui ne tient pas compte du statut ou rang de la personne victime.

III. L'inexécution des décisions judiciaires

221. La finalité d'un procès est sans doute la réparation du préjudice subi. À cet effet, l'exécution des décisions judiciaires demeure une composante essentielle d'un procès équitable. Or, en RDC, obtenir une telle exécution est un privilège rare et inestimable pour les justiciables congolais. À supposer qu'un citoyen réussisse à obtenir un jugement en sa faveur, reste encore d'autres obstacles à surmonter : l'exécution de ce jugement et la restauration effective. Les entraves à ce sujet peuvent trouver leur origine aussi bien dans le cadre législatif en vigueur que dans divers facteurs tels que l'ignorance de la loi, la corruption du personnel judiciaire, voire le manque d'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif.

222. L'effectivité du droit serait imaginaire sans réparation du droit qui a été violé. C'est en ce sens qu'affirmait déjà Rudolph Von Jhering (1818-1892), en 1890, dans son ouvrage *La lutte pour le droit* : « Dans les procès où il s'agit pour le demandeur de résister à une outrageante mésestime de son droit, il ne lutte pas pour le misérable objet du litige mais pour un but idéal : la défense de sa personne même et de son sentiment du droit »⁵⁷⁷. En effet, « l'inexécution de la décision de justice conduit à l'inapplication du droit qui devient alors un droit fantôme, un droit virtuel, un droit trompeur. On peut, dès lors, en déduire que l'exécution, comme l'action en justice, a pour finalité de garantir l'application du droit et que la non-exécution conduit à un déni de justice lequel ne peut générer chez les justiciables qui en sont victimes qu'un sentiment d'injustice, de frustration et de non-droit »⁵⁷⁸. Or, l'inexécution demeure incompatible avec le principe de prééminence du droit et crée une situation d'insécurité juridique généralisée. En droit congolais, le droit à l'exécution se heurte à des entraves qui peuvent être, en premier lieu, l'inertie de l'autorité publique à prêter concours à l'exécution et, en second lieu, les conditions d'exigibilité du droit, c'est-à-dire le paiement préalable des frais d'exécution, de suspension d'exécution ou de délais longs de grâce.

223. Il est difficile de dresser une liste exhaustive de tous les obstacles à l'exécution des décisions judiciaires au Congo. En revanche, interrogeons-nous plutôt sur la raison d'être d'innombrables entraves juridiques au droit à l'exécution des décisions judiciaires entendu en tant que composante essentielle du droit d'accès au juge. Ces obstacles concernent l'exécution des

⁵⁷⁷ Hugon C., « L'exécution des décisions de justice », in *Libertés et droits fondamentaux*, Cabrillac R. (Dir.), 20^e éd., Paris, Dalloz, 2014, pp. 765-779.

⁵⁷⁸ Idem.

décisions aussi bien en matière civile et commerciale (A) qu'en matière pénale (B) et nécessitent la diligence de la partie civile et du ministère public.

A. Les obstacles à l'exécution des décisions judiciaires en matière civile et commerciale

224. Il ressort des entretiens réalisés (*annexe 1*) sur le terrain que la vulnérabilité des justiciables a une incidence directe sur la non-exécution des jugements. Les voies d'exécution telles que la saisie-arrêt, la saisie-exécution et la saisie-conservatoire ne semblent pas être connues ; et même si elles le sont de façon partielle, la procédure et les délais de validation sont complètement ignorés par les justiciables, ce qui crée des frustrations et le recours à la vengeance privée (règlements de compte extrajudiciaires) pour se faire payer. Dans un système où l'aide juridique octroyée par l'État est inexistante, l'accès à un conseil (avocat ou défenseur judiciaire) n'est pas garanti au citoyen moyen.

225. Une analyse plus attentive révèle que l'exécution est fréquemment difficile, voire impossible, pour diverses autres raisons. Selon Luhonge Kabinda Ngoy, procureur général de la République, au cours de l'année judiciaire 1997-1998 « le taux d'exécution des décisions judiciaires du tribunal de grande instance de /Gombe était de l'ordre de 6 %. Autrement dit, sur les 2 355 affaires enrôlées par le greffe de cette juridiction, seules 142 avaient réussi à faire l'objet de décisions judiciaires exécutées. Les justiciables étaient souvent frustrés de se retrouver dotés de jugements non exécutés, ce qui discréditait à leurs yeux la Justice et le pouvoir judiciaire »⁵⁷⁹. Ainsi discrédité, ce pouvoir perd une à une ses armes de noblesse et sacrifie sur l'hôtel de la précarité ce qui sous d'autres cieux fait la grandeur et l'indépendance du pouvoir judiciaire.

226. Depuis lors, la situation n'a guère changé : la non-exécution des décisions de justice engendre une « impunité civile » : certains individus commettent des actes malveillants en sachant que la probabilité d'en être tenus pour responsables est négligeable. Le taux très élevé de non-exécution des décisions judiciaires est dû à des défaillances de tous ordres et à tous les niveaux, depuis le greffe jusqu'à l'inspection générale du ministère de la Justice. Il est également lié au manque de moyens pour assurer le déplacement des agents et à la pauvreté des bénéficiaires des décisions de justice qui doivent contribuer aux frais d'exécution de celles-ci. En effet, avant toute exécution d'une décision de condamnation en matière civile et commerciale, le justiciable doit

⁵⁷⁹ Luhonge Kabinda Ngoy, « L'exécution des décisions judiciaires », *Mercuriale prononcée le 30 novembre 1999 à l'audience solennelle de la rentrée de la Cour suprême de justice*, pp. 3-5.

s'acquitter d'un paiement de droit proportionnel s'élevant à 6 % du montant global des dommages-intérêts qui ont été alloués par le juge.

227. Comme le rapporte l'étude menée par la Fédération internationale des droits de l'Homme, le greffier ne peut fournir une copie de la décision ordonnant le paiement de dommages et intérêts avant que les droits proportionnels n'aient été payés. Or, leur montant prohibitif empêche, de fait, l'exécution des jugements ainsi que le versement des indemnisations dues aux victimes. En effet, à titre d'exemple, dans le procès (relatif à un viol massif) de Songo Mboyo, les frais proportionnels calculés en 2006 représentaient 28 000 dollars, un montant impossible à payer par les victimes. Outre cela, la Cour a exigé un paiement de 684 dollars à titre d'autres frais (547 dollars de frais de justice, 82 dollars pour copie d'exécution et 54 dollars pour autres frais) et de 756 dollars pour les frais de jugement⁵⁸⁰.

228. Le non-paiement de tels montants contribue largement à l'inexécution des décisions de justice et à la vulnérabilité des justiciables, notamment les victimes de violences sexuelles. Cependant, « en cas d'indigence constatée par le juge ou par le président de la juridiction qui a rendu le jugement, la grosse, une expédition, un extrait ou une copie peut être délivrée en débet »⁵⁸¹.

229. La question qui se pose également est celle de savoir si l'exécution forcée peut être exercée sur les biens de l'État. D'emblée, le principe est annoncé par les articles 10 et 11 de la loi portant régime général des biens en RDC en ces termes : « les biens de l'État qui sont affectés à un usage ou à un service public sont hors commerce, tant qu'ils ne sont pas régulièrement désaffectés » ; « Tous les autres biens de l'État restent dans le commerce, sauf les exceptions établies par la loi »⁵⁸². L'article 30 de l'Acte uniforme de l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA) portant procédures simplifiées de recouvrement et exécution affirme le principe selon lequel « l'exécution forcée et les mesures conservatoires ne sont pas applicables aux personnes qui bénéficient d'une immunité (al. 1). Toutefois, les dettes certaines, liquides et exigibles, quelles qu'en soient la forme et la mission, donnent à compensation avec les dettes également certaines, liquides et exigibles dont quiconque sera tenu envers elles, sous réserve de réciprocité (al. 2). Les dettes des personnes ne sont considérées comme certaines que si elles résultent d'une reconnaissance de celles-ci ou d'un titre ayant un caractère exécutoire sur le territoire de l'État sur lequel se situent

⁵⁸⁰ Tribunal militaire de garnison de Mbandaka, RPM 154, 12 avril 2006 ; FIDH-, *Les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et réparation : changer la donne pour combattre l'impunité*, CAFP, , 2013, p. 63.

⁵⁸¹ Article 158 du décret du 7 mars 1960 portant Code de procédure civile congolais.

⁵⁸² Loi n°73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés, telle que modifiée et complétée par la loi n°80-008 du 18 juillet 1980.

lesdites personnes ou entreprises »⁵⁸³. Cette disposition communautaire laisse cependant planer un doute en ce qui concerne les personnes bénéficiaires de telles immunités d'exécution. Il aurait été plus logique d'énumérer à l'alinéa premier les personnes bénéficiant de l'immunité d'exécution, ou tout au moins de faire référence aux textes permettant d'identifier ces personnes, d'autant plus qu'il est fréquent que les actes uniformes renvoient à la loi interne de chaque État partie, comme en ce qui concerne les biens et les droits insaisissables⁵⁸⁴.

230. La prétendue impossibilité logique qu'il y aurait pour l'État de procéder à une exécution forcée sur ses propres biens est réduite à la dimension d'un paradoxe, sauf à y voir la négation même d'un État de droit⁵⁸⁵. En principe, l'insaisissabilité du domaine public, conséquence de son inaliénabilité, ne permet pas de justifier à suffisance l'immunité d'exécution des biens du domaine privé. Plusieurs décisions judiciaires sont donc rendues actuellement mais sans être exécutées, soit que les bénéficiaires ignorent la procédure à suivre pour les faire exécuter, soit qu'ils ne sont pas en mesure de supporter les frais de l'huissier de justice qui doit exécuter ce travail, soit enfin qu'il y ait interposition à l'exécution par certaines autorités publiques, notamment les autorités politiques comme le gouverneur, les ministres, voire les membres des assemblées nationale ou provinciales, les militaires, les commandants de la police, les groupes armés ou les agents de l'Agence nationale de renseignement.

231. Par ailleurs, s'agissant des personnes de droit public, le principe d'insaisissabilité des biens de l'État et des organisations internationales, surtout de l'ONU, constitue un blocage à l'exécution forcée des décisions judiciaires⁵⁸⁶. La pratique judiciaire démontre l'impossibilité de mettre en œuvre les voies d'exécution de droit commun à l'encontre des personnes publiques. À cela s'ajoutent les suspensions administratives d'exécution, l'ingérence de l'Exécutif dans le Judiciaire et le dysfonctionnement des services ministériels (Budget, Justice) devant exécuter les condamnations dont l'État est débiteur. La suspension de l'exécution des décisions judiciaires, au mépris du droit, porte gravement atteinte au principe d'indépendance du pouvoir judiciaire.

⁵⁸³ Article 30 de l'Acte uniforme OHADA portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et voies d'exécution.

⁵⁸⁴ Kolongele Eberande D. C., « Les immunités d'exécution, obstacles à l'exécution forcée en droit OHADA contre les entreprises et personnes publiques ? » *article en ligne disponible in* <http://www.ohada.com/>, consulté le 11 août 2018.

⁵⁸⁵ Pour aller plus voir Mulenda Kipoke J. M., *La protection des créanciers des pouvoirs et organismes publics face au privilège de l'immunité d'exécution : Étude du droit Congolais et des systèmes juridiques Belge et Français*, Thèse de droit, Université Catholique de Louvain, 2009-2010, p.10

⁵⁸⁶ Radhoski, « Enquête sur quatre problèmes majeurs de la justice : vers un État de non-droit en RDC ? Cas de la province du sud Kivu », *Rapport 2009*, p. 54.

B. L'inexécution des condamnations pénales : une responsabilité partagée entre la partie civile et l'officier du ministère public

232. En cas de condamnation pénale, il convient de distinguer selon que l'exécution est poursuivie par l'officier du ministère public ou par la partie civile ayant obtenu les dommages et intérêts sollicités devant le juge pénal.

1. Le défaut de diligence de la partie civile entravant l'exécution des condamnations pénales assorties de dommages et intérêts

233. Aux termes du Code pénal, l'exécution est poursuivie par : le ministère public en ce qui concerne la peine de servitude pénale, les dommages et intérêts prononcés d'office et la contrainte par corps ; la partie civile en ce qui concerne les condamnations prononcées à sa requête ; le greffier pour ce qui est du recouvrement des amendes, des frais et du droit proportionnel⁵⁸⁷.

Or, l'économie et la mise en œuvre de ces dispositions légales semblent être ignorées des justiciables congolais qui, souvent, omettent de poursuivre le recouvrement des sommes allouées croyant qu'il revient aux services du greffe ou au parquet de contraindre l'inculpé au paiement des sommes allouées sur requête de la partie civile. Les sûretés peuvent permettre valablement au créancier de se faire payer sur les biens, présents et à venir, du débiteur.

234. La réussite de l'exécution des peines est, en pratique, tributaire des mécanismes mis en place et de la politique pénitentiaire de l'État⁵⁸⁸. Alors que des centaines de décisions de justice sont assorties d'une clause exécutoire, d'autres exigent pour leur exécution l'intervention d'une autorité judiciaire chargée de cela. En d'autres termes, le taux d'exécution dépend l'efficacité des stratégies mises en place. Cependant, lorsque l'on réalise une rétrospective de l'application et de l'exécution des peines dans le système judiciaire congolais, on se rend compte non seulement du faible taux d'exécution mais aussi de l'effet négatif de la peine⁵⁸⁹.

Il est de pratique courante devant les cours et tribunaux que les juges, lorsqu'ils prennent en délibérés les affaires, ne rédigent jamais dans leur intégralité les décisions avant le prononcé, comme cela est pourtant exigé par la loi. Ils se contentent généralement de dispositifs repris de la couverture, de sous-chemises ou autres qu'ils lisent en audience publique tout en invitant les parties à se rapprocher des greffes pour les formalités d'usage. Les frais de rédaction, à défaut d'être fixés par la

⁵⁸⁷ Selon les termes de l'article 117 du Code de procédure pénale congolais, l'amende et les frais proportionnels sont payés au greffier dans la huitaine qui suit la condamnation devenue irrévocable ».

⁵⁸⁸ Luzolo Bambi Lessa Emmanuel J., *Traité du droit judiciaire : la justice congolaise et ses institutions*, op.cit., p. 954.

⁵⁸⁹ Idem. p. 958.

loi, sont déterminés par chaque greffier ayant siégé et, parfois, en connivence avec le juge dépositaire du dossier physique. De plus, la non-production des jugements et arrêts constitue un obstacle considérable d'accès à la justice pour les justiciables. Pour ces derniers, cette pratique est l'une des manifestations évidentes de la concussion des opérateurs judiciaires qui exigent un paiement pour l'obtention de la copie de la décision rendue. Certains magistrats trouvent peut-être l'explication de ce phénomène dans le manque de moyens matériels et informatiques pouvant permettre de rédiger la décision dans le délai de huit jours prévu après la prise en délibéré de l'affaire. D'autres encore estiment qu'en l'état actuel de surcharge de travail des juges, la rédaction intégrale des jugements ne peut que retarder davantage la justice, d'où le fait de confier cette charge au greffe. De plus, comme on l'a déjà vu, l'absence de moyens d'archivage pousse les juges et greffiers à conserver les dossiers judiciaires à leur domicile, lesquels finissent par disparaître bien avant leur notification aux parties.

En outre, sans possibilité d'accès à l'informatique, la seule façon pour les avocats de savoir si un recours en cassation a été déposé est de se rendre physiquement à la cour dans la capitale. Outre le coût élevé que peut induire un tel déplacement, les victimes et leurs avocats doivent payer pour la production de la décision afin d'obtenir une copie, représentant environ 2 dollars US par page. À toutes les étapes de la procédure, les victimes doivent payer pour obtenir des copies afin de connaître le contenu de chaque décision⁵⁹⁰.

235. La carence de l'autorité publique constitue l'un des obstacles les plus remarquables à l'exécution des décisions de justice. Il est admis de longue date que lorsque l'exécution forcée d'une décision de justice risque, par les réactions qu'elle générera, de créer un trouble grave à l'ordre public, l'autorité administrative peut, en dépit de la formule exécutoire, refuser le concours de la force publique⁵⁹¹. La Cour européenne des droits de l'Homme l'admet, elle aussi, mais dans une moindre mesure, uniquement dans des circonstances exceptionnelles et seulement sous forme d'un sursis à l'exécution limité au temps strictement nécessaire pour trouver une solution satisfaisante aux problèmes d'ordre public⁵⁹².

Outre les obstacles de fait, le législateur congolais a pu considérer un certain nombre d'autres freins à l'exécution des condamnations pénales pouvant être qualifiés de légitimes. Il s'agit

⁵⁹⁰ FIDH-RDC, *Les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et jamais réparation : changer la façon de combattre l'impunité*, op.cit., p. 62.

⁵⁹¹ Hugon C., op.cit., pp. 571-593.

⁵⁹² CEDH 28 juill. 1999, *Immobilière Saffi c. Italie*.

notamment du décès du condamné, de la prescription de la peine⁵⁹³, de la grâce⁵⁹⁴, de l'amnistie et de la clémence. D'autres mesures tendent à suspendre l'exécution des jugements : la libération conditionnelle⁵⁹⁵, le sursis⁵⁹⁶ et, dans certains cas, la mise sous probation.

2. *L'absence de juge d'application des peines : une entrave à l'exécution des décisions de justice*

236. Composante essentielle d'un procès équitable, l'exécution des jugements en matière civile et commerciale relève de la compétence, dans le système judiciaire congolais, d'un greffe⁵⁹⁷ composé de non spécialistes et parfois d'un personnel vieillissant ; seule l'exécution des jugements ayant prononcé des condamnations pénales relève de l'officier du ministère public⁵⁹⁸.

Le système judiciaire congolais, calqué sur le système belge lors de la colonisation, n'a connu aucune évolution et adaptation aux besoins réels de la population pour permettre une justice efficace et efficiente, c'est-à-dire une justice qui soit à même d'être un rempart ultime et légitime en cas de violation des droits et libertés garantis.

237. Au regard du déséquilibre informationnel des justiciables et de la complexité des procédures d'exécution, l'exécution modulée d'un seul jugement pénal ne semble pas garantir un accès effectif au droit. Compte tenu, encore une fois, de l'ignorance généralisée de la loi et de ses diverses techniques par les justiciables, il est souhaitable de confier au ministère public la charge de l'exécution des jugements ayant accordé des dommages et intérêts à la partie civile, à sa requête. Ainsi, la solution serait la même qu'en matière d'exécution des jugements allouant d'office des dommages et intérêts. Cela contribuerait à apaiser la colère des bénéficiaires de ceux-ci, qui n'hésitent pas, en outre, à accuser les juges de collusion avec les parties adverses soutenant que malgré le jugement leur accordant des dommages et intérêts, les juges tardent à leur remettre leur argent⁵⁹⁹.

238. Au regard de la loi, cette colère est injustifiée, mais elle révèle l'effet paralysant de l'ignorance des textes, effet qui neutralise les justiciables même dans leurs rapports avec leurs

⁵⁹³ Articles 24 et suivants du Code pénal congolais, Journal officiel, n° spécial du 30 novembre 2004.

⁵⁹⁴ Selon les termes de l'article 87 de la Constitution du 18 février 2006, « le président de la République exerce le droit de grâce. Il peut remettre, commuer, déduire les peines ».

⁵⁹⁵ Article 35 du Code pénal congolais, Journal officiel, n° spécial du 30 novembre 2004.

⁵⁹⁶ Article 36 du Code pénal congolais, Journal officiel, n° spécial du 30 novembre 2004.

⁵⁹⁷ Article 109, décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale.

⁵⁹⁸ Article 40, loi organique du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.

⁵⁹⁹ Bayonne ba Meyra, « Les goulots d'étranglement de l'appareil judiciaire au niveau des cours et tribunaux », texte polycopié, p. 20, cité par Fofe Djofia Malewa J.P., *Justice pénale et réalités sociétales*, op.cit., p. 44.

semblables⁶⁰⁰. Une réforme tendant à la professionnalisation des juges et des juridictions contribuerait certainement à un accès efficient et efficace au juge et permettrait, par ailleurs, de réaffirmer la justice comme service public⁶⁰¹.

§3. La corruption : un mal endémique

239. La RDC occupe la 169^e place sur 180 pays dans le classement de *Transparency international*, publié le 25 janvier 2022, sur l'indice de perception de la corruption au cours de l'année 2021. La RDC gagne une place. En somme elle quitte la 170^e place pour la 169^e, devenant ainsi le 11^e pays le plus corrompu au monde⁶⁰². Pour mieux cerner l'ampleur de la corruption et son ancrage dans le secteur de la justice, il convient de définir la notion telle que mentionnée par le Code pénal (I) et de présenter les contours de cette incrimination à travers une analyse de ses diverses pratiques (II).

I. Approche conceptuelle et facteurs en présence

Ce paragraphe abordera, tout d'abord, la notion de corruption selon le Code pénal congolais (A), avant de s'intéresser aux facteurs en présence (B).

A. La notion de corruption selon le Code pénal congolais

240. La corruption est un phénomène mondial⁶⁰³. En RDC, elle est érigée en infraction contre la foi publique. Le Code pénal la définit comme le fait de celui qui propose, donne ou promet des avantages à un agent pour obtenir de lui une faveur ou un acte de sa compétence : « Tout fonctionnaire ou officier public, toute personne chargée d'un service public ou parastatal, toute personne représentant les intérêts de l'État ou d'une société étatique au sein d'une société privée, parastatale ou d'économie mixte en qualité d'administrateur, de garant, de commissaire aux comptes ou tout autre titre, tout mandataire ou préposé des personnes énumérées ci-dessus, tout arbitre ou tout

⁶⁰⁰⁶⁰⁰ Fofe Djofia Malewa J.P., *Justice pénale et réalités sociétales*, op.cit., p. 44.

⁶⁰¹ Le service public sous-entend la gratuité, la permanence et l'égalité des usagers.

⁶⁰² Voir Transparency International, *Corruption perception index (IPC) 2021*, Rapport publié le 25 janvier 2022, disponible in <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>, consulté le 29 mars 2022 ; lire également le rapport 2020 disponible sur <https://www.transparency.org/en/cpi/2020> <https://www.transparency.org/en/cpi/2020> ;

⁶⁰³ Transparency International, « *L'indice de perception de la corruption 2021 révèle une décennie de niveaux de corruption stagnants, sur fond d'atteintes aux droits de l'homme et de déclin démocratique* », article de presse publié par Transparency international le 25 janvier 2022, disponible sur : <https://www.transparency.org/fr/press/2021-corruption-perceptions-index-press-release>; Cette structure démontre que les niveaux de corruption restent au point mort dans le monde, 86% des pays n'ayant que peu progressé, voire aucune, au cours des dix dernières années.

expert commis en justice qui aura agréé des offres, des promesses, qui aura reçu des dons ou présents pour faire un acte de sa fonction, de son emploi ou de sa mission, même juste mais non sujet à salaire, sera puni de six mois à deux ans de servitude pénale et d'une amende de cinq à vingt zaïrois »⁶⁰⁴.

241. Le législateur congolais distingue la corruption d'autres infractions voisines : le détournement des deniers publics, la concussion, le trafic d'influence. Il adopte également une définition restrictive de la corruption dans la sphère publique, en ce qu'il concerne essentiellement le préposé de l'État.

B. Les facteurs de la corruption

Seront analysés, dans un premier temps, les facteurs économiques (1) avant d'aborder, dans un second temps, la question de la corruption comme héritage colonial (2).

1. Facteurs économiques

242. La crise économique qui sévit en RDC et le faible traitement salarial rendent le personnel judiciaire vulnérable à toutes sortes de sollicitations et pressions externes. Des pratiques telles que la corruption, le détournement des deniers publics, la débrouillardise constituent des mécanismes de correction de baisse du pouvoir d'achat au Congo. Nombre de rapports d'enquête diligentés sur le terrain démontrent sans doute que la crise économique constatée depuis des années en RDC n'est qu'une suite logique de la corruption qui gangrène tous les services publics de l'État.

243. Face à l'impossibilité de l'État de verser un salaire décent et régulier au personnel judiciaire, ce dernier est parfois contraint de recourir à d'autres activités comme le petit commerce ou le double emploi pour répondre aux besoins et charges familiaux. Une telle décadence du magistrat congolais, qui s'est largement développée à partir de 1994 – après la II^e République et à la suite de la paralysie de l'État par le nouveau régime « Alliance des forces démocratiques pour la Libération » (Afdl) a été éloquemment décrite comme suit : « Condamné à la débrouille comme tout agent de l'État, le magistrat zaïrois 'congolais' hypothèque dangereusement les attributs nobles de ses fonctions : son indépendance, son objectivité, sa dignité, son autorité. Alors que les magistrats sont interdits de faire du commerce, certains s'y livrent allègrement, directement ou par personne interposée ; d'autres se constituent conseils des parties au procès ; d'autres enfin laissent aux avocats

⁶⁰⁴ Article 147 du Code pénal congolais.

des parties le soin de rédiger les jugements. Il va sans dire quelles retombées de toutes ces tares et avaries se répercutent tragiquement sur les prestations du magistrat »⁶⁰⁵.

244. Or, une justice de qualité est, en principe, tributaire de l'environnement de travail et des conditions de vie du magistrat. Ce constat rappelle l'obligation de l'État de doter le pouvoir judiciaire de moyens adéquats pour garantir son indépendance et son impartialité.

2. *La corruption comme héritage traditionnel*

245. « *On ne va pas voir le décideur les mains vides* » ! dit-on. Cette maxime datant de temps anciens est devenue, au fil de l'histoire, un fait normal, accepté et exacerbé depuis la rencontre de la culture coloniale belge et de la culture africaine. Ainsi, comme le note le Professeur Nyaburungu, la tradition africaine du cadeau veut qu'une personne jouissant d'une autorité, ou titulaire d'un poste, soit « autorisée à s'attendre et à recevoir quelque forme de considération » alors qu'en Belgique, la coutume du pourboire, en flamand « *drinkgeld* »⁶⁰⁶, constitue aussi une sorte de corruption.

246. Lorsque l'on analyse les pratiques judiciaires à l'époque précoloniale, on se rend vite compte que le juge traditionnel bénéficiait, à l'issue de l'instance de la palabre, de toutes sortes de donations et présents de la part des parties. Puis, à l'époque coloniale, pour conquérir et assujettir la colonie, les représentants du roi belge ont pratiquement usé de la corruption en faisant divers cadeaux, gestes et promesses en tout genre aux différentes autorités traditionnelles en vue d'obtenir leur allégeance et décourager toute tentative de révolte et de rébellion. Les prêtres catholiques et divers évangélistes ont eu recours à de telles pratiques pour véhiculer leur message, obtenir l'adhésion massive à une croyance importée et au rejet des croyances ancestrales. L'aumône et les présents donnés aux populations autochtones ont permis, en quelque sorte, d'accélérer le processus d'acculturation religieuse et l'émergence de la corruption.

247. D'après une étude consacrée à la corruption d'Oasis Kodila Tedika, chercheur à l'Université de Kinshasa, la corruption a durablement affecté la période postcoloniale atteignant un statut de « *règle absolue* » sous sa forme étatique lors de la II^e République avec le Président Mobutu⁶⁰⁷. Sous le règne de ce dernier, le patrimoine national a été transformé en propriété

⁶⁰⁵ Koyagiabo Ngbase te Gerenbo, « La justice zaïroise vue par un justiciable », in *Justice, Science et Paix*, n°39, janvier 1997, p. 21. Cité par Matadi Nenga Gamanda, *Question judiciaire en République démocratique du Congo*, op.cit. p. 177.

⁶⁰⁶ Nyaburungu Mwene Songa, « La corruption des fonctionnaires publics : approche sociologique et juridique », in *RJZ*, n°1, août 1976, p. 40.

⁶⁰⁷ Kodila Tedika O., « Anatomie de la corruption en RDC », Université de , *Institute of African Economic*, 2013, pp. 1-21.

personnelle⁶⁰⁸. C'était en réalité « un pouvoir sans contrepartie ni comptes à rendre, une confusion entre biens publics et biens privés, une pression sociale valorisant l'ostentation des élites et la redistribution »⁶⁰⁹.

II. Les pratiques corruptives et leurs reproductions échelonnées dans le secteur de la justice

248. Comme une maladie contagieuse, la corruption touche tous les services de la justice, aussi bien administratifs que judiciaires. Les techniques employées, les méthodes utilisées et les montants exigés dépendent des services réclamés et du rang de la personne sollicitée. En pratique, il n'est pas aisé pour les justiciables profanes de faire la distinction entre le greffier, l'avocat et le juge. Pour eux, toute personne qui travaille au palais de justice et toutes celles qui portent la toge noire font partie du pouvoir judiciaire et ont un pouvoir décisionnel personnel et/ou une influence directe sur la décision à intervenir. En l'absence de jurisprudence sur le sujet, différents rapports d'enquête dirigés par divers acteurs de la société civile et nos entretiens de terrain nous permettent de présenter les principales manifestations de la corruption dans le secteur de la justice.

Nous analyserons donc, tout d'abord, les pratiques corruptives qui ont lieu au niveau des greffes et du parquet (A), avant de s'intéresser à celles qui ont cours dans les cours et tribunaux (B).

A. La corruption au niveau des greffes et du parquet

249. Il convient d'étudier le monnayage de la liberté individuelle par la police judiciaire et les officiers du Ministère public (1) ainsi que la participation des justiciables à la perpétuation de la corruption au niveau des greffes et parquet (2).

1. Le trafic de la liberté individuelle au niveau de la police judiciaire et du Ministère public

250. « Au Congo, la liberté est le principe, la détention une mesure exceptionnelle »⁶¹⁰. Néanmoins, l'officier du Ministère public peut décider d'une détention préventive lorsqu'il existe

⁶⁰⁸ Kodi Muzong, « Corruption et gouvernance en République démocratique du Congo durant la transition (2003-2006) », Institut d'étude de sécurité, *Monographie*, n°153, 2008, pp.16 et suiv.

⁶⁰⁹ Jacquemot P., « La résistance à la 'bonne gouvernance' dans un État africain. Réflexion autour du cas congolais (RDC) », *Revue Tiers Monde*, 2010/4 (n°204), pp. 129-146.

⁶¹⁰ Article 27 et suivants du décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale congolais.

contre l’inculpé des indices sérieux de culpabilité et lorsque le fait paraît constituer une infraction que la loi réprime d’une peine de six mois de servitude pénale. La détention peut également être ordonnée même si l’infraction est punissable d’une peine inférieure à six mois d’emprisonnement lorsque la fuite de l’inculpé est à craindre, son identité est douteuse ou encore quand des circonstances exceptionnelles la justifient⁶¹¹.

251. Les pouvoirs étendus reconnus à l’officier du Ministère public – pour apprécier selon son intime conviction l’opportunité de l’arrestation et de la détention de toute personne suspectée – constituent une arme puissante et un capital énorme pour terroriser, intimider, rançonner et se faire corrompre par les justiciables. Pour ces derniers, la prison est synonyme de souffrance et d’humiliation sociale qu’il vaut mieux éviter, littéralement à tout prix.

La mesure d’arrestation, prise de façon discrétionnaire par le parquetier, n’est soumise au juge en chambre du conseil que cinq jours après, c’est-à-dire après avoir privé la personne détenue de sa liberté de mouvement, ce avec ou sans fondement et selon le bon vouloir du magistrat instructeur. De telles arrestations arbitraires sont également à constater dans les officines de la police judiciaire et des services d’intelligence où des arrestations et détentions sur simple suspicion se font à l’insu du juge des libertés et sans procès pendant des mois, voire des années.

En outre, « le mandat de comparution ou d’amener, souvent négocié et délivré par l’officier du Ministère public contre un suspect, est remis à l’officier de police judiciaire le mieux offrant, en termes de rétribution du butin rançonné lors de l’arrestation. Le mandat d’amener, valable trois mois, peut être renouvelé et exécuté plusieurs mois après son émission. Ce mandat constitue un instrument efficace de chantage à l’encontre des justiciables. Pour y échapper, autant payer toutes les sollicitudes (estimées moindres) exigées par l’officier de police judiciaire commissionné plutôt que d’être conduit devant l’officier du Ministère public qui, lui, exigera des sommes colossales, avec la probabilité de surcroît d’être incarcéré dans de vieilles bâtisses surpeuplées et polluées à dessein »⁶¹², avant d’acheter sa mise en liberté provisoire.

Outre ses attributions en matière répressive, l’avis du Ministère public est requis dans une série de cas limitativement énumérés par la loi organique n° 13-011-B du 11 avril 2013 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l’ordre judiciaire. Il s’agit notamment d’affaires qui concernent les mineurs, l’État et les entités provinciales, les actes de l’état civil, les

⁶¹¹ La détention préventive peut se justifier aussi bien pour l’intérêt de l’inculpé, lorsque sa sécurité personnelle est mise en cause du fait de l’acte infractionnel commis, que dans celui de la sécurité publique.

⁶¹² Témoignage d’un officier de police judiciaire recueilli en date du 2 août 2019, à Kinshasa.

relatifs successoraux, les déclinatoires de compétence⁶¹³, etc. De sa propre initiative, le Ministère public peut demander la communication de tout dossier sur lequel il estime que son avis est nécessaire pour l'issue du litige ; de même que le juge de fond peut lui communiquer directement pour avis, sans attendre la demande expresse du parquet.

L'avis du Ministère public est donné par écrit dans les trente jours après que la cause lui a été communiquée, à moins qu'en raison des circonstances de l'affaire il puisse être émis verbalement sur les bancs ; dans ce cas, l'avis est acté dans la feuille d'audience. Constitue une faute disciplinaire, le fait pour un magistrat du parquet de ne pas donner son avis dans le délai⁶¹⁴ ; dans ce cas, le chef de juridiction fait obligation au chef d'office de ramener le dossier en l'état et la cause est prise en délibéré.

252. Le génie créateur du parquetier congolais ne cesse d'inventer ! Ainsi, par exemple, le délai de trente jours accordé à l'officier du Ministère public semble être suffisant pour mener des tractations avec les parties au procès et trafiquer la teneur de l'avis qui sera rendu. Parfois, en connivence avec les juges, la partie la plus diligente et offrant le plus financièrement voudrait déjà gagner la bataille au niveau du Ministère public en obtenant un avis favorable. Il nous a été rapporté lors de nos sondages sur le terrain que « parfois, cet avis est rédigé par le juge siégeant et signé par le magistrat du parquet »⁶¹⁵, l'enveloppe financière ayant été partagée entre les parties prenantes. D'après une étude menée au Congo, on peut affirmer « avec certitude qu'aucun magistrat ne rend des décisions judiciaires sans attendre les parties. Des formules surnoises du genre (je préfère bouffer du côté du droit) sont inventées pour, en réalité, justifier le monnayage des décisions judiciaires »⁶¹⁶. D'autres expressions illustrant les pratiques corruptives sont encore plus codées pour les non-initiés. Il s'agit notamment pour les magistrats de demander aux conseils des parties de « communiquer des pièces »⁶¹⁷.

⁶¹³ Article 69 de la loi-organique n°13-011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.

⁶¹⁴ Article 47 litera 1 de la loi-organique n°06-020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats.

⁶¹⁵ Témoignage reçu d'un ancien magistrat en retraite.

⁶¹⁶ Association pour l'accès à la justice, « La justice est privatisée en République démocratique du Congo », rapport annuel 2012, janvier 2013, p. 11.

⁶¹⁷ Les termes de « communication de pièces » adressés aux conseils par les juges lors de la prise en délibéré de l'affaire sont une invitation à la corruption et à la concussion.

2. *L'implication des justiciables dans les pratiques de corruption au niveau des greffes et du parquet*

253. Le fonctionnement de l'institution judiciaire demeure complexe et incompréhensible pour les non-initiés. Le langage juridique codé du palais de justice ne permet pas de connaître les arcanes de la justice. Les justiciables ont toujours besoin d'une assistance externe pour accomplir les formalités, qu'elles soient administratives ou judiciaires. Ainsi donc, à défaut de louer les services d'avocats, ils ont de façon récurrente recours aux services d'un agent administratif, d'un greffier ou d'un huissier.

254. Sous prétexte de frais d'actes de procédure à engager (consignation), les justiciables sont contraints de s'acquitter de sommes considérables exigées par les greffiers ; la note de perception ne reprenant que le montant réel versé au Trésor public n'est remise que quelques jours plus tard et cette quittance est difficilement contestable faute de preuves littérales. Malgré l'existence de guichets de banque installés près de certains palais de justice, les justiciables choisissent davantage de confier les frais aux mains d'un agent administratif pour, semble-t-il, répondre à un besoin de célérité de la procédure à engager.

À ces frais de caractère légal, il y a lieu d'ajouter la remise de rames de papier au greffier et les frais de transport à payer à l'huissier de justice pour la signification d'actes. Or, le montant généralement fixé en devise étrangère ne reflète en rien le tarif réel d'une course aller-retour. À la recherche du lucre et par des manœuvres dolosives, il est fréquent que les huissiers signifient mal leurs exploits afin d'en faire tirer profit à la partie adverse qui l'aura préalablement payé pour cela⁶¹⁸. C'est ainsi que le Professeur Matadi Nenga note : « Conformément à l'article 140 du Code de procédure civile, le débiteur saisi, dans la huitaine, peut demander la rétractation de l'autorisation de saisie au magistrat qui l'a accordée. Le créancier saisissant, sachant par exemple que la saisie qu'il avait pratiquée est arbitraire, demandera à l'huissier chargé de la notification de la procédure de rétractation engagée par le débiteur de mal initier la signification, ce qui entraînerait la nullité de la procédure de rétractation et mettrait ainsi le débiteur arbitrairement saisi dans une situation de forclusion »⁶¹⁹. Ces cas sont nombreux et l'huissier en tire des bénéfices illicites. Le certificat d'enregistrement d'une concession perpétuelle, par exemple, est inattaquable même s'il a été obtenu par surprise, sauf action menée.

⁶¹⁸ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir...*, op.cit., p. 192.

⁶¹⁹ Idem

B. Les pratiques corruptives au niveau des cours et tribunaux

255. Au niveau des juridictions de fond, les mécanismes de corruption et de concussion mis en œuvre dépendent de la subtilité de chaque juge et évoluent selon les différentes étapes de l'instance jusqu'au prononcé du jugement. Si pendant l'instruction juridictionnelle il n'est pas aisé de relever les penchants du juge en faveur de l'une des parties au procès, le moment culminant d'une pratique corruptive est la prise en délibéré de l'affaire ; instant qui permet la mise en concurrence des différentes offres faites au juge pour l'obtention d'une décision favorable.

En effet, après la prise en délibéré de l'affaire, le juge prend généralement le temps nécessaire pour s'imprégner du dossier, non pas dans le but de rendre sa décision dans la huitaine ainsi qu'exigé par la loi mais bien contraire pour attendre « d'être visité » par les parties au procès. C'est à ce niveau qu'intervient le partage des rôles entre avocats, juges et greffiers.

1. Un contact direct entre le juge et les parties au procès

256. Il est des cas où les juges prennent contact, de façon directe, avec les parties au procès, c'est-à-dire sans passer par l'entremise de leurs conseils respectifs et/ou des greffiers. Après cette prise de contact, le plus souvent réalisée lorsque l'affaire est prise en délibéré, les parties proposent toutes sortes d'avantages au juge en vue d'obtenir une décision de justice qui leur serait favorable. Dans ce cas, la pratique d'une corruption active est manifeste.

Dans la pratique, les rencontres sont organisées entre le juge et les parties, souvent en dehors du lieu de travail. À cette occasion, le juge fait comprendre, de façon dolosive, à la partie la plus diligente qu'elle ne peut gagner le procès, soit parce que le conseil n'a pas été efficace dans sa plaidoirie – du fait de n'avoir pas soulevé un moyen pertinent –, soit pour avoir omis d'annexer telle pièce au débat. Toutefois, en tant que décideur ultime, le juge peut encore réparer les erreurs commises, à la condition d'en payer le prix. Le montant fixé par le juge dépend à la fois du profil de la partie diligente et des enjeux en cause, voire de la composition du siège.

Pour bien mener son entreprise, le même contact sera pris et le même discours sera prononcé avec l'autre partie, tout en précisant que l'offre financière faite par la partie adverse n'a pas été acceptée bien qu'alléchante, car voulant préserver sa probité morale et son honneur en rendant une

décision qui soit conforme au droit. Ces propos visent à faire monter les enchères et permettront, finalement, au juge de trancher en faveur du mieux offrant.

257. Qu'en est-il en cas de flagrants délits ou de probable culpabilité ? Dans ces hypothèses, le juge va tout de même contacter les deux parties et sa manœuvre se jouera au niveau de la peine à prononcer pour l'inculpé et des dommages et intérêts à allouer à la partie civile. Sous prétexte de son intime conviction, le juge peut, pour justifier la décision prise, évoquer des circonstances atténuantes, prononcer des peines minimales et/ou, enfin, accorder le bénéfice intégral de l'exploit ou réduire le taux des dommages et intérêts sollicités.

258.

2. *L'avocat partenaire et/ou adversaire du juge congolais dans les pratiques corruptives ?*

259. Acteur principal de l'administration de la justice, l'avocat congolais est parfois impliqué dans la corruption qui affecte le système judiciaire. Contrairement aux règles d'éthique et d'exemplarité qu'il se doit de respecter, il est parfois utilisé comme intermédiaire par le juge afin de nouer des contacts utiles avec sa clientèle, « partie au procès », tendant à trafiquer la décision à intervenir. L'avocat commissionné va alors, à son tour, surtaxer sa propre clientèle, au motif que le juge ou la composition exige une somme d'argent ; le montant reçu sera, par la suite, partagé entre l'avocat perceuteur et le juge décideur.

260. Il nous a été rapporté lors de sondages sur le terrain qu'« il arrive parfois que le magistrat déconseille aux justiciables d'avoir recours au service d'un conseil, au motif qu'il coûterait trop cher au justiciable et, pire, qu'il n'a aucune décision à prendre ! Dans un système de monnayage de la justice, la présence d'un avocat dans une affaire est le symbole de moyens financiers que détiendrait son client pour faire aboutir le dossier.

261. Pour le magistrat instructeur, c'est un motif de plus pour faire monter des enchères et exiger des sommes importantes en brandissant des menaces, usant d'intimidation, en présence d'un conseil »⁶²⁰. Si de telles pratiques sont à déplorer dans les centres urbains, les conditions de travail de l'avocat et le respect de son statut, en tant qu'acteur principal de l'administration de la justice, restent à redéfinir dans tout le Congo. En dépit des sommes versées, il n'est pas certain que la décision rendue soit favorable au corrupteur dans la mesure où le juge corrompu par les deux parties serait

⁶²⁰ Témoignage fait par un officier du Ministère public, le 9 août 2017.

appelé à trancher en faveur du plus offrant. En cas de perte du procès, le juge se dédouane de toute responsabilité en niant avoir reçu une somme d'argent. Il peut même brandir des menaces de poursuites judiciaires pour diffamation. Le client, quant à lui, se désolidarise souvent de son conseil pour manque de loyauté, voire d'efficacité. De tels manquements au devoir de loyauté et de probité morale sont rarement dénoncés devant le Conseil de l'ordre des avocats, autorité disciplinaire des avocats ; par ignorance des modes de saisine et du rôle sanctionnateur du conseil, souvent les justiciables n'engagent pas de poursuites.

262. Par exemple, dans une sentence arbitrale du 11 septembre 1996 relative à un litige portant sur des honoraires entre la société C. et son avocat, le Conseil national de l'ordre, sur aveux de C. non contredits par l'avocat, constata que ce dernier avait pris des contacts avec le juge et l'officier du Ministère public. Son client lui a fourni les fonds nécessaires pour l'opération qui a abouti à un jugement lui étant favorable. Le conseiller juridique de l'entreprise publique condamnée fut également intéressé financièrement afin de laisser passer le délai d'appel. Le litige survint lorsque la société C. a estimé que les honoraires réclamés ensuite étaient trop élevés car, dans son esprit, les fonds remis à l'avocat pour assurer la corruption venaient en déduction des honoraires. Le Conseil national, devant ces faits avérés, enjoignit au bâtonnier national de se saisir de ces violations des règles déontologiques par l'avocat et de dénoncer les deux magistrats auprès de la hiérarchie⁶²¹.

3. Le greffier, messenger du juge corrompu

263. Se voulant discrets, certains magistrats préfèrent ne pas nouer de contacts de façon directe avec les justiciables mais commissionnent dans ce but des greffiers et huissiers de justice afin d'amorcer des négociations secrètes avec chacune des parties au procès en exposant le danger guettant chacune d'entre elles au cas où la décision serait rendue sur la seule base des pièces à conviction déposées au dossier et des plaidoiries faites.

Lors de ces pourparlers, ils informent également les parties intéressées de la possibilité de voir le juge ; en cas de compromis, ils proposent un prix et ramènent au juge une partie du montant perçu. Deux cas de figure se présentent à ce stade : soit le juge accepte la somme mise à sa disposition par le greffier, alors la décision est prononcée le plus rapidement possible ; soit le juge rejette l'offre du

⁶²¹ Conseil national de l'ordre, sentence arbitrale n°4/CNO/L.H/10/96 du 11 septembre 1996, cité par Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*, op.cit., p. 186.

corrupteur car elle est estimée insatisfaisante et rend la décision en sa défaveur. Dans ce dernier cas, il appartiendra au greffier de régler les comptes avec le corrupteur, souvent de façon violente et extrajudiciaire.

264. Une autre technique en vogue au niveau des greffes « serait la modification des feuilles d'audience sur demande des parties au procès, à défaut de faire disparaître les dossiers physiques pour bloquer le prononcé ; et ce en attendant de convaincre le juge hésitant »⁶²². À défaut de système informatisé d'archivage, la conservation des données judiciaires devant les instances demeure à la fois l'une des problématiques et l'un des défis à relever pour la modernisation du système judiciaire congolais.

265. De ce qui précède, on se rend compte que la corruption est un obstacle majeur d'accès à la justice et au droit en RDC. La lutte contre ce fléau nécessite des mécanismes judiciaires et préventifs comme nous le verrons dans la seconde partie de ces recherches.

Les diverses entraves sociétales et institutionnelles d'accès à la justice exposées ci-dessus ont conduit la population à mettre en place des mécanismes informels de règlement des différends, violents ou non violents.

Section 3. Émergence de mécanismes informels et semi-formels de règlement des différends : une alternative à une justice étatique en crise

266. Le système de justice informelle, également appelé système de justice non-étatique, regroupe des mécanismes de règlement des différends qui ne relèvent pas du système judiciaire de l'État⁶²³. Ces mécanismes informels permettent de régler des questions importantes pour les individus et les communautés telles que la criminalité locale, la protection des terres ou la résolution de conflits familiaux. Ces procédés jouent ainsi un rôle important dans le maintien de l'harmonie sociale au sein des communautés et sont essentiels pour l'accès à la justice de nombreuses personnes. De façon générale, ces mécanismes de justice informels « traitent des questions directement liées à l'intérêt supérieur de la femme ou de l'enfant, telles que les questions relatives au mariage coutumier, à la garde des enfants, à la dissolution du mariage et aux droits de succession et de propriété »⁶²⁴.

⁶²² Témoignage reçu d'un avocat X lors d'entretien organisé à , 2019.

⁶²³ Wojkowska E., *Doing justice, how informal justice systems can contribute*, United Nations Development Programm, Oslo Governance Centre, 2006, P.9

⁶²⁴ PNUD, UNICEF et ONU-Femmes, *Informal justice Systems-Charting a course for Human-based Engagement*, p.5, disponible sur: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/1/informal-justice-systems-charting-a-course-for-human-rights-based-engagement.pdf?la=en&vs=5500>

267. Diverses raisons peuvent expliquer le choix de se tourner vers des procédés de justice informels plutôt que formels. Tout d'abord, ceux-ci, comme leur nom l'indique, sont fréquemment plus accessibles, plus faciles à comprendre, plus familiers. En outre, ils sont souvent considérés comme pouvant offrir des voies de recours plus rapides et moins onéreuses qui correspondent mieux à certaines valeurs et croyances traditionnelles sur le plan culturel ou religieux, par exemple. Les populations ont en effet tendance à penser que les solutions de règlement proposées dans le cadre du système de justice informel sont davantage propices à la réconciliation, au rétablissement des droits, à l'indemnisation et à la réinsertion que les sanctions privatives de liberté prononcées dans le cadre du système de justice formes⁶²⁵.

268. Au nombre des instances informelles – souvent chargés de résoudre les litiges et de réguler les comportements par des décisions ou avec l'assistance d'un tiers – figurent notamment les cours tribales, les tribunaux culturels et les tribunaux religieux⁶²⁶. De telles instances existent presque dans tous les pays africains mais plus encore dans les pays post-conflits où le système judiciaire étatique peine à fonctionner de façon régulière. Comme l'indique Jules Bagalwa Mapatano (chercheur et enseignant en sciences politiques et étude du développement), « l'affaiblissement voire l'effondrement des États à la suite des conflits armés a comme conséquence aussi l'effondrement durable des institutions judiciaires qui deviennent chimériques. Cet effondrement du pouvoir de l'État et/ou sa lente reconstruction laisse place, donc, à des vastes territoires échappant à son autorité, laissant libre cours à des acteurs politico-militaires infra-étatiques pas forcément saisissables ni prompts ni capables d'administrer la justice ni à s'y soumettre dans les territoires contrôlés »⁶²⁷. Toutefois, la structure des procédés de justice informelle varie d'un contexte à l'autre, tout comme l'acceptation et la réglementation de ceux-ci par l'État. Certains jouissent d'une grande légitimité et acceptation, d'autres sont interdits⁶²⁸. Dans certains cas, les procédés de justice informels n'appliquent pas de lois écrites pour résoudre les différends mais utilisent le bon sens, considèrent le consensus communautaire et suivent la tradition⁶²⁹.

⁶²⁵ Knaul G., « Rapport spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats », *Assemblée Générale des Nations-Unies, Conseil des droits de l'Homme, 1 avril 2015, A/HRC/29/26*, Par.47

⁶²⁶ Knaul G., « Rapport spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats », *op.cit.*, Par.47 et suiv.

⁶²⁷ Bagalwa Mapatano J., « Accéder à la justice en contexte de conflits armés complexes au début du 21^{ème} siècle : enjeux, problèmes, défis et pistes d'actions possibles », *Cahier du CERPRU. Vol 25. N°24, Institut Supérieur de Développement de Bukavu, avril 2017*, pp.152-165.

⁶²⁸ Lire à ce propos, United Nations, « Informal justice », 2012, disponible sur http://www.unrol.org/article.aspx?article_id=30

⁶²⁹ Richen J., « the Rule of law and informal justice systems : A potential conflict in judicial development », Umea Universitet, 2012, p.6 ; Alliot (M.), « La coutume dans les droits originellement africains », *Bulletin de liaison du LAJP*, n°7-8, 1985, pp.79-100

269. En RDC, les personnes avec lesquelles nous avons eu des entretiens considèrent le recours à la justice informelle comme la seule alternative possible à la résolution des conflits au sein de la communauté. En outre, cette justice est gratuite et la décision, rendue dans un temps record et dans une langue ou dialecte local, est souvent comprise par toutes les parties et exécutée de bonne foi. À l’opposé, la justice étatique est lente, coûteuse, complexe ; elle est perçue comme étant réservée à une classe sociale économiquement et financièrement nantie⁶³⁰, souvent à juste titre.

Cependant, les mécanismes de justice informels sont également critiqués pour leur traitement inégal des enfants, des femmes et des groupes défavorisés. En effet, un grand nombre d’entre-eux renforcent la discrimination sociale ou structurelle et les rapports de force existants, souvent au détriment des enfants, des femmes et des différentes minorités. Ainsi, dans de nombreux pays, les valeurs traditionnelles accordent peu – voire pas du tout – d’importance aux opinions et aux souhaits des enfants. De ce fait, un grand nombre de procédés de justice informels ignore les droits des enfants, en particulier le droit d’être entendus dans les affaires qui les concernent et le droit à ce que leur intérêt supérieur soit une considération primordiale⁶³¹. De plus, il est rare que les décisions prises dans ce cadre puissent faire l’objet d’appel et certaines méthodes utilisées pour rétablir l’harmonie sociale peuvent être incompatibles avec les droits de l’Homme et perpétuer la subordination des femmes ou l’exploitation des enfants⁶³².

270. En RDC, la faillite de la justice étatique a donné lieu à ce genre de mécanismes de règlement des différends. La crise que connaît la justice de l’État mérite d’être appréhendée dans le cadre plus large de la crise du droit de l’État et de l’État de droit. Comme démontré plus-haut, le droit congolais moderne d’origine occidentale n’existe que sur le papier. Ce droit reste ignoré de la majeure partie des justiciables, souvent analphabètes. Ces derniers restent attachés aux us et coutumes locaux véhiculés de bouche à oreille, de génération en génération. En conséquence, les instances judiciaires qui appliquent le droit codifié ne bénéficient guère de la confiance populaire et sont désertées par les justiciables. À côté des juridictions modernes, l’État congolais a aussi prévu des juridictions de droit traditionnel dans son système judiciaire afin de dire le droit dans les milieux non desservis par les juridictions modernes.

⁶³⁰ Entretiens réalisés avec les populations de la commune de Masina/ . Masina est l’une de 24 communes de la ville de . Appelée Chine populaire ou commune patriotique, elle est réputée pour avoir résisté à l’invasion des troupes militaires Rwandais et Ougandais en 1998, mais aussi, elle regorge des comités de jeunes, de comité d’auto-défense se soldant le plus souvent par des rixes, des affrontements Intercités, de lynchages en cas de vol ou de viol.

⁶³¹ Knaul G., *op.cit.*, Par.48

⁶³² Wojkowska E., *op.cit.* p.9-10

271. Cependant, les populations semblent aussi peu se retrouver dans la manière dont les juridictions coutumières disent le droit en appliquant presque les mêmes principes de droit moderne que les juridictions étatiques mais aussi à cause du lien trop direct entre les juridictions modernes et traditionnelles, ce qui rend leur différence peu saisissable dans la pratique.

272. Toutes ces raisons culturelles et institutionnelles peuvent justifier, dans une large mesure, le rejet de la justice d'État par la population congolaise mais aussi, à terme, le rejet de la justice coutumière pourtant populaire à la base. Cette crise conduit la population à s'orienter vers d'autres mécanismes de justice parallèle, populaire ou informelle, c'est-à-dire menés en dehors de la sphère judiciaire et normative officielle.

En observant la manière dont les conflits sont résolus au sein des communautés en dehors de la justice étatique, on pourrait aisément constater que la justice informelle constitue une interpellation et un défi lancé à l'autorité étatique pour la prise de mesures idoines. En dépit du fait qu'elle participe à la régulation sociale, cette justice, parfois violente, soulève un nombre considérable de questions en rapport avec la nécessité de sa suppression ou de son encadrement.

La présente section n'entend pas aborder les juridictions coutumières qui sont organisées en droit positif congolais mais a pour but de s'intéresser, en premier lieu, aux divers mécanismes de justice populaire ou de rue (comités de gang, comités populaires, règlements de comptes extra-judiciaires) que l'on pourrait qualifier de justice pénale informelle (§I) ; elle s'attachera, en second lieu, au recours exercé devant certaines autorités politiques et administratives, des chefs religieux et notables autochtones, souvent sollicités par les justiciables avant toute saisine de la justice étatique pour la résolution de conflits en matière civile (§II).

§1. L'émergence d'une justice pénale informelle

273. La crise du système pénal congolais a donné lieu à une autre forme de justice : diversement appelée « justice populaire », « justice de rue » ou « justice parallèle », elle consiste à recourir à la vengeance privée, individuelle ou collective. Cette pratique populaire et spontanée vise seulement à établir la culpabilité de la personne mise en cause au sein de l'opinion, le plus souvent sans évaluation de la proportion de la gravité de fait commis par rapport à la sanction à infliger. Il s'agit d'une justice punitive, expéditive, ne visant pas la réparation ou l'intégration de la victime dans ses droits mais, au contraire, consistant à extirper de la société toute personne qui menace l'ordre social établi, ce par des voies non légales.

Il y a lieu de distinguer parmi ces pratiques populaires les lynchages (I) et les sévices corporels (II) mais un arrangement peut aussi être trouvé entre les représentants de la famille de l'auteur de l'acte et ceux de celle de la victime, par exemple, écartant du processus de transaction et de réparation la victime directe du fait infractionnel (III).

I. Le recours aux lynchages comme sanction populaire

274. La justice de rue (ou populaire) se caractérise par sa cruauté et sa disproportion par rapport au fait commis. En cas de flagrant délit de vol, viol ou meurtre, par exemple, la population fait appel à la communauté pour lapider, brûler vif, voire exécuter, tout contrevenant à l'ordre social établi⁶³³.

Une telle pratique *contra legem*, souvent employée dans les zones de conflits, s'est développée également dans les centres urbains au lendemain de la chute du régime Mobutu (le 17 mai 1997) et de la prise du pouvoir par une coalition de forces armées dites « Alliance des forces pour la démocratie et le développement » dirigée par Laurent Désiré Kabila. Ainsi, en 1997, en RDC, toute personne présumée être un « voleur » était soit brûlée vive à l'aide de gasoil ou d'un pneu soit démembrée à l'aide d'une machette. Tout présumé « violeur » pouvait aussi être amputé de ses organes génitaux qui étaient exhibés en public⁶³⁴.

Aux dires des personnes interrogées, une telle justice populaire trouvait, à l'époque (au lendemain de la guerre de libération), son fondement dans la philosophie politique de la nouvelle classe dirigeante qui, au regard des faiblesses institutionnelles de l'après-guerre, avait instauré des « comités du pouvoir populaire » avec pour leitmotiv le principe d'« auto-prise en charge par la population » ; principe qui a fait l'objet de multiples interprétations au sein de la population comme notamment : « ne rien attendre de l'État – qui reste concentré sur les efforts de la guerre d'agression et l'anéantissement de tout ennemi de la République –, mais les dénoncer, non pas auprès des autorités politico-militaires, mais auprès des Comités du pouvoir populaire qui faisaient office de service de renseignement et de sécurité de l'État »⁶³⁵.

⁶³³ Nsagu E, « A la justice populaire remplace l'Etat », *Harari RDC*, 2017, Pp. 1-3. Disponible sur : <https://habarirdc.net/a--justice-populaire-remplace-celle-de-letat/>, consulté le 19 avril 2020

⁶³⁴ Darell M., « A , les Kulunas font peur ! », *Habari RDC*, 2016, Pp.1-3. Consulté le 19 avril 2020. Disponible sur <https://habarirdc.net/a--kuluna-peur/>

⁶³⁵ Entretiens réalisés dans la ville de avec certains dignitaires de l'Alliance démocratique pour la libération du Congo (AFDL) qui ont requis l'anonymat pour raisons de sécurité.

275. Dans les années 2000, les « *kulunas* », des bandes de jeunes « hors la loi » pratiquant le racket, le vol, le viol, usant de machettes sur les bras de leurs victimes, ont pu se développer dans les centres urbains. Ces jeunes, qui ne craignent ni la police ni l'armée, sont issus de divers milieux sociaux. Parmi eux, on trouve, des sans-domicile fixe vivant en milieu ouvert (marché, étalage, parking) et d'autres habitant avec leur famille qui semblent parfois bénéficier de la complicité de celle-ci par suite des méfaits commis⁶³⁶.

276. Plutôt que de rechercher les causes profondes et lointaines⁶³⁷ de cette délinquance juvénile et y apporter les réponses institutionnelles adéquates⁶³⁸, la société congolaise tout entière s'est limitée à réprimer ces jeunes, ce qui n'a pas manqué de soulever de vives critiques de la part des organismes de la société civile ayant dénoncé de nombreuses exactions policières. À cette violence de rue, le gouvernement répond par une autre violence, institutionnalisée⁶³⁹.

Comme le relève également Martiza Femices Luna, « la poursuite des personnes impliquées dans ces actions violentes de justice populaire est difficile puisqu'elles sont protégées par leur communauté. De surcroît, l'appui que certains hommes politiques octroient à la justice populaire serait une entrave supplémentaire à une réaction de la justice institutionnelle »⁶⁴⁰. Dans son rapport d'enquête sur ce phénomène, Human Right Watch (HRW) relève le fait que des leaders politiques ont également utilisé des *kulunas* pour les protéger ou pour intimider leurs opposants en périodes électorales⁶⁴¹.

Ainsi, le lancement par les autorités provinciales de la ville de Kinshasa, d'opérations telles « Likofi », « Kanga Kuluna, Boma Kuluna » appelant la population à faire la chasse à l'homme à l'encontre des jeunes désœuvrés est une illustration de l'appui des autorités étatiques aux diverses

⁶³⁶ Radio France internationale, « RDC : les kulunas, gangs des jeunes qui sévissent à », RFI, 22/11/2013. Disponible sur <http://www.rfi.fr/fr/afrique/20131128-rdc-kuluna-gangs-jeunes-sevissent->; voir également Rodier B., Morel B., Martineau B., « Kuluna : gros plans sur les gangs à », *Reportage TV5 Monde*, 2012, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=oeIcA32zOs8>

⁶³⁷ La politique de zaïrianisation et de rétrocession menée en 1971 par le régime Mobutu pourrait être à la base du chômage de masse, de la déscolarisation des jeunes, de la pauvreté accrue, de l'injustice sociale, de la délinquance juvénile comme moyen de survie pour nombre d'enfants et de l'économie parallèle.

⁶³⁸ Plusieurs solutions sont envisageables pour lutter contre la délinquance juvénile : la mise en place d'emplois jeunes, la relance de l'économie nationale, la rescolarisation des jeunes, la création de centres culturels et de loisirs, la réorientation et l'encadrement scolaire.

⁶³⁹ Loombe Iwoko F., : « : comment lutter contre les kulunas », 28 novembre 2012, disponible en ligne http://www.librefrique.org/Loombe_kulunas_281112, consulté le 9 mars 2019.

⁶⁴⁰ Martiza Femices-Luna, « La justice en République démocratique du Congo : transformation ou continuité ? », *Champ pénal/pénal field (En ligne)*, Vol. VII, 2010, mis en ligne le 9 juillet 2010, consulté le 30 novembre 2012. URL : <http://Champpenal.revues.org/7827> ; DOI : 10.4000/champpenal.7827

⁶⁴¹ Human Right Watch, « Opérations Likofi : Meurtres et disparitions forcées aux mains de la police dans la ville de République démocratique du Congo », *Rapport 2014*, p.1. Disponible sur <https://www.hrw.org/fr/report/2014/11/17/operation-likofi/meurtres-et-disparitions-forcees-aux-mains-de-la-police->, consulté le 18 avril 2020

exactions (exécution, tortures...) que subissent les jeunes des quartiers défavorisés de la capitale et des villes avoisinantes⁶⁴².

Une autre raison du recours à la justice de rue provient du fait que, souvent, les voleurs et criminels conduits devant les instances policières ou judiciaires sont relâchés et récidivent dès le lendemain de leur remise en liberté. La corruption et la concussion, des maux qui rongent depuis longtemps la magistrature, conduisent à des verdicts populaires souvent dissuasifs et à effet immédiat, contrairement aux sentences prononcées par le juge étatique qui, de plus, ne seront probablement pas exécutées selon les personnes interrogées.

Cette justice privée, désignée aussi sous l'expression de vengeance privée, est un phénomène très courant en Afrique subsaharienne où la population s'en prend parfois violemment à des individus qualifiés de voleurs ou soupçonnés d'appartenir à une catégorie de personnes traditionnellement bannies de la société⁶⁴³. Cet état de fait est favorisé à la fois par les défaillances de la justice et la préférence des citoyens pour des moyens non juridictionnels de règlement de leurs conflits. Une telle justice privée se manifeste aussi par une préférence pour le recours à la violence en vue de contester des résultats électoraux plutôt que de faire appel à la justice constitutionnelle⁶⁴⁴.

II. Le recours à des sévices corporels et moraux

277. L'emploi de sévices corporels et moraux est fréquemment vécu dans les zones de conflits ou de post-conflits où la population a tendance à recourir à toutes formes d'armes (à feu, machette, flèches...) pour défendre ses droits violés. Il s'agit d'une utilisation de la violence physique, de la

⁶⁴² À la suite d'un engagement public de la part du président de la RD Congo, Joseph Kabila, en octobre 2013, de mettre fin à la criminalité des gangs à la police a entrepris l'opération Likofi (Likofi signifie « coup de poing » en lingala, l'une des langues nationales de la RD Congo). L'Opération qui s'est étalée sur trois mois, entre novembre 2013 et février 2014, a été menée avec peu de respect pour l'Etat de droit. Les policiers qui y ont participé ont souvent agi de façon illégale et brutale, tuant au moins 51 jeunes hommes et adolescents et en soumettant 33 autres à des disparitions forcées. L'Opération Likofi a contribué au climat d'angoisse à . Lors de raids à travers la ville, des policiers en uniforme, le visage dissimulé par des cagoules noires, ont traîné sous la menace des armes des kulunas présumés hors de chez eux, la nuit, sans mandats d'arrêt. Dans de nombreux cas, la police a abattu les jeunes non armés à l'extérieur de leurs domiciles, souvent devant des membres de la famille et des voisins. D'autres ont été arrêtés et exécutés dans les marchés ouverts où ils dormaient ou travaillaient, ou bien sur des terrains à proximité ou dans des espaces isolés. Cinq de ceux qui ont été assassinés au cours de l'Opération Likofi avaient entre quatorze et dix-sept ans. Beaucoup d'autres ont été emmenés dans des lieux inconnus et ont été victimes de disparitions forcées. Pour en savoir plus lire Human Right Watch, « Opérations Likofi : Meurtres et disparitions forcées aux mains de la police dans la ville de République démocratique du Congo », Rapport 2014, p.1 ; A écouter aussi les témoignages de membres de familles de victimes de l'Opération Likofi. Ida Sawyer, Responsable de Human Rights Watch fait la synthèse de l'enquête réalisée sur les exécutions extrajudiciaires et disparitions forcées commises lors de cette opération. <https://www.youtube.com/watch?v=IdC7cUYljgc>

⁶⁴³ Lallemand S., *La mangeuse d'âmes. Sorcellerie et famille en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 1988, p.189.

⁶⁴⁴ Zakana V., « Le droit et le non-droit dans l'état de droit en construction en Afrique », *Revue Afrilex*, pp.1-34 ; Fouda G.J., « L'accès au droit : Richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique et l'Etat de droit en Afrique noire francophone », *Revue Afrilex* 2000/01, p.13 ; Badara Fall A., « Le juge, le justiciable et les pouvoirs publics : pour une appréciation concrète de la place du juge dans les systèmes politiques en Afrique », *Revue Afrilex*, pp.1-27.

torture, voire d'arrestations arbitraires non officielles et de représailles à l'encontre des présumés auteurs.

Les sévices corporels et moraux s'observent également dans les différentes maisons de détention et prisons de la RDC. De façon récurrente, le Comité des droits de l'Homme l'a condamnée pour violation de l'article 2, alinéa 3 et de l'article 7 du Pacte international des droits civiques et politiques qui interdit tout traitement cruel⁶⁴⁵, inhumain ou dégradant. Ainsi, Baudouin Basongo Kibaya a-t-il été reconnu victime de tortures, traitements dégradants et inhumains dans une maison de détention de la part de collègues militaires du fait d'avoir dénoncé l'extorsion de son arme auprès de sa hiérarchie. En réponse à la requête introduite par son fils devant le Comité des droits de l'Homme, ce dernier a invité la RDC à octroyer une indemnisation appropriée à la partie victime et à faire cesser de pareils traitements à l'avenir⁶⁴⁶. Par ailleurs, devant le Comité contre la torture, le risque de tortures et de traitements inhumains a toujours été invoqué comme motif pour éviter le non-refoulement des citoyens congolais vers la RDC⁶⁴⁷.

Cette forme de justice à caractère passionnel demeure très violente et sanglante dans ses manifestations, sévissant également dans la ville de Kinshasa avec le phénomène *Kadogo*⁶⁴⁸ (mis en place en 1997) qui demeure présent dans les communes périphériques où la population préfère se rendre justice pour tout fait infractionnel flagrant suivi de clameur publique⁶⁴⁹.

On peut également mentionner les sévices corporels et moraux infligés aux enfants, le plus souvent de façon sévère et cruelle par les parents, en famille, et par certains maîtres et tuteurs en milieu éducatif. Les jeunes vivant en milieu ouvert font souvent l'objet de réprimandes sévères de la part de la victime directe ou indirecte : en cas de vol, par exemple, on procède à la mutilation des

⁶⁴⁵ Aux termes de l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civiques et politiques, « Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique ».

⁶⁴⁶ Comité des Droits de l'Homme, communication n° 1483/2006, Philémon Basongo Bondongo contre la République démocratique du Congo, 30 juillet 2009, §8.

⁶⁴⁷ Comité contre la torture, communication n°490 /2012, E.K.W contre Finlande, 04 mai 2015, §10.

⁶⁴⁸ En 1997, le mouvement politico-militaire dénommé « Alliance de forces pour la démocratie et la libération » avait procédé à l'enrôlement de jeunes enfants « Kadogo en swahili » dans les rangs des forces rebelles pour mettre fin au règne du maréchal Mobutu. Ces mineurs, qui seront démobilisés par la suite, avaient l'usage facile de l'arme à feu pour régler les conflits au sein de la population et grâce à celle-ci ils parvenaient à s'imposer et à faire cesser les troubles, à exécuter sommairement tout contrevenant sans la moindre intervention du juge. Pour aller plus loin, voir le reportage de Éric Monier, Patrick Desmulie et Frédérique Ranque, « *Enfants soldats au Congo* », Images d'Archives de l'Institut National de l'Audiotvisuel, mis en ligne en 2012. Reportage réalisé dans la région de Bunia où se livrent de violents combats, les milices utilisent depuis des années des enfants de moins de 12 ans, mis en ligne en 2012, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=Ul6oaXK4REc>;

https://www.youtube.com/watch?v=arq_9o21aMg&pbjreload=101

⁶⁴⁹ voir le reportage de Michel Dumont, « République démocratique du Congo : Enfants soldats en perdition », TheArtejournal, mis en ligne le 20 novembre 2014, disponible sur https://www.youtube.com/watch?v=arq_9o21aMg&pbjreload=101

bras, on inflige des brûlures, des coups et blessures, souvent sans crainte d'être poursuivi par la justice étatique⁶⁵⁰.

278. Les femmes mariées ne sont pas exemptées de cette justice violente de la part de leur conjoint : en pratique, dans certaines coutumes locales, la femme est réduite aux seuls rôles ménager et procréatif. Très souvent, elle est considérée comme la propriété privée de son mari, n'ayant que des obligations et nul droit. La pire forme de cette justice populaire et spontanée que peut subir une femme, présumée auteure de faits infractionnels ou soupçonnée d'avoir perturbé l'ordre social préétabli, est le lynchage en public pouvant entraîner la mort.

279. Les personnes interrogées ne conçoivent pas le recours à cette justice comme devant se pérenniser. Au contraire, elles la considèrent comme une alternative, transitoire, efficace pour la résolution des différends et l'assainissement de la société par des moyens extra-judiciaires mais ne l'envisagent pas comme un système visant à se substituer à la justice pénale, à la contourner, même si cette dernière est considérée comme inefficace et corrompue à chaque stade de la procédure.

III. Le recours illégal à l'arrangement à l'amiable dans les cas de violences sexuelles

280. En cas de survenance d'actes de violence basés sur le genre (tels que le viol ou le harcèlement sexuel), la question se règle généralement entre les représentants de sexe masculin des familles qui discutent de la contrepartie à donner pour réparer la faute qu'ils ne considèrent pas comme un crime. Le recours à la voie judiciaire, signe d'un conflit entre individus et familles, n'est pas considéré comme la voie normale de règlement du différend dans une société où le juge étatique ne bénéficie pas de la confiance populaire, car souvent considéré comme un rançonneur et un voleur, un agent au service de l'Exécutif⁶⁵¹.

Lors de pareils arrangements extrajudiciaires, seule compte la contrepartie financière ou en nature⁶⁵² à verser à la famille de la victime, au détriment de la santé et de la dignité de cette dernière qui fait l'objet, en outre, d'un rejet et d'une stigmatisation au sein de sa communauté pour avoir subi

⁶⁵⁰ Souvent les enfants accusés de sorcellerie, ou orphelins, sont obligés de quitter le toit parental pour vivre en milieu ouvert survivant de petits vols à l'étalage, de pickpockets. Dans la coutume Luba, par exemple, l'existence des pratiques discriminatoires à l'endroit de la femme, la rendent vulnérable et la réduisent au seul rôle de procréation.

⁶⁵¹ Un tel constat ressort de l'analyse de réponses qu'ont été données par les justiciables lors d'enquêtes que nous avons réalisées auprès de justiciables, en République démocratique du Congo durant le mois de juillet 2017.

⁶⁵² Généralement, la famille de l'auteur remet les chèvres, une partie de la récolte, vache pour réparer l'acte commis à la famille de la victime.

l'acte. Il est même des cas où l'auteur d'un viol est contraint d'épouser la victime pour compenser la chance de mariage gâchée par cet acte et ne pas compromettre son avenir⁶⁵³.

281. Les communautés locales, tout particulièrement dans les zones rurales ayant un accès limité à la justice, s'efforcent parfois de régler les problèmes de violences sexuelles par le biais de mécanismes de justice traditionnels ou issus de la coutume. Les responsables communautaires ou les familles des victimes jouent alors le rôle d'arbitres entre les auteurs et les victimes de viols. Lors de ces rites de conciliation, l'auteur du viol verse de l'argent à la victime ou à sa famille, ou effectue des réparations en nature⁶⁵⁴.

Ainsi, il existe une pratique courante selon laquelle « l'auteur du viol est condamné à donner une vache ou une chèvre à la famille de la victime ». Dans d'autres cas, la victime est forcée d'épouser son agresseur. Ces arrangements sont conçus de façon à compenser la perte de l'honneur de la famille de la victime. La réparation est censée représenter la dot que la famille d'une femme aurait reçue si celle-ci n'avait pas été violée dans le but de préserver son honneur et sa capacité à se marier. La police persuade souvent les femmes et les filles de consentir à de tels arrangements, jouant parfois même un rôle de médiateur à cet égard, en échange d'une commission⁶⁵⁵ ; des pratiques bien éloignées de tout système de justice égalitaire.

La survivance de coutumes discriminatoires, le rejet et la stigmatisation de la femme ainsi que la peur du divorce constituent autant d'obstacles qui empêchent les femmes congolaises d'avoir accès au juge et au droit, accentuant ainsi leur dépendance et leur pauvreté alors qu'elles sont pourtant des agents principaux du développement des familles⁶⁵⁶. À ces contraintes, il y a lieu d'ajouter l'éloignement des juridictions, l'insécurité et la peur de représailles. Un nombre considérable de survivantes de violences basées sur le genre refusent ainsi de recourir aux instances judiciaires⁶⁵⁷.

⁶⁵³ Tel a été également le constat de la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences qui a pu relever, en 2008, lors de sa mission en RDC que « en l'absence d'un système de justice qui fonctionne et auquel elle aurait accès, la population locale porte souvent les affaires de viol devant les autorités traditionnelles, les administrateurs locaux ou des éléments de l'armée. En règle générale, les arrangements à l'amiable négociés par ces personnes ne tiennent pas compte des intérêts des victimes. L'affaire est souvent réglée par le versement, par l'auteur du viol, d'une somme modeste à la famille de la victime. Dans certains cas, cette dernière est contrainte d'épouser l'homme qui l'a violée, une pratique qui incite de façon perverse les hommes à violer les femmes qui ont repoussé leurs avances ». Voir Conseil des droits de l'Homme, rapport de la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et conséquences, Yakin Erturk additif : mission en République démocratique du Congo, 28 février 2008, A/HRC/7/6/Add.4, paragr. 72, disponible sur : <http://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=47cd6c572>

⁶⁵⁴ Physical Human Right, « Obstacles à la justice : réparations pour les victimes de violences sexuelles en RDC », Rapport d'activité, mai 2013, p. 17 ; FIDH-RDC, *Les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et jamais réparation. Changer la donne pour combattre l'impunité*, CAFP, 2013, pp.59 et suiv.

⁶⁵⁵ Physical Human Right, « Obstacles à la justice : réparations pour les victimes de violences sexuelles en RDC », *op.cit.*, p. 17

⁶⁵⁶ La crise socio-économique a induit que les familles survivent grâce aux activités informelles de débrouillardise et de sauvetage souvent menées par les femmes pour entretenir le ménage.

⁶⁵⁷ FIDH, « RDC : Les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et jamais réparation. Changer la donne pour combattre l'impunité », *op.cit.*, p. 27.

Parler d'un juge rejeté par les justiciables ne veut pas dire que les palais de justice en Afrique ne sont pas fréquentés, ni que le juge n'est pas saisi par les particuliers. Cependant, tout le contentieux né sur le territoire est loin d'être soumis aux juridictions modernes dans la mesure où les conflits sont le plus souvent réglés selon les modes traditionnels⁶⁵⁸. À la lecture de l'enquête qualitative réalisée par le ministère du Genre, de la Famille et des Enfants, on s'aperçoit que dans la majorité des cas (57%), les survivants des violences ont déclaré préférer le recours aux instances traditionnelles. Pour 20% des survivants, c'est le manque de confiance dans les instances judiciaires et quelquefois l'intimidation qui sont les facteurs démotivants. Ces facteurs sont directement suivis par les longues distances à parcourir et le manque de moyens financiers évoqués par 15% d'entre eux⁶⁵⁹.

Malgré leur intention première de contourner divers obstacles d'accès au juge et au droit, le déroulement de ces mécanismes extrajudiciaires reste problématique. Tous les acteurs impliqués conviennent que le système judiciaire traditionnel désavantage la victime, en visant d'abord la réparation pécuniaire et/ou matérielle à verser à la famille de la victime et non à la victime elle-même. Le traitement psychologique de la victime et de l'auteur selon une approche préventive est totalement ignoré dans ces mécanismes traditionnels de conciliation.

282. Par ailleurs, le mariage forcé est une punition supplémentaire pour la victime et non une réparation, car elle est ainsi exposée au risque de se faire maltraiter de manière permanente durant toute sa vie. En outre, les mécanismes de justice traditionnels sapent la primauté du droit en ignorant le fait que l'agresseur ait commis un crime et en encourageant la corruption lorsque les policiers reçoivent une partie des fonds dans le but de faciliter des négociations⁶⁶⁰. De tels mécanismes traditionnels sont contraires aux principes fondamentaux de la justice, car ils permettent aux coupables d'échapper à toutes poursuites pénales.

Dans ce contexte, les victimes et leur famille sont également susceptibles de recevoir des menaces de la part des agresseurs, souvent issus de l'armée ou des forces de police. Par ailleurs, les victimes n'ont pas accès aux services médicaux et psychologiques. Néanmoins, quelquefois, leurs familles les conduisent à l'hôpital ou dans les locaux d'une ONG, notamment si elles apprennent, par hasard, l'existence de programmes proposés par des organisations sur le terrain⁶⁶¹. À côté de ces

⁶⁵⁸ Badara Fall A., « *La place du juge en Afrique* », in *Revue d'études et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique*, Université de Montesquieu- Bordeaux IV, 2003, pp. disponible in <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/le-juge-le-justiciable-et-les.html>

⁶⁵⁹ République démocratique du Congo, ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, « *Ampleur des violences sexuelles en RDC et action de lutte contre le phénomène de 2011 à 2012* », , juin 2013, p. 34.

⁶⁶⁰ Physical Human Right, « *Obstacles à la justice : réparations pour les victimes de violences sexuelles en RDC* », *Rapport d'activité*, mai 2013, p. 20.

⁶⁶¹ Ibidem p. 20.

pratiques violentes de règlement des conflits au sein des communautés a émergé également une autre sorte de justice rendue par divers pourvoyeurs non étatiques.

§2. L'émergence d'une justice civile informelle

283. La plupart des sociétés possèdent des pourvoyeurs de justice. En cas de conflits, les individus ont tendance à réclamer justice auprès des autorités qui leur sont accessibles et celles qu'ils préfèrent sont souvent celles avec lesquelles ils entretiennent des relations personnelles, en particulier dans le cas d'une communauté⁶⁶². En l'absence de justice étatique accessible, en particulier dans les zones de conflits, les initiatives non-étatiques locales ont tendance à combler le vide et visent à faciliter la résolution pacifique de différends.

En RDC, les chefs traditionnels, les ONG locales et autres organisations de la société civile ont développé une série de mécanismes pour maintenir l'harmonie sociale au sein des communautés. Bien que les systèmes de justice traditionnels soient informels, ils sont plus accessibles en termes de temps, d'argent et de langue. Par leur longue expérience en matière de résolution des conflits, ils sont intégrés dans la communauté et font partie du paysage juridique pluriel de la RDC⁶⁶³.

Ici, nous abordons les principaux pourvoyeurs informels de justice et à la manière dont ils parviennent à résoudre les différends au sein de la communauté. La défaillance de la justice étatique justifie l'avènement de ces divers acteurs (I) qui appliquent diverses normes (II) en vue de la résolution des différends.

I. Une justice rendue par divers acteurs

284. L'impossibilité de l'État à rendre justice sur toute l'étendue du territoire national donne lieu à l'action d'un éventail d'acteurs étatiques et non-étatiques comme des églises (A), des leaders autochtones (B) et des autorités politico-administratives (C) qui jouent un rôle essentiel dans la médiation et la conciliation en cas de conflits entre particuliers et ou intercommunautaires.

⁶⁶² Holleman J.F., « Trouble-cases and Trouble-class cases in study of Customary law and legal reform », *Law and Society review*, 7 (4), 1973, 585-610; Moubeki Mboussi Ph., *l'Etat et les coutumes au Cameroun des origines à la constitution révisée de 1996: contribution à une théorie pluraliste du droit en Afrique noire postcoloniale*, Thèse de droit présentée et soutenue à l'Aix Marseille Université, 2021, P. 268

⁶⁶³ Flaam H., « Accès à la justice en RDC », *Cahier du CERPRU. Vol 25. N°24*, Institut Supérieur de Développement de Bukavu, avril 2017, pp.47-58

A. *Le rôle de conciliation des chefs religieux au sein de la communauté*

285. La RDC est un État laïc⁶⁶⁴ où la liberté d'association et de culte⁶⁶⁵ est garantie à chaque citoyen par la Constitution. Néanmoins, les églises⁶⁶⁶, sectes et leurs chefs y jouent un rôle essentiel dans la résolution des conflits, voire dans la pacification de la vie politique et sociale⁶⁶⁷. Ainsi, le recteur de l'Université protestante du Congo, Ngoy Boliya, note-t-il : « l'église agit par la persuasion et son idéologie joue par ailleurs un rôle indispensable dans le maintien du contrat social. Elle agit par des actes concrets au travers de ses différentes structures sociales car elle est au moins présente dans chaque entité administrative, voire dans chaque village. Elle est donc un agent sûr et important du maintien de l'ordre public »⁶⁶⁸.

La parole prononcée par un chef spirituel exprime essentiellement l'idée de pardon, d'amour du prochain mais aussi de soumission aux autorités étatiques. En pratique, les adeptes sont appelés de surcroît à établir une nette différence avec la justice divine. L'interprétation faite des principes religieux par certains croyants⁶⁶⁹ démontre parfois une grande défiance face à la justice étatique, les amenant à confier le sort du présumé coupable à un Être invisible et tout-puissant plutôt qu'à réclamer des sanctions positives devant un juge dont la moralité et la probité ne « cadrent » souvent pas avec leurs convictions.

⁶⁶⁴ Article 1 de la Constitution : La République démocratique du Congo est, dans ses frontières du 30 juin 1960, un Etat de droit, indépendant, souverain, uni et indivisible, social, démocratique et laïc.

⁶⁶⁵ Article 22 de la Constitution : Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion.

Toute personne a le droit de manifester sa religion ou ses convictions, seule ou en groupe, tant en public qu'en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques, l'accomplissement des rites et l'état de vie religieuse, sous réserve du respect de la loi, de l'ordre public, des bonnes mœurs et des droits d'autrui.

La loi fixe les modalités d'exercice de ces libertés.

⁶⁶⁶ Chaque secte, religion est dirigée par un chef ou, mieux, un leader religieux qui se dénomme différemment : pasteur, prêtre, apôtre, archi-bishop, cardinal, imam. Ces leaders trouvent leur autorité et leur légitimité respective dans les livres religieux et/ou sacrés, tel le coran pour les musulmans, la bible pour les chrétiens, dans les objets et animaux pour les animistes, mais aussi dans la foi et confiance dont ils bénéficient de la part de leurs coreligionnaires et adeptes.

⁶⁶⁷ L'église catholique joue depuis des années un rôle essentiel dans la médiation et la résolution des conflits dans le domaine politique, plus spécifiquement dans la gestion des crises électorales. Ainsi, en 1994, la présidence de la Conférence nationale souveraine destinée à restaurer la démocratie, le respect des droits de l'homme et le multipartisme a été confiée au cardinal Mosengo ; en 2016 suite à la non-tenu des élections législatives et présidentielles devant sanctionner la fin du mandat constitutionnel de Joseph Kabila, l'église s'est engagée à rapprocher les points de vue de toute la classe politique (opposition et gouvernement en place) pour trouver un compromis politique appelé Accord de la Saint-Sylvestre, qui était accepté par toutes les parties mais dont l'application demeure problématique.

⁶⁶⁸ Ngoy Boliya, « Contribution de l'église au maintien de l'ordre public », in Lukieni Lu Nyimi et Masiala Muanda, *Justice et ordre public : droits et devoirs des gouvernants et des gouvernés*. Institut de formation et d'études politiques de , 1999, pp. 27-37.

⁶⁶⁹ Les chefs religieux de conviction chrétienne se considérant comme envoyés de Dieu font souvent référence au livre de l'Exode 7 : 1 qui décrit la mission qui a été confiée à Moïse pour parler aux enfants d'Israël en captivité en Egypte.

286. Il ressort des entretiens que nous avons eus avec des justiciables que pour la majeure partie d'entre eux, la justice étatique n'est pas faite pour les croyants et la saisine d'un juge contre un coreligionnaire est considérée comme une preuve de non-conversion et de transgression de la parole divine. Ainsi, en cas de conflit d'intérêts entre membres d'une secte ou d'un groupement religieux, le premier réflexe est-il de se référer à la sagesse du leader qui jouera le rôle de médiateur, en tant que conciliateur des parties en présence, en écartant la voie contentieuse devant les instances judiciaires, le plus souvent en matière civile et commerciale. L'intervention de la police et du juge n'est envisageable qu'en cas de trouble à l'ordre public survenu à la suite d'un fait infractionnel flagrant⁶⁷⁰.

Pour cette catégorie de justiciables, la répugnance à l'endroit de la justice étatique s'analyse essentiellement en termes de convictions religieuses et n'a pas forcément pour cause l'inaccessibilité du système judiciaire.

B. Le rôle déterminant des leaders autochtones et claniques dans la résolution des différends

287. En Afrique, dans chaque famille, chaque clan, existe un référent dépositaire des valeurs claniques et tribales régulièrement consulté en cas de différend. L'autorité coutumière s'exerce au sein des entités territoriales suivantes : la chefferie, le groupement, ou encore le village organisé sur la base de la coutume locale⁶⁷¹. On retrouve dans ces communautés une certaine organisation clanique hiérarchisée qui confie des rôles spécifiques à chacun de ses membres.

288. La désignation du leader du groupe, appelé « *Mfumu, Nganzi, Moami...* », ce qui se traduit par « Chef, Protecteur, Conservateur », selon la coutume locale, se fait généralement en tenant compte du sexe, de l'âge, de la sagesse, de l'expérience mais également de la capacité du postulant à pérenniser la coutume et les traditions. Souvent, le choix intervient par consensus sur la base de la prévalence, après le décès du chef, lors de la succession, du testament désignant le successeur ou alors la prévision d'un choix en fonction du rang occupé dans la lignée matrimoniale.

Le chef coutumier désigné se voit généralement confier une double mission : assurer le maintien de l'équilibre et de l'ordre social de la communauté en véritable conciliateur offrant ses bons offices

⁶⁷⁰ Article 2 de l'Ordonnance-Loi n°78-001 du 24 février 1978 relative à la répression des infractions flagrantes : est qualifiée d'infraction flagrante toute infraction qui se commet actuellement ou qui vient de se commettre.

L'infraction est réputée flagrante lorsqu'une personne est poursuivie par la clameur publique, ou lorsqu'elle est trouvée porteuse d'effets, d'armes, d'instruments ou papiers faisant présumer qu'elle est auteur ou complice, pourvu que ce soit dans un temps voisin de l'infraction.

⁶⁷¹ Article 3 de la loi n°15/015 du 25 août 2015 fixant le statut des chefs coutumiers.

de façon équitable et selon les rites coutumiers aux membres du groupe opposés dans un litige ; pérenniser les valeurs culturelles et traditionnelles en assurant la socialisation et l'initiation des membres du groupe⁶⁷².

La majeure partie des conflits pouvant surgir au sein du groupe, dans les domaines foncier et familial, sont réglés selon les rites coutumiers par le chef de la communauté qui demeure le premier recours mais aussi le moins coûteux et le moins complexe pour les justiciables. Les chefs coutumiers sont souvent les seules autorités accessibles, surtout en milieu rural. Ils constituent, en toute évidence, la première source de justice en milieu rural pour les personnes qui décident de porter leurs différends hors de leur groupe ou cercle familial⁶⁷³.

Le sondage réalisé en RDC par Avocats Sans Frontières (ASF)⁶⁷⁴ auprès des justiciables démontre que le système judiciaire constitue une voie parmi d'autres, et pas nécessairement la voie prioritaire, pour régler les litiges (11 % des personnes interrogées disent privilégier cette option). Le recours à la médiation communautaire (sages du village, église) se fait notamment au Bas-Congo (17 %) et plus encore au Kasai-Occidental (25 %). À l'Est, la conciliation des sages est une voie qui recueille la confiance d'une proportion importante des justiciables (plus de 75 %). De plus, 58 % des justiciables précisent que leur choix, s'agissant de la voie de recours à mobiliser, dépend aussi du type de litige et notamment de sa gravité. Parmi les motifs principaux de non-recours au système judiciaire figurent le fait d'opter pour une solution/un règlement à l'amiable pour plus d'une personne sur 2 (51 %), un défaut de confiance dans le système judiciaire (17,5 %) et le manque de ressources pour engager un recours (10,3 %)⁶⁷⁵.

289. Le juge étatique est considéré comme un perturbateur de l'ordre clanique établi, un intrus au service de l'étranger menaçant la cohésion sociale.

⁶⁷² Selon les termes de l'article 10 de la loi n°15/015 du 25 août 2015 fixant le statut des chefs coutumiers, le chef a pour mission de :Veiller à la cohésion, à la solidarité et à la justice sociale dans sa juridiction ;Sauvegarder et faire respecter les valeurs traditionnelles morales, le patrimoine culturel, les vestiges ancestraux dont les sites et lieux coutumiers sacrés ;Veiller, conformément à la loi, à la protection des espaces fonciers qui relèvent des terres des communautés locales ;Promouvoir les relations de bon voisinage avec les entités voisines.

⁶⁷³ Cuvelier J., Vlassenroot K., Olin N., « Ressources, conflict and Gouvernance: a critical review of the evidence », Justice and Security Research Programm, JSRP, 2013, pp1-28. Disponible sur : http://eprints.lse.ac.uk/56351/1/JSRP_Paper9_Resources_conflict_and_governance_Cuvelier_Vlassenroot_Olin_2013.pdf, consulté le 18 mai 2020

⁶⁷⁴ Les données statistiques présentées sont le résultat d'une recherche réalisée par Avocats Sans Frontières en 2013 auprès de plus de 2000 personnes interrogées et couvrant six provinces de la RDC (Nord-Kivu, Province orientale, Bas-Congo, et Kasai-Occidental)

⁶⁷⁵ Meyer A., *Etude sur l'aide légale en République démocratique du Congo*, Avocat Sans Frontières, 2014, p.90. Disponible sur https://asf.be/wp-content/uploads/2014/04/ASF_RDC_EAL_2013_light.pdf, consulté le 20 avril 2020

C. L'apport des autorités politico-administratives dans la résolution des différends

290. Il s'agit de différents représentants de l'État, investis de compétences politico-administratives au sein de la ville, la commune, la chefferie, le district ou le quartier et le village⁶⁷⁶, mais aussi de chefs militaires dans les zones de conflits ou encore de personnes autoproclamées.

Le recours à ces notables est fréquent dans diverses zones de l'intérieur du pays où le juge étatique est inaccessible. Ils jouent un rôle considérable dans la résolution non-contentieuse des conflits au sein de la communauté. Ces autorités sont soit saisies directement pour tout conflit au sein de la communauté, soit saisies au second degré comme juridiction de recours, selon leur rang, contre les décisions rendues par les instances inférieures. Concernant le fond, ils empiètent le plus souvent sur les compétences du juge étatique en condamnant, par exemple, le coupable à payer des amendes et en exigeant une restitution à la victime comme mode de réparation privilégié dans la justice traditionnelle et coutumière.

Plus complexe demeure la question des violences sexuelles résolues par des arrangements à l'amiable proposés par les notables en toute violation de la loi, à l'intérieur du pays, du fait de l'absence fréquente de l'autorité judiciaire habilitée (éloignement du tribunal de grande instance) à traiter ce genre de dossiers. Ces divers notables participent au maintien de l'ordre public et à la pacification de la société en facilitant la résolution des conflits sans pourtant chercher à se substituer à la justice formelle qui reste la quête de certaines populations locales.

II. Les normes de référence et les sanctions infligées

291. La pratique de la palabre est presque omniprésente dans l'imaginaire du justiciable en Afrique. La réconciliation prime, quelle que soit la nature du fait infractionnel. Ainsi, la recherche de l'équilibre entre parties, parfois exacerbée par l'ignorance des textes des lois existants, pousse les divers pourvoyeurs de justice et les parties concernées à recourir aux us et coutumes (A) et à privilégier la survie de la communauté et l'harmonie sociale en cherchant des compromis (B) pour clore les différends.

⁶⁷⁶ A lire, la loi organique n°08/016 du 7 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces ; A lire aussi la loi organique n°10/011 du 18 mai 2010 portant fixation des subdivisions territoriales à l'intérieur des provinces.

Selon les personnes avec lesquelles nous avons eu des entretiens, la résolution des différends devant l'instance informelle demeure rapide, gratuite et la décision rendue dans la langue ou le dialecte local des parties est comprise et exécutée de bonne foi, sans la moindre contrainte physique.

A. Le rejet du droit écrit et l'application de normes de référence particulières

292. Comme l'indique ASF, « Chacun des acteurs de la justice informelle suit ses propres objectifs et définit son propre mode de fonctionnement. Les normes mobilisées (religieuses, juridiques, morales, ou encore coutumières), les mécanismes de résolution de conflits utilisés (médiation, concertation...), le type de sanctions appliquées, ainsi que les relations entretenues avec les autres acteurs de justice, tant formelle qu'alternative, diffèrent fortement d'un acteur à l'autre »⁶⁷⁷. Ces diverses normes de référence applicables ont le mérite essentiel d'être connues et acceptées par les parties et tendent généralement à privilégier leur conciliation plutôt qu'à rechercher la condamnation de l'une de l'une d'entre elles comme le ferait le juge étatique.

293. Il convient toutefois de préciser que lorsque les officiers de police judiciaire interviennent dans le règlement d'un litige, le plus souvent, ils évoquent le droit écrit mais pas dans le but d'informer les parties de leurs droits fondamentaux ou de trouver une solution équitable entre elles. Bien au contraire, par le biais du chantage et autres intimidations, ils parviennent à mettre en relief le panel de sanctions encourues, la sévérité du parquet et, éventuellement, le coût de la justice afin qu'un compromis soit trouvé en dehors du système judiciaire étatique, ce pour des faits parfois graves ne pouvant faire l'objet d'un arrangement à l'amiable⁶⁷⁸.

Lorsque le litige oppose les adeptes d'un groupe religieux ou d'une secte, le recours est souvent fait devant le « gourou », le leader religieux⁶⁷⁹. Ce conciliateur aura tendance à recourir au règlement intérieur de l'association, s'il existe ; pour les chrétiens, par exemple, lecture sera faite des versets bibliques qui décrivent une procédure⁶⁸⁰ à suivre en cas de litige, distinguant ainsi la justice de Dieu de celle des Hommes.

⁶⁷⁷ Avocats Sans Frontière, « Clés pour l'accès à la justice en République démocratique Centrafricaine : ce que disent quatre années d'actions et d'analyses », Policy Brief, ASF, 2019, pp1-5.

⁶⁷⁸ Il est ainsi des cas signalés de violences sexuelles qui, au regard du Code pénal congolais, ne peuvent faire l'objet d'un arrangement à l'amiable mais, en pratique, suite notamment à la distance qui sépare les justiciables des cours et tribunaux, les parties parviennent à recourir à ces arrangements extrajudiciaires.

⁶⁷⁹ Ces chefs religieux sont différemment appelés pasteur, bishop, archi bishop, apôtre ;

⁶⁸⁰ Mathieu 18-15 : Si ton frère a péché, va et reprends-le entre toi et lui seul. S'il t'écoute, tu as gagné ton frère. 16 : Mais, s'il ne t'écoute pas, prends avec toi une ou deux personnes, afin que toute l'affaire se règle sur la déclaration de deux ou des témoins ; 17 : S'il refuse de les écouter, dis-le à l'église, qu'il soit pour toi comme un païen et publicain. ; Luc 17-3 : Prenez

Le juge étatique demeure le dernier rempart en cas d'échec des voies et moyens prévus au sein du groupe. Dans ce mécanisme ecclésiastique de conciliation, le pardon et l'oubli, après la confession, priment l'idée d'une justice réparatrice ou compensatoire comme celle qui est recherchée devant le juge judiciaire.

B. La nature des décisions rendues

294. L'appréhension de la nature des décisions rendues par les divers acteurs impliqués dans la justice informelle dépend de leur approbation ou rejet par les parties opposées.

En cas de rejet par les parties opposées, les instances poursuivent la médiation en impliquant, au besoin, d'autres instances claniques jusqu'à trouver un compromis. Dans de rares cas, les instances policières peuvent se saisir du dossier et poursuivre la procédure.

En cas d'approbation de la sentence par les parties, la personne saisie procède par un conseil, un proverbe local ou un dicton invitant à la conciliation. En effet, souvent l'autorité saisie ne se considère pas comme investie de la mission de juger et éventuellement de départager les parties ; elle conçoit plutôt son office comme celui d'un conseiller à qui l'on a recours en raison de l'expérience acquise par l'âge, la connaissance et la position sociale occupée au sein de la communauté. Elle s'emploie à convaincre les parties de la nécessité de taire leurs passions et de penser à sauver ce qu'il y a d'essentiel : l'harmonie et la compréhension dans les relations humaines. Elle aura, au préalable, écouté les parties avec une attention particulière tout en évitant de les faire revenir sur des détails qui, le plus souvent, sont cause de radicalisation de leurs positions⁶⁸¹.

L'entente familiale, comme gage essentiel de la sauvegarde de l'harmonie au sein de l'ethnie, reste au centre des préoccupations de l'Africain. La victime n'hésite pas à renoncer à la revendication de ses droits pour ne pas menacer l'unité clanique. C'est ainsi que le but recherché par l'autorité saisie est la préservation de l'harmonie du groupe et la paix sociale en conciliant les points de vue des parties plutôt qu'en visant la réparation du préjudice causé ou l'exécution d'une peine prononcée⁶⁸². Lorsque la décision proposée est approuvée par toutes les parties, elles sont souvent invitées à faire un geste (se serrer dans les bras, partager un même

garde à vous-mêmes. Si ton frère a péché, reprends-le ; et, s'il se repend, pardonne-lui ; 4 : Et s'il a péché contre toi sept fois dans un jour et que sept fois il revienne à toi, disant : je me repens, tu lui pardonnes.

⁶⁸¹ Ngoumbango Kohetto J., *op.cit.*, p. 75.

⁶⁸² Entretien avec un Chef coutumier dans la ville de Kananga, le 20 juillet 2021.

verre d'eau, partager un même repas...) à titre de preuve de conciliation ou, le plus souvent, c'est la société qui adopte une attitude particulière vis-à-vis des parties.

295. En pratique, le pardon est le mode le plus usité pour réconcilier les parties en cas de faits bénins. Dans une société fortement religieuse telle que celle du Congo, pardonner un coupable est perçu comme un signe de croyance et de pureté devant son Dieu. Une fois le pardon demandé par le coupable et accepté par la partie victime, on ne peut plus ni revenir sur le fait criminalisable, ni en solliciter réparation.

Ce pardon a une force libératoire incommensurable : il est définitif et exonérateur de responsabilité. Considérée comme un signe d'humilité, la demande de pardon sous-entend, au préalable, la reconnaissance du forfait, le pardon intervenant alors comme une sanction de la faute commise et reconnue. Le rejet du récalcitrant par la société est la sanction collective la plus sévère dans une communauté homogène.

Les notables saisis utilisent également la réprimande, considérée comme plus sévère que les simples conseils. Elle suppose que la personne appelée à intervenir pour régler le litige établisse les torts et en détermine l'imputabilité. Le « juge » ne cherche alors pas, comme dans la conciliation, à rapprocher les positions des parties mais plutôt à savoir qui a commis une faute, en adressant des reproches plus ou moins sévères selon la gravité des faits et en exhortant leur auteur d'avoir l'humilité de reconnaître tout de suite ses torts. La partie à qui l'on donne raison ne s'attend généralement pas à une réparation matérielle quelconque, elle se satisfait du fait qu'on lui ait donné raison sur son adversaire. L'autorité du chef est toutefois moindre aujourd'hui car sa force de réprimande a perdu de son importance⁶⁸³. Il existe de rares cas où le coupable est contraint de quitter son village pour un certain laps de temps, en raison d'un comportement répréhensible grave, comme le vol dans les champs ou le vol de bétail⁶⁸⁴.

296. La force exécutoire des décisions semble trouver son fondement dans les sermons prononcés souvent au nom des ancêtres, des morts, d'un dieu et dans les rituels (ancestraux) qui accompagnent les instances de conciliation. Ainsi, les croyants chrétiens vont-ils jurer de dire la vérité au nom de Dieu, et c'est en son nom que la décision rendue sera exécutée alors que pour les non-croyants ou animistes, la vérité sera dite et la décision exécutée au nom des morts qui leur sont proches ou intimes : une mère ou un père qui continuent de vivre malgré la mort physique et qui

⁶⁸³ Ngoumbango Kohetto J., *op.cit.* p.76

⁶⁸⁴ Ces sanctions extrêmes sont une spécificité de zones champêtres et de moindre démographie. La concentration et l'homogénéité de populations justifient amplement l'isolement de toute personne qui constitue une menace pour la société.

gardent un œil vigilant. Ces morts constituent la protection et le secours pour les vivants et ne peuvent nullement être démentis ou trahis⁶⁸⁵.

297. En droit traditionnel, la sanction est plurielle. En effet, la répression n'est pas envisagée seulement sous l'angle de la protection sociale ; il s'agit aussi et avant tout de se protéger contre la colère des dieux, un crime non sanctionné devant entraîner nécessairement maladies, épizooties ou sécheresses. La réparation du préjudice subi par la victime apparaît alors comme un problème secondaire⁶⁸⁶.

298. Pour clore cette section, il convient de rappeler que l'émergence de mécanismes informels de règlement des différends est une réalité évidente en RDC. Les instances informelles rendent parfois des sentences exécutoires reconnues par l'État lorsque les procédures engagées ne concernent que des affaires « bénignes » sans incidence directe sur l'ordre public, d'autant plus si elles respectent les prescrits fondamentaux d'un procès équitable. Le rôle de l'autorité publique serait alors à ce niveau de veiller à ce que les normes et règles relatives aux droits et libertés soient reconnues et appliquées dans le cadre des systèmes de justice informels, puisque l'obligation de respecter, de protéger et de mettre en œuvre les droits de l'Homme s'applique aussi aux instances informelles⁶⁸⁷.

299. L'accès effectif à la justice recommande à ce qu'un possible accommodement soit trouvé entre la justice formelle et informelle. Divers rapports démontrent que « Le bon fonctionnement des systèmes de justice informels exige que ceux-ci soient complétés par leur implication dans le système de justice formel et dans les programmes de développement visant à traiter le vaste contexte social, culturel, politique et économique des systèmes de justice informelle »⁶⁸⁸.

⁶⁸⁵ Entretien avec un Chef clanique dans le village de Bakwa Mwende (Province du Kasai central/RDC), le 30 janvier 2020.

⁶⁸⁶ Séraphin Néné Bi Boti S., « Dire le droit ou la réaction de la paix en Afrique noire traditionnelle », in Mamadou Baji, Delvaux Olivier (Dir.), *Dire le droit en Afrique Francophone, Presse universitaire, Toulouse I Capitole*, 2013, PP.83-99

⁶⁸⁷ Knaul G., Par.49

⁶⁸⁸ PNUD, « *Les programmes de développement doivent intégrer les justices informelles* », 26 septembre 2012, disponible en ligne sur :

<https://www.undp.org/content/undp/fr/home/presscenter/pressreleases/2012/09/26/development-programmes-must-engage-informal-justice-systems-un-study-says.html>



Conclusion de la première partie

300. La première partie, intitulée « Identification du cadre théorique du droit d'accès à la justice en République Démocratique du Congo », nous a permis, d'une part, d'analyser les fondements du droit d'accès à la justice dans le système dualiste congolais et, d'autre part, d'aborder les entraves à la justice étatique.

301. S'agissant des fondements, l'accès à la justice est considéré comme un droit fondamental et l'une des composantes essentielles de tout État démocratique par la Déclaration universelle des droits de l'Homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies sous la forme d'une résolution le 10 décembre 1948 mais aussi par le Pacte international des droits civiques et politiques de 1966. Sur le plan régional, la Charte de l'Union africaine ainsi que d'autres textes subséquents consacrent le droit à un procès équitable dans toutes les procédures contentieuses et la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples en fait une interprétation autonome et large pour apprécier le degré d'effectivité du droit au sein des États signataires de la Charte et de ses divers protocoles.

Par le mécanisme de renvoi constitutionnel, ces différents textes de portée internationale et régionale relatifs aux droits de l'Homme font partie du droit positif congolais, ils permettent donc à toute personne en conflit de les invoquer et de réclamer le redressement judiciaire devant le juge national compétent et de pleine juridiction, considéré comme juge de fait et de droit. Ainsi, l'État congolais, en tant que débiteur d'obligations positives, est-il appelé à assurer la réalisation effective des droits en adaptant éventuellement sa législation nationale et en offrant un recours effectif devant une instance nationale compétente. L'intervention du juge conventionnel africain n'est que subsidiaire ; elle vise à combler les lacunes constatées devant les instances internes, sa saisine étant soumise à l'épuisement de toutes les voies de recours internes, sauf pour le demandeur à démontrer l'inexistence ou l'inefficacité de telles voies au sein de l'État défendeur.

302. Sur le plan interne, les fondements et l'évolution de la protection juridictionnelle des droits et libertés dépendent essentiellement des différentes mutations politico-administratives connues par le Congo avant, pendant et après l'arrivée de la puissance coloniale. Dans la société précoloniale, les instances de résolution des différends étaient propres à chaque groupe ou segment clanique. La justice visait la survie du groupe plutôt que l'intérêt privé de la victime directe. Elle était

rendue au premier degré par le plus âgé de la lignée, censé être le dépositaire de l'ordre politico-mystique du segment et au second degré, ou pour des faits graves, par la juridiction du chef de lignage, au besoin, par la juridiction du chef de la chefferie.

Dans cette société traditionnelle, les sentences prononcées étaient comprises et exécutées par les justiciables sous peine de « subir le mauvais sort », d'énervier la mémoire des morts et d'être victimes de rejet social. La justice dans ces sociétés traditionnelles était rendue conformément à la législation en vigueur et dans le strict respect des institutions établies. Ses pourvoyeurs étaient vénérés et bénéficiaient des privilèges dus à leurs statuts et fonctions au sein de la communauté.

303. L'arrivée du colonisateur belge (1885-1960) a eu une incidence directe sur l'organisation politico-administrative, sur le mode de règlement des différends, voire sur la conception même de la normativité dans son ensemble. L'installation du modèle pyramidal des juridictions de « type belge » a d'abord eu pour effet de remplacer le modèle des juridictions traditionnelles autochtones existant au sein de la colonie et d'unifier les cadres normatifs coutumiers jadis conçus et adaptés à la culture ainsi qu'aux besoins réels de la population locale.

L'avènement d'un juge « étranger et/ou externe » au sein d'un groupe social homogène, tendant à appliquer des normes de référence de portée générale et impersonnelle importées sur la terre conquise, a pu rendre non compréhensibles le droit, la procédure judiciaire suivie et la teneur même des décisions prononcées et, de surcroît, provoquer un choc des cultures juridiques. Cela qui n'a pas permis l'enracinement de la nouvelle culture juridique au sein de la population. On assiste ainsi à un dualisme juridique marqué par la coexistence du droit écrit et du droit traditionnel.

304. Depuis l'accession du pays à l'indépendance politique et son alignement sur le constitutionnalisme dans les années 1960, la RDC a entrepris de profondes réformes législatives et structurelles dans le secteur de la justice afin de rapprocher celle-ci de la population et d'assurer l'indépendance du juge par rapport aux pouvoirs exécutif et législatif. Cependant, nous avons pu observer lors de nos enquêtes de terrain que le pouvoir judiciaire peine à jouer pleinement son rôle constitutionnel de « garant des droits et libertés ». Cela s'explique par un nombre considérable d'obstacles, factuels pour certains, tels que l'ignorance des textes de lois due essentiellement à un taux élevé d'analphabétisme faute de politique éducative à l'échelle nationale, ou encore le non-ancrage des canaux d'information et de communication des lois dans les réalités locales. Parmi ces obstacles, l'on peut citer l'usage du Journal officiel comme seul moyen de publication des textes de

lois ne pouvant atteindre le grand nombre de personnes, l'absence de justice de proximité, la corruption de l'appareil judiciaire et la méfiance de la population à l'égard du personnel judiciaire, le contexte sécuritaire peu sécurisant des témoins et des victimes, ou encore la politisation de l'appareil judiciaire.

Outre ces entraves factuelles, les enquêtes de terrain ont démontré qu'il en existe d'autres purement juridiques et institutionnelles telles que l'absence d'aide juridique, l'exigence préalable d'un droit proportionnel fixé à 6 % de la somme allouée au titre de dommages et intérêts pour toute décision de justice payable avant l'exécution de celle-ci, le rôle prépondérant du ministre de la Justice dans l'administration judiciaire, le nombre insuffisant des cours et tribunaux à travers le pays, le faible effectif des juges, des greffiers et des avocats pour une prise en charge efficace des justiciables devant les instances, l'absence d'un juge d'exécution des peines et d'un juge des libertés.

305. Face à l'absentéisme de l'État dans le secteur de la justice et (ou) son incapacité à permettre l'accès sans entrave à cette dernière, on assiste ainsi bien souvent au rejet du juge et de l'institution judiciaire dans son ensemble. La palabre africaine perdure ainsi. La population préfère se référer à l'autorité clanique, familiale, religieuse et politico-administrative plutôt que de saisir le juge étatique. Le pouvoir de ce dernier s'amenuise davantage ; il n'est pas le seul régulateur de l'ordre social et juridique. On assiste ainsi à une prolifération émergente d'acteurs et d'instances privés impliqués dans la résolution extrajudiciaire des différends mais ces acteurs sont tenus de ne pas contrevenir à la loi, à l'ordre public et aux bonnes mœurs. Malgré la privatisation de la justice, nous ne saurions « prédire » la fin du juge étatique : il reste le seul détenteur du monopole légitime dans le rétablissement de l'ordre public.

Les mécanismes extrajudiciaires cités ci-dessus visent le plus souvent la réprimande du déviant en exigeant soit la restitution des biens, soit le paiement d'un équivalent au profit de la famille de la victime mais, le plus souvent, au mépris de l'intérêt vital de la victime directe de l'acte incriminé. Ces mécanismes foncièrement punitifs ignorent également la réintégration de l'infacteur au sein de la communauté. À côté de ces pratiques violentes de résolution des différends, la population a recours de façon récurrente aux différentes autorités politico-administratives, aux chefs religieux et autres acteurs de la société civile qui jouent un rôle essentiel dans la pacification de la société ainsi que dans la résolution des conflits entre particuliers et/ou entre communautés locales.

Bien que ne bénéficiant pas d'un encadrement législatif, le recours à cette justice informelle se justifie pour plusieurs raisons : d'abord, l'existence du « cordon au tutorat » dans la mentalité congolaise consistant à recourir d'abord aux autorités claniques, religieuses et politico-administratives en cas de conflits et, parfois, à rechercher l'obtention de leur quitus pour saisir le juge étatique. Ensuite, le système juridictionnel moderne, considéré comme trop savant pour les non-instruits, est aussi jugé trop onéreux, complexe, long et utilisant un langage juridique inaccessible au point de perdre les justiciables. Partout, le justiciable congolais recherche davantage l'immédiateté des solutions à obtenir par rapport au problème réel posé, sans trop de formalités à accomplir.

306. Face au rejet du juge et de l'institution judiciaire, la prise en compte de la dimension sociologique et anthropologique dans l'analyse reste déterminante pour la définition d'un système juridique mieux adapté et protecteur des droits et libertés.

Eu égard à tout ce qui précède, plusieurs questions méritent d'être approfondies pour penser une justice plus accessible et crédible en RDC : comment assurer l'ancrage du droit dans les réalités sociales ? Comment rétablir la légitimité de l'institution judiciaire et du juge étatique ? Comment concilier la justice étatique et les mécanismes informels de résolution des conflits développés par les divers acteurs ? Quelle justice pour les victimes de crimes de masse ? La seconde partie permettra d'aborder toutes ces questions, dans la perspective d'une réforme institutionnelle et procédurale visant une justice de qualité proche de la population et rendue dans un délai raisonnable.

Partie 2

GARANTIES D'ACCÈS AU DROIT ET À UN JUGE EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

307. Après avoir analysé, dans la première partie, le système judiciaire congolais de protection des droits et libertés en abordant les différentes entraves sociologiques et institutionnelles qui nuisent à son efficacité et à son efficience, il est question dans cette seconde partie d'approfondir, à travers une approche interdisciplinaire (documentaire et sociologique)⁶⁸⁹, la réflexion sur les moyens et mécanismes à mettre en œuvre pour faciliter l'accès au droit et à la justice en RDC. Il s'agirait de mettre en place un système juridique national qui soit global et ancré dans les réalités sociales du Congo en vue d'apporter des réponses adaptées au sentiment d'impunité généralisé qu'expriment des centaines de milliers de victimes ; pensons plus spécifiquement aux victimes de conflits armés internes qui se sont internationalisés en ayant entraîné des violations massives des droits de l'Homme et du droit international humanitaire⁶⁹⁰ mais aussi à celles des luttes interethniques qui sévissent en RDC. Il s'agit donc d'un appel en direction des pouvoirs politiques afin de définir une nouvelle politique nationale de protection des droits et libertés comprenant à la fois une approche judiciaire et

⁶⁸⁹. Pour rappel, la dimension pluridisciplinaire de l'accès à la justice impose cette double approche (juridique et empirique) voire comparatiste telle qu'explicitée dans la partie introductive (méthodologie) de cette recherche.

⁶⁹⁰ En 2010, l'ONU publiait son rapport « Mapping » sur les crimes les plus graves commis en République démocratique du Congo entre 1993 et 2003. Au total, 617 crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crimes de génocide y étaient recensés. Une décennie plus tard, aucun crime n'a été jugé. Ce rapport illustre mieux le climat d'impunité qui règne en RDC en matière de crimes internationaux depuis 1993. Initié à la suite de la découverte par la Mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo (MONUC) de trois fosses communes dans le Nord-Kivu à la fin de 2005, il s'est imposé comme un douloureux rappel que les graves violations des droits de l'homme commises dans le passé en République démocratique du Congo (RDC) demeuraient largement impunies et fort peu enquêtées. *À l'origine*, après de nombreuses consultations au sein de l'Organisation des Nations unies, l'idée initiale de réactiver l'Equipe d'enquête du Secrétaire général de 1997-1998 fut écartée au profit d'un projet plus large. Des consultations entre le Département des opérations de maintien de la paix du Secrétariat Général, la MONUC, le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH), le Département des affaires politiques, le Bureau des affaires juridiques et le Bureau du Conseiller spécial pour la prévention du génocide du Secrétariat ont abouti à un accord visant à fournir aux autorités congolaises les outils nécessaires pour entamer la lutte contre l'impunité. Il a été donc décidé de procéder à un inventaire des violations les plus graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises sur l'ensemble du territoire de la RDC entre mars 1993 et juin 2003 et, à partir des résultats de cette opération, d'évaluer les moyens dont le système national de justice congolais dispose pour traiter ces violations et de formuler différentes options possibles de mécanismes appropriés de justice transitionnelle qui permettraient de lutter contre l'impunité régnant en RDC, de rétablir la vérité, de dire la justice et d'apporter des réparations idoines et d'engager des réformes. Rapport consultable sur https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/cd/drc_mapping_report_final_fr.pdf ; pour en savoir plus, voir également, Rapport de l'Equipe d'enquête du Secrétaire général sur les violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire en RDC (S/1998/581) ; Vingt et unième rapport du secrétaire général sur la MONUC (S/2006/390), par. 54 ; Vingt-deuxième et vingt-troisième rapports du secrétaire général sur la MONUC (S/2006/759 et S/2007/156 et Corr.1).

En 2021, on compte plus de 130 groupes armés évoluant sur le territoire congolais.

une perspective extrajudiciaire, conformément à la dimension pluridisciplinaire (juridique, sociologique, anthropologique, géographique, économique...) de l'accès au droit et à la justice.

308. L'incapacité de l'État congolais d'assurer la protection des personnes et des biens mais aussi l'échec du juge national à rendre effectif les droits et libertés en RDC⁶⁹¹ poussent certains spécialistes à conclure à l'inexistence du Congo en tant qu'État, à tout le moins à l'effritement d'un État souverain⁶⁹². Ainsi, Kai Koddenbroock affirme-t-il dans ses recherches : « Le Congo a une histoire mais il n'existe pas, son État est peu résistant mais son gouvernement est autoritaire, son nationalisme est profondément implanté et le Congo n'est pas une nation »⁶⁹³.

309. À travers une analyse prospective de la société congolaise et des pratiques des différents pourvoyeurs (formels et informels) de justice en RDC, on arrive à saisir l'attachement de la population aux normes traditionnelles et à l'idée de la palabre africaine comme idéal d'une vie sociale harmonieuse et d'une consolidation des liens sociaux malgré la gravité des faits répréhensibles commis⁶⁹⁴. En cela, la quête du « compromis » est un trait distinctif du droit traditionnel congolais par opposition au droit occidental hérité de la colonisation. Une telle analyse fondée essentiellement sur le vécu quotidien de la population et sur la recherche de l'effectivité du droit permet, en définitive, de formuler des propositions de politiques juridiques. L'objectif est de mettre en place un système juridique national qui soit mieux adapté à la société congolaise et qui soit, en outre, à même de permettre la réalisation effective des droits et libertés au-delà d'une simple consécration textuelle.

310. Afin d'être globale, réaliste et réalisable, toute politique de réforme doit non seulement viser la contextualisation du cadre normatif et la modernisation de tous les services impliqués dans l'administration de la justice étatique (ministère, cours et tribunaux, services administratifs) mais aussi et surtout offrir un cadre normatif et apporter un appui substantiel aux mécanismes alternatifs de règlement de litiges qui ont été depuis longtemps oubliés dans les différents programmes et

⁶⁹¹ Article 150 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 : « *Le pouvoir judiciaire est le garant des libertés individuelles et des droits fondamentaux des citoyens.* »

⁶⁹² Jeffrey Herbst, Greg Mills, « il n'y pas de Congo. Pourquoi la seule façon d'aider le Congo est d'arrêter de croire qu'il existe », 2009, pp.1-4, Article disponible en ligne sur <https://foreignpolicy.com/2009/03/18/there-is-no-congo/>, consulté le 18 juin 2022. À l'opposé de ces auteurs, certains croient en la résurgence d'un patriotisme congolais malgré le cycle infernal d'exactions commises depuis la chute du Président Mobutu le 17 mai 1997. C'est le cas notamment de recherches menées par Braeckman C., *L'enjeu congolais, L'Afrique centrale après Mobutu*, Paris, Fayard, 1999, p. 409 ; Herbert F. Weiss, Caravannis T., « Reconstructing the Congo », In *International affairs*, fall 2004, vol 1/1, PP.115-141 ; Daniela Anna Maria Ruda, « Les fonctions de la justice transitionnelles dans le processus de la construction de la paix. Cas de la République démocratique du Congo », in *proceedings*, 2015, pp. 1-24.

⁶⁹³ Kai Koddenbroock, « The failed-state-effect, statebuilding and state storie from the Congo », in Chadler D., Tomothy D. Sisk, *Routledge handbook of international statebuilding*, Routledge, 2013, p. 127 cité par Daniela Anna Maria Ruda, *op .cit.*, pp. 1-24.

⁶⁹⁴ Lire à ce propos la Partie 1, Titre 2, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 1, A. II, 2. La perception de la justice par les justiciables, p. 109

réformes entrepris dans le secteur de la justice ; ces derniers ayant favorisé une seule approche de la procédure judiciaire, à savoir celle qui se déroule devant le juge étatique.

311. S'agissant de la structure de cette seconde partie, le premier titre va s'atteler à proposer des mécanismes de renforcement de l'appareil judiciaire existant pour un accès effectif au juge et à préconiser aussi une approche non-contentieuse d'accès au droit et à la justice en RDC (**Titre I**) à travers des « modes alternatifs de règlement des litiges ». Dans une société en proie au sous-développement et aux crimes de masse, l'appareil judiciaire étatique a manifesté ses faiblesses, notamment une faible prévention des violations massives des droits de l'Homme et du droit international humanitaire et peu de répression de leurs auteurs, mais surtout une incapacité à octroyer des réparations adéquates aux victimes directes et indirectes. Il convient donc de repenser dans un second titre (**Titre 2**) à l'avènement d'un nouveau système qui puisse intégrer à la fois des mécanismes judiciaires *ad hoc* et des procédés non-contentieux de type « justice transitionnelle » afin de privilégier la réparation, la vérité et la conciliation parallèlement aux poursuites pénales à engager.

La finalité de cette « justice transitionnelle » est de permettre de refonder l'État à travers notamment une amélioration du service public de la justice et de sécuriser l'ensemble du territoire national congolais.



Titre 1. NÉCESSITÉ DE L'ANCRAGE DU DROIT DANS LES RÉALITÉS SOCIÉTALES

312. Parler de l'ancrage du droit dans les réalités sociétales congolaises revient tout d'abord à rappeler que les cadres juridiques et institutionnels de la RDC actuelle datent de l'époque coloniale et qu'ils sont une transposition du modèle occidental, plus précisément belge, ce qui se traduit par un mimétisme juridique non maîtrisé depuis l'indépendance politique. Ainsi, Étienne Le Roy note-t-il, plus largement, que « la justice en Afrique est, d'un côté, une institution moderne héritée de la colonisation, mais sinistrée (corruption, conditions de détention misérables), inadaptée aux sociétés africaines et qui ne manque ni d'hommes, ni de moyens. De l'autre côté, les Africains contournent le dispositif officiel pour résoudre des conflits qui menacent de faire imploser les sociétés. Faut-il choisir entre un mimétisme stérile et des métissages qui tiennent compte du pluralisme de fait ? »⁶⁹⁵.

Ce constat manifeste la nécessité de refonder un système judiciaire qui puisse prendre en compte les paramètres locaux, à travers la production normative mais aussi les modes de vulgarisation du droit, l'octroi d'une aide juridique aux personnes vulnérables, ou encore l'exécution de décisions de justice de sorte à rendre le droit effectif. C'est, enfin, l'intégration des justices parallèles dans les programmes prioritaires de réforme du système national de protection des droits et libertés. Ces divers modes alternatifs de règlement des différends sont déjà utilisés en RDC, plus particulièrement dans les milieux ruraux. La population s'identifie à ces pratiques quotidiennes tant sur les plans sociologique que géographique mais elles ne sont malheureusement pas reconnues officiellement.

313. La politique « de retour à l'authenticité » initiée dans les années 1970 par le Président Mobutu et qui a conduit, sur le plan juridique, à la mise en place de la Commission de réformes du droit congolais⁶⁹⁶ ayant doté le pays d'un cadre juridique et institutionnel conforme aux aspirations profondes du peuple et aux réalités sociales⁶⁹⁷, doit se poursuivre afin que le droit devienne l'émanation d'un besoin local ressenti plutôt qu'une importation juridique, ce qui permettra aussi de s'affranchir de la dépendance vis-à-vis de l'ancienne métropole. Parmi les signes marquants de cette

⁶⁹⁵ Le Roy É., *Les Africains et l'institution de la justice. Entre mimétismes et métissages*, 1^{re} éd. Dalloz, avril 2004, p. 47.

⁶⁹⁶ Loi n° 16/76 du 15 juin 1976 portant création de la Commission permanente de réforme du droit congolais ; ordonnance n° 84- 2002 du 25 octobre 1984 telle que modifiée et complétée. Instituée, auprès du ministère de la Justice, la Commission est composée de trente membres spécialistes et praticiens du droit ainsi que des disciplines scientifiques ayant des affinités avec le droit. Dotée d'un budget propre, la Commission a pour mission de réformer et d'unifier le droit congolais.

⁶⁹⁷ Bayona Ba Meya, « Le recours à l'authenticité dans la réforme du droit au Zaïre », in Conac G., *Dynamiques et finalités des droits africains*, Paris, Économica, 1980, pp. 229-258.

dépendance, demeurent encore, en particulier, l'usage du français comme langue officielle de l'administration alors que la majorité des citoyens ne connaît ou ne maîtrise pas cette langue d'origine étrangère, l'utilisation du *Journal officiel* comme seule voie de publication des textes de loi alors que la majeure partie de la population ne sait ni lire ni écrire et enfin, le maintien de l'organisation judiciaire et institutionnelle héritée de la colonisation qui ne cadre plus avec la démographie et la géographie judiciaire du Congo.

314. Il est du devoir conventionnel de l'État de pouvoir adapter son système national de protection des droits et libertés au contexte national afin de rendre effectifs les droits garantis par la Constitution ainsi que divers instruments juridiques internationaux⁶⁹⁸. Ainsi lui revient-il d'assurer et d'offrir à tout justiciable les moyens utiles pour accéder au droit (**Chapitre 1**) en dehors de toute procédure contentieuse. Mais c'est aussi une obligation à sa charge d'organiser des recours utiles et de donner la possibilité à chaque citoyen de saisir le juge et de bénéficier d'un procès équitable (**Chapitre 2**). Cela suppose une justice indépendante, impartiale et accessible à toutes les couches de la population ainsi qu'une exécution des décisions rendues en tant que gage essentiel de tout État de droit.

⁶⁹⁸ Dans le préambule de la Constitution du 18 février 2006, « la République démocratique du Congo réaffirme son adhésion et son attachement à la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, à la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, aux Conventions des Nations unies sur les Droits de l'Enfant et sur les Droits de la Femme, particulièrement à l'objectif de la parité de représentation homme-femme au sein des institutions du pays ainsi qu'aux instruments internationaux relatifs à la protection et à la promotion des droits humains ». Il ressort de tous ces instruments juridiques l'obligation pour l'État d'assurer la plénitude des droits garantis sur son territoire national. Ainsi, aux termes de l'article 2 du Pacte international des Droits civils et politiques, les États-parties au Pacte s'engagent à : garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le 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 développera les possibilités de recours juridictionnel ; garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié ».

Chapitre 1. Moyens de faciliter l'accès au droit

315. Ainsi que nous l'avons déjà relevé, l'approche judiciaire d'accès au droit a manifesté ses limites en RDC à cause, notamment en raison de la complexité et du délai excessif des procédures judiciaires au point que les justiciables ont perdu toute confiance en l'institution judiciaire et en ses acteurs. Afin d'assurer un accès effectif au droit, il convient donc d'envisager d'autres voies et moyens d'accès en dehors de la procédure judiciaire. Il ne s'agit pas ici d'envisager la suppression du juge ou de remettre en cause la place qu'il occupe au sein de la société ; il convient plutôt de penser la mise en œuvre de mécanismes d'orientation et une prise en charge du justiciable visant en particulier la conception de nouveaux modes d'accès à l'information juridique et le renforcement de ceux-ci ainsi que l'institution d'une aide juridique en faveur des personnes à faibles revenus et de celles présentant des formes singulières de vulnérabilité (**Section 1**).

316. Puisque dans un État de droit le juge n'est pas le seul à garantir les droits, il nous revient également dans ce chapitre d'analyser et de promouvoir les modes alternatifs de résolution des conflits et d'accès au droit (**Section 2**). Ces derniers sont souvent marginalisés dans les différentes réformes entreprises depuis des décennies dans le secteur de la justice, un constat qui pourrait se justifier par le fait que la vieille tradition consistant à vénérer l'œuvre du juge a fait oublier d'autres acteurs sociaux de la justice (chefs coutumiers, religieux...) qui jouent un rôle essentiel dans la résolution des conflits, individuels comme collectifs, survenant au sein de la société congolaise.

317. L'accès au droit s'analyse ainsi comme une politique publique transversale consistant à organiser et développer un réseau de services de proximité afin d'assurer l'égal accès de tous les citoyens au droit et plus spécifiquement des personnes vulnérables. En principe, l'« accès au droit » et l'« accès à la justice » sont des problématiques non seulement juridiques mais aussi économiques, budgétaires et sociologiques. Ils induisent des questions liées au budget de la justice, au coût de l'accès au droit et à la justice, à la gratuité du service public de la justice, ainsi que d'autres questions sur la perception qu'en ont les justiciables, le niveau d'alphabétisation de la population, etc. ; toutes ces dimensions sont à prendre en considération dans la refondation du système national de protection des droits et libertés, à travers les mécanismes d'accès au droit et à la justice en RDC. Dans tout État démocratique, le juge reste un acteur majeur de la protection des droits fondamentaux puisqu'il ne peut y avoir véritablement d'État de droit et de démocratie sans un accès effectif au droit et à la

justice. C'est dire si l'accès au droit permet de lutter contre toute forme de discrimination et d'exclusion sociale.

Section 1. La nécessaire prise en charge du justiciable dans le processus d'accès au droit

318. La complexité et le coût élevé d'accès au droit appellent à redéfinir et réadapter les divers mécanismes juridiques et structurels d'accueil, d'assistance et d'orientation des justiciables afin de leur faciliter l'accès à la justice. L'idéal recherché n'est pas de faire des justiciables d'éternels assistés, ou mieux des assujettis, mais d'assurer leur autonomie dans la revendication de leurs droits et libertés constitutionnellement garantis. En ce sens, le recours au juge doit être analysé comme un accident, car les droits ne devraient pas avoir besoin d'un juge pour être appliqués. Le fonctionnement normal des rouages juridiques devrait, en effet, permettre d'éviter les contentieux⁶⁹⁹.

Il convient toutefois de nuancer ce propos et de considérer que le droit au juge est utile à la garantie d'autres droits. C'est en fait le droit des droits⁷⁰⁰, en ce sens qu'il est un conducteur, ou mieux un vecteur pour la réalisation d'autres droits. L'accès au juge se comprend donc comme une passerelle vers « l'effectivité »⁷⁰¹ d'autres droits fondamentaux. Cela démontre l'importance et la place qu'occupe le droit au juge sur l'échiquier des droits fondamentaux et particulièrement au regard de la problématique de l'effectivité des droits⁷⁰².

⁶⁹⁹ Donier V., « L'effectivité du droit d'accès au juge », in Brimo S., Pauti C. (Dir), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif*, Collection de l'Institut des sciences juridique et philosophique de la Sorbonne, éditions Mare et Martin, 2019, pp. 231-253 ; Pierucci C., « Le coût financier de l'effectivité des droits », in Brimo S., Pauti C. (Dir), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif, op. cit.*, pp. 223-231 ; Mamoudy O., « L'organisation par le juge administratif de l'ineffectivité de ses décisions », in Brimo S., Pauti C. (Dir), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif, op. cit.*, pp. 255-269.

⁷⁰⁰ Braibant G., La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Seuil, 2001, pp. 217 et ss.

⁷⁰¹ Pour en savoir plus sur le concept d'« effectivité des droits », lire utilement l'abondante doctrine disponible ; notamment, Carbonnier J., « Effectivité et ineffectivité de la règle de droit », *L'année sociologique*, 1967-1968, pp. 15 et ss ; Bétaille J., « Le concept d'effectivité, proposition de définition », in Brimo S., Pauti C. (Dir), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif*, Collection de l'Institut des sciences juridique et philosophique de la Sorbonne, éditions Mare et Martin, 2019, pp. 21-38 ; Millard E., « Effectivité des droits de l'Homme », in Andriantsimbazovina J., Gaudin H., Marguenaud J.-P. et Sudre F. (dir.), *Dictionnaire des droits de l'Homme*, PUF, 2008, p. 349 ; Cohendet M.-A., « Légitimité, effectivité et validité », in *La République*, Mélanges Pierre Avril, Montchrrestien, 2001, p. 201 cité par Bétaille J., « Le concept d'effectivité, proposition de définition », *op. cit.*, pp. 21-38 ; Commaille J., « Effectivité » in Alland D. et Rials S. (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, PUF, 2003, p. 583 ; Lascoumes L., « L'analyse sociologique des effets de la norme juridique : de la contrainte à l'interdiction », in Lajoie et al. (dir.), *Théorie et émergence du droit : pluralisme, surdétermination et effectivité*, Thémis, Bruylant, 1998, p. 156 ; Carbonnier J., « Les phénomènes d'incidence dans l'application des lois », in Carbonnier J., *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur*, 10^e édition, LGDJ, 2001, p. 147 ; Deguerge M., « Préface : L'effectivité des droits. Regards en droit administratif », in Brimo S., Pauti C. (Dir), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif, op.cit.*, pp. 11-18.

⁷⁰² Donier V., « L'effectivité du droit d'accès au juge », in Brimo S., Pauti C. (Dir), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif, op.cit.*, 2019, pp. 231-253 ; Say I., « La place des outils procéduraux dans l'accès au droit et à la justice des plus pauvres », in *Droit et pauvreté*, séminaire ONPES-DRESS MIRE, 2007, p. 139 ; Renoux T.S., « Droit au juge », in Andriantsimbazovina J., Gaudin H., Marguenaud J.-P. et Sudre F. (dir.), *Dictionnaire des droits de l'Homme*, PUF, 2008, p. 305 ; Rideau J., « Le droit au juge : conquête et instrument de l'État de droit », Rideau J. (dir.), *Le droit de l'Union*

319. Sans prétendre à une transplantation des législations étrangères au Congo, nous adopterons un regard croisé nous permettant de faire des propositions de politiques juridiques sur la base de l'étude d'autres systèmes juridiques nationaux qui sont parvenus à mettre en place des cadres légaux ainsi que des mécanismes spécifiques destinés à garantir l'accès au droit et à la justice. Le caractère lacunaire de la législation et de la doctrine congolaises justifie amplement ce recours aux systèmes étrangers. Ainsi, sur certaines questions spécifiques, nous ferons référence au système juridique canadien en raison, principalement, de sa longue expérience en matière de reconnaissance du multilinguisme comme droit fondamental reconnu aux usagers dans l'administration publique. Recours sera également fait au système juridique français à cause, notamment, de ses liens étroits avec le Congo tant sur le plan historique ou juridique que linguistique étant donné que le pays fait partie de la francophonie. Les législations étrangères retenues spécifiquement pour cette question pourraient influencer le constituant congolais afin qu'il remodèle son arsenal juridique en vue d'offrir une protection adéquate aux justiciables les plus vulnérables.

Les mécanismes envisagés devant s'entendre comme un préalable d'accès au droit et au juge, ils visent essentiellement à faciliter l'accès à l'information juridique (§1), à réduire le coût financier du procès (§2) et à instituer une aide juridique en faveur des personnes vulnérables (§3).

§1. La faible connaissance du droit par le justiciable congolais

320. L'accès à l'information juridique est le préalable de l'accès au droit. La question posée à cet égard est de savoir comment tout citoyen congolais pourrait connaître ses droits et obligations mais aussi par quel mécanisme il pourrait revendiquer ses droits fondamentaux en cas de violation de ces derniers. Après avoir démontré, dans la première partie de ces recherches, l'ignorance du droit par la population et l'irréalisme du principe selon lequel nul n'est censé ignorer la loi, il sera donc question dans ce paragraphe d'approfondir la réflexion sur ce qui doit être fait pour faciliter l'accès à l'information juridique de la manière la moins savante et la moins sophistiquée possible. Cela revient à mettre en cause le mode habituel de diffusion du droit et suppose le recours à d'autres modes d'information et de communication qui soient mieux adaptés au contexte sociologique du Congo. Autrement dit, la productivité et la vulgarisation des normes juridiques doivent être calquées sur le vécu quotidien des populations.

européenne, op.cit., p. 7 ; Lasmoues E. et Serverin E., « Théories et pratiques de l'effectivité de la règle de droit », *Droit et société*, 1986, n° 2, pp. 101-122.

En principe, l'accès au droit et à la justice demeure au centre des débats dans tout État démocratique. Par sa nature même, le système judiciaire est à la fois complexe et intimidant. Les questions qui y sont soulevées et les enjeux qui y sont traités peuvent avoir de graves conséquences pour le justiciable qui peut se retrouver dans une situation de vulnérabilité, parfois extrême, parce qu'il est dépassé par les procédures qu'il doit engager. Cette situation est exacerbée lorsque le justiciable décide de se représenter lui-même en justice. C'est dans ce contexte particulier que les droits linguistiques des justiciables prennent toute leur importance⁷⁰³.

321. En RDC, deux institutions ont reçu officiellement pour mission d'assurer la publication et la diffusion des informations juridiques : le *Journal officiel*⁷⁰⁴ et le *Service de la documentation et de l'étude du ministère de la Justice*⁷⁰⁵. Face au constat fait de l'ignorance du droit par la population congolaise, il est judicieux de s'interroger sur les facteurs qui n'ont pas pu permettre à ces services spécialisés d'atteindre les objectifs assignés en vue d'y apporter des réponses adéquates à mettre en place par les autorités compétentes mais aussi de penser à d'autres mécanismes et procédés permettant à la population congolaise de connaître ses droits afin de mieux les défendre et se défendre.

Pensons ici à la concrétisation du droit reconnu au justiciable de prendre connaissance de ses droits dans une langue qu'il maîtrise mieux (I) et à une large diffusion du droit à travers le recours aux nouveaux canaux de communication (II).

⁷⁰³ Pour aller plus loin sur la question de l'autoreprésentation devant les tribunaux, lire l'allocation de Beverley McLachlin, juge en chef de la Cour suprême du Canada, prononcée devant l'*Empire Club of Canada*, Toronto, le 8 mars 2007, citée par Boileau F., Fraser G., Entremont (d') K., « L'accès à la justice. Dans les deux langues officielles : améliorer la capacité bilingue de la magistrature des cours supérieures », *Rapport du Commissariat aux langues, ministre des Travaux et des Services gouvernementaux du Canada*, 2013, p. 3.

⁷⁰⁴ Voir l'ordonnance-loi n° 68-400 du 23 octobre 1968 relative à la publication et notification des actes officiels telle que modifiée et complétée par l'ordonnance n° 91-011 du 6 mars 1991 portant création et organisation d'un service spécialisé dénommé Journal officiel (JO) de la République du Zaïre, en abrégé JOZ.

Le Journal officiel a pour mission d'assurer : la publication et la diffusion des textes législatifs et réglementaires pris par les autorités compétentes conformément à la Constitution ; la publication et la diffusion des actes de procédure, des actes de sociétés, d'associations et de protêts, des partis politiques, des dessins et modèles industriels, des marques de fabrique, de commerce et de service ainsi que tout autre acte visé par la loi ; la mise à jour et la coordination des textes législatifs et réglementaires.

⁷⁰⁵ Le Service de documentation et d'études est responsable de la politique d'information du ministère de la Justice et doit, à ce titre, il effectue la collecte, l'assemblage, la production, la diffusion et la conservation de l'information juridique et judiciaire. Il est en outre chargé de constituer un fonds documentaire à mettre à la disposition des juridictions et des parquets, de publier des arrêts des hautes juridictions ainsi que d'éditer une revue congolaise de droit. Il a également pour mission de codifier les lois et numériser la jurisprudence des cours et tribunaux ; pour en savoir plus sur les attributions et activités du Service de documentation et d'études, consulter le site http://www.justice.gov.cd/files/service_de_documentation_et_détude.html.

1. Le droit de prendre connaissance de ses droits dans sa langue maternelle

322. Dès l'article 1^{er} de sa Constitution, la RDC consacre le « français » comme langue « officielle »⁷⁰⁶, c'est-à-dire comme seule langue de travail au sein de l'administration publique congolaise dans son ensemble, de la production législative au prétoire. Si les langues nationales « kikongo, swahili, lingala et tshiluba » sont reconnues par la Constitution, elles ne bénéficient cependant pas du même statut que la langue héritée de la colonisation belge. Pour toutes ces langues nationales qui constituent le patrimoine culturel congolais, l'État a l'obligation d'en assurer la promotion sans discrimination et une égale protection.

323. La francisation de l'administration congolaise constitue un symbole du néocolonialisme linguistique et une entrave à l'accès à la justice et au droit dans la mesure où la langue française est peu parlée par la majeure partie de la population congolaise qui reste foncièrement attachée à sa langue nationale et au dialecte local. Or, la plénitude de l'exercice des droits et libertés reconnus aux citoyens dépend essentiellement de la connaissance et de la compréhension de la langue du droit et des mécanismes de mise en œuvre pour le revendiquer en cas de violation.

324. Le droit est souvent proprement inaccessible : il est de plus en plus difficile à connaître, à comprendre, à mettre en application alors même que l'adage « nul n'est censé ignorer la loi » empêche que l'on puisse attacher un effet juridique à l'ignorance qu'une personne peut avoir de sa situation juridique⁷⁰⁷. Cette réflexion trouve parfaitement sa raison d'être dans les pays industrialisés où l'accès à l'information n'est plus contestable et qui, par ailleurs, se sont dotés de mécanismes d'aide aux victimes⁷⁰⁸ ; cela est loin d'être le cas dans un pays-continent comme la RDC marqué par une dualité juridique qui, du reste, est le théâtre de cycles de conflits armés « infernaux » et d'une constance des faiblesses institutionnelles.

Pour régler la problématique de l'ignorance du droit par les justiciables, il convient de procéder à la traduction des textes de loi (A) dans les langues locales et de reconnaître le

⁷⁰⁶ À titre de rappel historique, en France, l'usage du français comme langue de l'administration, officielle, date de l'édit de Villers-Cotterêts que François I^{er} signa, entre les 10 et 15 août 1539 en remplacement du latin. À l'époque, la situation française devait être proche de la situation congolaise et très peu de gens devaient parler le français.

⁷⁰⁷ Cabrillac R., Frison-Roche M.-A. et Revêt T., *Libertés et droits fondamentaux*, 16^e éd., Dalloz, 2010, p. 500 ; Journée A., Carmen Alén Garabato, Henri Boyer (dir.), « Regards sur le post-colonialisme linguistique », *Mots. Les langages du politique*, n° 106, novembre, 2014, *Lectures* [En ligne], Les comptes rendus, mis en ligne le 13 mars 2015, consulté le 2 octobre 2022 : <http://journals.openedition.org/lectures/17275> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/lectures.17275>.

⁷⁰⁸ En France, par exemple, l'accès à la justice peut prendre la forme de maisons du droit et de la justice créées par la loi du 29/10/2001.

multilinguisme (B) comme droit fondamental devant les instances judiciaires et extrajudiciaires.

A. *La traduction du droit dans les langues locales*

325. Pour résoudre cette barrière de la langue du droit, il y a lieu de militer pour l'effectivité de l'obligation faite au Gouvernement par le constituant d'assurer la diffusion de la loi en français et dans chacune des quatre langues locales dans un délai de soixante jours à dater de la promulgation⁷⁰⁹. Les autorités politiques devraient, en outre, se référer aux systèmes juridiques étrangers pour voir de quelle façon cette question du multilinguisme⁷¹⁰ et de l'accès au droit a pu être résolue afin de faciliter l'accès à l'information juridique. Il en est ainsi du Canada qui fonde son système juridique sur le principe du bilinguisme anglais-français et du bi-juridisme (*civil law / common law*). Par ce principe, le constituant canadien consacre une égalité de statut officiel aux deux langues et aux deux traditions juridiques. Cela réaffirme, une fois de plus, la réussite de l'accommodement dans un pays marqué par la diversité culturelle et juridique⁷¹¹.

326. Abordant la même problématique liée au multilinguisme et au multi-juridisme en Haïti, Alain Guillaume relève que « la fracture sociale et politique qui caractérise depuis toujours la société haïtienne se manifeste dans une structure bilingue et bi-juridique, où le français, expression du droit de tradition écrite, s'oppose au créole, expression du droit coutumier de tradition orale. L'évolution et l'officialisation du créole comme langue juridique a finalement conduit à un régime normatif bilingue, qui prévoit la corédaction des textes juridiques en français et en créole »⁷¹².

327. Le multilinguisme et le dualisme juridique sont une réalité tangible en RDC. L'accès effectif au droit et à la justice exige l'officialisation des langues locales au même titre que le français.

⁷⁰⁹ Aux termes de l'article 142 de la Constitution congolaise du 18 février 2006, « la loi entre en vigueur trente jours après sa publication au Journal officiel à moins qu'elle n'en dispose autrement. Dans tous les cas, le Gouvernement assure la diffusion en français et dans les quatre langues nationales dans le délai de soixante jours à dater de la promulgation ».

⁷¹⁰ Leclerc J., « le multilinguisme : un phénomène universel », dans *L'aménagement linguistique dans le monde*, Québec, CEFAN, Université Laval, 25 novembre 2020, disponible sur : http://www.axl.cefan.ulaval.ca/Langues/3cohabitation_phenom-universel.htm, consulté le 2 octobre 2021.

⁷¹¹ Boileau F., Fraser G., « L'accès à la justice. Dans les deux langues officielles : améliorer la capacité bilingue de la magistrature des cours supérieures », *Rapport du Commissariat aux langues, ministre des Travaux et des Services gouvernementaux du Canada*, 2013, p. 3 ; en droit canadien, l'obligation d'avoir une institution bilingue a été confirmée par la Cour suprême dans R. c. Beaulac (1999) 1 RCS 768, § 38 ; Devinant M., « *Le bijuridisme et le bilinguisme canadiens : des idéaux sous tension* », *Revue française de linguistique appliquée*, 2011/1, Vol. XVI, pp. 33-50 ; aux termes des articles 16 et 17 de la Charte canadienne des droits et libertés, « Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada ; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du Gouvernement du Canada » ; « La Charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures, doit de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais » ; « Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux du Parlement ». La Charte canadienne des droits et libertés est consultable en ligne sur <http://chartes.desdroitsetlibertes.ca/>.

⁷¹² Guillaume A., « L'expression créole du droit : une voie pour la réduction de la fracture juridique en Haïti », *Revue française de linguistique appliquée*, 2011/1, Vol. XVI, pp. 77-92.

La langue française devrait permettre au pays de s'affirmer sur les plans régional et international. L'usage des langues locales au sein de l'administration pourrait s'analyser comme une conquête réelle de l'indépendance culturelle et comme un affermissement de l'identité constitutionnelle congolaise. Toutefois, le français et les langues locales doivent être utilisés concomitamment par le législateur, l'administration et les cours et tribunaux. Devant l'administration congolaise, l'utilisateur/justiciable aurait ainsi une option à prendre quant à la langue à utiliser pour être compris et mieux comprendre le langage de l'administration, voire le contenu de la décision judiciaire rendue en faveur ou en son contre.

La Charte européenne des langues régionales rappelle que le droit de pratiquer une langue régionale ou minoritaire dans la vie publique est considéré comme un droit imprescriptible⁷¹³. L'inter-culturalisme et le plurilinguisme en Afrique appellent la protection des langues régionales et/ou minoritaires. Cette diversité est à considérer comme un atout du développement plutôt que comme un critère de discrimination et d'exclusion sociale.

328. Pour faciliter l'accès à l'information juridique, le Gouvernement congolais devrait donc revisiter son arsenal normatif en traduisant les textes de loi existants dans les langues locales, ce qui aurait pour effet de pérenniser ce mécanisme pour une large diffusion du droit congolais. Certes, l'exercice ne serait pas aisé pour le traducteur qui devrait adopter une terminologie et un vocabulaire juridiques conformes au texte initial dans des situations culturelles et linguistiques diverses⁷¹⁴.

Il conviendrait de commencer par les domaines prioritaires du droit pénal, du droit foncier, du droit civil, du droit des biens, du droit de succession et des libéralités. Par cette approche, la compréhension du langage juridique cesserait d'être l'apanage des seuls initiés puisque l'information juridique serait simplifiée et deviendrait accessible à toutes les couches de la population congolaise. En principe, on ne saurait offrir une sécurité juridique aux citoyens qu'après leur avoir assuré la possibilité de connaître leurs droits et libertés mais aussi la manière de les défendre dans un État de droit.

⁷¹³ Pour aller plus loin sur cette question, lire le préambule de la Charte européenne des langues régionales et minoritaires, Strasbourg, 5 novembre 1992 ; Poissonnier A. et Sournia G., « Afrique francophone : guerre des langues ou cohabitation solidaire ? », article publié en ligne le 19/03/2010 sur <https://www.rfi.fr/fr/contenu/20100319-afrique-francophone-guerre-langues-cohabitation-solidaire>, consulté le 02/10/2021 ; Poissonnier A., Sournia G., *Atlas de la francophonie : le français, plus qu'une langue*, Édition Autrement, Atlas du monde, 2021, p. 36.

⁷¹⁴ Pour en savoir plus sur le possible conflit à la base de l'usage du multilinguisme, lire Leclerc J., « Le multilinguisme comme source de conflits », *op.cit.*

B. *L'usage du multilinguisme devant les instances judiciaires congolaises*

329. Pour permettre au justiciable d'avoir accès à l'information juridique devant les instances judiciaires, l'utilisation du multilinguisme s'impose, de façon effective, devant toute instance criminelle (1) mais aussi dans tous les autres domaines où les droits fondamentaux seraient mis en cause (2). Au-delà du déroulement de toute instance, contentieuse ou non, il conviendrait que le justiciable obtienne enfin la décision définitive dans la langue qu'il comprend le mieux (3), qui pourrait être la langue française ou toute autre langue nationale de son choix⁷¹⁵.

1. *L'usage du multilinguisme en matière criminelle*

330. En matière criminelle, toute personne arrêtée doit être immédiatement informée des motifs de son arrestation et de toute accusation portée contre elle, ce dans la langue qu'elle comprend⁷¹⁶. La loi fait obligation à l'officier du ministère public et/ou au juge présidant l'audience de recourir au service d'un interprète pour communiquer avec l'accusé⁷¹⁷. Ce système intermédiaire (souvent non-professionnel) entre l'accusé et le tribunal se justifie dans le contexte congolais par le fait que la connaissance des langues locales n'est pas un critère exigé pour être nommé juge.

Pour toute question qui dépasse ses compétences, le juge congolais a la possibilité de requérir une expertise externe, notamment celle d'un traducteur et/ou d'un interprète. Cela rend le juge de moins en moins intéressé à renforcer ses capacités en termes de formation et autres connaissances pratiques. Cependant, au Canada, les articles 530 et 533.1 du Code criminel décrivant le droit au bilinguisme entraînent, de fait, l'obligation pour le juge présidant l'audience de communiquer, sans l'intermédiaire d'un interprète, dans la langue officielle choisie par l'accusé⁷¹⁸, ce qui rapproche davantage l'accusé de son juge naturel et légitime la décision à intervenir.

Pour que la justice pénale ne menace pas la liberté individuelle, il faudrait que l'accusé prenne part utilement à son procès et comprenne les fondements de la décision prise à son encontre par le juge. Cela implique, *ipso facto*, la maîtrise de la langue du droit et du procès.

⁷¹⁵ Article 1 de la Constitution : « La langue officielle est le français. Les langues nationales sont le kikongo, le lingala, le swahili et le tshiluba. L'État en assure la promotion sans discrimination. Les autres langues du pays font partie du patrimoine culturel congolais dont l'État assure la protection ».

⁷¹⁶ Article 18 de la Constitution congolaise du 18 février 2006.

⁷¹⁷ Aux termes de l'article 48 du Code de procédure pénale congolais, « toute personne qui est légalement requise par un officier du ministère public ou par un juge est tenue de prêter son ministère comme interprète, traducteur, expert ou médecin ».

⁷¹⁸ Boileau F., Fraser G., *op.cit.*, p. 3 ; en droit canadien, l'obligation d'avoir une instruction bilingue a été confirmée par la Cour suprême dans R. Beaulac (1999), 1 RCS 768, § 38.

2. Les obligations dans les domaines autres que criminel

331. Le problème de la langue du droit se pose avec acuité au sein de la population congolaise, surtout lorsqu'il s'agit de recourir aux cours et tribunaux de droit écrit. L'usage prépondérant des langues locales dans le traitement de certaines causes (notamment celles relatives au régime matrimonial, au divorce, à la succession, à la gestion du domaine foncier, à l'adoption, à la garde des enfants, au droit contractuel, etc.) permettrait aux justiciables d'obtenir une décision qui soit accessible et compréhensible, car la procédure suivie et la décision rendue auraient ainsi utilisé un vocabulaire connu de toutes les parties au procès. Cela aurait pour mérite essentiel de légitimer l'œuvre du juge au sein de l'opinion et de restaurer la confiance des justiciables à l'égard de l'institution judiciaire.

3. Le droit à l'obtention d'une décision de justice dans la langue du procès

332. Le droit pour tout justiciable d'obtenir une décision de justice dans la langue qu'il comprend le mieux peut s'analyser comme une composante essentielle d'un procès équitable. Au Congo, si ce droit semble être respecté au cours de l'instruction pré-juridictionnelle et juridictionnelle, il n'en va cependant pas de même quant au prononcé des décisions de justice et la rédaction des actes de procédure relatifs aux voies d'exécution.

Il est paradoxal de constater que le justiciable qui a été entendu et jugé dans l'une des quatre langues nationales de son choix se retrouve, en définitive, face à une décision de justice rendue dans une langue autre, celle de l'instruction, le français, comme cela est le principe dans la pratique judiciaire congolaise. Pareille carence communicationnelle, semblable à un déni de justice, prive le justiciable de son droit de connaître la teneur de la décision rendue, ce qui le maintient dans une dépendance notoire vis-à-vis de ses conseils et du traducteur, seuls capables de scruter la décision judiciaire obtenue et d'en comprendre le vocabulaire utilisé.

La compréhension de la décision rendue ne serait facilitée pour le justiciable que si, à l'issue du procès, la langue de l'instruction était la même que celle de la rédaction et du prononcé de la décision judiciaire. Pour atteindre cet idéal, il revient à l'État, débiteur principal de la plénitude des droits du citoyen, de doter le système judiciaire dans son ensemble de moyens utiles en termes de compétences spécifiques, « traducteurs, interprètes, etc. », et de moyens matériels subséquents.

333. Si l'on se réfère au Canada, l'on note que dans le cadre de son système fédéral, l'étendue et la nature des droits linguistiques accordés aux justiciables varient d'une province ou d'un territoire à l'autre. En Ontario, par exemple, la loi sur les tribunaux judiciaires prévoit que le français et l'anglais sont les langues officielles des tribunaux⁷¹⁹. En pratique, dans les domaines autres que le droit criminel, les justiciables peuvent ainsi exiger que leur cause soit instruite en tant qu'« instance bilingue » devant une cour supérieure ou devant la cour d'appel de la province⁷²⁰.

Au Nouveau-Brunswick, au Québec et au Manitoba, des dispositions constitutionnelles garantissent aux justiciables le droit d'utiliser le français et l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisies les cours supérieures et les cours d'appel de ces trois provinces⁷²¹. La Saskatchewan consacre le droit d'utiliser le français et l'anglais devant les tribunaux alors que l'Alberta limite ce droit aux communications orales⁷²².

334. La consécration du droit linguistique en RDC peut donc s'appuyer sur des exemples développés dans d'autres pays. Le droit au multilinguisme dans les tribunaux constitue, en effet, une composante essentielle du droit à un procès équitable dans la mesure où celui-ci permet au justiciable de saisir la portée de la décision rendue tout en vérifiant le raisonnement juridique ayant conduit à cette dernière. L'usage de la langue française au sein de l'administration, en particulier par le juge, constitue donc un obstacle majeur pour l'accès au droit et à la justice. Ce constat devrait interpeller le législateur et le Gouvernement s'agissant de la question d'appréhender l'importance des langues locales pour des milliers de Congolais qui ne savent ni lire ni écrire la langue officielle⁷²³.

335. La suppression des barrières linguistiques est primordiale pour faciliter l'accès au droit et à la justice. Le fait de parler la même langue que le justiciable aurait pour avantage de rapprocher le juge de ce dernier, de légitimer la décision à rendre et de renforcer la confiance du justiciable en l'institution judiciaire. Cela paraît d'autant plus justifié qu'une décision comprise aurait davantage de chance d'être acceptée et exécutée. En vue d'assurer une large promotion des langues locales au sein de la magistrature, l'État pourrait poser comme condition d'accès aux fonctions de magistrat

⁷¹⁹ Loi sur les tribunaux judiciaires, LRO, 1990, chapitre C. C. 43, arts. 125 et 126, disponible sur : <https://www.canlii.org/fr/on/legis/lois/lro-1990-c-c43/derniere/lro-1990-c-c43.html?resultIndex=1>.

⁷²⁰ Comité consultatif de la magistrature et du barreau sur les services en français auprès du procureur général de l'Ontario, *Accès à la justice en français*, Toronto, 2012, p. 11.

⁷²¹ Pour aller plus loin sur cette question de droit linguistique dans ces trois provinces, en ce qui concerne le Nouveau-Brunswick, voir l'article 19 (2) de la Charte canadienne des droits et libertés ; l'article 133 de la loi constitutionnelle de 1867 pour le Québec ; et l'article 23 de la loi de 1870 sur le Manitoba.

⁷²² Article 4 de la loi linguistique de l'Alberta ; article 11 (1) de la loi linguistique de la Saskatchewan.

⁷²³ Article 1^{er} de la Constitution congolaise consacre le français comme seule langue officielle, c'est-à-dire la langue de l'administration.

et/ou d'officier de police judiciaire, la maîtrise par tout candidat de l'expression écrite et orale d'au moins deux langues locales congolaises, en complément de la langue française.

La prise en compte du dualisme juridique et du multilinguisme en tant que valeurs prépondérantes du système juridique congolais constitue une condition *sine qua non* pour assurer l'accès au droit et à la justice dans toutes les langues. On ne saurait admettre que la non-maîtrise d'une langue porte préjudice à un justiciable revendiquant ses droits fondamentaux.

II. Le recours aux nouveaux canaux de diffusion du droit

336. Les entretiens et sondages réalisés en RDC montrent une méconnaissance du droit et du système judiciaire par le justiciable mais aussi par le personnel judiciaire. La seule pratique des moyens classiques de publication des normes juridiques (publication au *Journal officiel*, notification ou affichage) est incapable d'atteindre une couche significative des populations concernées. Le personnel judiciaire quant à lui est souvent en manque de textes de loi actualisés, faute d'une dotation par l'État⁷²⁴. Pour Guillaume Joseph Fouda, l'exemple de la publication des constitutions, lois, traités et autres textes réglementaires au *Journal officiel*, qui répond à un formalisme longtemps établi dans les États africains, atteste que le but recherché, à savoir porter le droit au niveau du citoyen, est en réalité loin d'être atteint. Moins de 20 % de la population est susceptible d'accéder à cette forme d'information et de la mettre en pratique, à cause de son ignorance ou par manque de moyens financiers, par exemple, mais surtout du fait de l'irrégularité des parutions et de leur faible diffusion à l'échelle nationale⁷²⁵.

En RDC, les problèmes de financement et de fonctionnement auxquels sont confrontés le *Journal officiel* et le *Service de documentation* appellent à multiplier les initiatives tant publiques que privées tendant à la diffusion des textes juridiques⁷²⁶. À l'exemple de l'article 40 de la Constitution béninoise⁷²⁷ qui tire les conséquences réelles des lacunes de cette pratique, nous

⁷²⁴ Entretien avec un Magistrat du tribunal de paix de Kalamu, le 20 juin 2022.

⁷²⁵ Fouda G.J., « L'accès au droit : richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique de l'État de droit en Afrique noire francophone », *Centre d'étude et de recherche sur les droits africains et le développement institutionnel dans les pays en développement*. Publié en ligne le 2 mai 2007 sur : <https://www.afrology.com/?p=8423>, consulté le 3 octobre 2021.

⁷²⁶ AfriMap, *République démocratique du Congo : le secteur de la justice et l'État de droit*, op. cit., p. 268.

⁷²⁷ Article 40 de la Loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin : « L'Etat a le devoir d'assurer la diffusion et l'enseignement de la Constitution, de la déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948, de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples de 1981 ainsi que de tous les instruments internationaux dûment ratifiés et relatifs aux droits.

L'Etat doit intégrer les droits de la personne humaine dans les programmes d'alphabétisation et d'enseignement aux différents cycles scolaires et universitaires et dans les programmes de formation des forces armées, de forces de sécurité et Assimilés. L'Etat doit également assurer dans les langues nationales tous les moyens de communication de masse, en particulier par la radiodiffusion et la télévision, la diffusion et l'enseignement de ces mêmes Droits. »

pouvons proposer des voies plus adaptées au contexte social congolais. Il en serait ainsi de l'enseignement obligatoire du droit (A), de l'utilisation des nouvelles technologies de l'information (B) et du recours aux canaux coutumiers et traditionnels de communication (C).

A. L'enseignement obligatoire du droit

337. Le manque de connaissances concernant la loi, les droits de l'Homme ou le système judiciaire constitue un problème majeur pour nombre de justiciables en RDC. En effet, quelqu'un qui ne connaît pas ses droits est incapable de les faire valoir et est donc sujet aux abus potentiels du système pénal⁷²⁸.

338. La responsabilisation et l'autonomie des justiciables quant à la défense de leurs droits voudraient que l'État s'assure au préalable que les programmes d'éducation au droit et aux droits de l'Homme soient enseignés au sein des établissements éducatifs, des centres de formation ainsi que des secteurs informels de la société, en s'adressant en particulier aux populations vulnérables comme les enfants, les jeunes, les femmes et les pauvres, en milieu urbain comme rural. S'agissant des personnes qui présentent une extrême vulnérabilité telles que « les malentendants, les malvoyants, les personnes ne sachant ni lire ni écrire », l'État devrait adopter des programmes adaptés ; en effet toutes ces catégories de justiciables sont demeurées en marge de la société, elles sont souvent oubliées dans les différentes réformes structurelles et législatives mises en place, notamment dans le secteur de la justice.

Dans ce même but de lutte contre l'ignorance, l'État devrait s'investir dans une vaste campagne médiatique nationale d'éducation aux droits de l'Homme, en consultation avec tous les acteurs, publics et privés, impliqués dans le secteur de la justice. À l'aide d'une cartographie de tous les prestataires, il conviendrait d'assurer une sensibilisation pérenne du public au droit mais aussi de l'informer au sujet de l'accès à l'aide légale ainsi qu'au sujet du rôle que joue chaque acteur dans la protection des droits et libertés. Pour ce faire, plusieurs canaux de communication peuvent être mis à contribution, notamment des séminaires, des ateliers, des forums, la télévision, la radio, la presse écrite.

⁷²⁸ Déclaration de Lilongwe sur « l'accès à l'assistance juridique dans le système pénal en Afrique », novembre 2004, Malawi.

B. L'utilisation des nouvelles technologies de l'information

339. Le cyberspace constitue un lieu d'échange de données et d'information propice à l'amélioration de la connaissance du droit. L'émergence et la multiplication de sites Internet destinés à diffuser le droit dans les pays occidentaux ont démontré l'efficacité de ces outils pour l'accès au droit et à la justice, au point de concevoir une justice prédictive⁷²⁹. Outre les initiatives gouvernementales, existent également des sites commerciaux détenus par des éditeurs et diffuseurs privés qui tendent aujourd'hui à se professionnaliser et à se spécialiser dans divers domaines⁷³⁰.

340. L'Afrique n'est pas restée en marge des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Pour Amavi Tagodoe, « depuis une dizaine d'années, des projets de diffusion des ressources juridiques via Internet se développent, donnant ainsi un accès libre aux informations juridiques publiques. Ce mode de diffusion du droit représente une alternative pour les États africains, leur permettant de bâtir de nouvelles stratégies favorisant l'accès au droit. Ce mode de diffusion du droit fait ressurgir une réflexion relative à la nature plurale des droits ouest-africains et de la place des droits originellement africains dans ces nouvelles stratégies »⁷³¹. Le taux d'utilisation d'Internet dans les pays d'Afrique subsaharienne est croissant si l'on considère le nombre d'ordinateurs, de lignes fixes et d'hébergeurs de sites⁷³².

341. En RDC, des institutions publiques et privées s'investissent davantage dans la diffusion des informations juridiques. On voit émerger plusieurs initiatives tant publiques que privées pour assurer une large diffusion des normes juridiques. Divers textes juridiques spécifiques sont ainsi publiés sur les sites de la présidence de la République⁷³³ et de certains ministères⁷³⁴. Différentes bases de données numériques ont été mises en place pour diffuser gratuitement les informations juridiques⁷³⁵. Internet permet donc de mettre à la disposition du public un flux important

⁷²⁹ On pourrait citer l'exemple de la France ou de la Belgique parmi les pays ayant développé des bases de données juridiques, www.legifrance.gouv.fr, www.judikat.be.

⁷³⁰ Voir parmi ces éditeurs, www.lexbase.net, www.lamy.fr et www.gallicia.bnf.fr.

⁷³¹ Tagodoe A., « Diffusion du droit et Internet en Afrique de l'Ouest : utiliser les nouvelles technologies de l'information pour un meilleur accès à l'information juridique en Afrique », *Édition européenne*, 2011, p. 1, URL <https://www.eyrolles.com/Litterature/Livre/diffusion-du-droit-et-Internet-en-afrique-de-l-ouest-9786131576393/>, consulté le 20 janvier 2021 ; Comte B., « Les déterminants de la diffusion d'Internet en Afrique », 2000, *Centre d'économie du développement*, URL <http://ced.u-bordeaux4.fr/ceddt48.pdf>, consulté le 20 janvier 2021.

⁷³² Oyelaran-Oyeyinka B., Lal K., « *Internet diffusion in sub-saharan Africa: A cross-Country Analysis* », *Telecommunications, Policy*, n° 29, pp. 507-527 ; Imen Kanchel El Mehdi, « Gouvernance et TIC : cas des pays d'Afrique », *Recherches en science de gestion*, 2015/5 (n° 86), pp. 63-84 ; voir également le rapport d'International Telecommunication Union (ITU), *Digital trends in Africa 2021. Information and communication technology trends and developments in the Africa*, rapport disponible en ligne sur https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/ind/D-IND-DIG_TRENDS_AFR.01-2021-PDF-E.pdf, consulté le 16 octobre 2021.

⁷³³ <http://www.presidencercd.cd/>.

⁷³⁴ <http://www.justice.gov.cd/>.

⁷³⁵ Il y a lieu de citer, par exemple, www.leganet.net, www.leganet.be, www.droitcongolais.be.

d'informations dans un temps record et à moindre coût pour améliorer la connaissance des textes de loi, de la jurisprudence et de la doctrine. Encore faut-il que tout le public soit connecté à Internet et partout à travers le pays.

342. En effet, parmi les entraves à cette diffusion, nous pouvons relever notamment le coût élevé du matériel informatique et de la connexion Internet, l'accès limité au réseau, même en milieu périurbain, la carence en termes d'énergie électrique à travers le pays et le taux élevé d'analphabétisme qui demeure le facteur le plus important du non-usage des nouvelles technologies de l'information. Plus largement encore, en Afrique, plusieurs autres déterminants de l'accès à Internet expliquent la fracture numérique : « le genre, un jeune âge, un niveau d'études élevé, le fait d'avoir un parent à l'étranger et un grand nombre d'internautes dans son voisinage social, la possession d'un téléphone portable, l'aptitude à lire et à parler anglais, l'aptitude à utiliser un logiciel de traitement de texte ou un tableur et l'aptitude à installer un logiciel »⁷³⁶. Ces divers facteurs constituent des défis majeurs pour le continent africain si l'on veut assurer l'accès à ces nouvelles technologies de l'information aux autres catégories de la population ; ils constituent aussi une occasion d'investissement pour les éditeurs et fournisseurs intéressés par le marché du droit.

343. Compte tenu de la multitude des sociétés évoluant dans le domaine du numérique et des télécommunications en RDC, nous préconisons que l'État impose à ces divers acteurs publics et privés une implication effective dans la diffusion du droit, à travers notamment leurs canaux de communication respectifs comme les systèmes de messages, les reportages et l'affichage des textes de loi dans leurs activités commerciales. Cela renvoie à une notion plus large de responsabilité sociétale des entreprises impliquant le fait qu'en dehors du bénéfice commercial recherché par ces dernières, on puisse intégrer l'obligation de promouvoir les droits de l'Homme dans un agenda en usant de ces différents canaux d'information et de communication, ce dans toutes les langues et dialectes locaux.

L'État devrait également prendre en compte et valoriser les canaux coutumiers d'information et de communication dans la diffusion du droit.

⁷³⁶ Tamokwe Piaptie G., « Les déterminants de l'accès et des usages d'Internet en Afrique subsaharienne : analyse des données camerounaises et implications pour une politique de développement des TIC », *Découverte « Réseaux »*, 2013/4, n° 180, pp. 95-121.

C. *Le recours aux canaux coutumiers et traditionnels de communication*

344. Le droit codifié rencontre des difficultés à s'enraciner au sein de la population à cause, notamment, de l'inadéquation des moyens de communication et du faible niveau d'instruction des justiciables mais également des réalités sociales marquées essentiellement par l'oralité. La question est ici de savoir comment véhiculer l'information juridique auprès de la population, en général, et celle « illettrée, rurale », en particulier, qui vit en marge du droit étatique car attachée aux us et coutumes locaux, complémentaires ou en contradiction avec le droit étatique.

Dans une société où une écrasante majorité de la population est illettrée, les lois qui figurent dans les livres restent le domaine réservé d'une petite élite qui, en général, manie couramment la langue des anciens colonisateurs⁷³⁷. L'usage des médias, la vulgarisation des droits fondamentaux par les contes, les causeries, les saynètes, la conception de programmes de formation et d'information adaptés à certains corps d'administration dans le contexte des mutations politiques et institutionnelles⁷³⁸ ainsi que le renforcement des capacités des leaders communautaires concernant les différentes thématiques impliquant le droit, ou encore la résolution pacifique des différends afin de pérenniser l'harmonie et le maintien du groupe social sont autant de pistes envisageables pour améliorer la connaissance du droit par la population congolaise. Ajoutons que l'animation d'émissions dans les langues locales à la radio est une stratégie efficace pour la communication de masse. S'il est vrai que l'accès à Internet n'est pas facile pour toutes les couches de la population, il est plus probable que chaque famille possède au moins un poste de radio.

Par ces mécanismes, il s'agit de porter le droit dans la conscience des citoyens, d'en donner le sens et d'en relever les expériences pouvant susciter son importance incontournable dans l'État et la société à construire. Ce mode d'information et de communication juridique a l'avantage de présenter le droit sous la forme de rituels, d'images et de récits. Il constitue, par ailleurs, un chemin qui rend l'accès au droit en Afrique inséparable du contexte culturel et socio-économique⁷³⁹. Selon Anisur Rahman, d'après des enquêtes réalisées dans divers milieux du Tiers-Monde (pays en voie de développement), « la loi et les connaissances juridiques

⁷³⁷ Markus Weilennam, « Le pluralisme juridique : un nouveau défi pour les agences du développement », in Panel reform international et la Bluhm Legal, *L'accès à la justice en Afrique et au-delà. Pour que l'État de droit devienne une réalité*, PRI, 2007, pp. 94-102.

⁷³⁸ Le Roy E., *Le jeu des lois, une anthropologie dynamique du droit*, LGDJ, 1996, pp. 145 et suiv.

⁷³⁹ Founda G.J., *op.cit.* ; Ghislain Otis, « La production du droit autochtone : comportement, commandement, enseignement », in Ghislain Otis, *Contribution à l'étude des systèmes juridiques autochtones et coutumiers*, édition Hermann, 2018, pp. 17-44.

constituent des éléments stratégiques de conscientisation et de mobilisation des connaissances »⁷⁴⁰.

Au-delà de la connaissance de la norme juridique par le justiciable, il ne saurait y avoir un accès effectif à la justice que si les barrières financières sont allégées dans la pratique judiciaire congolaise.

§2. La réduction du coût financier de la justice

345. La Constitution congolaise consacre le principe de la gratuité de la justice au même titre que les autres services publics tel l'enseignement primaire et secondaire. Mais en ce qui concerne spécifiquement la justice, cette gratuité n'a jamais connu un quelconque début d'effectivité car le justiciable continue de supporter intégralement le coût financier du procès à toutes les étapes de la procédure.

En RDC, les frais à payer pour intenter une action en justice ou se défendre dans une procédure judiciaire sont généralement divisés en deux catégories : d'une part, les sommes⁷⁴¹ perçues par le Trésor public (État) et, d'autre part, les honoraires des conseils (avocats, défenseurs judiciaires)⁷⁴². S'il est vrai que les conseils ont droit à une juste rétribution des services rendus, le paiement d'innombrables frais de justice à l'État s'avère en contradiction avec l'idée d'un service public de la justice qui, par nature, est censé être gratuit et garanti à toutes les couches de la population.

346. Pour remédier à l'entrave financière d'accès à la justice, l'État est appelé à supprimer définitivement certains frais estimés non utiles tels que les frais bancaires perçus par le percepteur du Trésor public, les frais d'assignation, de constitution de la partie civile et, surtout, le droit proportionnel dû à l'État préalablement à l'exécution de toute décision de justice devenue définitive. Si dans l'immédiat une telle suppression se révélerait difficile, l'État pourrait néanmoins réduire sensiblement ces frais en tenant compte, par exemple, de la nature du litige, de l'intérêt à sauvegarder, des circonstances propres à chaque partie au procès. Ainsi, par exemple, pour toute procédure

⁷⁴⁰ Rahman A., *The application of law development theory some case studies*, third world legal studies, 1987, disponible sur <https://scholar.valpo.edu/twls/vol6/iss1/1/>, consulté le 23 janvier 2021.

⁷⁴¹ L'arrêté interministériel n° 243/CAB/MIN/J & DH/2010 et n° 43/CAB/MIN/FINANCES/10 du 4 mai 2010 portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du ministère de la Justice et des Droits humains, Journal officiel de la République démocratique du Congo, 51^e année, numéro spécial, 29 mai 2010.

⁷⁴² Article 81 de l'ordonnance-loi n° 796028 du 28/09/1979 portant organisation du barreau, du défenseur judiciaire et des mandataires de l'État, Journal officiel n° 19 du 1^{er} octobre 1979 ; décision n° CNO/6B/S/88 du 11 juillet 1988 portant barème des honoraires applicables par tous les avocats exerçant au Congo telle que modifiée par la décision n° CNO/14/90 du 22/12/1990.

impliquant les enfants (garde des enfants, adoption, enfants en conflit avec la loi), les conflits du travail, l'État pourrait accorder une dispense totale des frais de justice. Ce serait, en quelque sorte, la consécration d'une discrimination positive tendant essentiellement à protéger les droits des plus démunis. L'État devrait, en outre, maintenir et assouplir la procédure d'obtention du certificat d'indigence.

Par ailleurs, puisque le droit est un art et une science complexe, l'aide légale s'avère nécessaire pour tout justiciable afin de réduire le coût du procès et de bénéficier d'une expertise éclairée dans la défense des intérêts qui seraient menacés.

§3. La nécessité d'une aide juridictionnelle en faveur des démunis et des personnes vulnérables

347. Le cadre normatif congolais n'encadre pas de manière suffisante l'accès au droit et à la justice conformément aux prescrits du droit international et à l'exigence d'une réponse efficace à la légitime demande de justice de la population⁷⁴³. La seule reconnaissance théorique du droit au juge en droit positif⁷⁴⁴ ne permet pas de garantir la jouissance effective aux plus démunis et aux personnes vulnérables.

348. On observe dans la pratique une ineffectivité de l'aide juridictionnelle qui est accordée de façon ponctuelle et résiduelle et sur la base de critères très sélectifs définis par les partenaires techniques (seuls bailleurs de fonds) de la RDC, particulièrement dans les zones en proie à des conflits (armés, interethniques) et pour certaines catégories de justiciables (victimes de violences basées sur le genre et des violences sexuelles)⁷⁴⁵. Dans une étude portant sur la stratégie de l'aide juridictionnelle en RDC, réalisée en 2015 par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), on peut lire que la ligne budgétaire du ministère de la Justice destinée à cette aide ne fait que rarement l'objet d'une exécution⁷⁴⁶ et reste, de toute façon, insignifiante pour

⁷⁴³ République démocratique du Congo, ministère de la Justice, *Politique nationale de réforme de la justice 2017-2026*, RDC, 2017, p. 13.

⁷⁴⁴ Les articles 18 et 19 de la Constitution congolaise du 18 février 2006 consacrent ce droit avec une garantie renforcée en matière pénale. En outre, la RDC a adhéré à plusieurs autres instruments juridiques internationaux et régionaux qui consacrent également ce droit fondamental (article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ratifié par la RDC le 1^{er} novembre 1979 ; article 7 de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, ratifiée par la RDC le 20 juillet 1987). Ces derniers instruments font partie-intégrante par renvoi constitutionnel du droit positif congolais.

⁷⁴⁵ République démocratique du Congo, ministère de la Justice et des Droits humains, États généraux de la justice organisés à du 27 avril au 2 mai 2015, RDC-, 2015, pp. 29 et s. ; République démocratique du Congo, ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, « Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre », novembre 2009, pp. 1-35.

⁷⁴⁶ Consulter à ce propos, PNUD, *Stratégie nationale de l'aide juridique en République démocratique du Congo*, PNUD, 2015, p. 24 ; Ilac, *Reconstruire les tribunaux et rétablir la confiance : une évaluation des besoins du système judiciaire en République démocratique du Congo, op.cit.*, p. 20 ; Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République*

financer des mécanismes d'accès au droit pour le plus grand nombre de justiciables présentant des besoins multiples selon le contexte social et économique de chaque région.

La complexité des procédures judiciaires et l'ignorance des textes de loi ne permettent pas aux justiciables d'agir personnellement en justice sans l'assistance d'une tierce personne (avocats, huissiers, greffiers, juges...), ce qui les rend dépendants. En outre, les différents pourvoyeurs informels de justice sont en manque de moyens matériels et de connaissances adéquates pour assurer la promotion et la sauvegarde des droits fondamentaux des justiciables, plus spécifiquement des auteurs et des victimes directes de faits infractionnels. La méfiance de la population à l'égard de l'appareil judiciaire étatique et de ses animateurs, du fait du coût financier considérable⁷⁴⁷ des procédures judiciaires et de l'inexécution des décisions de justice, justifie en grande partie le recours aux pratiques sociales de règlement des différends, parfois en violation de la loi, comme seule substitution au juge étatique.

349. L'accusé ou la partie à une affaire civile a en principe le droit, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, de se voir attribuer d'office un défenseur sans frais, s'il n'a pas les moyens de le rémunérer⁷⁴⁸. L'aide juridique dont fait partie l'assistance judiciaire prévoit, certes, l'assistance d'un conseil (avocat ou défenseur judiciaire) mais elle implique également une série d'activités de non-avocats/parajuristes⁷⁴⁹ et inclut toute une gamme de mesures de renforcement des capacités juridiques des individus, c'est-à-dire des activités liées à la justice civile qui favorisent les droits, les pouvoirs et les capacités juridiques des plus pauvres⁷⁵⁰.

350. Une réforme s'impose pour un accès effectif au droit et à la justice. Par réforme, on entend non seulement celle des lois mais aussi celle des systèmes judiciaires formels et informels ; cela est nécessaire pour faire des droits une réalité dans la vie des personnes les plus modestes⁷⁵¹. En

démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme, op.cit., pp. 244 et ss. ; Radhoski, « Enquête sur quatre problèmes majeurs de la justice : vers un État de non-droit en RDC ? Cas de la province du sud Kivu », *Rapport 2009*, p. 54.

⁷⁴⁷ République démocratique du Congo, ministère de la Justice et Droits humains, États généraux de la justice organisés à du 27 avril au 2 mai 2015, RDC-, 2015, pp. 27 et s. Lors de ces États généraux, les participants ont pu relever les causes principales de la méfiance de la population à l'égard de l'appareil judiciaire étatique : « Les faux-frais exigés aux justiciables, l'absence de loi spécifique à l'aide légale (pas de cadre normatif unique et cohérent organisant l'aide. Existence des dispositions éparpillées dans un éventail de lois et actes règlementaires) ».

⁷⁴⁸ Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique. Ces directives posent un criterium permettant de déterminer les intérêts de la justice. En matière pénale, il faut tenir compte : de la gravité des faits, de la rigueur de la peine encourue ; dans les affaires civiles, il faut tenir compte : de la complexité de l'affaire et de l'aptitude de la partie à se faire représenter de manière efficace ; de la nature des droits lésés ; de l'impact probable de l'affaire sur la communauté en général.

⁷⁴⁹ Thomas F., Geraghty et al., « L'accès à la justice : problèmes, modèles et participation des non-avocats à la prestation de services juridiques », in *L'accès à la justice en Afrique et au-delà. Pour que l'État de droit devienne une réalité*, Panel reform international et la Bluhm Legal, 2007, pp. 59-94.

⁷⁵⁰ Golud S., « L'importance de l'assistance judiciaire dans la réforme pénale », in *L'accès à la justice en Afrique et au-delà. Pour que l'État de droit devienne une réalité*, Panel reform international et la Bluhm Legal, 2007, pp. 1-17.

⁷⁵¹ Golud S., op.cit., pp. 1-17.

dépit de l'absence de programmes et autres plans stratégiques nationaux dans le domaine de l'accès au droit et à la justice, on relève quelques réformes légales et institutionnelles initiées par le ministère de la Justice et des droits humains visant à renforcer l'État de droit ; c'est le cas, notamment, de l'élaboration de l'avant-projet de loi du 17 octobre 2016 portant organisation de l'assistance judiciaire en RDC. Cependant, ce texte, qui visait la mise en place d'un système viable d'aide légale pour les personnes vulnérables et indigentes, n'a jamais été voté par l'Assemblée nationale. L'adoption de cette réforme constituerait pourtant une avancée significative sur la voie de l'amélioration de l'accès des personnes vulnérables à la justice.

Parallèlement à cela plusieurs études et rapports présentent un diagnostic alarmant sur les conditions d'accès à la justice et au droit pour des milliers de justiciables dépourvus des moyens matériels nécessaires, plus particulièrement ceux vivant dans les zones rurales privées d'une administration publique. On peut citer, par exemple, l'« étude sur l'aide légale en RDC »⁷⁵², réalisée en 2013 par *Avocats sans frontières* avec le soutien du Programme d'appui à la réforme de la justice (PARJ). Cette étude qualitative et quantitative soulève nombre de questions qui mériteraient encore d'être approfondies pour un accès effectif au droit et à la justice dans le contexte congolais. Il serait tout à fait judicieux d'étayer cette étude avec les notions relatives à l'identification des personnes vulnérables et à leurs besoins en matière d'aide légale, aux différents acteurs de l'assistance juridique et judiciaire, à leurs besoins et faiblesses liées au mode de financement et de gestion de l'aide légale.

Nous référant à ces différents travaux de recherche mais aussi en nous appuyant sur nos entretiens de terrain menés avec différents groupes-cibles (justiciables, avocats, défenseurs judiciaires et autorités politico-administratives), force est de constater que l'aide légale demeure indispensable pour un accès effectif au droit et à la justice. Le principe d'égalité, inscrit dans la Constitution, ne saurait se justifier autrement que par un accès effectif de tous les Congolais au service public de la justice. L'État de droit n'est effectif que si un égal accès à la justice est réellement assuré⁷⁵³.

⁷⁵² Cette étude s'appuie sur les entretiens qualitatifs, individuels et collectifs réalisés auprès de 145 professionnels ; une enquête qualitative auprès de 1 571 justiciables ; une étude documentaire et des observations d'audiences. Elle s'est déroulée sur 6 provinces du pays (Bas-Congo, Kasai-Occidental, Province orientale, Nord-Kivu et Sud-Kivu). Après la réforme législative portant découpage territorial de 2013, certaines de ces provinces ont dû être morcelées quand d'autres ont carrément changé de dénomination.

⁷⁵³ Bouchet P., *L'aide juridique pour un meilleur accès au droit et à la justice*, rapport de la Commission Bouchet P., Les études du Conseil d'État, *La Documentation française*, Paris, 1991, p. 217.

La mise en place d'une aide légale relève, par ailleurs, des obligations positives à caractère constitutionnel et conventionnel⁷⁵⁴ de l'État, car il appartient à celui-ci de garantir un accès égal et sans entraves au juge, notamment en mettant en place une aide juridique accessible spécialement aux personnes à faibles revenus.

351. L'absence d'aide juridictionnelle se comprend comme une atteinte disproportionnée au droit d'accès au juge⁷⁵⁵. Il existe désormais un véritable droit fondamental⁷⁵⁶ à l'aide juridictionnelle dans le système conventionnel⁷⁵⁷. C'est également en ce sens que « la Cour européenne a eu à juger que l'absence d'aide juridictionnelle, à propos d'un contentieux qui ne suppose pourtant pas obligatoirement la représentation par un avocat, pouvait constituer une atteinte au droit d'accès au juge en raison de la technicité du litige qui vient alors affaiblir le justiciable privé de conseil »⁷⁵⁸. Le but de l'aide juridictionnelle étant de permettre aux justiciables aux « revenus modestes de mieux accéder aux ressources d'un système juridique de plus en plus perfectionné sans avoir à supporter, totalement ou partiellement, les frais occasionnés par de procédures »⁷⁵⁹.

Nous avons relevé que les services du barreau et de l'État ne se trouvent que dans les centres urbains alors que, généralement, les violations graves sont commises dans les villages lointains, sans aucune forme de présence de l'administration publique et sans moyens de communication. Or, dans ces milieux, les victimes se distinguent par le chômage, l'ignorance, la vulnérabilité, la peur de porter plainte du fait des représailles courantes de la part des bourreaux. Il semble, en outre, impossible pour la victime de saisir personnellement la justice ou de se faire assister par le conseil de son choix.

352. Ces divers obstacles d'accès au droit et à la justice nécessitent une refonte formelle et substantielle de l'ordonnance-loi de 1979 afin de l'adapter à l'évolution sociologique du Congo mais aussi l'adoption d'une loi relative à l'aide légale globale qui serait accessible et gérée au niveau provincial. La réforme prônée devrait tenir compte de la diversité des acteurs et professionnels intervenant, en complément de l'assistance apportée par les barreaux, tout en spécifiant les modalités et procédures d'accès à l'aide légale. À cet effet, le Congo pourrait amplement s'inspirer du dispositif

⁷⁵⁴ Article 7 de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples consacre le droit à un procès équitable.

⁷⁵⁵ CEDH, 29 juillet 1998, Aerts c. Belgique.

⁷⁵⁶ Marchésini G., « Le droit à l'aide juridictionnelle. Réflexion sur l'effectivité d'un droit fondamental », *RRJ*, 2003, pp. 77 et s.

⁷⁵⁷ Bougrad J., « L'aide juridictionnelle : un droit fondamental », *AJDA* 2001. 1016.

⁷⁵⁸ CEDH, 9 octobre 1979, Airey c. Irlande.

⁷⁵⁹ Cadiet L., Jeuland E., *Droit judiciaire privé*, 8^e édition, Lexis Nexis, 2013, p. 50.

français relatif à l'aide juridique⁷⁶⁰, notamment sur le plan organisationnel et fonctionnel, pour demeurer plus proche de la population locale.

353. Tout en optant pour une analyse contextuelle de l'aide juridique en RDC, nous nous proposons de porter un regard croisé sur les systèmes juridiques étrangers, notamment français car il partage des liens intrinsèques avec le droit écrit congolais, héritage de la colonisation occidentale. Cette comparaison est d'autant plus nécessaire qu'elle permet, à travers une étude de l'importante doctrine et jurisprudence en la matière, de saisir la teneur et le contenu de la notion d'« aide juridictionnelle » ainsi que de penser une amélioration des cadres normatifs et judiciaires congolais afin de faciliter l'accès au droit et à la justice à tout justiciable dans ce pays.

L'adoption et la promulgation d'une loi instituant une aide juridique s'analyse comme une garantie essentielle d'accès au droit et à la justice (I) au Congo. L'aide juridique, qui recouvre deux aspects, l'aide judiciaire (II), d'une part, à savoir la gratuité des procédures, et l'aide d'accès au droit, d'autre part, à savoir la gratuité de l'information et de l'accès aux modes non juridictionnels⁷⁶¹ de résolution des litiges (III), exige un financement important pour son effectivité (IV).

I. La nécessité d'une loi instituant une aide juridique au Congo

354. La RDC ne possède pas de loi instituant l'éventuelle possibilité pour les personnes ne pouvant supporter le coût d'un procès d'accéder à une aide légale. On relève également l'absence de cadre légal définissant une politique nationale d'accès au droit et à la justice fixant des compétences et organisant les interventions des différents acteurs étatiques et associatifs évoluant dans ce secteur comme cela est prévu dans d'autres systèmes judiciaires nationaux⁷⁶².

Seule l'ordonnance-loi n° 79-028 du 28 septembre 1979 portant organisation du barreau, du corps des défenseurs judiciaires et du corps des mandataires de l'État attribue aux barreaux la responsabilité d'organiser un bureau de consultations gratuites en faveur des indigents et détermine les conditions de son fonctionnement. Cela dit, le public n'est généralement pas au courant de l'existence de cette assistance juridique. En outre, l'accès à ces consultations et à cette assistance gratuite est soumis à l'obtention d'une ordonnance du président de la juridiction compétente « accordant l'aide judiciaire », en sus d'une carte d'identité, d'un certificat d'indigence délivré par

⁷⁶⁰ France, loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, consultable sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000537611/>.

⁷⁶¹ Fricero N., *Procédure civile : le droit au procès, le droit du procès, le droit au renouvellement du procès*, Lextenso, 2013-2014, p. 61.

⁷⁶² Il en est ainsi par exemple du Rwanda, de la Centric Afrique, de la République du Congo qui ont défini des dispositifs législatifs d'aide légale en faveur des groupes vulnérables.

l'autorité compétente de la résidence du requérant après enquête normale sur les ressources de ce dernier.

Cette ordonnance de 1979 offre une certaine latitude aux barreaux dans l'organisation des services de consultation gratuits et ne reconnaît pas l'implication éventuelle du corps des défenseurs judiciaires ou d'acteurs associatifs qui, pourtant, accordent une aide considérable aux démunis en ce qui concerne l'accès au droit et à la justice⁷⁶³. Une refonte de cette ordonnance-loi accompagnée d'une loi nouvelle s'avère, par conséquent, bien nécessaire.

La future loi devrait être accompagnée de textes réglementaires d'application pour assurer l'efficacité du dispositif et, surtout, pour assurer son adaptation aux réalités socio-économiques des justiciables au Congo.

II. La mise en place d'une Commission d'attribution de l'aide juridique sur la base de critères prédéfinis

355. Comme dit précédemment, en dépit du principe édicté par la Constitution de la gratuité de la justice, le procès demeure en RDC une source, pour tout plaideur, de frais et autres débours exorbitants : paiement des actes de procédure, taxes des officiers ministériels, honoraires des avocats et défenseurs judiciaires, droits de greffe, de timbres et frais d'enregistrement. C'est dire qu'en pratique la gratuité de la justice est une théorie d'école dans la mesure où le coût du procès échoit principalement au justiciable.

Afin d'éviter qu'un particulier ne renonce à demander la reconnaissance judiciaire de ses droits par crainte du poids financier du recours aux tribunaux, deux améliorations sensibles du système traditionnel ont été opérées en droit français : l'aide judiciaire⁷⁶⁴ et la gratuité de la justice⁷⁶⁵. En ce qui concerne l'aide judiciaire, elle est destinée à permettre aux plaideurs dont les revenus mensuels ne dépassent pas une certaine somme de bénéficier du concours gratuit des avocats et des officiers ministériels ainsi que de l'avance par l'État des frais occasionnés par les mesures d'instruction⁷⁶⁶. De même, il est de l'obligation de l'État congolais de garantir un accès effectif à la justice à tout

⁷⁶³ Meyer A., *Étude sur l'aide légale en République démocratique du Congo*, avocat sans frontières, 2014, p. 44.

⁷⁶⁴ En France, voir la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972 instituant l'aide judiciaire, Journal officiel du 5 janvier 1972.

⁷⁶⁵ En France, voir la loi n° 77-1468 du 30 décembre 1977 instaurant la gratuité des actes de justice devant les juridictions civiles et administratives.

⁷⁶⁶ Vincent J., Montagnier G., Varinard A., *La justice et ses institutions*, 2^e édition Dalloz, 1985, p. 953.

citoyen, fortuné ou indigent, au nom de l'égalité de tous devant la loi et devant les tribunaux ; il lui incombe, par conséquent, de mettre en place un dispositif d'aide légale.

Telle qu'organisée en droit congolais actuellement, l'assistance judiciaire soulève nombre d'impératifs, liés à l'obligation générale pour l'État congolais de garantir un accès effectif à la justice en organisant une aide légale ; notamment l'impératif de définir une politique globale et complète d'accès à la justice et d'adopter un cadre légal d'aide qui soit accessible, efficace, pérenne et crédible⁷⁶⁷. Il revient, en outre, à l'État de réorganiser le dispositif d'aide légale en allouant des ressources humaines et financières importantes afin de conférer au dispositif une certaine crédibilité et un effet utile. Le financement légal du système d'aide doit se comprendre comme un investissement susceptible de contribuer à l'amélioration générale de l'administration de la justice et à la lutte contre la pauvreté⁷⁶⁸.

356. L'assistance judiciaire constitue une garantie essentielle pour la sauvegarde des droits fondamentaux des justiciables, surtout dans le contexte congolais où la pratique judiciaire démontre que la liberté est l'exception alors que la détention est le principe. L'assistance juridique contribue dans une mesure importante à faciliter la déjudiciarisation et le recours à des sanctions et mesures d'intérêt général, notamment des mesures non privatives de liberté ; elle contribue également à raréfier le recours inutile à la détention et à l'emprisonnement tout en rationalisant les politiques de justice pénale⁷⁶⁹.

Pour assurer le bon fonctionnement du dispositif d'aide légale, il convient de mettre en place une Commission d'aide judiciaire pouvant recevoir et accorder l'aide selon des critères objectifs prédéfinis (A) et de déterminer les domaines couverts par l'aide (B) en définissant les bénéficiaires et l'étendue de celle-ci.

⁷⁶⁷ Principes et lignes directrices des Nations unies sur l'accès à l'assistance judiciaires dans le système pénal, 2012, § 15.

⁷⁶⁸ Déclaration de Lilongwe sur l'accès à l'assistance judiciaire en Afrique, 2004, § 4. Cette Déclaration sur l'accès à l'assistance juridique dans le système pénal en Afrique (2004) porte notamment sur la responsabilité des nations à fournir une assistance juridique aux personnes accusées d'avoir violé le droit pénal. Adoptée par la Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et formellement approuvée par le Conseil économique et social des Nations unies, elle considère que l'offre et l'accès à une assistance juridique constituent un droit humain. ; Geraghty T.F. et Geraghty D., *L'assistance juridique adaptée aux enfants en Afrique*, publication de UNICEF, UNODC, 2011, p. 10.

⁷⁶⁹ Déclaration de Lilongwe sur l'accès à l'assistance judiciaire en Afrique, 2004, § 4.

A. *La création d'une Commission à l'aide juridictionnelle*

357. L'ordonnance-loi n° 79-28 du 28 septembre 1979 portant organisation et fonctionnement du barreau institue une commission chargée d'accorder l'assistance judiciaire gratuite en faveur des indigents. Outre le dysfonctionnement de cette commission, qui ne siège qu'occasionnellement, celle-ci est méconnue de la population congolaise.

Pour rendre l'aide accessible à tous, il s'avère utile de mettre en place un bureau permanent devant examiner les demandes d'aide pour l'octroyer si les conditions sont réunies. Dans le projet de loi portant aide juridictionnelle gisant à l'Assemblée nationale, il est notamment prévu l'institution d'un bureau d'aide légale auprès de chaque juridiction des ordres judiciaire et administratif. Il serait composé d'un président et d'un vice-président, de deux fonctionnaires des services provinciaux des affaires sociales et devrait être compétent pour statuer sur les demandes d'admission à l'aide juridictionnelle en recueillant, y compris auprès des administrations, les éléments nécessaires à l'appréciation de la situation du requérant⁷⁷⁰.

Le bureau institué pourrait être saisi par tout justiciable ou son représentant « avocat, défenseur judiciaire, parent ou toute personne dûment mandatée ». Toute décision d'admission, d'octroi partiel ou de refus serait suffisamment motivée et susceptible de voies de recours devant la cour d'appel par le requérant lui-même, par le ministère public, le bâtonnier et/ou le syndicat des défenseurs judiciaires.

En ce qui concerne l'organisation de l'assistance juridictionnelle gratuite, elle devrait être menée par le bureau de consultation gratuite institué auprès de chaque ordre d'avocats et du corps des défenseurs judiciaires. Toutefois, le requérant aurait la possibilité de choisir son conseil, commis ou désigné, sur la base du tableau et des listes tenues à cet effet.

Il importe toutefois de préciser qu'il ne revient pas au bureau d'apprécier le bien-fondé de la demande en justice, sous peine de se substituer au juge en préjugant le fond de l'affaire. Il ne devrait pas non plus avoir à évaluer les chances du plaideur en ce qui concerne l'issue du procès. N'ayant pas de prérogatives juridictionnelles, le bureau s'analyserait comme un service administratif et technique chargé de recevoir les demandes d'aide et, éventuellement, de l'octroyer aux bénéficiaires.

⁷⁷⁰ Voir les articles 17 à 28 du projet de loi sur l'aide légale en République démocratique du Congo.

B. Bénéficiaires d'une aide juridique dans des domaines prédéfinis

358. L'accès à l'aide légale demeure un besoin réel pour tout justiciable congolais ne disposant pas des moyens financiers suffisants pour supporter le coût du procès. Il est cependant à reconnaître que certaines victimes présentant une extrême vulnérabilité nécessitent un octroi prioritaire d'une aide judiciaire (1). Il en est ainsi des enfants en conflit avec la loi, des victimes de violences basées sur le genre ou sexo-spécifiques ainsi que des personnes vivant avec un handicap qui rencontrent des obstacles particuliers d'accès à la justice. Mais, au regard des multiples besoins que présentent ces personnes, bénéficiaires éventuels de l'aide, il conviendrait peut-être de privilégier l'octroi d'une aide pour certains faits spécifiques (2).

1. L'octroi prioritaire d'une aide judiciaire en faveur des enfants en conflit avec la loi, des victimes de violences basées sur le genre ou sexo-spécifiques, et des personnes vivant avec un handicap

359. En principe, l'aide légale est un droit constitutionnel reconnu à toute personne ne disposant pas des moyens nécessaires pour connaître ses droits et revendiquer ceux qui lui seraient méconnus. L'aide à accorder pourrait être totale ou partielle.

Les entretiens et sondages réalisés auprès des justiciables démontrent que le manque de moyens matériels et financiers constitue l'un des obstacles majeurs d'accès au droit et à la justice en RDC. Il se dégage, d'autre part, un besoin réel d'information et d'orientation de l'ensemble des justiciables au sujet du droit, en général, mais aussi au regard de leurs droits singuliers ainsi que sur le fonctionnement du système judiciaire, en particulier⁷⁷¹. Les besoins sont particulièrement forts dans les territoires où la justice reste distante, notamment où les tribunaux de paix sont inexistantes ou ont été installés récemment.

Outre tout cela, il conviendrait encore de reconnaître que certaines couches de la population manifestent une vulnérabilité encore plus grande et devraient être considérées comme prioritaires en termes d'accès à la justice, d'aide légale et plus particulièrement d'assistance judiciaire gratuite⁷⁷².

⁷⁷¹ Meyer A., *Étude sur l'aide légale en République démocratique du Congo*, avocat sans frontières, 2014, p. 44.

⁷⁷² Meyer A., *op.cit.* p. 44.

Il s'agit des personnes vivant avec un handicap, des victimes de violences basées sur le genre, des personnes privées de liberté et des mineurs en conflit avec la loi.

360. L'aide légale devrait être rendue obligatoire pour certains parmi ces catégories de justiciables, en tenant compte d'un seuil des ressources matérielles qu'ils détiennent. Pourraient également être considérés comme prioritaires à l'aide légale les demandeurs d'emploi, les agents et fonctionnaires de l'État, les militaires et hommes de troupe pendant la durée de leur service, les retraités, etc. L'aide pourrait couvrir également l'exécution des décisions judiciaires devenues définitives.

En ce qui concerne particulièrement les personnes privées de liberté, plusieurs études et enquêtes démontrent que les arrestations arbitraires et la privation de liberté relèvent de moyens communs de pression et sont parfois le fait d'autorités s'arrogeant des pouvoirs qu'elles n'ont pas. Nombreux sont les détenus incarcérés pour des faits non infractionnels⁷⁷³. On relève parfois des condamnations sans enquête ni instruction ou encore des mains levées non suivies d'effet⁷⁷⁴. Ainsi a-t-on pu constater que les gardés à vue ayant un avocat sont ceux qui disposent de moyens ou de contacts extérieurs, c'est dire que seule une infime minorité de prévenus et autres détenus sont assistés. À cela s'ajoute le fait que le rôle passif reconnu à l'avocat dans la phase pré-juridictionnelle rend les personnes mises en cause doublement vulnérables.

Les mineurs font également partie des publics présentant une certaine vulnérabilité en raison soit de leur âge, soit de l'absence de politiques d'encadrement et d'orientation à leur intention, c'est pourquoi la législation impose l'assistance d'un avocat comme un impératif procédural quand un enfant est concerné, au nom du principe d'intérêt supérieur de ce dernier. Souvent méconnue, la justice des mineurs tente de garantir une protection efficiente aux enfants en conflit avec la loi. Pour cela, la présence de l'avocat à toutes les phases de la procédure se révèle être une garantie primordiale.

Par ailleurs, en cas de crimes de masse, nous estimons que cette aide juridictionnelle doit être obligatoire et ouverte à toute personne physique victime, directe ou indirecte, pour faire valoir ses droits devant les instances judiciaires ou extra-judiciaires. Cette aide doit être également accordée à titre exceptionnel aux personnes morales (association, syndicat...) ne disposant pas de ressources suffisantes. Ces aide et assistance, qui devraient être obligatoires pour certains individus, auraient le

⁷⁷³ Rapport spécial sur l'indépendance des juges et des avocats (2008), § 50.

⁷⁷⁴ Meyer A., *op.cit.* p. 43.

mérite de rendre effectif le principe d'égalité entre citoyens, à travers l'accès réel de tous aux services de la justice.

2. *L'étendue de l'aide judiciaire*

361. Il devra s'agir d'une aide financière par laquelle l'État prend en charge la totalité ou une partie des frais de procédure ou transaction (honoraires de l'avocat, rémunération de l'huissier de justice, frais d'expertise...) selon les revenus des justiciables concernés. Elle serait versée aux professionnels de justice (avocats, huissiers de justice...) qui assistent le bénéficiaire devant toutes les juridictions *judiciaires* (civiles et militaires) et administratives.

Dans cette perspective, l'assistance judiciaire pourrait donc revêtir diverses formes distinctes : le bénéfice d'un conseil gratuit en matière civile, la dispense de frais de consignation, la délivrance en débet des pièces de procédure⁷⁷⁵. En cas de transaction amiable en dehors d'un procès, quelle qu'en soit l'issue (échec ou réussite), seuls les honoraires de l'avocat pourraient être pris en charge par l'État.

362. En règle générale, l'aide judiciaire couvre tous les frais afférents aux instances, procédures ou actes pour lesquels elle aura été accordée. C'est donc l'ensemble des droits qui sont pris en compte : taxes, redevances, émoluments, honoraires de toute nature, à la seule condition qu'ils soient afférents à l'instance, à la procédure ou à l'acte et ce sans aucune exception. Il s'agit donc des frais à charge du bénéficiaire dans le cadre de l'instance judiciaire. Ne seront pas concernés les frais payés par la partie adverse ainsi que les frais et dépens supportés par le Trésor public. Toutefois, le bénéficiaire se verrait parfois contraint de supporter une partie des frais en cas d'aide partielle et/ou en cas d'avance de frais, qui seront ultérieurement remboursés par l'État.

Afin de régler la question des longues distances géographiques séparant la majeure partie des justiciables vivant dans des zones rurales des cours et tribunaux, il serait souhaitable d'accorder une aide exceptionnelle au requérant présentant une grande vulnérabilité aux fins de lui permettre de prendre part personnellement au déroulement de l'instance judiciaire à laquelle il serait partie. Outre l'existence d'une justice de proximité, l'aide judiciaire s'avère particulièrement nécessaire pour les justiciables congolais éloignés des cours et tribunaux.

⁷⁷⁵ Article 134 du Code de procédure pénale congolais ; article 157 du Code de procédure civile congolais.

III. L'aide à l'accès au droit en faveur des populations locales

363. L'assistance légale, telle qu'organisée par la ordonnance-loi n° 79-28 du 28 septembre 1979 portant organisation et fonctionnement du barreau, est apportée essentiellement lors de l'accès aux cours et tribunaux. Cela reflète une préférence pour la procédure contentieuse d'accès au droit au détriment de procédures non-juridictionnelles. L'aide légale devrait intégrer également une dimension centrée sur la masse d'informations et de connaissances destinée à la population, en dehors de toute instance contentieuse mais devrait aussi concerner aussi des mécanismes d'assistance et d'accompagnement de la population démunie lors de démarches administratives et devant les autres instances décisionnelles, en vue d'obtenir une décision ou d'exercer un recours préalable.

La concrétisation de l'accès au droit ne saurait se concevoir qu'avec la disponibilité et l'accessibilité effectives de la norme juridique⁷⁷⁶. Pour ne pas rendre les justiciables indéfiniment dépendants, les mécanismes et stratégies d'accès au droit devraient pouvoir rendre l'accès à l'information juridique comme préalable à l'accès au droit. Alors, connaître ses droits et obligations serait synonyme de responsabilité et d'autonomie pour chaque citoyen vis-à-vis de ses concitoyens et de la société.

Autrement dit, il s'agit de mécanismes d'information permettant une application spontanée du droit par les intéressés (le justiciable éclairé, connaissant ses droits et obligations, est apte à défendre ses intérêts, à respecter ses droits, ce qui devrait limiter les contentieux), par le biais de procédés individuels ou collectifs, spontanés ou institutionnalisés⁷⁷⁷. Cela pourrait conduire à inciter davantage à la médiation, à la conciliation, à la palabre qui seraient menées entre particuliers dans le cercle privé et ou institutionnel dans le cadre de « maisons du droit »⁷⁷⁸.

L'idéal ici est de rechercher une justice plus adaptée et plus proche considérant, en outre, le poids des conceptions socio-traditionnelles telles la recherche de la paix, de l'intérêt général au détriment de l'intérêt particulier.

⁷⁷⁶ Kasongo Lukoji G., *Essai sur la construction d'un droit pénal des mineurs en République démocratique du Congo à la lumière du droit comparé : approche lege et lata feranda*, thèse de doctorat présentée et soutenue à l'université Aix-Marseille, 2017, p. 365.

⁷⁷⁷ Fricero N., Procédure civile : le droit au procès, le droit du procès, le droit au renouvellement du procès, *op. cit.*, p. 62 ; Wyvekens A., « Les maisons de justice : sous la médiation, quelle troisième voie ? », in Cario R., *La médiation pénale : entre répression et réparation*, L'Harmattan, 1997, pp. 61-81.

⁷⁷⁸ Wyvekens A., « Justice de proximité et proximité de la justice. Les maisons de justice et du droit », in *Droit et société*, 1996, pp. 363-388.

A. Le droit à une consultation

364. L'aide à l'accès au droit doit porter sur les droits et obligations en général ainsi que sur l'orientation vers les organismes chargés de leur mise en œuvre. Dans le contexte congolais, divers domaines sont concernés : droit foncier, relations familiales, logement, éducation, législation, droit des biens, protection des personnes vivant avec un handicap, droit des obligations, succession, droits et libertés, organisation et fonctionnement des institutions politiques, administratives et judiciaires, droit du travail.

Suivant une approche individualisée et préventive, la consultation réalisée doit permettre au bénéficiaire de connaître ses droits et obligations ainsi que les mécanismes de protection et de revendication existants. Elle doit permettre de réunir diverses compétences mais aussi des membres de diverses professions appelés à respecter une certaine déontologie professionnelle. Assurer une aide légale aux personnes vulnérables est une obligation constitutionnelle de l'État qui devrait notamment mettre en place un système rotatif d'agents et fonctionnaires pour tenir permanence.

Ces consultations peuvent également constituer une occasion de revaloriser les retraités en leur offrant des missions ponctuelles rémunérées. La pérennité de ces consultations exigerait, par ailleurs, que l'État puisse aussi conclure des conventions de partenariat avec des prestataires externes, des organisations professionnelles et/ou des personnalités indépendantes et libérales.

B. L'assistance lors de procédures administratives

365. L'administration congolaise est pratiquement inaccessible aux usagers, en raison principalement, comme nous l'avons déjà relevé, de la langue de travail employée qui est non-parlée par la majeure partie des Congolais ainsi que de son mode de fonctionnement trop complexe et incompréhensible pour les usagers. Face à ces constats suffisamment détaillés dans la première partie de ces recherches, l'assistance et l'accompagnement au regard de l'accès au droit doivent permettre au bénéficiaire d'être aidé dans l'accomplissement des démarches administratives, aussi bien devant les instances publiques qu'auprès d'organismes privés.

Dans le contexte socio-culturel congolais, l'aide doit comprendre en sus une assistance devant les administrations en vue d'obtenir une décision ou d'exercer un recours préalable obligatoire. En France, cette disposition vise tous les domaines où il a été décidé de saisir l'administration préalablement à toute action contentieuse devant le juge administratif ; elle est aussi utile lorsqu'une

décision étant intervenue, un recours contre celle-ci doit obligatoirement précéder la saisine du juge⁷⁷⁹. Les prestataires pourraient également aider les bénéficiaires à rédiger les actes juridiques et divers courriers administratifs.

366. Au regard de la loi congolaise portant découpage et décentralisation, l'administration de la justice relève de compétences partagées entre le pouvoir central et les provinces. Se fondant sur cette disposition légale, il serait judicieux d'instituer dans chaque province un conseil à l'accès au droit. Dans le cadre d'un projet de loi portant aide légale, il serait judicieux de prévoir un tel conseil qui serait chargé de définir une politique locale, d'identifier les besoins, de dresser et de diffuser l'inventaire de l'ensemble des actions menées⁷⁸⁰⁻⁷⁸¹. Le projet précité préconiserait que le conseil soit saisi pour information au sujet de tout projet d'action préalablement à sa mise en œuvre et pour avis au sujet de toute demande de concours financier de l'État préalablement à son attribution. Il est envisagé, en outre, qu'il procède à l'évaluation de la qualité et de l'efficacité des dispositifs auxquels il apporte son concours, qu'il définisse les rapports entre les différentes structures impliquées dans l'aide juridictionnelle et, enfin, qu'il produise un rapport annuel⁷⁸².

De plus, compte tenu de la multitude d'intervenants, il conviendrait de mettre en place un cadre de concertation nationale prenant la forme d'un conseil national de pilotage stratégique en matière d'aide légale et d'accès au droit et à la justice, associant l'ensemble des acteurs concernés (ministères compétents, barreaux, syndicats, associations et défenseurs militaires, leaders d'opinion, chefs coutumiers...)⁷⁸³.

IV. Les possibles modes de financement de l'aide juridique

367. L'aide juridique nécessite des moyens financiers et matériels considérables et diversifiés, qu'il s'agisse de l'accès aux juridictions (A) et/ou de l'accès au droit (B). La question est de savoir comment et où trouver les moyens de la financer dans un contexte de crise financière et d'instabilité institutionnelle.

⁷⁷⁹ France, circulaire du Garde des Sceaux, ministre de la Justice du 12 mars 1992 relative à l'aide à l'accès au droit (Journal officiel de la République française du 8 avril 1992).

⁷⁸⁰ Loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces.

⁷⁸¹ Article 47 du projet de loi portant aide légale en République démocratique du Congo.

⁷⁸² Lire à ce propos, Meyer A., *op.cit.*, p. 44.

⁷⁸³ Meyer A., *op.cit.* p. 107.

A. *Le financement de l'accès aux juridictions*

368. Assurer l'accès à la justice est une mission régaliennne de l'État. À ce titre, ce dernier a l'obligation de garantir le bon fonctionnement du service public de la justice mais aussi de permettre à chaque citoyen d'y accéder sans contrainte financière. Pour ce faire, l'État doit jouer un rôle prépondérant dans le financement de l'aide juridictionnelle. Ainsi, les gouvernements, central et provinciaux, doivent inscrire le financement de l'aide juridictionnelle dans les projets de loi de finances.

L'État souverain a également la possibilité d'exiger des participations des organismes professionnels, des établissements publics, des collectivités locales, des caisses de sécurité sociale et autres organismes privés. Pour mobiliser davantage de ressources financières, il est également souhaitable d'exiger par voie légale une redevance exceptionnelle auprès des entreprises exploitant les mines, les forêts et les énergies dont regorge le Congo tant que cela est encore possible. La création d'une caisse nationale de solidarité peut permettre aussi à toute personne physique ou morale de soutenir l'accès à la justice des personnes démunies en apportant une aide volontaire.

Le constat effectué lors des enquêtes de terrain, étayées par d'autres rapports réalisés sur le secteur de la justice en RDC, est celui d'un État « démissionnaire » ne disposant d'aucun programme en matière d'accès à la justice. En dépit de multiples réformes entreprises, force est effectivement de constater qu'aucun effort n'a été déployé au niveau ministériel en ce sens⁷⁸⁴. En pratique, comme nous l'avons déjà vu, les justiciables sont contraints de supporter les frais de justice mais aussi, parfois, doivent combler certaines carences matérielles liées au fonctionnement des juridictions.

Pour les avocats et défenseurs judiciaires avec lesquels nous avons mené des entretiens, l'essentiel des appuis disponibles dans le domaine de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire est l'œuvre des acteurs nationaux et internationaux, qui viennent au secours des personnes vulnérables en apportant une aide symbolique aux prestataires⁷⁸⁵. Bon nombre de ces programmes visent l'amélioration de l'accès à la justice et au droit ainsi que la sensibilisation à diverses thématiques abordant notamment les droits de la femme et de l'enfant.

⁷⁸⁴ Voir la feuille de route 2012 du ministère de la Justice tendant à améliorer l'accès à la justice et au droit.

⁷⁸⁵ Les différents programmes de financement s'inscrivent en partie dans le cadre de programmes structurels d'appui au secteur de la justice « PARJ-2011-215 », financé par l'Union européenne et le Royaume de Suède et le programme de renforcement de la Justice à l'est (PARJ-E), exécuté par ASF, RCN Justice et démocratie.

B. Le financement de l'accès au droit

369. Si pour le financement de l'aide à l'accès aux juridictions, l'État doit jouer un rôle majeur, cette exigence est atténuée en ce qui concerne l'accès au droit qui fait appel à une multitude d'acteurs et ressources provenant d'organismes publics et privés. Il conviendrait que l'État affecte annuellement à chaque prestataire (barreau, organismes) chargé de faciliter l'accès au droit, une dotation globale couvrant les prestations accordées. À cela pourraient s'ajouter des participations des ministères sectoriels, des collectivités locales, des établissements publics et privés, par exemple.

Compte tenu de la diversité des intervenants dans le processus d'accès au droit, il serait également souhaitable pour l'État de créer dans chaque province un cadre de concertation et de coordination de toutes les interventions de terrain et de renforcement des capacités de tous les exécutants, en termes de formation spécifique et de dotation de-moyens logistiques adéquats. À cet effet, une participation et l'implication significative des barreaux permettraient de faire fonctionner le dispositif d'accès au droit au niveau provincial. L'État pourrait tout autant rendre disponibles des guides d'intervention et prévoir un code de déontologie assorti de sanctions en cas de violation.

C. L'instauration d'une assurance protection juridique

370. Tenant compte des contraintes budgétaires de l'État et d'un risque certain de flux important de demandes d'aide juridique, il semble judicieux que le législateur congolais s'inspire de la législation française pour instituer une assurance protection juridique « moyennant le paiement d'une prime ou d'une cotisation convenue, l'assureur prend en charge les frais de procédure en cas de différend ou de litige opposant l'assuré à un tiers dans une procédure civile, pénale, administrative ou autre, ou même pour obtenir réparation amiable d'un dommage subi »⁷⁸⁶. Cette assurance devrait être rendue obligatoire pour certaines professions et pour toute personne physique exerçant des activités considérées comme étant à haut risque.

Ce système d'assurance permettrait aux personnes qui ne sont pas suffisamment démunies de bénéficier d'une aide étatique, d'accéder au juge dans des conditions satisfaisantes⁷⁸⁷. Étant un contrat nommé, il reviendrait au législateur de l'organiser en exigeant, par exemple, que soient définis au préalable le contenu exact de l'assurance et le montant de la prime. Toutefois, l'assuré

⁷⁸⁶ Article L.127-1 du Code des assurances français.

⁷⁸⁷ Fricero N., *Procédure civile : le droit au procès, le droit du procès, le droit au renouvellement du procès*, op. cit., p. 61.

disposerait d'un libre choix de son avocat ou de toute personne qualifiée par la loi pour assurer sa défense, le représenter et servir ses intérêts.

371. Pour conclure cette section, il convient d'insister sur l'importance de l'adoption d'une loi organisant un système national d'aide juridique. C'est ce que ressort d'une large consultation des différents acteurs étatiques et non-étatiques, formels et informels impliqués. Cela s'avèrera utile pour faciliter l'accès au droit et à la justice et pour rendre réels les droits fondamentaux des justiciables. Il s'agit de mentionner également la nécessité d'une politique générale d'accès au droit et à la justice, financée par l'État et engageant les structures publiques, les autorités judiciaires, les différents auxiliaires (avocats et défenseurs) ainsi que les structures associatives dans la sensibilisation des justiciables notamment. Cela s'avèrera de surcroît particulièrement utile au niveau des territoires où l'implantation de tribunaux de paix est récente. Les différentes réformes devraient inévitablement intégrer le volet éducation et sensibilisation dans les cursus scolaires et prévoir des modules relatifs à la justice et au fonctionnement de l'institution judiciaire étatique mais aussi traditionnelle.

372. De plus, l'État devrait assurer un engagement des ministères gouvernementaux, central et provincial, dans la définition des axes prioritaires et l'octroi d'appuis aux différents prestataires (barreaux, structures associatives, relais communautaires, etc.). L'État devrait, en outre, exécuter ses engagements internationaux et nationaux en assurant le financement de la justice « *pro deo* » en faveur des démunis, ce qui suppose un accroissement des crédits alloués à la justice et un décaissement régulier et effectif de ces crédits, avec un dispositif de gestion rationnel. En ce qui concerne les sources de financement, outre la budgétisation publique et les appuis internationaux, un recours à d'autres sources, comme le produit des amendes, des saisines, des redevances exceptionnelles imposées aux entreprises commerciales, peut être envisagé.

Section 2. Le nécessaire renforcement des modes alternatifs de règlement des différends (MARD) comme garantie d'accès au droit et à la justice au Congo

373. La présente section tend à démontrer le rôle que peuvent jouer les modes alternatifs de règlement des conflits dans le processus d'accès au droit au Congo. Nous allons tenter, dans une brève introduction, de définir le concept de « MARD », avant de présenter un état des lieux et des perspectives de réformes législatives et structurelles qui seraient de nature à pérenniser une justice plus consensuelle et plus ancrée dans les réalités sociétales.

L'accès à la documentation congolaise relative aux MARD est loin d'être évident. La présente analyse, sans prétendre adopter une approche comparative, *stricto sensu*, prendra pour référence les systèmes juridiques occidentaux (français et belge) qui présentent des similitudes avec le droit moderne congolais, lui-même étant en grande partie une transplantation « aveugle » de la législation coloniale. Ces États pris pour référence offrent une gamme diversifiée d'acteurs et de mécanismes d'accès au droit et à la justice en dehors des cours et tribunaux. La production doctrinale et prétorienne à cet égard présente d'autres systèmes juridiques à l'international et dans l'espace francophone en particulier. Une telle approche n'entend pas soutenir une nouvelle transplantation des modèles français et belge au Congo mais vise à s'y référer en vue d'une possible amélioration de son propre système en tenant compte de toutes les réalités sociologiques et anthropologiques de sa société.

374. Sur le plan doctrinal, l'expression MARD renferme une réalité bien plus ancienne qu'on ne le pense⁷⁸⁸. Il ne s'agit ni d'une transposition en français ni d'une imitation des « *Alternative-Dispute-Résolutions* ». Il ne s'agit pas d'une réalité importée des États-Unis d'Amérique comme certains le pensent. En effet, « ce serait avoir une vue relativement myope de l'histoire et oublier que les États-Unis d'Amérique ont principalement été fondés sur une civilisation européenne, avec une main-d'œuvre venue essentiellement d'Afrique. Or, ces deux peuples ont eu aussi leur culture à eux »⁷⁸⁹. Dans le cas de l'Europe, sans remonter aux origines contractuelles du procès romain symbolisé par la *litis contestatio*, le développement contemporain des MARD est une sorte de retour aux sources. Cela s'explique dans la mesure où ceux-ci reposent principalement sur l'accord des parties, c'est-à-dire un fondement conventionnel. À cette époque, le droit de la résolution des conflits était, en effet, un droit d'imprégnation contractuelle fait de composition, d'arbitrage et de transaction⁷⁹⁰. De plus, dans la société traditionnelle africaine, la « palabre » était la procédure par excellence de résolution des différends.

375. Aujourd'hui encore, les MARD sont à la mode. Dans les États de droit, ils apparaissent comme un palliatif au regard de la forte sollicitation du juge. Ils sont alors envisagés pour offrir aux

⁷⁸⁸ L'expression « modes alternatifs de règlement des conflits » apparaît vers la moitié de la décennie 1990 comme l'équivalent français de la notion américaine d'*Alternative dispute resolution* (ADR). Elle a fini, progressivement, par s'imposer dans le discours des juristes, de préférence à des expressions concurrentes comme « *solutions de rechange au règlement des litiges* » (SORREL), retenue par les juristes québécois, « *résolution amiable des conflits* » (des différends ou des litiges), également adoptée par le législateur français, ou encore « modes alternatifs de règlement des litiges » (MARL), parfois utilisée en doctrine. Toutes ces expressions pourraient être considérées comme équivalentes, par convention de langage ; lire à ce propos Cadiet L., « Panorama des modes alternatifs de règlement des conflits en droit français », *RLR*, pp. 147-167.

⁷⁸⁹ Cadiet L., « Panorama des modes alternatifs de règlement des conflits en droit français », *op. cit.*, pp. 147-167.

⁷⁹⁰ *Ibidem*, pp. 147-167.

parties une plus grande maîtrise de leur litige. Dans les « démocraties de façade », les MARD apparaissent comme une réaction à la crise de la justice classique⁷⁹¹. Le concept moderne de règlement alternatif des conflits développé en Europe et en Amérique du Nord repose sur l'idée qu'un règlement auquel les parties parviennent d'un commun accord permet une meilleure forme de résolution des différends qu'une décision qui s'impose aux parties, rendue par une autorité externe (habituellement étatique). Ce qui différencie le règlement alternatif des conflits des pratiques des juridictions formelles n'est pas le statut des médiateurs, employés ou non par l'État, mais la procédure qui est « délégalisée » et tend à la recherche informelle d'une solution amiable et équitable par opposition à une décision judiciaire déclarant un gagnant et un perdant⁷⁹², ou deux perdants⁷⁹³. Chaque partie peut apprécier le caractère juste du contenu de l'arrangement de manière responsable. Ce processus permet d'éviter l'aléa judiciaire et de maîtriser à la fois le contenu de la solution et le temps de la négociation.

Les mécanismes de règlement des litiges autres que les mécanismes juridictionnels gagnent de plus en plus de terrain dans le monde et dans divers domaines au point de parler d'une contractualisation émergente de la justice. François Ost fait observer, dans ses analyses sur les modifications des prérogatives du pouvoir judiciaire, une multiplication des phénomènes de substitution au judiciaire consistant en de nouvelles instances de règlement des conflits. Il constate en définitive, le « rétrécissement du champ judiciaire »⁷⁹⁴. Les mécanismes alternatifs allègent la tâche des juges. Mais un tel développement s'explique aussi par des raisons plus substantielles et de nouveaux besoins sociaux : l'idée de privilégier les solutions amiables (transaction, médiation, conciliation) correspond à une nouvelle conception de la production normative⁷⁹⁵.

376. En cas de survenue d'un litige, les parties en conflit sont mises devant un dilemme : faire appel à un juge étatique ou recourir au bon sens en trouvant une solution négociée. Comme le note l'avocate-journaliste Linda Ducret, « il existe ainsi de véritables pratiques ayant pour objet soit de prévenir un litige, soit de le résoudre sans faire appel au juge, soit de stopper la machine judiciaire si

⁷⁹¹ Nyaluma Mulogano A., Mushekuru Mugeni J., « Les chambres de conciliation dans le territoire de Fizi : entre justice citoyenne et pratiques illégales », *RCN et Démocratie*, avril 2016, pp. 1-28.

⁷⁹² Crook R., « Règlement alternatif des conflits et tribunaux de district au Ghana : une hybridation pragmatique », *Afrique contemporaine*, 2014/02/ (n° 250), pp. 29-54.

⁷⁹³ Fricero N., *Procédure civile : le droit au procès, le droit du procès, le droit au renouvellement du procès*, op. cit., p. 32.

⁷⁹⁴ Ost F., *Fonction de juger et pouvoir judiciaire, transformations et déplacements*, Gérard P. (Dir.), Ost F. et Van de Kerchove M., Bruxelles, Publications universitaires Saint-Louis, 1983, p. 1.

⁷⁹⁵ Fricero N., « Qui a peur de la procédure participative. Pour une justice, autrement... », in Mélanges Guichard, *Dalloz*, 2010, pp. 145 et ss.

elle a déjà été amenée à connaître l'affaire »⁷⁹⁶. L'idée est de favoriser une solution consensuelle fondée sur le dialogue et l'équité plus que sur le droit. Chacun des adversaires doit être satisfait de la solution élaborée, au besoin en participant à son élaboration⁷⁹⁷.

Dans la quête de la paix, le consensus remplace l'autorité, la discussion et le dialogue légitiment les normes juridiques : les citoyens considèrent que le droit ne peut plus être imposé par l'autorité publique et les justiciables préfèrent participer à l'issue de leurs conflits plutôt que d'exécuter une décision imposée par un tribunal après un rituel judiciaire. Honoré de Balzac n'écrivait-il pas déjà qu'un « mauvais arrangement vaut mieux qu'un bon procès » rappelant que « la plus mauvaise transaction est meilleure que le meilleur procès »⁷⁹⁸. Pour Charles Jarrosson, le mot alternatif utilisé dans le sens de « terme d'un choix » correspond à la volonté de retenir une voie originale par rapport à celle, classique, qui consiste à régler le litige par la voie contentieuse à travers un juge⁷⁹⁹.

377. La caractéristique principale et commune à tous les modes alternatifs extra-judiciaires est qu'ils se déroulent en dehors de l'institution judiciaire (*out of court*), entendue au sens large, à savoir comme se référant aux institutions publiques chargées de rendre la justice, ce qui inclut aussi bien la justice judiciaire, *stricto sensu*, que la justice administrative. C'est même leur principale raison d'être. C'est donc une manière de « sortir la justice de l'État »⁸⁰⁰. Cette démocratisation de la justice, en dehors de l'État, assurerait une meilleure acceptation des décisions rendues, donc une meilleure efficacité, et ce à moindre coût : les MARD seraient ainsi un moyen permettant d'augmenter l'efficacité de la justice⁸⁰¹. Cependant, la contrepartie du choix d'un MARD est que la force obligatoire de la décision adoptée est moindre que celle d'une décision judiciaire ou arbitrale⁸⁰². Toutefois, les parties peuvent convenir, dès la conclusion du contrat, dans l'une de ses clauses, que tout litige né de l'interprétation ou de l'exécution du contrat sera préalablement soumis aux MARD, avant de saisir le juge.

378. Pour besoin de cette analyse, on considérera que les MARD sont constitués de l'ensemble des procédures, juridictionnelles ou non, qui visent à mettre un terme à un litige sans recourir à une

⁷⁹⁶ Ducret L., « Les modes alternatifs de règlement des conflits : tout à gagner et rien à perdre ! », article disponible sur : <https://www.gpomag.fr/web/dirigeant/droit-et-fiscalite/les-modes-alternatifs-de-reglement-des-conflits-tout-a-gagner-et-rien-a-perdre>, consulté le 30 juin 2020.

⁷⁹⁷ Douchy-Oudot M., *Procédure civile*, 4^e édition, Lextenso, 2010, p. 53.

⁷⁹⁸ Fricero N., *Procédure civile : le droit au procès, le droit du procès, le droit au renouvellement du procès*, 10^e édition, Lextenso, 2013-2014, p. 32.

⁷⁹⁹ Jarrosson C., « Les modes alternatifs de règlement des différends », *Revue internationale de droit comparé*, 1997, n° 49-2, pp. 325-345.

⁸⁰⁰ Dubreuil C.A., « La justice d'État : quelle place face à l'évolution néo-libérale », in Golovko L. et Mathieu B., *Le juge et l'État*, éditions mare et martin, 2018, pp. 199-208.

⁸⁰¹ *Ibidem*.

⁸⁰² Cadiet L. et Clay T., *Les modes alternatifs de règlement des conflits*, 3^e édition, Dalloz, 2019, p. 74.

juridiction étatique. L'accès au droit doit être envisagé de manière extensive en incluant à la fois les mécanismes judiciaires et ceux non-contentieux de règlement des différends conformément aux divers instruments juridiques internationaux en vigueur au Congo. On l'a vu⁸⁰³, le coût décourageant pour le justiciable des frais de justice l'éloigne déjà des tribunaux. Ajoutons à cela la méfiance de la population à l'égard de l'institution judiciaire et du droit écrit : cela justifie doublement le recours aux MARD et aux divers pourvoyeurs de la justice comme cela a été démontré dans une étude de perception réalisée dans la partie Est de la RDC⁸⁰⁴. C'est dire que ces MARD (conciliation, justice coutumière, médiation) bénéficient d'une crédibilité au sein de la population et méritent d'être pérennisés.

Il convient de faire un état des lieux des MARD en RDC par un examen approfondi du cadre légal et des pratiques sociales de justice en vogue (§1). Il importe, aussi, à travers une approche contextuelle, de préconiser l'institutionnalisation d'instances et de procédures alternatives à la justice étatique en RDC (§ 2) pour faciliter l'accès au droit par voie consensuelle en contournant le complexe et lent mécanisme judiciaire.

§1. Un état des lieux des MARD au Congo : cadre normatif et pratiques sociales de justice

379. Les diverses entraves d'accès au juge mises en évidence dans la première partie de cette recherche donnent à s'interroger sur les avantages que peut offrir le recours aux MARD, entendus au sens de privatisation ou, mieux, de contractualisation de la justice. En droit congolais, l'exercice de l'action en justice est une option laissée à la libre appréciation du justiciable confronté à une situation litigieuse. Les MARD sont peu développés dans la législation et dans la pratique institutionnelle congolaise malgré les avantages qu'ils offrent en termes de coût et de célérité pour les parties.

380. L'une des options majeures de l'État congolais à la sortie des différents conflits et autres luttes armées qu'a connus le pays depuis 1996 a été d'opérer des réformes structurelles et législatives

⁸⁰³ Voir plus haut dans cette même recherche : § 3. *La nécessité d'une aide juridique en faveur des démunis et des personnes vulnérables*

⁸⁰⁴ D'après cette étude, en cas de conflit, les mécanismes alternatifs de règlement comme celui-ci (médiation, conciliation, etc.) avec les leaders locaux et communautaires (56%), la population et les familles (27%), les chefs coutumiers (39%) et la police (26%) sont préférés à la saisine des cours et tribunaux (13%) ; lire à ce propos, Patrick Vinck et Phuong Pham, *Searching for lasting peace, Population-based survey on perceptions and attitudes about peace, security and justice in Eastern Democratic Republic of Congo*, PNUD, janvier 2014, pp. 62 et ss. ; lire également République démocratique du Congo, ministère de la Justice, « Politique nationale de la réforme de la justice », *op. cit.*, p. 16.

profondes tendant, notamment, à harmoniser le cadre législatif avec les normes internationales et à renforcer le système judiciaire. Cependant, le plan de réforme et les programmes adoptés puis mis en œuvre n'ont, jusqu'alors, porté que sur la justice formelle (judiciaire, administrative et constitutionnelle). Ainsi, la réforme fondamentale de 2013 portant Code d'organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire⁸⁰⁵ ignore les juridictions coutumières qui sont les seules accessibles et l'essentiel des contentieux, particulièrement dans les milieux ruraux où se trouve la majeure partie de la population congolaise. Cette réforme ne réserve qu'une place marginale aux autres MARD, qu'il s'agisse de la conciliation, de la transaction ou de l'arbitrage⁸⁰⁶.

Loin d'être une simple omission législative, l'oubli des MARD et de la justice coutumière dans la réforme législative démontre la place primordiale qu'occupe le juge étatique au sein de la communauté congolaise et, par ricochet, met en évidence la sacralisation de l'institution « judiciaire » comme seul organe en charge de la résolution des conflits pouvant naître au sein de la société. Cet état d'esprit est également corroboré par le programme d'enseignement universitaire en RDC qui n'envisage la justice que sous l'angle de la justice « formelle/judiciaire » en excluant donc les formes alternatives de résolution des conflits.

Pour Matadi Nenga Gamanda, « le système judiciaire congolais actuel, hérité de la colonisation et non repensé par le nouveau législateur, a créé une mentalité qui consiste à considérer le procès judiciaire comme le remède à tout conflit et surtout comme la voie par excellence, et presque exclusive, de règlement des conflits. Les facultés de droit des universités congolaises, contrairement aux facultés d'autres universités à travers le monde, n'ont développé ni enseignements appropriés sur les autres modes de règlement des conflits et leurs techniques d'approche, ni recherches adéquates sur le sujet alors même que les traditions africaines, et congolaises en particulier, offrent un matériel abondant et intéressant sur le sujet »⁸⁰⁷.

Bien plus, la loi-organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire confie les contestations qui doivent être tranchées suivant la coutume aux cours et tribunaux ; ce sont ces derniers, par conséquent, qui sont chargés de suivre la coutume lors de leurs jugements, « pour autant qu'elle soit conforme aux lois, à

⁸⁰⁵ Loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, texte disponible sur : <http://www.leganet.cd/Legislation/Droit%20Judiciaire/LOI.13.011.11.04.2013.htm>.

⁸⁰⁶ AfriMap, *République démocratique du Congo : le secteur de la justice et l'État de droit*, op.cit., p. 135.

⁸⁰⁷ Matadi Nenga Gamanda., *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*, op.cit., p. 281.

l'ordre public et aux bonnes mœurs »⁸⁰⁸. On a pu conclure que cette loi retire toute compétence juridictionnelle aux instances coutumières laissant de larges pans du territoire national en dehors de toute juridiction de droit écrit alors même que les tribunaux de paix n'ont pu de fait être installés et fonctionnels⁸⁰⁹.

Dans une étude pilotée par l'ONG belge RCN Justice et démocratie dans deux provinces en 2015, il est démontré que l'absence de tribunaux de paix et la suppression formelle des juridictions coutumières justifient, en substance, le recours aux mécanismes traditionnels de résolution des différends et conduisent, le plus souvent, à imaginer d'autres voies alternatives à la justice étatique pouvant être qualifiées de « pratiques sociales de la justice », développées en dehors de la sphère normative et institutionnelle formelle⁸¹⁰.

381. Au regard de leurs modes opératoires et des techniques utilisées, ces pratiques sociales de la justice font toutefois l'objet de multiples critiques, notamment en ce qui concerne la place marginale qu'occupe la victime dans le processus de résolution des conflits et d'attribution des réparations, c'est dire qu'elles se déroulent souvent au désavantage des personnes vulnérables (enfants, orphelins, femmes, veuves en cas de succession, par exemple)⁸¹¹. Une autre critique fréquente tient au caractère peu protecteur d'autres garanties essentielles à un procès équitable (non-discrimination, publicité, égalité des sexes, respect de la dignité humaine), comme cela a été démontré dans le second titre de la première partie de la présente étude relatif aux entraves relatives à l'accès à la justice au Congo.

382. Dans sa politique de réforme de la justice, le ministère de la Justice devrait se fixer pour objectif de réduire le déficit de confiance de la population envers la justice en permettant aux justiciables, dans des conditions organisées par la loi, de choisir parmi une pluralité de mécanismes accessibles et efficaces de résolution des conflits⁸¹². Une telle politique n'est réalisable qu'après un travail de prospection visant à identifier et réguler les MARD, bien avant de définir une stratégie

⁸⁰⁸ Article 19 de la Constitution du 18 février 2006.

⁸⁰⁹ République démocratique du Congo, ministère de la Justice, « Politique nationale de la réforme de la justice », *op.cit.*, p. 16.

⁸¹⁰ Le ministère de la Justice évalue à 90% l'étendue du territoire national non couvert par la justice étatique ; République démocratique du Congo, ministère de la Justice, « Politique nationale de la réforme de la justice », *op. cit.*, p. 16 ; Ferrari F. et Tshimbalanga A., Étude sur les modes de résolution formels et informels des conflits fonciers (et Kasai-Occidental), RCN, décembre 2015, pp. 88 et ss.

⁸¹¹ République démocratique du Congo, ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, « Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre », , novembre 2009, pp 1-35 ; revoir le reportage « Violences sexuelles en RDC » produit par le bureau des Nations unies en République démocratique du Congo, 2010, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=aYUJYU095gQ> ; FIDH-RDC : « Les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et jamais réparation », FIDH 2014, pp. 47 et suiv.

⁸¹² République démocratique du Congo, ministère de la Justice, « Politique nationale de la réforme de la justice », *op. cit.*, p. 16, § 46.

nationale, afin d'encadrer ces derniers et de soutenir leur développement en recherchant leur compatibilité avec les exigences et standards internationaux définis en matière de droits de l'Homme. Cela revient, plus concrètement, à rechercher un accommodement entre la justice formelle et les pratiques sociales de justice pour une sécurité juridique adéquate des justiciables congolais. Le pluralisme juridique et l'existence de pratiques alternatives au juge étatique sont à considérer comme un atout en RDC où la justice étatique n'est accessible qu'à une infime partie de la population vivant dans les centres urbains.

À défaut de cadre législatif cohérent et précis qui organise et institutionnalise les MARD au Congo, il nous revient, dans ce paragraphe, d'évoquer et de différencier d'abord ceux existant dans certaines législations spécifiques mais qui demeurent cependant peu connus et utilisés par les justiciables ; seront ainsi analysés la conciliation (I), la médiation (II) et l'arbitrage (III) comme modes extrajudiciaires de résolution des conflits prévus en droit congolais. Il conviendra de définir et de déterminer chacun de ces mécanismes avant d'analyser leur fonctionnement spécifique dans le contexte congolais.

I. La conciliation

383. La conciliation est un mode de règlement des différends grâce auquel les parties en présence s'entendent directement pour mettre fin à leur litige, au besoin avec l'aide d'un tiers (conciliateur). Elles s'efforcent de rapprocher leurs points de vue, parfois en abandonnant une partie de leurs prétentions originaires jusqu'à ce qu'un accord, dont les termes seront constatés dans un document appelé « procès de conciliation » (ou de « non-conciliation » en cas d'échec), soit possible⁸¹³. Cette institution présente l'avantage psychologique d'éteindre un conflit sans désigner ostensiblement un vainqueur et un vaincu puisque, au moins en apparence, la solution retenue procède d'un accord de diverses volontés et s'exécute de bonne foi. Parallèlement à cela, notons que ses applications sont diversifiées en droit administratif, en droit international ainsi qu'en droit privé.

Ce droit d'option, reconnu aux parties, de terminer une contestation née ou de prévenir une contestation à naître ne doit pas nécessairement être prescrit par la loi, car il relève du domaine infini de l'autonomie de la volonté. La conciliation suppose l'engagement personnel des parties en conflit. Leur degré d'autonomie est alors intégral. Ce sont elles, les parties, qui négocient l'accord. La nature

⁸¹³ Vincent J., Montagnier G., Varinard A., *La justice et ses institutions*, 2^e édition, Dalloz, 1985, p. 37 ; Jarrosson C., « *Les modes alternatifs de règlement des différends* », *Revue internationale de droit comparé*, 1997, n° 49-2, pp. 325-345 ; Cadiet L. et Clay T., *Les modes alternatifs de règlement des conflits*, 3^e édition, Dalloz, 2009, pp. 100 et ss.

de la conciliation consiste essentiellement en la présence autour d'une table des parties en conflit, lesquelles, assistées éventuellement de conseils, recherchent elles-mêmes une solution amiable⁸¹⁴. L'idée essentielle fondatrice de la conciliation comme de la médiation est qu'une convention rapprochant des positions opposées peut apporter à une situation conflictuelle une solution préférable, échappant aux aléas du procès.

Comme on l'a déjà relevé, la conciliation demeure le procédé le plus utilisé au Congo, depuis les sociétés traditionnelles, pour le règlement des conflits privés, surtout fonciers, familiaux. Elle renvoie, le plus souvent, à la palabre en tant que conception africaine de justice. C'est donc un procédé ancré qui s'enracine dans les mentalités, au point d'être considéré, d'après Élisabeth Michelet, comme « une manière de vivre en Afrique »⁸¹⁵. Cependant, il est des cas où la législation impose le recours à la conciliation avant toute saisine du juge étatique.

A. *La conciliation comme préalable à la saisine du juge en droit congolais*

384. Le législateur congolais, à l'instar de ses sources d'inspiration (droit français et droit belge), consacre une conciliation obligatoire pré-juridictionnelle dans quatre cas distincts : devant l'inspecteur du travail en cas de litige individuel du travail⁸¹⁶ (1) ; devant le juge de paix en cas de conflit matrimonial entre époux (2) ; en cas de conflit relatif à l'attribution de terres agricoles⁸¹⁷ ; entre l'avocat et son client devant le conseil de l'ordre en cas de contestation des honoraires⁸¹⁸.

⁸¹⁴ Matadi Nenga Gamanda, *Question judiciaire en RDC*, op. cit., p. 292 ; Desdevises Y., « La conciliation et la médiation », in Cadiet L. et Amrani Mekki S, *Le dictionnaire de la justice*, PUF, 2004, pp.191-196.

⁸¹⁵ Michelet E., « La conciliation dans la procédure sénégalaise », in *Penant*, avril-juin 1980, p. 137.

⁸¹⁶ Articles 159 et suivants du Code du travail congolais.

⁸¹⁷ Article 9 de la loi portant principes généraux de l'agriculture. Texte de loi disponible sur <http://www.leganet.cd/> ; Ferrari F. et Tshibalanga A., « Étude sur les modes de résolution formels et informels des conflits (et Kasai-Occidental) », RNC, décembre 2015, p. 16. Cette dernière étude, commanditée par RCN Justice et Démocratie dans le cadre d'un projet visant à améliorer la sécurité juridique des citoyens congolais dans les provinces de et du Kasai-Occidental, avait un double objectif : d'une part, disposer d'une meilleure compréhension des dynamiques locales en termes de gestion des conflits fonciers, et, d'autre part, apporter une contribution à la réforme foncière, particulièrement dans son axe d'amélioration de la chaîne de gestion des conflits fonciers. De façon plus spécifique, cette recherche visait donc à informer sur les principaux types de conflits en présence dans les deux provinces, leurs causes et les modes de résolution que les citoyens choisissent pour y apporter une solution. Il s'agissait de documenter par des cas concrets les modes formels et informels de résolutions des conflits fonciers et d'apporter des propositions afin de mieux articuler ces systèmes pour une meilleure prise en charge de ces conflits. Pour en savoir plus sur cette étude, consulter https://rcn-ong.be/wp-content/uploads/2018/01/2015-rcn_jd_rdc_etude_foncier_2015.pdf.

⁸¹⁸ Article 81, alinéa 6, de l'ordonnance-loi n° 79-028 du 28 septembre 1979 relative à l'organisation du barreau, du corps des défenseurs judiciaires et du corps des mandataires de l'État : « En cas de contestation sur le montant des honoraires, le client peut saisir le conseil de l'ordre aux fins d'une conciliation et, en cas d'échec de celui-ci, saisir le conseil national de l'ordre aux fins de faire fixer les honoraires ».

Autrement dit, en droit positif congolais, la conciliation est conçue comme une condition préalable à la procédure juridictionnelle pouvant donner lieu à un règlement des conflits avant toute décision au fond plutôt que comme un véritable mécanisme non-juridictionnel. Entendue comme telle, la conciliation, au même titre que la voie judiciaire, ne doit être considérée comme un mécanisme autonome de règlement des litiges.

1. La conciliation en cas de conflit individuel du travail

385. En RDC, les litiges liés au contrat de travail ne sont pas recevables devant le tribunal du travail s'ils n'ont pas été préalablement soumis à une procédure de conciliation, à l'initiative de l'une des parties, devant l'inspecteur du travail du ressort⁸¹⁹. En pratique, toute partie au contrat de travail qui s'estime victime de l'inexécution ou de l'exécution abusive d'une clause contractuelle doit solliciter au préalable la conciliation de l'inspecteur du travail compétent avant la saisine du juge judiciaire.

Dans l'exercice de son ministère, l'inspecteur est appelé à concilier les vues des parties. À la fin des échanges, l'inspecteur du travail établit un procès-verbal constatant la conciliation ou la non-conciliation. Ce procès-verbal, signé par toutes les parties à l'instance de conciliation, est un quitus pour la saisine du juge du travail.

En principe, aucun frais n'est engendré par la procédure (saisine, acte ou délivrance de procès-verbaux de conciliation, non-conciliation ou carence valant non-conciliation) mais, en pratique, des frais sont exigés des parties pour lancer des invitations et établir les procès-verbaux. Pendant la conciliation, « les parties peuvent se faire assister ou représenter devant l'inspecteur du travail »⁸²⁰, cependant le Code du travail ne précise pas quels professionnels sont habilités à le faire, ce qui constitue une lacune gênante.

⁸¹⁹ Article 298 du Code congolais du travail : « Les litiges individuels ne sont pas recevables devant le tribunal du travail s'ils n'ont pas été préalablement soumis à la procédure de conciliation, à l'initiative de l'une des parties, devant l'inspecteur du travail du ressort » ; Matadi Nenga Gamanda, *Question judiciaire en RDC*, op. cit., p. 292.

⁸²⁰ Article 300 du Code du travail.

2. *La conciliation judiciaire en cas de conflit matrimonial*

386. En droit matrimonial congolais, le divorce résulte d'une décision judiciaire prononçant la dissolution du mariage à la demande de l'un des époux⁸²¹. Dans la pratique, celui des époux qui souhaite divorcer a l'obligation d'introduire préalablement une requête sur la base de laquelle le président du tribunal de paix se fonde. Agissant en amiable conciliateur, le juge enclenche les instances de conciliations unilatérales et/ou bilatérales entre les époux. Cette phase se déroule à huis clos, en présence seulement des deux parties en conflit et de leurs conseils.

Le juge, dans le but d'un rapprochement des époux, peut convoquer les personnes qu'il estime susceptibles de favoriser celui-ci et ajourner la suite de l'instance pour une durée maximum de six mois lorsque la conciliation est encore envisageable. Ce délai d'ajournement est obligatoirement de six mois si les enfants sont à la charge des parents. En cas de non-comparution de l'un des époux, le délai d'ajournement lui est notifié à la diligence du greffier⁸²².

L'échec de la conciliation conduit à l'établissement d'un procès-verbal de non-conciliation constatant la destruction « irrémédiable de l'union » conjugale et permettant à l'époux diligent d'assigner finalement l'autre en divorce. Selon l'article 550 du Code de la famille congolais, « il y a destruction irrémédiable de l'union conjugale si le tribunal tire des faits la conviction que la continuation de la vie conjugale et la sauvegarde du ménage sont devenues impossibles. Le tribunal devra indiquer dans les motifs de sa décision les faits et situations desquels il déduit sa conviction que l'union est irrémédiablement détruite ». Ainsi, la destruction irrémédiable constitue le seul motif de divorce en droit matrimonial congolais.

B. La transaction extra-judiciaire

387. La transaction, selon l'article 583, livre 3 du Code civil congolais, est un mode de règlement non juridictionnel des différends par lequel les parties terminent une contestation née à propos d'un droit dont elles ont la libre disposition, ou préviennent une contestation à naître, en se faisant des concessions réciproques. Ce contrat doit être établi par écrit⁸²³. Il convient de préciser les notions de la transaction (1) ainsi que ses applications pratiques (2).

⁸²¹ Article 546 du Code de la famille.

⁸²² Article 559 du Code de la famille congolais.

⁸²³ Article 583 du décret du 30 juillet 1888 portant des contrats ou des obligations conventionnelles, Bulletin officiel, 1888, p. 109. Texte de loi disponible sur <http://www.leganet.cd/>.

1. *L'accord transactionnel*

388. Pour transiger, il est nécessaire d'avoir la capacité de disposer des objets compris dans la transaction. On peut transiger sur l'intérêt civil qui résulte d'un délit. Il s'agit donc d'une négociation entre parties devant se faire des concessions réciproques pour éviter un recours devant l'instance judiciaire. Toutefois, la transaction entre parties n'empêche pas la poursuite par le ministère public.

En droit congolais, la transaction obéit parfois à des règles précises. Les parties peuvent ajouter à la transaction la stipulation d'une peine contre celui qui manquera de l'exécuter⁸²⁴. Un contrat de transaction a pour objet la renonciation à tous les droits, actions et prétentions pouvant découler du différend qui a donné naissance à la transaction.

Une transaction faite par l'un des intéressés ne lie pas les autres intéressés et ne peut être opposable à eux. En outre, les transactions ont pour les parties autorité de la chose jugée en dernier ressort. Elles ne peuvent être attaquées pour cause d'erreur de droit, ni pour cause de lésion. Néanmoins, elles peuvent être rescindées en cas d'erreur sur la personne, sur l'objet de la contestation ou en cas de violence ou de dol⁸²⁵.

Il est aussi possible d'initier une action en rescision contre une transaction lorsqu'elle a été faite en exécution d'un titre nul, à moins que les parties n'aient expressément traité sur la nullité.

La transaction est nulle lorsqu'elle est faite sur des pièces reconnues fausses ou sur un procès qui a abouti à un jugement passé en force de chose jugée dont les parties ou l'une d'elles n'avaient point connaissance. Cependant, si le jugement ignoré des parties était susceptible d'appel, la transaction est valable. Enfin, l'erreur de calcul dans une transaction doit être réparée.

2. *Les applications pratiques de la transaction*

389. En RDC, le législateur donne la possibilité aux justiciables de transiger dans divers domaines de la vie sociale, soit en cas de conflits opposant les particuliers entre eux en matière civile (a), soit dans les rapports de l'administration avec les usagers (b), en ce qui concerne particulièrement la violation des législations fiscales, douanières, économiques.

⁸²⁴ Articles 586 et suivants du décret du 30 juillet 1888 portant des contrats ou des obligations conventionnelles, Bulletin officiel, 1888, p. 109.

⁸²⁵ Article 592 du décret du 30 juillet 1888 portant des contrats ou des obligations conventionnelles, Bulletin officiel, 1888, p. 109.

a. La transaction en matière civile

390. La transaction est alors l'aboutissement d'une longue phase de négociations entreprises entre les parties dont l'objet peut être le paiement d'une somme déterminée ou d'un bien équivalent pour dédommager la partie victime. La transaction civile s'observe régulièrement dans les litiges de la vie courante. Ainsi en est-il du paiement de petites créances, des conflits liés au bail et de ceux liés à la consommation. Cette transaction est rendue obligatoire en matière d'assurances, en ce qui concerne spécifiquement l'indemnisation à verser à la partie victime, comme préalable à toute action contentieuse. De toute évidence, il reviendrait à cette institution de maintenir l'équilibre et l'harmonie du groupe, outre de viser la rapidité dans l'exécution de la décision trouvée.

b. La transaction en matière administrative

391. Elle se comprend comme une possibilité reconnue à l'administration publique de procéder à la transaction dans divers domaines : en matière fiscale, douanière, économique (défaut d'affichage, falsification)⁸²⁶ ainsi qu'en matière de protection de l'environnement. C'est dire qu'en cas de contravention, chaque administration spécifique a la possibilité d'apprécier l'opportunité de l'offre transitionnelle au contrevenant à la législation, comme alternative à des poursuites judiciaires. Les pénalités infligées par l'administration tiennent compte de la proportionnalité entre la gravité des faits et les facultés contributives du contrevenant. Généralement, l'exécution de bonne foi de l'accord transactionnel a pour effet d'éteindre l'action publique. La transaction présente donc un intérêt particulier tant pour l'administration que pour le contrevenant.

392. Il ressort de nos recherches que la conciliation comme mode de règlement des différends est toutefois peu connue des justiciables congolais. Pourtant, ce procédé a le mérite essentiel d'être moins coûteux et moins complexe que la justice formelle. Il nécessite, d'autre part, l'implication personnelle des parties en litige. Il conviendrait donc de diffuser et de renforcer ce mécanisme en droit procédural congolais. Cela permettrait au juge étatique de n'être saisi que des faits présentant une certaine gravité pour l'ordre public. Le recours à la transaction aurait également pour mérite essentiel de désengorger les greffes des cours et tribunaux des affaires pouvant faire l'objet d'un

⁸²⁶ Articles 101 et suivants du Code congolais des impôts, textes mis à jour au 30 septembre 2003.

règlement extrajudiciaire. Pour rendre effectif ce mécanisme en droit congolais, il conviendrait, comme le note Matadi Nenga Gamanda, de conditionner la recevabilité de l'action en justice en matière civile et commerciale à toute conciliation préalable, sauf pour les cas où la loi ou l'urgence en disposeraient autrement⁸²⁷.

393. Le rejet du juge étatique dans la société congolaise justifie, dans une large mesure, la nécessité d'institutionnaliser la conciliation pour maintenir l'équilibre social souvent mis à mal par l'acte infractionnel commis et, surtout, par le recours fait à un juge pour trancher le litige survenu. La possibilité d'accords à l'amiable en RDC existe à travers le mécanisme des transactions qui, obligatoirement mises par écrit, ont valeur de lois entre parties. Il s'agit maintenant de faire connaître ce procédé ainsi que d'orienter, encourager et faciliter un recours à cette pratique⁸²⁸.

En dépit des avantages qu'offre la conciliation judiciaire et extrajudiciaire, ce mode de règlement des différends présente néanmoins certains inconvénients : l'accord trouvé à l'amiable est dépourvu de toute force exécutoire et ne s'oppose qu'aux parties contractantes. N'offrant aucune sûreté, son exécution dépend essentiellement de la bonne foi des parties ayant transigé.

II. La médiation

394. À l'instar de la conciliation, la médiation est un contrat par lequel les parties conviennent de la résolution amiable des conflits ; en revanche, l'intervention d'une tierce personne appelée « médiateur » est ici systématique. Ainsi, à la différence de la conciliation, le médiateur propose une solution aux parties et ne se contente pas de les inciter à trouver un accord. Ainsi entendue, la médiation possède un champ d'application plus vaste qu'il ne semble l'être officiellement : entre la fonction de médiateur et celle de conciliateur, la différence est davantage une question de degré que de nature : la conciliation dans laquelle l'intervention d'un tiers n'est pas obligatoire privilégie le résultat tandis que dans le cadre de la médiation on s'attache davantage aux moyens utilisés pour y parvenir⁸²⁹.

⁸²⁷ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo. Contribution à une théorie de réforme*, op. cit., p. 297.

⁸²⁸ Ferrari F. et Tshibalanga A., « Étude sur les modes de résolution formels et informels des conflits (et Kasai-Occidental) », RCN, décembre 2015, p. 16 ; Munezero C., *Gestion des conflits et accès à la justice en province du Kongo Central (RD Congo) : les défis de la légalité et de la légitimité des mécanismes locaux d'aide légale*, ASF, 2016, p. 26.

⁸²⁹ Jarrosson C., « Les modes alternatifs de règlement des différends », op. cit., pp. 325-345.

De toute évidence, la médiation est en relation étroite avec la conciliation qu'elle a pour but de faciliter ; la médiation est le moyen qui doit conduire à un règlement du conflit par une entente entre les parties, c'est-à-dire une conciliation⁸³⁰.

Il convient de distinguer la médiation conventionnelle (A) de celle semi-judiciaire (B) ainsi qu'organisées en droit positif congolais.

A. La médiation conventionnelle en droit congolais

395. En droit congolais, le contrat est une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'obligent, envers une ou plusieurs autres, à donner, à faire ou à ne pas faire quelque chose⁸³¹. Pour toute matière relevant de la vie privée et commerciale, les parties peuvent recourir à la médiation en dehors du cadre judiciaire, soit en exécution d'une clause contractuelle prévoyant le recours à un médiateur en cas de conflit, soit par un accord intervenu après la survenue d'un conflit. La médiation conventionnelle en tant que contrat est exclue pour les matières intéressant l'ordre public et la loi⁸³². Le compromis trouvé entre parties peut faire l'objet d'une homologation par le juge à la demande des parties elles-mêmes.

Ce mode de règlement amiable des différends semble cependant être ignoré par la population congolaise qui continue à recourir davantage à la voie judiciaire pour tout litige. Face à une carence des cours et tribunaux à l'échelle nationale, il conviendrait que les pouvoirs publics vulgarisent et encouragent ce mécanisme conventionnel de règlement des litiges.

B. La médiation semi-judiciaire en droit congolais

396. En droit congolais, la médiation semi-judiciaire s'entend de la saisine préalable d'une autorité administrative en charge de faciliter la résolution à l'amiable d'un litige entre parties. Pour les besoins de cette analyse, nous aborderons, dans un premier temps, la médiation en cas de conflit collectif du travail, puis la médiation prévue par la loi portant protection de l'enfant.

⁸³⁰ Vincent J., Montagnier G., Varinard A., *op. cit.*, p. 41.

⁸³¹ Article 33 du Code civil, livre 3.

⁸³² Article 8 du Code civil, livre 3, quatre conditions sont essentielles pour la validité d'une convention : le consentement de la partie qui s'oblige ; sa capacité de contracter ; un objet certain qui forme la matière de l'engagement ; une cause licite dans l'obligation.

Les divers conflits sociaux liés au monde du travail et la montée en puissance de la délinquance juvénile justifient le choix fait ici de l'étude de ces deux modes de médiation.

1. La médiation des conflits collectifs de travail

397. Est réputé conflit collectif du travail, tout conflit survenu entre un ou plusieurs employeurs, d'une part, et un certain nombre de membres de leur personnel, d'autre part, portant sur les conditions de travail, lorsqu'il est de nature à compromettre la bonne marche de l'entreprise ou la paix sociale.

Selon l'article 304 du Code du travail, les conflits collectifs du travail ne sont recevables devant les tribunaux du travail que s'ils ont été préalablement soumis à une procédure de conciliation et de médiation ; cela se fait à l'initiative de l'une des parties, soit devant l'inspecteur du travail, soit auprès du ministre ayant le Travail et la Prévoyance sociale dans ses attributions, soit encore devant la Commission de médiation, auprès du gouverneur de la province.

En cas de non-conciliation, de conciliation partielle ou de recommandation frappée d'opposition, un recours est formé devant le tribunal du travail compétent par l'une des parties dans un délai de dix jours ouvrables à compter de l'expiration du préavis de grève notifié à l'autre partie (article 305 du Code du travail).

2. La médiation visant la protection de l'enfant en conflit avec la loi

398. Dans ce cas spécifique, la médiation est le mécanisme qui vise à trouver un compromis entre l'enfant en conflit avec la loi, ou son représentant légal, et la victime (ou son représentant légal ou ses ayants-droits) sous réserve de l'opinion de l'enfant intéressé, dûment entendu⁸³³. En principe, la médiation a pour objectif d'épargner à l'enfant les inconvénients d'une procédure judiciaire, d'assurer la réparation du dommage causé à la victime, de mettre fin au trouble résultant du fait qualifié d'infraction à la loi pénale et de contribuer ainsi à la réinsertion de l'enfant en conflit avec la loi.

La médiation est conclue sur la base d'une ou plusieurs des mesures indiquées ci-après : l'indemnisation de la victime, la réparation matérielle du dommage, la restitution des biens à la

⁸³³ Articles 132 et suivants de la loi n° 09/001 du 10 janvier 2009 portant protection de l'enfant.

victime ; une compensation ; des excuses présentées de façon verbale ou écrite à la victime ; la réconciliation ; l'assistance à la victime ; le travail d'intérêt général ou la prestation communautaire. Selon l'article 134 de la loi du 10 janvier 2009 portant protection de l'enfant, le travail d'intérêt général consiste en une orientation utile à la collectivité ne dépassant pas quatre heures par jour, pour une durée d'un mois au plus. Par ailleurs, le travail doit être effectué dans le respect de la dignité humaine, avec le consentement éclairé de l'enfant et sous la supervision d'un assistant social.

399. Précisons qu'en matière de justice des mineurs, la médiation est une possibilité prévue par la loi ; elle est ouverte à toutes les étapes de la procédure judiciaire pour des manquements qualifiés d'infraction à la loi pénale punissables de moins de dix ans de servitude pénale et, par ailleurs, le juge peut transmettre le dossier à un comité de médiation⁸³⁴. Dans cette hypothèse, le recours à la médiation est laissé à l'appréciation du juge saisi. Toutefois, elle devient automatique lorsque les faits en cause sont bénins et que l'enfant en conflit avec la loi n'est pas récidiviste. Dans ce cas, le président du tribunal pour enfants défère d'office la cause au comité de médiation dans les quarante-huit heures après sa saisine⁸³⁵. Dans tous les cas, seul l'intérêt supérieur de l'enfant doit pouvoir guider les mesures qui pourraient être prises à son encontre dans une procédure judiciaire⁸³⁶.

Dans le cadre d'une procédure judiciaire, le juge peut, en cours d'instance, avec l'accord des parties, désigner un tiers ayant pour mission de les entendre et de confronter leurs points de vue pour leur permettre de trouver une solution au conflit qui les oppose. La mission du médiateur et/ou de l'expert est donc de permettre le dialogue entre les parties afin de les amener, si possible, à un accord ou à une solution négociée.

Dans le cadre de son ministère, en vue de parvenir à un règlement du litige, le médiateur choisi peut entendre, outre les parties en cause, toute personne qui y consent, à la seule condition que les parties n'y trouvent aucun inconvénient. Le médiateur est tenu au secret pour toutes les informations recueillies et celles-ci ne peuvent être divulguées ou utilisées qu'avec l'accord des parties. En principe, toute personne peut être médiateur, à la condition d'être choisie par le juge et/ou les parties et de faire preuve d'une qualification requise eu égard à la nature du conflit ainsi que d'aptitudes à faciliter une médiation tenant compte des intérêts à sauvegarder.

De façon générale, la médiation vise à rapprocher les parties en conflit pour des litiges de faible gravité (troubles du voisinage, petits vols à la sauvette...), des litiges impliquant les membres d'une

⁸³⁴ Arrêtés interministériels n° 490/CAB/MIN/J&DH/2010 et n° 011 CAB/MIN.GEFAE du 29 décembre 2010 portant composition, organisation et fonctionnement du comité de médiation en matière de justice pour les mineurs.

⁸³⁵ Article 137 de la loi n° 09/001 du 10 janvier 2009 portant protection de l'enfant.

⁸³⁶ Kasongo Lukoji G., *op. cit.*, p. 362.

même famille ou ayant d'autres intérêts en commun ; en bref, toute situation qui risquerait d'être mise à mal par la saisine du juge étatique.

III. L'arbitrage en matière civile et commerciale

400. Depuis des décennies, régi par des dispositions légales datant de l'époque coloniale contenues spécifiquement dans le Code de procédure civile congolais⁸³⁷, et non suffisamment vulgarisé, l'arbitrage institutionnel ou *ad hoc* en RDC, comme cela est de principe dans tous les pays membres de l'Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA), est désormais régi par l'Acte uniforme sur le droit d'arbitrage⁸³⁸ (AUA) du 11 mars 1993. Conformément au traité relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique, cet acte est d'application immédiate dans les ordres juridiques internes et revêt un caractère obligatoire, nonobstant toute disposition nationale⁸³⁹.

En l'état actuel de la législation congolaise, l'arbitrage est le plus institutionnalisé en matière commerciale⁸⁴⁰. En RDC, outre les instances régionales de l'OHADA, plusieurs structures existent : le Centre national d'arbitrage du Congo (CAC), créé en 2003 ; le Centre national d'arbitrage, de conciliation et de médiation (CENACOM), créé en 2004, lié à la Fédération des entreprises congolaises (FEC). Ces différents centres participent effectivement au règlement des conflits dans le monde des affaires mais restent peu connus et inaccessibles pour la majeure partie de la population congolaise.

En RDC, où la méfiance à l'égard de la justice étatique est de plus en plus grandissante à cause notamment de la corruption et du dysfonctionnement de l'appareil judiciaire sur le territoire national, l'arbitrage constitue une alternative dans le domaine des affaires où la célérité et la confiance demeurent les principes de mise. En dépit des nombreux avantages que peut présenter l'arbitrage — en termes de rapidité, de coût, de souplesse, de neutralité — cette institution semble toutefois, ainsi que nous l'avons vu, être ignorée des justiciables congolais.

⁸³⁷ Voir le décret du 7 mars 1960 portant Code de procédure civile congolais. Ce Code datant de l'époque coloniale n'a point connu d'actualisation depuis sa promulgation.

⁸³⁸ Acte uniforme sur le droit de l'arbitrage du 11 mars 1999, publié au Journal de l'OHADA, numéro du 8 mai 1999 ; le traité a pour objet l'harmonisation du droit des affaires dans les États-parties par l'élaboration et l'adoption de règles communes simples, modernes et adaptées à la situation de leurs économies, par la mise en œuvre de procédures judiciaires appropriées et par l'encouragement au recours à l'arbitrage pour le règlement des différends contractuels.

⁸³⁹ Article 10 du traité relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique : « Les actes uniformes sont directement applicables et obligatoires dans les États-parties, nonobstant toute disposition contraire de droit interne, antérieure ou postérieure ».

⁸⁴⁰ Rubbens A., *Droit judiciaire congolais*, Tome I, « Le pouvoir, l'organisation et la compétence judiciaires », /Bruxelles, 1970, p. 22.

Il convient de définir l'arbitrage (A), avant de présenter la convention d'arbitrage (B) et la sentence arbitrale (C) en droit congolais. Bien qu'il soit possible de trouver des ramifications entre l'arbre à palabre et l'arbitrage en droit congolais, nous avons relevé une rareté de la littérature à ce sujet. Ce fait nous a conduit à recourir aux sources (législations, doctrines) étrangères pour étayer les notions d'arbitrage conçu en tant que MARD.

A. Une approche définitionnelle de l'arbitrage

401. Le droit congolais, à l'instar du droit français, ne définit pas l'arbitrage⁸⁴¹. Il existe cependant de nombreuses définitions doctrinales et la jurisprudence a dégagé un certain nombre de critères de qualification. Selon René David, « l'arbitrage est une technique visant à faire donner la solution d'une question, intéressant les rapports entre deux ou plusieurs personnes, par une ou plusieurs autres — l'arbitre ou les arbitres — lesquelles tiennent leurs pouvoirs d'une convention privée et statuent sur la base de cette convention, sans être investies de cette mission par l'État »⁸⁴².

L'arbitrage est défini comme un mode juridictionnel de règlement des litiges sans implication directe du juge étatique. Il s'agit donc d'une procédure spécifique permettant à un particulier, l'arbitre, choisi librement par les parties, de rendre le plus souvent en amiable compositeur (ou en droit si les parties n'ont rien stipulé), une sentence arbitrale revêtue de l'autorité de la chose jugée. Sauf restriction (conditions liées à la capacité, matières intéressant l'ordre public), il concerne un domaine étendu⁸⁴³. Pour Charles Jarrosson, « l'arbitrage est l'institution par laquelle un tiers règle le différend qui oppose deux ou plusieurs parties en exerçant la mission juridictionnelle qui lui a été confiée par celles-ci »⁸⁴⁴.

S'il demeure vrai que l'arbitrage est un des modes alternatifs au juge de règlement des litiges, il tend de plus en plus à être déclassé du fait de son institutionnalisation et du caractère non

⁸⁴¹ Plutôt que de définir l'arbitrage, l'article 159 du Code civil congolais pose les conditions relatives à la validité de l'arbitrage : « Quiconque a la capacité ou le pouvoir de transiger peut compromettre pourvu que la contestation puisse faire l'objet d'une transaction ». Ainsi, plusieurs critères ont été dégagés par la doctrine et la jurisprudence spécialement française, pour qualifier ou non un accord de convention arbitrale. Parmi ces critères, nous pouvons retrouver : « l'existence d'un litige, la nature juridictionnelle de la mission confiée à l'arbitre, le pouvoir reconnu à l'arbitre de trancher les questions de droit, le caractère obligatoire de la décision, le caractère imprévisible de la décision à rendre par l'arbitre ». Pour aller plus loin, lire Jarrosson C., *La notion d'arbitrage*, LGDJ, 1987, pp. 251-249 ; Cadiet L. et Jeuland E., *Droit judiciaire privé*, LexisNexis, 8^e éd., 2013, p. 3 ; Racine J.B., *Droit de l'arbitrage*, Presses universitaires de France, 2016, pp. 3 et suivantes.

⁸⁴² David R., « L'arbitrage dans le commerce international », *Revue internationale de droit comparé*, année 1982/34-4/ pp. 1295-1297.

⁸⁴³ Fricero N., *La procédure civile : le droit au procès, le droit du procès, le droit au renouvellement du procès*, op. cit., 2014, p. 40 ; Rubbens A., *Droit judiciaire zaïrois*, Tome I, « La procédure judiciaire contentieuse du droit privé », 1978, p. 255

⁸⁴⁴ Jarrosson C., *La notion d'arbitrage*, op. cit., p. 372.

consensuel des sentences arbitrales rendues. L'arbitre ne répond plus à toutes les attentes des parties ; il s'agit d'un mode juridictionnel et non pacifique de règlement des litiges. L'arbitre, à l'issue d'un procès, tranche et impose une solution à des parties qui n'en connaissaient pas encore les termes lorsqu'elles s'étaient engagées à la respecter⁸⁴⁵.

402. Au-delà des controverses doctrinales à son sujet, relevons que l'arbitrage consiste à faire trancher un litige par des particuliers dont la sentence a néanmoins la même autorité qu'un jugement rendu en première instance par une juridiction étatique. Il a ainsi une nature ambivalente. Il consiste en une justice privée puisque les plaideurs, plutôt que de recourir aux juridictions d'État, donnent mission à des personnes choisies par eux-mêmes de trancher le différend qui les oppose⁸⁴⁶. L'arbitrage repose essentiellement sur un accord de volontés destiné à conférer à un tiers le pouvoir de trancher un litige. Le pouvoir de juger n'est donc pas une prérogative exclusivement réservée à l'État et à ses autorités. En principe, toute personne peut en être investie à la condition que les parties au litige soient d'accord⁸⁴⁷. Ainsi, on peut la qualifier de justice « contractuelle »⁸⁴⁸.

B. La convention d'arbitrage en droit congolais

403. La convention ou le compromis d'arbitrage est un accord entre deux ou plusieurs parties à un litige déjà né, qui décident de le soumettre et de le confier à un arbitre pour règlement et s'engagent à respecter la décision de ce dernier⁸⁴⁹. En droit congolais, quiconque a la capacité ou le pouvoir de transiger peut compromettre, pourvu que la contestation puisse faire l'objet d'une transaction⁸⁵⁰. Est donc valable la clause compromissoire par laquelle les parties conviennent de soumettre à l'arbitrage les contestations pouvant naître d'un rapport de droit déterminé⁸⁵¹. En principe, les parties ne peuvent compromettre que sur les droits « et obligati » ns dont elles ont la libre disposition en matière commerciale et civile, ce qui exclut la possibilité de recourir aux arbitres lorsque l'ordre public est mis en cause.

⁸⁴⁵ Jarrosson C., « Les modes alternatifs de règlement des différends », *op. cit.*, pp. 325-345 ; Cadiet L. et Clay T., *Les modes alternatifs de règlement des conflits*, Dalloz, 3^e édition, 2019, p. 59.

⁸⁴⁶ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo*, *op. cit.*, p. 333 ; Kapinga K. Nkashama S., « L'arbitrage comme mode alternatif de règlement des litiges en RDC : cas de l'arbitre du CENACO », *Librairie africaine d'études juridiques*, n° 4, 2017, pp. 1-18.

⁸⁴⁷ Racine J.B., *Droit de l'arbitrage*, Presses universitaires de France, 2016, p. 3.

⁸⁴⁸ Cadiet L., « Une justice contractuelle, l'autre », in *Le contrat au début du XXI^e siècle*, Mélanges Ghestin J., LGDJ, 2001, p. 177 ; du même auteur, « Les enjeux du contrat et du procès », in *Philosophie du droit et du droit économique. Quel dialogue ?* Mélanges Farjat G., édition Frison-Roche, 1999, p. 23 ; Smorto G., « La justice contractuelle », *Revue internationale de droit comparé*, 2008, 60-3, pp. 583-605.

⁸⁴⁹ Rubbens A., *Droit judiciaire zairois, Tome I*, « La procédure judiciaire contentieuse du droit privé », *op. cit.*, p. 256 ; article 3-1 de l'AUA.

⁸⁵⁰ Article 159 du décret du 7 mars 1960 portant Code de procédure civile congolais.

⁸⁵¹ Article 160 du décret du 7 mars 1960 portant Code de procédure civile congolais.

404. L'arbitrage trouve son origine dans une convention d'arbitrage qui résulte soit d'une clause compromissoire liant les parties à un contrat qui vise à soumettre à l'arbitrage les litiges nés de ce contrat, soit d'un compromis par lequel les parties soumettent un litige à l'arbitrage et ce même au cours d'une instance déjà engagée⁸⁵². Précisément, la clause compromissoire est la convention par laquelle les parties s'engagent à soumettre à l'arbitrage les différends pouvant naître ou résulter d'un rapport d'ordre contractuel⁸⁵³. Cette clause n'a d'effet qu'entre les parties. Elle est inapplicable lorsque la contestation qui surgit entre ceux qui l'ont conclue et d'autres qui ne sont point liés par elle est indivisible. Nonobstant toute convention contraire, les parties peuvent, jusqu'à la constitution du tribunal arbitral, demander au tribunal compétent des mesures provisoires dans les cas d'urgence⁸⁵⁴.

Toute convention en matière d'arbitrage et tous les actes ayant pour objet de compléter ou de modifier semblable convention doivent être constatés par écrit, à l'exclusion de tout autre mode de preuve. Le compromis peut être constaté par déclaration insérée au procès-verbal des arbitres et signé par les parties.

Le compromis désigne, à peine de nullité, l'objet du litige et le nom des arbitres. La mission d'arbitrage peut être confiée à une ou plusieurs personnes physiques indépendantes des parties et bénéficiant d'une certaine probité morale. Les arbitres doivent avoir la capacité de contracter et de s'obliger. Ne peuvent être arbitres les faillis non réhabilités, ni les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation pénale pour un certain nombre d'infractions limitativement définies. Il peut n'y avoir qu'un seul arbitre mais s'il y en a plusieurs, ils doivent être en nombre impair.

405. Le tribunal arbitral est constitué lorsque le ou les arbitres ont accepté la mission qui leur a été confiée. Il revient à l'arbitre désigné, avant d'accepter sa mission, de révéler toute circonstance susceptible d'affecter son indépendance ou son impartialité. Il lui est également fait obligation de révéler sans délai toute circonstance de même nature qui pourrait naître après l'acceptation de sa mission⁸⁵⁵.

Si le compromis n'en fixe pas la durée, la mission des arbitres cesse six mois après la date de celui-ci⁸⁵⁶. Cette durée peut toutefois être prorogée. Sauf convention contraire, les parties et les

⁸⁵² Article 4, alinéa 3, de l'AUA : « Les parties ont toujours la faculté, d'un commun accord, de recourir à l'arbitrage, même lorsqu'une instance a déjà été engagée devant une juridiction étatique ».

⁸⁵³ Article 3-1 de l'AUA.

⁸⁵⁴ Article 163 du Code de procédure civile congolais.

⁸⁵⁵ Fricero N., *La procédure civile : le droit au procès, le droit du procès, le droit au renouvellement du procès*, op. cit., p. 41.

⁸⁵⁶ Article 167 du Code de procédure civile congolais.

arbitres sont dispensés de suivre dans la procédure les délais et les formes établis pour les tribunaux étatiques. Toutefois, restent applicables les principes directeurs du procès équitable. Les parties et les arbitres agissent avec célérité et loyauté dans la conduite de la procédure arbitrale. Sous réserve des obligations légales et à moins que les parties n'en disposent autrement, la procédure est confidentielle.

L'arbitre détient des pouvoirs étendus. Il est seul compétent pour statuer sur les contestations relatives à son pouvoir juridictionnel ; il procède aux actes d'instruction et établit les procès-verbaux utiles à moins que les parties ne l'autorisent à commettre l'un de ses membres ; il peut entendre toute personne dont l'audition s'avère nécessaire.

406. Lorsqu'un litige relevant d'une convention d'arbitrage est porté devant une juridiction de l'État, celle-ci se déclare incompétente sauf si le tribunal arbitral n'est pas encore saisi et si la convention d'arbitrage est manifestement nulle ou inapplicable. La juridiction de l'État ne peut relever d'office son incompétence. Toute stipulation contraire est réputée non écrite. Tant que le tribunal arbitral n'est pas constitué, l'existence d'une convention d'arbitrage ne fait pas obstacle à ce qu'une partie saisisse une juridiction de l'État aux fins d'obtenir une mesure d'instruction, ou encore une mesure provisoire ou conservatoire⁸⁵⁷.

C. La nature de la sentence arbitrale en droit congolais

407. Dans l'exercice de leur ministère, les arbitres décident d'après les règles du droit à moins que la convention d'arbitrage ne leur donne le pouvoir de se prononcer en tant qu'amiables compositeurs. Ils sont donc tenus de garantir à toutes les parties un procès équitable dans le respect notamment du principe du contradictoire, des droits de la défense et d'un délai raisonnable⁸⁵⁸. Le tribunal arbitral fixe la date à laquelle le délibéré sera prononcé. Lorsqu'il y a plusieurs arbitres, la sentence arbitrale doit être rendue à la majorité des voix⁸⁵⁹. La sentence arbitrale est écrite et datée. Elle est signée par les arbitres. Si la minorité refuse de la signer, les autres font mention de ce refus et la sentence a le même effet que si elle avait été signée par tous les arbitres⁸⁶⁰. La sentence arbitrale

⁸⁵⁷ Fricero N., *La procédure civile : le droit au procès, le droit du procès, le droit au renouvellement du procès*, op. cit., p. 41.

⁸⁵⁸ Article 9 de l'AUA : « Les parties doivent être traitées sur un pied d'égalité et chaque partie doit avoir toute possibilité de faire valoir ses droits ».

⁸⁵⁹ Article 179 du Code de procédure civile congolais.

⁸⁶⁰ Article 180 du Code de procédure civile congolais.

tient lieu de loi aux parties. Elle fait foi comme une convention entre elles et ne peut être opposée aux tiers.

En principe, la sentence arbitrale a, dès qu'elle est rendue, l'autorité de la chose jugée relativement à la contestation qu'elle tranche⁸⁶¹. Les arbitres peuvent ordonner l'exécution provisoire de leurs sentences, nonobstant appel avec ou sans caution. À défaut de dispositions sur ce point, l'exécution provisoire est de droit⁸⁶². La sentence arbitrale n'est susceptible d'exécution forcée qu'en vertu d'une décision d'exequatur rendue par la juridiction compétente dans l'État partie⁸⁶³.

La sentence arbitrale dessaisit le tribunal arbitral de la contestation qu'elle tranche. Toutefois, à la demande de l'une des parties, le tribunal peut interpréter la sentence, réparer les erreurs et omissions matérielles qui l'affectent ou la compléter lorsqu'il a été omis de statuer sur un chef de demande⁸⁶⁴. Le tribunal statue après avoir entendu les parties ou toute personne pouvant éclairer sa décision.

À l'exception des sentences préparatoires ou interlocutoires, lesquelles seront exécutoires de plein droit à partir du jour où les arbitres en auront donné connaissance aux parties ou à leurs représentants, l'exécution forcée d'une sentence arbitrale ne pourra être poursuivie qu'après que le président du tribunal compétent l'ait rendue exécutoire par une ordonnance accordée sur la minute à la requête de la partie la plus diligente et sans qu'il soit besoin d'en informer le Ministère public.

408. En guise de conclusion, notons que l'arbitrage, en tant que mode de règlement des différends, semble mieux adapté au monde des affaires dans la mesure où la sentence arbitrale rendue est généralement assortie de clauses exécutoires obligatoires pour toutes les parties. Puisque le recours à l'arbitrage est laissé à la libre volonté des parties contractantes, il serait souhaitable que ce mode particulier de règlement des différends soit également promu en matière civile. En effet, cela pourrait réduire le fréquent recours au juge étatique pour tout fait, une situation qui provoque une surcharge de travail pour le juge et un encombrement des tribunaux.

Après avoir présenté et analysé le cadre légal relatif aux MARD en RDC, il convient d'envisager la valorisation ainsi que l'institutionnalisation des instances et des procédures alternatives à la justice étatique.

⁸⁶¹ Article 23 de l'AUA.

⁸⁶² Article 182 du Code de procédure civile congolais.

⁸⁶³ Article 30 de l'AUA.

⁸⁶⁴ Article 22 de l'AUA.

§2. L'impérieuse institutionnalisation d'instances et de procédures alternatives à la justice étatique comme garantie d'accès au droit et à la justice au Congo

409. La société congolaise est très judiciaire à tel point que toute demande, contentieuse ou non, est susceptible d'être déférée devant le juge. Cela a pour conséquence un engorgement des cours et tribunaux alors que les juges sont souvent en sous-effectif par rapport à la demande de justice et à la démographie. Aussi est-il opportun de penser à d'autres instances parallèles de résolution des conflits afin que le juge ne soit pas sollicité en permanence pour des faits pouvant être résolus autrement que par la voie judiciaire.

Pour une justice de qualité et dans un temps raisonnable, il serait souhaitable que le législateur déjudiciarise certaines procédures en mettant en place des mécanismes qui privilégient le dialogue et les voies consensuelles entre parties en conflit. Une telle conception de la justice cadre mieux avec l'idée de la palabre africaine toujours présente malgré l'envahissement de la conception occidentale de la justice tendant à soumettre la résolution des litiges à un tiers indépendant des parties opposées.

La matérialité de ce processus qui permettrait, en outre, un désencombrement des cours et tribunaux appelle notamment des réformes structurelles consistant en la mise en place de nouveaux acteurs de la justice dotés de pouvoirs réels de résolution de certains différends limitativement définis pour ne pas empiéter sur les prérogatives régaliennes des cours et tribunaux. Dans cette nouvelle configuration de partage des attributions, il nous paraît judicieux que le juge puisse s'occuper essentiellement de tout litige en rapport avec le maintien de l'ordre public et, accessoirement, qu'il puisse donner force obligatoire à toute décision obtenue devant les divers acteurs de la justice étatique.

Le dualisme juridique congolais appelle la mise en place de nouveaux acteurs formels de la justice consensuelle (I) et la prise en compte dans les différents programmes de réforme de l'existence et du rôle crucial joué par les pourvoyeurs coutumiers, acteurs informels de la justice (II) négociée au sein des communautés locales.

I. La nécessité de nouveaux acteurs formels de la justice

410. Le problème d'accès à la justice demeure préoccupant comme nous l'avons déjà démontré dans la première partie de cette recherche. Nombre d'études et de rapports publiés dans ce domaine démontrent que les citoyens congolais ne se reconnaissent pas dans ce système judiciaire

considéré comme étant très complexe, lent et trop onéreux⁸⁶⁵. La réponse à cette problématique consiste en une réforme du système judiciaire actuel qui envisagerait notamment la création d'autres pourvoyeurs formels de justice comme cela existe dans plusieurs pays, tels la France et le Canada.

Le mérite essentiel de l'avènement de ces divers acteurs de la justice est d'être plus proches de la population tant sur le plan psychologique, sociologique que géographique, ce qui garantit un accès au droit. L'idéal étant d'éviter le juge et de privilégier une solution négociée pour les différends qui surgissent entre citoyens et/ou avec la communauté. Cela renvoie, de façon plus globale, à une justice restaurative/réparatrice qui aurait pour axe prioritaire le rétablissement de la paix sociale à travers le dédommagement de la victime et la réinsertion du délinquant⁸⁶⁶.

Parmi les instances et acteurs qu'il conviendrait de créer, à l'échelle nationale, pour faciliter l'accès au droit, nous pensons à un médiateur de justice (A), un conciliateur de justice (B), un défenseur des droits (C) et enfin, à un défenseur des enfants (D). Ces instances extrajudiciaires ne tendent pas à remplacer le juge étatique qui demeure un acteur majeur de l'État de droit. Cependant, leur existence et leur fonctionnement répondraient mieux à l'idée de la palabre comme mode par excellence d'accès au droit et à la justice au sein de la population congolaise.

A. *Le médiateur de justice*

Pensons ici à la mise en place d'un médiateur en matière de droit privé (1) et à l'insertion de la médiation pénale comme alternative à la justice judiciaire (2).

⁸⁶⁵ Sous le haut patronage de Monsieur Joseph Kabila, Président de la République et Chef de l'État, le ministère de la Justice et des Droits humains, avec le concours du Conseil supérieur de la Magistrature a organisé à les États généraux de la Justice, du 27 avril au 2 mai 2015. Les objectifs étaient les suivants : poser un diagnostic complet sur le fonctionnement du secteur de la justice en évaluant les réformes entreprises ; créer un consensus autour des réformes et actions prioritaires ; définir les modalités de mise en œuvre des réformes ; déterminer le mécanisme du suivi, et enfin porter une attention particulière au niveau de l'ordre prioritaire des recommandations. Les États généraux de la Justice ont réuni près de 300 participants de toutes parties prenantes du secteur de la justice civile et militaire de la République démocratique du Congo, ainsi que le monde diplomatique, économique, les confessions religieuses, la société civile, les syndicats, les médias et les universités, afin d'aborder toutes les questions qui touchent au fonctionnement, à la modernisation et aux conditions de bonne administration de la justice en République démocratique du Congo. D'où les neuf thématiques suivantes : l'indépendance du pouvoir judiciaire ; l'organisation, les compétences et les procédures judiciaires ; l'organisation des professions judiciaires, du personnel administratif et des auxiliaires de la justice ; l'accès à la justice ; la sécurité juridique des investissements ; la justice pénale ; l'administration pénitentiaire ; la planification, la coordination, le suivi des réformes et le financement de la justice et, enfin, la lutte contre l'impunité ; voir également République démocratique du Congo, ministère de la Justice, *Politique nationale de réforme de la justice, 2017-2026*, , mai 2017. Document disponible en ligne sur https://bice.org/app/uploads/2020/05/RDC_PNRJ_2017-2026.pdf ; Fidh-RDC, *les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et jamais réparation...* op.cit, pp. 62-63.

⁸⁶⁶ Fofe Djofia Malawa, *Justice pénale et réalités sociétales : de l'analyse du modèle RDC à la formulation d'une politique criminelle participative*, L'Harmattan, 2007, p. 337 ; Gailly P. (Dir.), *La justice restauratrice*, textes réunis et traduits ; Larcier, 2011, p. 12 ; Gerry Johnstone et Daniel W. Van Ness, « Qu'entendons-nous par justice restauratrice ? », in Gailly P. (Dir.), *La justice restauratrice*, textes réunis et traduits, Larcier, 2011, pp. 21-44 ; Randy E. Barnett, « La restitution : un nouveau paradigme de la justice criminelle », Gailly P. (Dir.), *La justice restauratrice*, textes réunis et traduits, Larcier, 2011, pp. 73-88 ; Haward Zehr, « Justice rétributive, justice restauratrice », Gailly P. (Dir.), *La justice restauratrice*, textes réunis et traduits, Larcier, 2011, pp. 91-108.

1. La médiation civile

411. Dans le contexte congolais, la médiation civile devrait porter sur le droit de la famille et des contrats. Elle consisterait à trouver des solutions négociées aux divers conflits de la vie quotidienne : conflit de voisinage, conflit lié au bail, conflit familial. Ainsi, la déclaration de divorce et la garde des enfants pourraient-elles relever de la compétence d'un médiateur de justice et/ou des avocats, sur consentement des parties. Ces divers domaines sont aujourd'hui de la compétence exclusive du juge judiciaire.

La médiation civile pourrait être menée par un juge ou, à la demande de ce dernier, par une personne indépendante, à chaque stade de la procédure, avec le libre consentement des parties en conflit. S'inspirant des systèmes français⁸⁶⁷ et canadien⁸⁶⁸ relatifs aux MARD, le recours à la médiation devrait être rendu obligatoire pour toute demande en justice portant sur un litige n'excédant pas une certaine somme d'argent à définir par voie législative et pour toute action relative au droit civil en général.

Le but recherché par cette instance serait d'éviter le procès et de privilégier une solution consensuelle au litige. Il conviendrait qu'une loi intervienne pour mieux encadrer le mandat du médiateur civil en déterminant son champ d'action, ses limites et la durée de son mandat par rapport aux attributions du juge. Évidemment, le juge reste libre de mettre fin au mandat du médiateur, à tout moment, à la demande du médiateur ou d'une partie. Le juge pourrait également décider d'interrompre la médiation lorsque les parties ne parviennent pas à s'accorder.

⁸⁶⁷ Articles 131-1 à 131-15 du Code de procédure civile français ; en France, la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a également permis à tout juge d'enjoindre les parties à un litige à rencontrer un médiateur afin de les inciter à poursuivre une procédure de médiation.

⁸⁶⁸ Depuis le 1^{er} janvier 2016, suivant l'article 1 du nouveau Code de procédure civile, les parties doivent considérer le recours aux modes privés de prévention et règlement des différends avant de s'adresser aux tribunaux. Le législateur s'intéresse principalement aux modes privés de prévention et de règlement des différends dans le but d'agir de façon précoce, pour « prévenir un différend à naître ou résoudre un conflit déjà né ». Ces modes peuvent aussi être utilisés une fois la procédure judiciaire entamée et, selon certains auteurs, la considération doit se poursuivre tout au long de la procédure. Pour aller plus loin à ce propos, lire Canada, ministère de la Justice, « La stratégie ministérielle de promotion et de développement des modes de prévention et de règlement des différends en matière civile et commerciale, 2018-2021 », disponible en ligne sur

https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredoc/publications/ministere/plans-actions/Strategie_PRD-2018_officiel.pdf, consulté le 14 novembre 2021 ; Comité d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale, « L'accès à la justice en matière civile et familiale. Une feuille de route pour le changement », Ottawa, Canada, octobre 2013.

En RDC, l'institutionnalisation de la médiation civile, notamment au sein des cours et tribunaux dans les lieux où ils existent bien sûr, voire auprès de chaque mairie, serait de nature à permettre un accès au droit à des milliers de justiciables qui vivent en marge de la sphère judiciaire actuelle à cause, particulièrement, de son éloignement, de sa complexité et surtout de la perception négative qu'a la population congolaise de l'institution judiciaire.

2. La médiation pénale comme alternative aux poursuites pénales et à la peine

412. En RDC, la plénitude de l'action pénale revient au procureur général de la République près chaque cour d'appel. Ce pouvoir de répression relève du domaine régalién de l'État. Les parquets institués auprès de chaque juridiction recherchent en principe les infractions, poursuivent leurs auteurs et saisissent les juridictions compétentes.

Cependant, au-delà de la lettre de la loi, la réalité est bien différente. Tout d'abord, on relève un nombre insuffisant de magistrats pour couvrir le vaste territoire national ainsi qu'un manque de moyens matériels et techniques pour apporter les réponses idoines à la criminalité. Les divers obstacles à une bonne administration de la justice, lesquels ont été abordés dans la première partie, participent efficacement à l'échec de la réponse pénale. Cette situation suscite un sentiment d'impunité parmi plusieurs délinquants et engendre une insécurité juridique pour les justiciables.

À tout cela s'ajoutent l'ancienneté et le caractère obsolète du droit pénal congolais. En effet, le Code de procédure pénale⁸⁶⁹ et le Code pénal⁸⁷⁰ congolais datent de l'époque de Léopold II et de la colonie belge. Ces textes d'inspiration étrangère sont très sommaires et muets quant aux nouvelles

⁸⁶⁹ Le code de procédure pénale congolais date du décret du 6 décembre 1959 c'est-à-dire de l'époque coloniale. Ce code datant de plus d'un demi-siècle n'a jamais été actualisé pour convenir au contexte congolais. Depuis son incorporation dans l'arsenal juridique de la colonie en 1959, le Code a été modifié et complété par la loi n° 06/019 du 20 juillet 2006. Par cette réforme, le législateur a voulu renforcer la répression des infractions aux violences sexuelles, assurer la célérité dans la répression, sauvegarder la dignité de la victime et garantir à celle-ci une assistance judiciaire. L'une des plus grandes innovations qu'apporte cette loi est d'avoir supprimé l'amende transactionnelle pour faire éteindre l'action publique, en ce qui concerne les violences sexuelles, en privilégiant la servitude pénale principale. Une autre innovation a été introduite à l'article 10 du Code de procédure pénale où désormais 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, cadre public.

⁸⁷⁰ Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal congolais. Ce décret incorporé dans la législation congolaise 20 ans avant l'accession du pays à l'indépendance politique, le 30 janvier 1960, n'a subi que des modifications et réajustements ponctuels, le plus souvent dictés par le monde associatif. Il en est ainsi de la loi n° 15/015 du 31 décembre 2015 introduisant dans le Code pénal les infractions criminelles de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre ; la loi n° 06/018 du 9 juillet 2011 portant criminalisation de la torture ; la loi n° 06/018 du 20 juillet 2006 portant modification, principalement, des articles relatifs aux infractions de viol et d'attentat à la pudeur. Les dispositions prévues complètent et érigent en infractions différentes formes de violences sexuelles, jadis non incriminées dans le Code pénal et consacrent la définition du viol conformément aux normes internationales applicables en la matière.

formes et méthodes de criminalité. Ce constat explique, dans une certaine mesure, l'inefficacité du système judiciaire pénal congolais. D'où la nécessité d'un changement de politique criminelle devant davantage s'orienter vers la médiation, vers « une justice négociée », comme solution à la crise de la justice en matière pénale.

413. L'idée de médiation pénale résulte d'une évolution de la pensée sociale et criminologique. Elle interroge sur les différents modes de régulation de la délinquance et renvoie à une remise en cause de la sanction pénale comme seul moyen de lutte contre la criminalité. Ainsi, Jacques Faget note-t-il que l'« on peut faire l'hypothèse que la médiation pénale est le produit de la conjonction et de l'interposition de trois courants de pensée idéologiquement hétérogènes. Le premier courant s'emploie à dénoncer les effets dévastateurs de l'intervention du système pénal sur la trajectoire des délinquants. Le second, avatar des mécanismes victimaires induits par des décennies d'État providence mais aussi de l'exaltation des droits de l'Homme, place la protection des victimes sur le piédestal judiciaire. Le troisième courant magnifie, face à la fracture des institutions traditionnelles de régulation, l'image d'une communauté perdue qu'il faut revivifier »⁸⁷¹.

Pour l'abolitionniste Louk Hulsman, le système pénal est un mal social et les problèmes qu'il est censé résoudre doivent être abordés autrement. À cet effet, il préconise que l'on puisse rendre aux personnes la maîtrise de leurs conflits, soutenant qu'il convient de chercher des solutions à des niveaux autres qu'étatiques, c'est-à-dire « là où les gens se connaissent, se rencontrent, peuvent se grouper, réfléchir ensemble sur des tactiques de protection adaptées à leurs problèmes concrets ». En ce qui concerne les petits délinquants, il conseille « l'utilisation des procédés conciliatoires, procédés que les "gros" utilisent d'ailleurs en marge du système. Il faut donc abolir tout le système pour tout le monde », pense-t-il ; et d'ajouter que « le système ne peut rentrer en jeu que si les modes naturels de règlement des conflits font défaut ou s'ils se sont révélés impuissants »⁸⁷².

Or, la palabre illustre l'attachement de l'Africain à l'idée de négociation, de médiation, peu importe la nature du conflit. Le souci de la paix sociale, celui de l'indemnisation adéquate de la victime et du reclassement du délinquant l'emportent sur la gymnastique intellectuelle de distribution des torts⁸⁷³. Le recours aux mécanismes de médiation pénale est aujourd'hui encouragé dans

⁸⁷¹ Faget J., *La médiation (essai de politique pénale)*, Érès, Ramonville, Saint-Agne, 1997, p. 23 ; Randy E. Barnett, « La restitution : un nouveau paradigme de la justice criminelle », *op. cit.*, pp. 73-88 ; Howard Zehr, « Justice rétributive, justice restauratrice », *op. cit.*, pp. 91-108.

⁸⁷² Hulsman L. et Bernat de Celis J., *Peines perdues. Le système pénal en question*, Le Centurion, Paris, 1982, cités par Faget J., *La médiation (essai de politique pénale)*, *op. cit.*, pp. 30-31.

⁸⁷³ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo*, *op. cit.*, p. 315.

plusieurs pays⁸⁷⁴ comme une alternative à la sanction pénale. La médiation pénale, entendue au sens de justice négociée plutôt qu'imposée⁸⁷⁵, permet le règlement des conflits, le rétablissement de l'équilibre social rompu et la réparation des préjudices causés.

Les diverses potentialités réparatrices de la médiation pénale s'expriment dans la volonté de considérer tous les préjudices subis par la victime, de responsabiliser le délinquant, d'assouplir la réponse pénale⁸⁷⁶ et ce au plus grand bénéfice des acteurs (a), du système de justice pénale (b) et de la communauté entière.

a. Les potentialités réparatrices de la médiation pénale au bénéfice des acteurs

414. La sanction pénale comme seule réaction sociale à l'infraction a manifesté ses faiblesses du fait de son inefficacité, en particulier de l'échec de la prison à pouvoir resocialiser les délinquants. Les maisons d'arrêt et les prisons surpeuplées en RDC doivent être considérées comme criminogènes au regard de leur vétusté, de la promiscuité qu'elles génèrent et des conditions inhumaines de détention.

Penser une alternative à la sanction pénale et à la prison conduit à s'interroger sur l'opportunité de saisir le juge judiciaire congolais pour tout fait infractionnel mais aussi à réfléchir à d'autres réponses à apporter à la criminalité de moindre gravité. Ainsi, la médiation pénale s'offre-t-elle comme une alternative crédible et contextuelle à la justice judiciaire en ce sens qu'elle privilégierait la réparation de la victime, la rééducation du prévenu et, partant, sa resocialisation au sein de la société à la place de sanctions pénales inadaptées et difficilement exécutables.

La médiation pénale permet la recherche de solutions pour le délinquant dans un environnement moins coercitif et de manière plus détendue. Par le dialogue instauré entre le délinquant et la victime, chacune des parties au litige a la possibilité de connaître la vérité, de prendre conscience du mal survenu et de s'engager à ne plus le répéter à l'avenir en vue de sauvegarder

⁸⁷⁴ Dans sa forme institutionnelle, la médiation pénale contemporaine est d'abord apparue aux États-Unis d'Amérique et au Canada avant de s'emparer de l'Europe. Sans nul doute, l'arbre à palabre africain est l'illustration parfaite de la médiation dans la société précoloniale. Ce processus de résolution des conflits demeure le trait caractéristique du droit traditionnel en Afrique.

⁸⁷⁵ Garapon A. et Amiel C., *Justice négociée et justice imposée dans le droit pénal français de l'enfance*, in Annales de Vaucresson, 1989/27-2/, pp. 17 et s ; Mondon D., « Justice imposée, justice négociée : les limites d'une opposition, exemple du parquet », in *Droit et société*, 1995/30-31, pp. 349-355 ; Bonafé-Schmitt J.-P., Les boutiques de droit : l'autre justice, in *Archives Pol.Crim*, 1992/14, pp. 68 et s. tous cités par Cario R., « Potentialités et ambiguïtés de la médiation pénale », in Cario R. (Dir.), *La médiation pénale : entre répression et réparation*, L'Harmattan, 1997, pp. 11-33 ; Braithwaite J., « La justice restauratrice : pour un avenir meilleur », in Gailly P. (Dir.), *La justice restauratrice*, Textes réunis et traduits, Larcier, 2011, pp. 109-126.

⁸⁷⁶ Cario R., « Potentialités et ambiguïtés de la médiation pénale », *op. cit.*, pp. 11-33.

l'harmonie sociale. Pour Luzolo Bambi, à l'actif de cette nouvelle disposition psychologique figure la disposition du délinquant à se libérer de la position défensive qui est la sienne au cours du procès pénal classique, amorçant ainsi un processus de responsabilisation⁸⁷⁷.

En réparant matériellement le mal causé, le délinquant prend concrètement conscience de la dimension psycho-affective de son acte à l'égard de la victime et, plus généralement, de la réalité du trouble causé à la communauté⁸⁷⁸. À l'évidence, la recherche d'une réparation permet au délinquant de bénéficier d'une loi consensuelle plutôt que de celle imposée par la force « contrainte ». De nature restauratrice des liens sociaux mis à mal par l'acte agressif, la médiation initierait ainsi le délinquant à une démarche plus structurante qui le conduira symboliquement de la violence envers autrui (ou envers soi-même) à l'amour de l'autre (et de soi-même)⁸⁷⁹.

415. L'idée d'une justice conciliante cadre mieux avec la mentalité des justiciables congolais. Comme cela a été démontré dans la première partie de cette recherche⁸⁸⁰, les populations sont méfiantes à l'égard du juge judiciaire et sont prêtes à pardonner tout mal survenu au sein de la société pourvu que l'auteur reconnaisse son forfait et présente des excuses à la victime et à sa famille élargie. Autrement dit, le juge étatique est souvent considéré comme un intrus dans le cercle relationnel et la sanction pénale divise plus qu'elle ne concilie.

416. *Le rôle novateur du médiateur.* Tiers au conflit né entre des individus, le médiateur trouve sa raison d'être dans le compromis obtenu grâce à ses bons offices menés de façon indépendante et impartiale. Par son ministère, reçu soit du procureur de la République, soit de l'officier de police judiciaire, le médiateur participe pleinement à la résolution amiable des conflits entre l'auteur du fait infractionnel et la personne victime. Par son aptitude à l'écoute, il doit les inciter à raconter le conflit, à se raconter. Par recentrages successifs, le médiateur conduit les parties à s'approprier le règlement du conflit qui les a opposées, qui les oppose encore⁸⁸¹.

Ce mode de régulation des conflits est caractérisé par un symbolisme considérable autant pour la victime que pour l'auteur de l'acte infractionnel. Ainsi Robert Cario note-t-il qu'en replaçant le délinquant et la victime dans leur histoire et leur dimension d'acteur social, en provoquant l'expression de leur parole contradictoire, sans taire leur émotion, le médiateur rend possible

⁸⁷⁷ Luzolo Bambi Lessa E.J., *Traité de droit judiciaire : la justice congolaise et ses institutions*, PUC, , 2017, p. 730.

⁸⁷⁸ Cario R., « Potentialités et ambiguïtés de la médiation pénale », in Cario R. (Dir.), *La médiation pénale : entre répression et réparation*, L'Harmattan, 1997, pp. 11-33.

⁸⁷⁹ Vaillant M., *De la dette au don. La réparation pénale à l'égard des mineurs*, Ed. ESF, 1994, pp. 123-141, cité par Cario R., *op. cit.*, p. 19.

⁸⁸⁰ Partie I, Titre 2, Chapitre 1, Section 1, Entraves socio-culturelles d'accès à la justice, §1, E. La banalisation des faits infractionnels et de leurs conséquences. D. Esprit favorable à l'issue du litige plus qu'à la procédure

⁸⁸¹ Cario R., « Potentialités et ambiguïtés de la médiation pénale », *op. cit.*, pp. 11-33.

l'apaisement des souffrances génératrices et consécutives de l'infraction. Il peut encore inviter les protagonistes à agir sur leur environnement et à modifier leurs comportements respectifs pour éviter que de telles situations de conflit ne se renouvellent⁸⁸².

Cette démarche à caractère pédagogique tend en définitive à responsabiliser tous les acteurs et conduit, par ailleurs, à une prise de conscience autant individuelle que réciproque, à la renaissance/restauration de chacun, après s'être réconciliés à la suite des réparations (matérielles, psychologiques) accordées et acceptées par toutes les parties.

417. *La valorisation de la victime dans la médiation pénale.* En examinant le droit pénal congolais moderne, on se rend compte, à l'évidence, qu'il est foncièrement tourné vers la sanction pénale à infliger au délinquant, ne s'intéressant que partiellement au sort réservé à la victime directe du fait infractionnel. Cela est d'autant plus vrai que, en RDC, le procès pénal oppose essentiellement le ministère public au prévenu. En pratique, lorsque la juridiction de jugement est saisie de l'action publique, la partie lésée peut la saisir de l'action en réparation du dommage en se constituant partie civile.

La partie civile peut se constituer à tout moment depuis la saisine du tribunal jusqu'à la clôture des débats, par une déclaration reçue au greffe ou faite à l'audience et dont il lui est donné acte⁸⁸³. De même que la partie lésée qui a agi par la voie de citation directe ou qui s'est constituée partie civile après la saisine de la juridiction de jugement, elle peut se désister à tout moment jusqu'à la clôture des débats par déclaration à l'audience ou au greffe. Dans ce cas, le greffier est tenu d'en aviser les parties intéressées⁸⁸⁴. Ce formalisme procédural du droit congolais subordonne la réparation de la victime à la reconnaissance de la culpabilité du prévenu et à sa condamnation éventuelle par le juge.

418. À l'inverse, la place de la victime dans la régulation des conflits d'ordre pénal est très opportunément restituée et valorisée par la médiation pénale⁸⁸⁵. La victime est au centre du débat et la justice pénale ne lui « vole » plus son conflit⁸⁸⁶. Le processus de médiation pénale présente un intérêt particulier pour la victime en ce qu'il facilite principalement la réparation. Il permet, en outre, à la victime d'avoir un contact direct avec l'auteur en vue d'envisager une solution adaptée au conflit

⁸⁸² Idem.

⁸⁸³ Article 16 du décret du 6 août 1959 portant Code de procédure.

⁸⁸⁴ Article 17 du décret du 6 août 1959 portant Code de procédure.

⁸⁸⁵ Cario R., « Potentialités et ambiguïtés de la médiation pénale », *op. cit.*, pp. 11-33.

⁸⁸⁶ Venin J., « Une politique criminelle fondée sur la victimologie et sur l'intérêt des victimes », in *Rev. Sc.Crim.* 1981, pp. 895 et s. ; Fattam A., « La victimologie : entre les critiques épistémologiques et les attaques idéologiques », in *Déviante et société*, 1981, vol. V, n°1, pp. 71-82.

survenu sans pour autant rompre le lien social. La médiation/réparation satisfait son besoin de parole pour exprimer le trouble que l'infraction lui a causé et pour le formuler à l'égard du contrevenant⁸⁸⁷.

En manifestant clairement son accord à participer à la médiation, la victime offre au délinquant une possibilité unique de pardon, vecteur trop négligé de la réconciliation⁸⁸⁸. Cette démarche permet à l'intéressé de communiquer son émotion, de la renvoyer à l'auteur de l'acte et d'envisager les modalités de son atténuation, voire de sa disparition⁸⁸⁹.

Le dialogue instauré entre l'auteur et la victime est davantage de nature à permettre à cette dernière d'obtenir la restitution authentique des faits commis, une juste réparation du dommage subi plutôt que de trouver satisfaction dans la seule sanction infligée à l'auteur. Ainsi, Jacques Faget note-t-il que la réparation a une dimension symbolique de restauration psychologique des victimes soit par effacement du traumatisme provoqué par l'infraction, soit par un travail en profondeur sur la notion de prédisposition « victimogène »⁸⁹⁰.

La justice punitive, si elle tend à protéger la société contre le délinquant, est cependant moins restaurative pour la victime directe de l'infraction pénale. Les conséquences de la médiation pénale s'observent également sur le fonctionnement du système pénal.

b. Les potentialités de la médiation pénale au bénéfice du système pénal congolais et de la communauté tout entière

419. À la question de savoir quels sont les maux qui rongent la justice congolaise, les justiciables auprès desquels nous avons mené des entretiens ont mentionné principalement sa lenteur, sa rigidité et plus spécifiquement sa complexité ainsi que l'opacité de sa langue de travail, le « français ». Toutes ces difficultés entravent l'accès effectif au juge⁸⁹¹. Par ailleurs, les personnes interrogées accordent, avec raison, davantage d'importance à la réparation du préjudice qu'au recours

⁸⁸⁷ Guilhemjouan J.-Y., « Les enjeux de la médiation/réparation pour le médiateur », in Cario R. (Dir.), *La médiation pénale : entre répression et réparation*, Le Harmattan, 1997, pp. 104-108.

⁸⁸⁸ Faget J., « Le cadre juridique et éthique de la médiation pénale », in Cario R. (Dir.), *La médiation pénale : entre répression et réparation*, L'Harmattan, 1997, pp. 35-59. Pour cet auteur, « les faits doivent être reconnus et non contestés par l'auteur de l'infraction puisqu'on voit mal comment un individu pourrait accepter une médiation tout en contestant la réalité des faits. Le respect de la présomption d'innocence conduit à écarter tous les cas dans lesquels la réalité des faits n'est pas claire ou soulève une contestation. La victime doit également donner son accord mais il ne vaut pas renoncement de sa part à exercer l'action civile. Elle garde la possibilité de changer d'avis et de suspendre à tout instant le processus de médiation ».

⁸⁸⁹ Cario R. *op. cit.*, pp. 11-33.

⁸⁹⁰ Faget J., « Le cadre juridique et éthique de la médiation pénale », *op. cit.*, pp. 35-59. Pour une analyse de terrain menée au sein des services de médiation des associations d'aide aux victimes en France, lire également Arnoux S. et Tercq N., « Les enjeux de la médiation pénale pour les victimes », in Cario R. *Médiation pénale : entre répression et réparation*, *op. cit.*, pp. 108-126 ; Vaillant M. « Du droit à haïr à celui d'exister : en passant par la réparation » in Cario R. *Médiation pénale : entre répression et réparation*, *op. cit.*, pp. 90-101.

⁸⁹¹ Entretien réalisé à avec les justiciables, le 25 mars 2021.

à la justice étatique considérée comme trop formaliste. La médiation pénale possède la particularité de prendre en compte les intérêts vitaux de la victime, d'offrir un cadre propice à un échange, à une interaction ouverte et très réceptive à la contradiction sans contrainte. Contrairement à la langue du procès judiciaire⁸⁹², la langue usuelle utilisée par le médiateur fédère et facilite la compréhension et l'acceptation du compris trouvé par toutes les parties en présence : victime, auteur et médiateur.

Les mécanismes restaurateurs de la médiation pénale produisent aussi des effets positifs sur le système de justice pénale, entendu ici au sens de politiques pénales et criminelles développées et mises en place. Dans le contexte congolais, l'accès effectif au droit invite inexorablement à une conciliation entre la justice moderne et les mécanismes traditionnels de règlement des conflits, autrement dit entre les pourvoyeurs formels et informels de justice.

La médiation pénale se comprend comme une autre justice⁸⁹³, plus consensuelle, plus flexible⁸⁹⁴, plus favorable à la victime souvent ignorée dans le procès pénal classique et surtout mieux ancrée dans le vécu quotidien des justiciables congolais. Elle est à la fois participative et conciliante dans la mesure où le dialogue instauré entre les parties tend à rechercher une solution apaisante, moins violente et moins stressante à la fois pour la victime et pour le délinquant. Cette autre justice tire sa crédibilité notamment de la réparation réelle, directe ou indirecte, du dommage causé par le délinquant⁸⁹⁵.

Pour Fofe Malewa, la réparation ne réalise pas seulement la satisfaction de la victime, elle contribue aussi à « l'affranchissement » ou la réinsertion sociale de l'auteur de l'infraction. C'est par ce double effet qu'elle assure l'équilibre du système pénal tout en générant une paix véritable dans la société. Toute la communauté est partie prenante dans la recherche de cette paix. Certes, la réparation du tort subi par la victime est la préoccupation centrale de cette justice mais il ne s'agit pas d'écraser l'individu qui se trouve poursuivi pour un acte infractionnel⁸⁹⁶.

⁸⁹² En RDC, conformément aux prescrits de la Constitution, le français demeure la langue officielle, c'est-à-dire la langue de l'administration dans l'ensemble. En pratique, tous les textes de loi et toutes les décisions de justice sont rédigés et publiés exclusivement dans cette langue moins parlée par les Congolais. Une telle pratique constitue inévitablement une entrave d'accès au droit et à la justice en RDC. La médiation, qu'elle soit officielle ou officieuse, a cette particularité d'être menée dans la langue parlée par toutes les parties : auteur, victime et médiateur.

⁸⁹³ Bonafé-Schmitt J.-P., *La médiation : l'autre justice*, Éd. Syros, 1992, p. 280 cité par Cario R., « Potentialités et ambiguïtés de la médiation pénale », *op. cit.*, pp. 11-33.

⁸⁹⁴ Faget J., « Justice et travail social. Le rhizome pénal », Éd. Erès, collection « Trajets », 1992, p. 8 ; Cario R., « Potentialités et ambiguïtés de la médiation pénale », in *La médiation pénale : entre répression et réparation*, *op. cit.*, pp. 11-33.

⁸⁹⁵ Cario R., « Potentialités et ambiguïtés de la médiation pénale », in *La médiation pénale : entre répression et réparation*, *op. cit.*, pp. 11-33.

⁸⁹⁶ Fofe Djofia Malawa, *Justice pénale et réalités sociétales : de l'analyse du modèle RDC à la formulation d'une politique criminelle participative*, L'Harmattan, 2007, p. 335.

420. On se rendra compte à l'évidence que dans le contexte congolais, la médiation pénale est de nature à désengorger les cours et tribunaux afin de permettre le traitement rapide des dossiers judiciaires. Cela aura pour implication certaine d'éviter le délai excessif des affaires judiciaires dû à la surcharge de travail et au manque de personnel judiciaire et administratif dans les cours et tribunaux. La rapidité de la médiation pénale tient au fait qu'elle est rendue dans un temps raisonnable, sans détours ni renvois, ni remises excessives, d'autant plus qu'elle se réalise dans l'environnement où se sont déroulés les faits. L'effort de résolution du conflit se produit là où les faits qui l'ont engendré ont eu lieu⁸⁹⁷.

Pour autant, cette rapidité ne doit pas être confondue avec de la précipitation. Par nature, la médiation a pour vocation d'être rendue dans un temps proche de la commission du fait et la réparation matérielle est généralement accordée dès les premières semaines du préjudice occasionné⁸⁹⁸. Face à l'obstacle financier auquel sont confrontés les justiciables s'agissant de l'accès au droit et à la justice étatique, la médiation pénale offre l'avantage d'être moins coûteuse.

Ce mode de médiation permet, par ailleurs, que la justice pénale soit plus proche des intéressés, plus proche de la société civile. Justice de proximité, elle s'exprime là où le conflit s'est noué, là où la réparation a lieu, là où les protagonistes continuent à cohabiter. Elle contribue ainsi à apaiser, au cœur même de la communauté victimisée, le sentiment d'insécurité. Bien au-delà de la stricte répression, une médiation pénale de qualité est un gage de resocialisation. Authentique mesure de prévention de la récidive, elle conduit à éviter des dommages individuels et sociétaux ultérieurs⁸⁹⁹.

c. La nécessité d'une médiation extrajudiciaire institutionnalisée au Congo

421. Après avoir présenté les avantages de la médiation pénale tant pour les acteurs (victime, délinquant et médiateur) que pour le système pénal congolais dans son ensemble, il convient de rappeler néanmoins que la législation congolaise n'organise pas la médiation pénale, *stricto sensu* ; elle prévoit cependant l'amende transactionnelle comme une alternative aux poursuites judiciaires et à la sanction pénale.

⁸⁹⁷ Makaya Kiela S., *Le droit à réparation des victimes des crimes internationaux, conditions de justice efficiente : l'exemple de la RDC*, thèse, Aix-Marseille Université, 2014, p. 56 et suivants.

⁸⁹⁸ Cario R., « Potentialités et ambiguïtés de la médiation pénale », in Cario R. (Dir.), *La médiation pénale : entre répression et réparation*, *op. cit.*, pp. 11-33.

⁸⁹⁹ Cario R., « Potentialités et ambiguïtés de la médiation pénale », in Cario R. (Dir.), *La médiation pénale : entre répression et réparation*, *op. cit.*, pp. 11-33.

Sous d'autres cieux, le droit français offre un bel exemple de médiation pénale. En effet, lorsque les conditions prévues par les articles 39 à 41-6 du Code de procédure pénale français lui semblent remplies, le procureur peut opter, préalablement au déclenchement de l'action publique, pour une médiation pénale. La médiation se présente comme une alternative « conditionnelle » à la procédure pénale classique, entre classement sans suite et poursuites. Elle apparaît ensuite comme une alternative à la sanction pénale dans la mesure où la médiation conduit à la réparation du dommage causé, à la cessation du trouble résultant de l'infraction et au reclassement du délinquant⁹⁰⁰.

422. Au Congo, l'article 9 du Code de procédure pénale dispose que pour toute infraction relevant de sa compétence, l'officier de police judiciaire peut, s'il estime qu'en raison des circonstances la juridiction de jugement se bornerait à prononcer une amende et éventuellement la confiscation, inviter l'auteur de l'infraction à verser au Trésor une somme dont il détermine le montant sans qu'elle ne puisse dépasser le maximum de l'amende encourue augmentée éventuellement des décimes légaux. L'officier de police judiciaire invite l'auteur de l'infraction à verser une somme à la personne lésée ou à consigner les dommages-intérêts qu'il détermine. Lorsque l'infraction peut donner lieu à confiscation, le délinquant fait, sur l'invitation de l'officier de police judiciaire et dans le délai fixé par lui, abandon des objets sujets à confiscation et si ces objets ne sont pas saisis, il s'engage à les remettre à l'endroit indiqué par l'officier de police judiciaire⁹⁰¹.

L'amende transitionnelle est qualifiée à tort de médiation pénale. En effet, elle n'en est pas une dans la pratique car elle n'offre aucune conciliation, aucune négociation entre la victime, le délinquant et l'officier de police judiciaire compétent. Autrement dit, la fixation des amendes à devoir et leur modalité de paiement relèvent du pouvoir discrétionnaire de l'officier de police judiciaire et/ou de l'officier du ministère public. Ce procédé n'a pour mérite que de permettre au délinquant de choisir entre le procès pénal et l'extinction de l'action publique après paiement des amendes au profit du Trésor public. Il accorde moins d'importance à la réintégration et à la resocialisation du délinquant.

La mise en place d'un cadre institutionnel pour les MARD apparaît comme un impératif urgent au regard du dysfonctionnement de la justice étatique, particulièrement en ce qui concerne la médiation, plutôt que comme un objectif à long terme tel que prévu par le ministère

⁹⁰⁰ Cario R., « Potentialités et ambiguïtés de la médiation pénale », in Cario R. (Dir.), *La médiation pénale : entre répression et réparation*, *op. cit.*, pp. 11-33 ; Wywekens A., « Entre médiation et justice pénale. L'activité judiciaire des maisons de justice du Rhône », in Arch. Pol. Crim., 1997-19, pp. 67-95 ; Wywekens A., « Justice de proximité et proximité de la justice. Les maisons de justice et du droit. », *op. cit.*, pp. 363-388.

⁹⁰¹ Article 9 du décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale.

de la Justice⁹⁰². Il est opportun, de l'admettre en matière pénale et ce à court terme, de sorte qu'il devienne une composante essentielle d'une politique pénale plus efficace. La médiation pénale serait une réponse adaptée aux conséquences néfastes de l'emprisonnement (surpopulation carcérale, récidive) et plus respectueuse des droits et libertés. Cela nécessite, en définitive, la formation et l'encadrement des différents acteurs formels et informels impliqués dans les MARD.

La RDC a donc intérêt à institutionnaliser la médiation pénale qui constitue, de toute évidence, l'une des thérapies permettant de pallier les faiblesses de la justice pénale congolaise. Cela passe par la mise en place d'un corps de médiateurs délégués constituant un service annexe près de chaque juridiction et entité administrative en manque de cours et tribunaux. Il conviendrait, par ailleurs, que la saisine du médiateur soit rendue obligatoire avant toute saisine du juge pour certains faits pouvant être résolus autrement que par voie judiciaire.

Plus concrètement, nous pouvons affirmer avec Matadi Nenga que le législateur congolais devrait « incorporer la médiation dans les cas où les amendes pénales sont prévues par la loi⁹⁰³ et reconnaître une place et une participation active aux victimes dans le processus de médiation pour une réparation adéquate des préjudices subis. À cet effet, les victimes directes seraient également entendues et négocieraient concomitamment avec les auteurs desdites infractions sous la médiation de l'officier de police judiciaire ; ce qui permettrait de mettre fin au pouvoir

⁹⁰² République démocratique du Congo, *ministère de la Justice, Politique nationale de la réforme de la justice, op. cit.*, p. 17, § 51.

⁹⁰³ Ne pouvant être considérée *stricto sensu* comme une procédure de médiation pénale, la législation sur l'amende transactionnelle et sur l'enfant en conflit avec la loi peut constituer une piste de réflexion pour le développement des procédures alternatives. Le législateur a donc voulu assouplir la procédure de répression à l'égard de la petite délinquance et privilégier le recours aux notions de défense sociale, d'assistance et de rééducation de l'enfant ; article 9 du Code de procédure pénale : « Pour toute infraction de sa compétence, l'officier de police judiciaire peut, s'il estime qu'en raison des circonstances la juridiction de jugement se bornerait à prononcer une amende et éventuellement la confiscation, inviter l'auteur de l'infraction à verser au trésor une somme dont il détermine le montant sans qu'elle puisse dépasser le maximum de l'amende encourue augmentée éventuellement des décimes légaux.

L'officier de police judiciaire invite l'auteur de l'infraction à verser à la personne lésée ou à consigner les dommages-intérêts qu'il détermine.

Lorsque l'infraction peut donner lieu à confiscation, le délinquant fait, sur invitation de l'officier de police judiciaire et dans le délai fixé par lui, abandon des objets sujets à confiscation, et si ces objets ne sont pas saisis, il s'engage à les remettre à l'endroit indiqué par l'officier de police judiciaire.

L'officier de police judiciaire fait connaître, sans délai, à l'officier du ministère public auquel il transmet le procès-verbal relatif à l'infraction, les invitations faites à l'auteur de l'infraction.

Il en avise également le fonctionnaire ou l'agent chargé de recevoir les amendes judiciaires.

Lorsqu'il a été satisfait aux invitations faites par l'officier de police judiciaire, l'action publique s'éteint à moins que l'officier du ministère public ne décide de la poursuivre.

Le paiement de la somme demandée par application de l'alinéa premier n'implique pas une reconnaissance de culpabilité ». Le mérite essentiel de cette disposition est d'avoir donné la possibilité à l'officier de police judiciaire d'utiliser de ses prérogatives pour éviter la saisine des juridictions de jugement, en fixant de façon unilatérale l'amende. Ainsi serait-il souhaitable que cette amende devienne une véritable procédure de conciliation ou de médiation pouvant être menée aussi bien par l'officier de la police judiciaire que par l'officier du ministère public.

de ce dernier de déterminer de façon discrétionnaire le montant des dommages et intérêts ; il conviendrait d'élargir cette procédure de médiation aux officiers du ministère public »⁹⁰⁴.

En outre, il est souhaitable que la médiation soit également rendue possible, lorsqu'il y a des victimes, à chaque étape de la procédure judiciaire avant l'intervention de la décision du juge. Au vu de l'évidente absence de cours, tribunaux et parquets dans certaines parties du territoire national, il semble plus judicieux que la médiation soit confiée, par exemple, à une autorité administrative du lieu des faits dans le cas où la procédure judiciaire n'a pas encore été enclenchée. Même dans cette dernière hypothèse, le procureur devrait encourager une médiation entre les parties. Un tel dispositif serait de nature à permettre aux victimes d'avoir accès à une réparation sans avoir à subir un formalisme judiciaire déconcentrant.

423. Bien au-delà de la réparation à accorder aux victimes, il conviendrait, en ce qui concerne le délinquant, de penser une possible négociation des peines ou de privilégier des sanctions autres que la prison, à cause notamment de son engorgement et de son caractère criminogène. C'est dire que la responsabilisation et la resocialisation du délinquant devraient revenir au centre du système pénal congolais.

Au-delà des limites matérielles et autres faiblesses en termes de garanties procédurales de la médiation pénale, ce mode alternatif aux poursuites judiciaires et à la sanction pénale a toutefois l'avantage d'être proche du mode traditionnel de règlement des conflits, à savoir « l'arbre à palabre ». L'enracinement de la médiation pénale s'analyserait comme une autre justice, celle obtenue sans contraintes matérielles et procédurales, celle rendue en dehors des cours et tribunaux, celle qui comble la crise de l'institution judiciaire congolaise dans son ensemble. Mais, surtout, la médiation pénale devrait permettre aux victimes d'avoir accès à une réparation des préjudices par voie extrajudiciaire, de mettre fin au trouble et de contribuer au reclassement de l'auteur de l'infraction⁹⁰⁵.

B. Le conciliateur de justice

424. L'institution d'un corps de conciliateurs de justice dans le ressort de chaque cour d'appel constituerait un moyen efficace d'accès au droit en dehors du procès. Il pourrait avoir pour mission

⁹⁰⁴ Lire à ce propos, Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo*, op. cit., p. 325 ; voir également Fofe Djofia Malawa J.-P., *Justice pénale et réalités sociétales : de l'analyse du modèle de la RDC à la formulation d'une politique criminelle participative*, op. cit., pp. 335 et s.

⁹⁰⁵ Faget J., « Le cadre juridique et éthique de la médiation pénale », in Cario R., *La médiation pénale : entre répression et réparation*, op. cit., pp. 36-59.

d'instaurer un dialogue entre les parties afin qu'elles trouvent un règlement à l'amiable des différends qui les opposent⁹⁰⁶.

Il importerait, pour le législateur, de circonscrire les domaines d'intervention du conciliateur de justice, qui serait un bénévole assermenté, afin d'éviter un chevauchement avec les attributions du juge et du défenseur des droits. Le conciliateur pourrait donc intervenir concernant les litiges de consommation, les différends entre propriétaires et locataires ou locataires entre eux, les litiges liés aux impayés, les conflits de voisinage, les différends relatifs à un contrat de travail, etc. Seraient donc exclus du champ d'intervention du conciliateur les litiges du droit de la famille relevant de la compétence du juge (pensions alimentaires, garde des enfants, etc.) ainsi que les conflits entre administrés et administration relevant de la compétence du défenseur des droits ou du tribunal administratif.

Afin d'être plus proche des justiciables, le conciliateur de justice serait institué au sein de chaque maison communale, des maisons de justice et de droit ainsi que des cours et tribunaux.

C. Le Défenseur des droits

425. L'institution d'un « défenseur des droits » n'a pas d'assise législative en RDC au contraire de la France. Nous allons donc nous servir du modèle français pour mieux cerner la nature et les missions assignées à cette autorité. En effet, au regard de son histoire institutionnelle et juridique, le droit écrit congolais partage des liens étroits (juridiques, historiques, linguistiques) avec le cadre normatif français.

Suivant une approche à la fois comparative et contextuelle, il serait possible d'envisager une transposition de cette institution en droit congolais en vue d'assurer une protection évidente des administrés dans leurs relations avec l'administration publique.

1. L'existence d'un Défenseur des droits en France

426. Nommé par le président de la République après avis des commissions parlementaires compétentes des assemblées parlementaires, le défenseur des droits est une autorité administrative indépendante chargée de veiller à la protection des droits et libertés et de promouvoir l'égalité.

⁹⁰⁶ Pour en savoir plus sur les missions du conciliateur de justice en droit français, lire notamment le décret n° 78-381 du 20 mars 1978 relatif aux conciliateurs de justice ; Brugel C., Le Diouren T., « *Qu'est-ce qu'un conciliateur de justice ?* », article mis en ligne vendredi 24 juillet 2020 sur <https://www.conciliateurs.fr/Qu-est-ce-qu-un-conciliateur-de-justice-4208>, consulté le 6 janvier 2021.

Inscrit dans la Constitution⁹⁰⁷ depuis le 23 juillet 2008, le Défenseur des droits est né de la réunion de quatre institutions indépendantes : le Médiateur de la République, le Défenseur des enfants, la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité et la Commission nationale de déontologie de la sécurité⁹⁰⁸.

En France, le Défenseur des droits est en charge de cinq grandes missions qui lui ont été assignées par la loi organique du 29 mars 2011 : « Défendre les droits et libertés dans le cadre des relations avec les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes investis d'une mission de service public⁹⁰⁹ ; défendre et promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé ; lutter contre les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement international ratifié ou approuvé ; veiller au respect de la déontologie »⁹¹⁰.

Pour chacune des missions ci-dessus énumérées, le défenseur peut être saisi directement et gratuitement par toute personne physique ou morale qui s'estime victime et/ou qui demande une protection. À ce propos, les personnes ayant saisi le défenseur ne peuvent, pour ce motif précis, faire l'objet de représailles ou de rétorsions quelconques.

Reste cependant à préciser que lorsque l'intérêt supérieur d'un enfant est en cause, les personnes habilitées à saisir le Défenseur des droits sont : l'enfant ou le mineur de moins de 18 ans, son représentant légal, un membre de sa famille, un service médical ou social ou une association de défense des droits de l'enfant. En ce qui concerne la médiation avec les services publics, la saisine du Défenseur des droits est précédée de démarches préalables auprès des personnes publiques ou des organismes mis en cause.

La saisine peut s'effectuer de diverses manières : « par voie électronique, par courrier ou par le canal d'un délégué du défenseur des droits qui sont présents dans les préfetures, les sous-préfetures et les maisons de justice et du droit »⁹¹¹.

⁹⁰⁷ La loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République portant création d'un défenseur des droits.

⁹⁰⁸ Assemblée nationale, « Le défenseur des droits », fiche synthèse n° 12, 2022, consultable sur www.assemblée-nationale.fr.

⁹⁰⁹ En France sont donc concernés l'administration mais aussi les organismes chargés d'un service public : les caisses d'allocations familiales (Caf), les caisses primaires d'assurance maladie (CPAM), le régime social des indépendants (RSI), Pôle emploi, les fournisseurs d'énergie (EDF, GDF), les gestionnaires de transports publics (SNCF), les ministères, les consulats, les préfetures, les communes, les conseils généraux et régionaux.

⁹¹⁰ Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au défenseur des droits ; loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 relative au défenseur des droits ; pour aller plus loin, consulter également le site officiel du défenseur des droits : www.defenseurdesdroits.fr.

⁹¹¹ France, Loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits , JORF n° 0075 du 30 mars 2011.

Lorsqu'il est saisi, le Défenseur des droits ou son délégué peut proposer une transaction entre l'auteur de la saisine et la personne mise en cause en vue d'un règlement négocié du litige. Il dispose, en outre, d'un pouvoir de recommandation destiné à garantir le respect des droits et libertés de la personne lésée et de régler les difficultés soulevées devant lui ou à prévenir la répétition. Dans le cadre de son ministère, il peut recommander à l'administration de régler en équité la contestation dont il est saisi⁹¹². Si la recommandation n'a pas été exécutée, le Défenseur des droits peut à nouveau enjoindre à la personne mise en cause de prendre, dans un délai raisonnable déterminé, les mesures nécessaires pour faire cesser le trouble et rétablir la victime dans ses droits.

Plus intéressant encore, dans le système français, il existe un rapport entre le Défenseur des droits et les magistrats. En effet, en ce qui concerne ces derniers, le Défenseur des droits peut saisir l'autorité investie du pouvoir d'engager des poursuites disciplinaires au regard des faits dont il a connaissance et qui sont de nature à justifier une sanction. Il peut, en outre, demander au vice-président du Conseil d'État ou au premier président de la Cour des comptes de faire procéder à toute étude utile.

Le Défenseur des droits peut, enfin, recommander de procéder aux modifications législatives ou réglementaires qui lui semblent nécessaires. Dans la pratique, il peut être consulté par le Premier ministre sur tout projet de loi intervenant dans son champ de compétences. Il peut également être consulté par différentes autorités politiques : « Premier ministre, président de la République, président du Sénat et ou de l'Assemblée nationale pour toute autre question relevant de son champ d'actions (compétences) »⁹¹³.

Au vu de la nature et des compétences assignées au Défenseur des droits en France, l'insertion de cette institution au Congo s'avère utile pour une protection plus évidente des personnes victimes du dysfonctionnement de l'administration dans l'ensemble du pays.

⁹¹² Lire utilement le décret n° 2011-905 du 29 juillet 2011 relatif à l'organisation et au fonctionnement des services du défenseur des droits ; décret du 29 juillet 2011 relatif à la procédure devant le défenseur des droits.

⁹¹³ Lire utilement le décret n° 2011-905 du 29 juillet 2011 relatif à l'organisation et au fonctionnement des services du défenseur des droits ; décret du 29 juillet 2011 relatif à la procédure devant le défenseur des droits.

2. *La nécessité d'un Défenseur des droits au Congo*

427. Le président de la République pourrait, par voie d'ordonnance⁹¹⁴, instituer une autorité administrative indépendante chargée d'améliorer les relations entre le citoyen, l'administration et les services publics, notamment par le biais de la médiation.

L'administration publique congolaise, là où elle existe, peine à s'affirmer en tant que service public. Le dysfonctionnement, dû notamment à une carence en termes de moyens, cause d'énormes préjudices aux administrés dans divers secteurs⁹¹⁵. Cependant, rares sont les administrés qui réclament réparation à l'administration ou devant les instances judiciaires. Pour les justiciables, cette inertie se justifie par la complexité des procédures administratives et judiciaires. En outre, la perception qu'ont les administrés de l'administration constitue une entrave considérable à l'accès au droit.

428. Pour rappel, l'acte administratif et/ou la réalisation d'une tâche d'intérêt public sont perçus comme des actes de bienfaisance, de bonne foi du mandateur public et non comme des obligations émanant du mandat public reçu. Attaquer un acte administratif serait, selon les administrés, synonyme d'attaque personnelle contre l'auteur de cet acte⁹¹⁶. Dans une société où l'obligation de rendre compte n'est pas respectée, l'utilisateur subit des préjudices sans se permettre la moindre réclamation.

Une réponse à cette problématique serait, par exemple, en s'inspirant de législations étrangères⁹¹⁷, de mettre en place un défenseur des droits qui devrait être une autorité administrative indépendante de l'État susceptible d'être saisie par chaque administré en cas de litige avec l'administration. Certes, le défenseur devrait avoir des missions spécifiques pour ne pas empiéter sur le rôle du juge.

⁹¹⁴ Aux termes de l'article 79, alinéa 3, de la Constitution congolaise, « le président de la République statue par voie d'ordonnance ».

⁹¹⁵ Pour illustrer ce dysfonctionnement, on pourrait citer la Société nationale de l'électricité (SNEL) et la Régie de distribution de l'eau (*REGIDESO*), entreprises publiques qui, depuis des années, ne fournissent pas de façon régulière les services aux abonnés, alors qu'elles exigent le paiement des factures sans contrepartie réelle avec les services bénéficiés !

⁹¹⁶ Entretiens réalisés avec les administrés à , 26 mai 2020.

⁹¹⁷ En ce qui concerne la France, lire la loi-organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au défenseur des droits, JORF n° 0075 du 30 mars 2011.

On pourrait aisément s'inspirer de la législation française⁹¹⁸ mais aussi de certains pays africains⁹¹⁹, notamment en reconnaissant au défenseur des droits des missions spécifiques telles que : la défense des droits et libertés dans le cadre des relations avec les administrations de l'État, les territoires, les établissements publics et les organismes investis d'une mission de service public, les collectivités ; la défense et la promotion de l'intérêt supérieur de l'enfant consacrées par la Constitution et divers engagements souscrits par le Congo ; la lutte contre toute forme de discrimination, directe ou indirecte, prohibée par la Constitution, la loi ou par un engagement international ; la promotion du genre et de l'égalité des chances pour tous ; la promotion et le respect des droits du défenseurs des droits dans ses relations avec les autorités politiques, administratives et judiciaires.

429. En vue d'assurer son indépendance et son impartialité dans l'exercice de ses attributions, le défenseur ne devrait recevoir ni solliciter une quelconque instruction. En outre, le défenseur et ses adjoints ne pourraient être poursuivis, recherchés, arrêtés, détenus ou jugés en raison des opinions qu'ils émettent ou des actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions⁹²⁰.

Le défenseur des droits pourrait demander des explications à toute personne morale ou physique mise en cause devant lui et lui réclamer la communication des pièces utiles à l'exercice de sa mission. Il pourrait entendre toute personne dont le concours lui paraîtrait nécessaire. Les personnes mises en cause seraient assistées du conseil de leur choix.

En pratique, si les demandes n'étaient pas suivies d'effet, le défenseur des droits pourrait mettre en demeure les personnes intéressées afin de lui répondre dans un délai qu'il fixerait. Si la mise en demeure n'était pas suivie d'effet, le défenseur pourrait saisir le juge des référés d'une demande motivée aux fins d'ordonner toute mesure que ce dernier penserait utile pour sauvegarder les droits et libertés de l'administré. Pour asseoir sa conviction, dans certaines hypothèses, il pourrait mener des enquêtes susceptibles d'être soumises à des restrictions comme l'accord des juridictions saisies ou l'autorisation préalable du procureur de la République, ou encore pour des motifs impérieux liés à la défense nationale ou à la sûreté publique.

⁹¹⁸ Pour en savoir plus sur les attributions du défenseur des droits en droit français, voir le site officiel <https://defenseurdesdroits.fr/> ; Assemblée nationale « le défenseur des droits », fiche n° 2, disponible en ligne sur <https://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/les-institutions-francaises-generalites/le-defenseur-des-droits>, consultée le 3 janvier 2021.

⁹¹⁹ Parmi les États africains ayant institué le défenseur des droits, sous l'appellation de médiateur de la République, on pourrait citer le cas de la loi n° 97-022 du 14 mars 1997 au Mali ; la loi n° 06-004 du 20 juin en Centrafrique.

⁹²⁰ Toutes ces garanties d'indépendance et d'impartialité du défenseur des droits sont également prévues en France, par l'article 3 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au défenseur des droits, JORF n° 0075 du 30 mars 2011.

Dans le cadre de son ministère, le défenseur pourrait proposer une transaction entre l'auteur de la réclamation et la personne (morale ou physique) mise en cause. Il pourrait, en outre, recommander toutes les mesures estimées nécessaires pour garantir les droits et libertés de la personne lésée.

Par ailleurs, afin d'éviter tout encombrement et risque éventuel de délais excessifs de traitement des demandes soumises à l'office du défenseur du droit, il conviendrait, par exemple, d'instituer un filtre et de soumettre la recevabilité des demandes à certaines conditions⁹²¹.

Pour rappel, l'une des entraves majeures de l'administration judiciaire congolaise est son éloignement par rapport aux justiciables. En ce qui concerne le défenseur, des efforts doivent donc encore être entrepris pour rapprocher davantage les justiciables de l'administration publique ; de la même façon, le défenseur disposerait de délégués dans chaque province et territoire du pays. Pour plus de célérité dans le traitement des demandes, l'administré entrerait, au préalable, en contact avec le délégué du défenseur des droits afin de disposer de tous les renseignements utiles à la constitution du dossier.

Pour assurer un accès effectif à cette institution, des formulaires-types, établis dans toutes les langues locales, seraient disponibles dans chaque administration et établissement public. Enfin, et surtout, il faudrait doter le défenseur des droits de tous les moyens utiles à son action.

D. Le Défenseur des droits des enfants

430. Les enfants et les jeunes demeurent les victimes principales des diverses crises que connaît la RDC depuis des décennies. Souvent utilisés comme boucliers dans les conflits armés, les enfants ont cette particularité d'être parfois auteurs et parfois victimes des exactions commises⁹²².

⁹²¹ À titre illustratif, le conflit, objet de la saisine, devrait concerner l'administration ou un organisme investi d'une mission de service public ; au préalable, l'administré aurait à produire les preuves de tous les recours exercés auprès de l'administration ou organismes avec lesquels existerait un litige ; enfin, pour ne pas remettre en cause les décisions de justice, le cas litigieux ne devrait pas naturellement avoir déjà fait l'objet d'une décision de justice devenue définitive.

⁹²² En République démocratique du Congo, les enfants vivent depuis des décennies les pires crises humanitaires du monde, les enfants sont de façon récurrente recrutés et forcés de s'entraîner pour devenir des enfants-soldats. La situation des droits de l'Homme est plus inquiétante pour les enfants. Plusieurs défis sont à relever pour ces derniers : la pauvreté, la violence sexuelle, les maladies et la famine. La violation intempestive des droits fondamentaux des enfants rend ces derniers vulnérables à toute sollicitation de groupes armés qui finissent par les utiliser comme boucliers humains. Fidh-RDC, *les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et jamais réparation : changer la donne pour combattre l'impunité*, op. cit., pp. 8-10 ; Human Rights Watch. *Democratic Republic of Congo: the Congolese Government is at War with Its People*, article mis en ligne le 9 avril 2018 <https://www.hrw.org/blog-feed/democratic-republic-congo-crisis>, consulté le 22 novembre 2021 ; UNICEF, *Thousands of children continue to be used as child soldiers*, article mis en ligne le 12 février 2018 sur <https://www.unicef.org/drcongo/en/press-releases/thousands-children-continue-be-used-child-soldiers>, consulté le 21 novembre 2021 ; UNHCR. *UNHCR alarmed about worsening conditions for newly displaced in eastern DRC*, article mis en ligne le 11 février 2020 sur <https://www.unhcr.org/news/briefing/2020/2/5e426ebd80/unhcr-alarmed-worsening-conditions-newly-displaced-eastern-drc.html>, consulté le 21 novembre 2021.

La question de la prise en charge de ce groupe-cible de la population se pose tant sur le plan judiciaire que sur le plan social dans un pays en voie de développement.

Outre la Commission de médiation prévue par la loi portant protection de l'enfant précitée, la RDC a institué au sein du ministère des Sports et des Loisirs, un Conseil consultatif de la jeunesse chargé d'émettre des avis sur les questions liées au plein épanouissement de la jeunesse dans le cadre d'une gouvernance intergénérationnelle⁹²³ ; il existe également au ministère des Affaires sociales, un Conseil national de l'enfant dont la mission est de « veiller à la mise en œuvre de la politique nationale en matière de protection de l'enfant, de servir d'organe au gouvernement »⁹²⁴. Le rôle consulaire et protocolaire reconnu à ces conseils ministériels pose des questions essentielles concernant leur efficacité et leur adaptation par rapport au besoin réel de protection de l'enfant en RDC.

Ces différents conseils sont essentiellement composés de représentants des pouvoirs publics et du monde associatif. L'enfant y est considéré comme un simple bénéficiaire et non comme un acteur des différents programmes développés sur le terrain. En principe, l'intérêt supérieur de l'enfant, qui est censé guider toute action en leur faveur, recommande que les conseils puissent permettre une participation active et directe des jeunes dans tout processus de prise de décisions et d'évaluation des programmes qui les concernent, cela pour faire entendre leur voix auprès des décideurs politiques et sociaux. Cependant, tels que conçus par le droit congolais, ces conseils jouent davantage un rôle d'intermédiaire entre les jeunes et les pouvoirs publics et leurs actions restent peu visibles.

Les conseils sont appelés à devenir le cadre privilégié du dialogue entre les jeunes, le monde associatif, les pouvoirs publics, les organismes nationaux et internationaux pour une réelle prise en compte de leurs aspirations. Pour mettre fin aux inégalités sociales parmi les jeunes, la désignation des membres du conseil devrait en principe favoriser la parité et la représentativité de toutes les couches de la jeunesse. La protection de l'enfant congolais nécessite, outre une invitation au renforcement de ces conseils (CNJ et CNE) de la part des pouvoirs publics, la création d'une autorité, indépendante du gouvernement, qui aurait réellement le pouvoir de donner son avis, d'adresser des

⁹²³ Arrêté ministériel MJS/CAB/2100/024/99 du 31 décembre 1999 portant organisation et fonctionnement du Conseil national de la jeunesse en République démocratique du Congo (ministère de la Jeunesse et des Sports). Le CNJ a pour mission « de coordonner les activités menées par l'ensemble des associations et mouvements des jeunes en vue de la protection, de l'éducation, de l'encadrement de la jeunesse et de sa participation efficiente au processus de reconstruction nationale ; saisi par le ministère ayant la Jeunesse dans ses attributions, d'assurer le rôle d'organe conseil en donnant un avis sur toutes les orientations de la politique nationale en matière d'encadrement de la jeunesse ; d'entretenir des relations de collaboration, d'amitié et de fraternité avec les organismes, institutions nationales et internationales s'intéressant aux problèmes de la jeunesse, etc. ».

⁹²⁴ Arrêté 11/CAB/VM/AFF.SO.F/98 portant création et organisation du Conseil national de l'enfant (ministère des Affaires sociales et de la Famille).

injonctions aux pouvoirs publics et à tout organisme ou structure pour que les droits et libertés des enfants soient reconnus. Il pourrait s'agir d'un « défenseur des enfants » (DE) qui serait, à côté du défenseur des droits, chargé de défendre et de promouvoir les droits de l'enfant.

Il conviendrait de circonscrire les domaines d'intervention (1), la saisine (2) et l'étendue des compétences (3) dévolus à cette nouvelle autorité administrative qui devrait s'inspirer de l'ancien défenseur des enfants⁹²⁵ ayant existé en droit français.

1. Les domaines d'intervention

431. Le Défenseur interviendrait dans les divers domaines en rapport avec la défense et la protection de l'enfant : l'accueil et l'adoption des orphelins congolais issus des conflits armés et des diverses crises humanitaires ; la simplification de l'accès à l'éducation et à la formation des enfants désœuvrés ; l'assurance de la protection pénale ; en ce qui concerne la protection de l'enfance, le défenseur devrait donc assurer la saisine des services compétents pour une prise en charge rapide et personnalisée de chaque enfant ; assurer, par ailleurs, la prise en charge médicale, psychologique, sociale et judiciaire des enfants handicapés.

À tout cela, s'ajoute la nécessité de mettre en place un organe dédié à la recherche et la détection des cas de maltraitance nécessitant l'intervention du Défenseur des enfants. À cet effet, les pouvoirs publics pourraient définir un dispositif d'alerte⁹²⁶ qui soit accessible à toutes les couches de la population.

2. La saisine

432. Afin d'assurer une protection et un encadrement efficaces de l'enfant, le Défenseur pourrait être saisi, à titre gratuit, par simple déclaration écrite ou orale faite par toute personne qui constate ou qui est informée de la violation des droits de l'enfant ou de toutes formes de violence à l'égard des enfants. Autrement dit, cette déclaration peut être faite par : l'enfant lui-même, contrairement à la législation congolaise actuelle en vigueur qui consacre l'incapacité des enfants à agir en justice ou à poser tout acte juridique sans la représentation et/ou l'assistance du tuteur ; le ou

⁹²⁵ Pour en savoir plus sur le défenseur des enfants en droit français, voir la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au défenseur des droits ; voir également le site officiel <https://defenseurdesdroits.fr/fr/competences/missions-objectifs/defense-des-droits-de-lenfant>.

⁹²⁶ Les pouvoirs publics pourraient par exemple, signer un partenariat avec les entreprises téléphoniques de sorte à mettre en place une ligne verte pouvant être appelée gratuitement par toute personne pour dénoncer tout acte de maltraitance auprès du Défenseur des enfants

les parents ou un membre de la famille ou le représentant légal de l'enfant ; une association ou toute autre structure formelle ou informelle.

Le Défenseur des droits des enfants devrait être peu formaliste dans son fonctionnement et assurer sa représentativité sur l'ensemble du territoire national afin de demeurer au plus proche de la population autochtone.

3. *L'étendue des compétences*

433. Lorsqu'il est saisi, le Défenseur des droits des enfants devrait rechercher la solution la plus adaptée à l'enfant et ce de façon rapide. En instruisant une demande, il pourrait solliciter la communication de toutes les pièces et informations qu'il estime nécessaires, sans que l'on puisse lui opposer le secret et ce quelle que soit la personne, politique ou autre, et quel que soit son pouvoir, son titre ou sa position.

Dans l'exercice de son ministère, il pourrait, selon le cas, informer les autorités judiciaires si l'affaire en cours d'instruction justifie des mesures spécifiques (placement des mineurs) ou tout simplement concerne le mineur impliqué dans une procédure judiciaire en cours ; il pourrait également saisir tout autre service (social, sanitaire, etc.) public ou privé pour prendre des mesures spécifiques et adaptées à chaque enfant afin d'assurer une protection efficiente de ce dernier.

Enfin, le Défenseur pourrait faire des recommandations aux pouvoirs publics et au secteur privé pour intégrer l'« intérêt supérieur de l'enfant » et veiller au strict respect de ses droits dans les politiques publiques et programmes de développement initiés au Congo par divers acteurs nationaux et internationaux. Il en serait ainsi, par exemple, de l'interdiction d'exploitation des enfants dans les mines, de l'enrôlement des enfants dans les rangs des groupes armés, etc.

II. *Le renforcement de capacités des pourvoyeurs informels de justice*

434. Dans le cadre de la crise de l'institution judiciaire congolaise, on a vu apparaître d'autres acteurs de la justice de proximité : leaders communautaires, chefs coutumiers, organisations de la société civile. Cependant, les différentes réformes et les programmes de développement initiés n'ont jamais pris en compte ces divers acteurs. Comme le relève également l'association *Avocats sans frontières*, « l'aide légale telle qu'on l'envisage classiquement, mise pratiquement sur les professionnels du droit, en cherchant trop souvent à porter les conflits devant les cours et tribunaux.

Ces institutions de justice ne sont pourtant pas à même de répondre aux immenses besoins des populations et le niveau de confiance du justiciable envers les institutions de justice formelle reste très faible »⁹²⁷.

435. Les deux systèmes de justice existants (formel, à savoir le modèle reposant sur une législation, une police, des tribunaux et des prisons, et informel ou traditionnel) peuvent violer tout autant les droits de l'Homme, accentuer la discrimination et aller à l'encontre de l'équité procédurale. L'un comme l'autre peut également s'adapter et œuvrer pour le respect des droits de l'Homme et l'accès universel à la justice⁹²⁸. En principe, le bon fonctionnement des systèmes de justice informels exige que ceux-ci s'impliquent dans le système de justice formel et les programmes de développement visant à traiter du vaste contexte social, culturel, politique et économique des systèmes de justice informels⁹²⁹. Les systèmes de justice traditionnels ou informels permettent de résoudre jusqu'à 80 % des litiges dans certains pays et doivent, par conséquent, être intégrés dans les initiatives de développement élargies visant à garantir les droits de l'Homme et l'accès à la justice pour tous⁹³⁰.

Selon Julien Moriceau (pénaliste belge), « la réponse à ces défis pourrait être dans la mise en place de services d'aide légale localement, au plus près des groupes marginalisés, par exemple en zone rurale et péri-urbaine, dans le développement de méthodes alternatives de résolution des litiges et l'autonomisation juridique des justiciables »⁹³¹. Ainsi, plusieurs expériences fructueuses ont été essayées à travers le monde pour renforcer le système judiciaire formel, mais également informel, au sujet du règlement des litiges. Parmi ces mécanismes, citons par exemple le projet « *Mobeko Na Kati Ya Mboka* » qui vise à « améliorer la diffusion et l'appropriation des mécanismes juridiques protégeant les droits des parties et des communautés ». Développé par l'association *Avocats sans*

⁹²⁷ Avocats sans frontières, « RDC : différencier les modes de résolution des conflits », communiqué de presse publié le 16 juillet 2017, disponible sur <https://www.asf.be/fr/blog/2017/07/16/francais-rd-congo-diversifier-les-modes-de-resolution-des-conflits/>, consulté le 20 février 2021.

⁹²⁸ Olav Kjørven, « Systèmes de justice informels : l'heure de l'engagement », ASF 2012, article disponible sur <https://www.undp.org/content/undp/fr/home/ourperspective/ourperspectivearticles/2012/09/26/time-to-engage-with-customary-justice-olav-kjorven.html>, consulté le 20 février 2021.

⁹²⁹ Avocats sans frontières, « RDC : différencier les modes de résolution des conflits », communiqué de presse publié le 16 juillet 2017, *op.cit.* ; Richen (J.), « The Rule of law and informal justice systems: a potential conflict in judicial development », *op. cit.*, p. 7 ; voir également Richen (J.), « The Rule of law and informal justice systems: a potential conflict in judicial development », Umea Universitet, 2012, p. 6.

⁹³⁰ PNUD, UNICEF et ONU-Femmes, *Informal justice Systems-Charting a course for Human-based Engagement*, *op. cit.*, p. 5 ; ce rapport de 400 pages constitue l'étude la plus détaillée entreprise à ce jour par l'ONU dans le domaine si complexe de la justice. Les conclusions qui y sont présentées s'appuient sur des recherches portant sur le Bangladesh, l'Équateur, le Malawi, le Niger, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, l'Ouganda ainsi qu'une douzaine d'autres pays en développement. Les données empiriques regroupées dans ce rapport illustrent l'influence directe de ces systèmes sur la démarginalisation des femmes et des enfants par le droit, qui englobe des questions allant du mariage coutumier au divorce, en passant par la garde des enfants, l'héritage ainsi que les droits de propriété.

⁹³¹ Moriceau J., « Accès à la justice et développement durable : le chaînon manquant ? », ASF, juin 2016, pp. 1-3.

frontières, il a pour objectif spécifique de contribuer à l'amélioration et à la pérennisation de l'accès à la justice des personnes et communautés en situation de vulnérabilité en RDC, par le renforcement des connaissances de la population sur ses droits et l'accès à un appui légal. Pour réaliser ces objectifs, ASF travaille en partenariat avec les barreaux de la RDC qui déploient des avocats pour accompagner les acteurs communautaires (chefs coutumiers) et ceux de la société civile (notamment la *Commission diocésaine Justice et Paix*, CDJP) dans des actions de sensibilisation communautaire et de médiation des conflits. Les avocats procèdent également à des consultations juridiques gratuites au profit de la population⁹³². Par son intervention auprès des communautés locales, l'avocat facilite la résolution des différends tout en veillant au respect des droits de chaque partie participant également à la prévention des futurs conflits.

En Somalie, alors en conflit armé, l'engagement du PNUD aux côtés des autorités coutumières a fait suite à des tentatives infructueuses de soutenir les principales institutions garantes de l'État de droit privilégiant une approche centrée sur l'État, en dépit de la défaillance des institutions publiques. Une nouvelle stratégie, axée sur l'accès des femmes à la justice, a été adoptée après qu'une étude a constaté que 80 % de la population préféreraient l'arbitrage des chefs de clan. Cette stratégie donne aux organisations de femmes, par exemple, davantage de légitimité et de capacités que les institutions officielles⁹³³. Au Bangladesh et au Malawi, les ONG ont pu avoir accès aux systèmes informels de justice en fournissant un appui aux dirigeants traditionnels et aux communautés pour gagner leur confiance⁹³⁴.

Dans cette même optique de renforcement des capacités des acteurs sociaux dans le règlement des litiges et s'agissant de l'autonomisation des justiciables dans la défense de leurs droits, plusieurs autres stratégies sont envisageables, notamment l'accès des femmes aux postes décisionnels, la formation des arbitres et relais communautaires sur diverses thématiques liées aux droits de l'Homme, à l'égalité entre genres, à l'égalité des chances ; toute cela avec l'assurance d'une bonne collaboration avec les chefs coutumiers et autres notables communautaires.

Aussi, face à une crise du service public de la Justice, les mécanismes alternatifs développés par les justiciables méritent-ils une attention particulière, pour une possible adaptation au système de

⁹³² Munezero C., *Gestion des conflits et accès à la justice en province du Kongo Central (RD Congo) : les défis de la légalité et de la légitimité des mécanismes locaux d'aide légale*, ASF, décembre 2016, p. 9.

⁹³³ PNUD, UNICEF et ONU-Femmes, *Informal justice Systems-Charting a course for Human-based Engagement*, op. cit., p. 5.

⁹³⁴ *Ibidem*, p. 5.

justice formel. Le rôle de l'État, ainsi que celui de ses différents partenaires impliqués dans le secteur de la Justice, serait de procéder à une recension et au soutien de tels mécanismes informels afin d'améliorer l'accès à la justice et au droit.

Enfin pour être efficace, le renforcement des systèmes de justice informels doit tendre vers celui des points d'accès au droit à l'échelle nationale.

III. Le renforcement des points d'accès au droit

436. L'approche contentieuse d'accès au droit a manifesté ses limites dans le contexte congolais⁹³⁵. Aujourd'hui, il semble plus qu'opportun de penser à d'autres mécanismes, non-judictionnels, d'accès au droit et à la justice susceptibles d'être accessibles et compréhensibles pour toutes les couches de la population. Il pourrait s'agir de maisons du droit et de la justice (A), de l'implication effective des professions libérales dans la sensibilisation et la promotion du droit (B) mais aussi de celle du monde associatif dans l'assistance et l'accompagnement des personnes vulnérables (C) lors de leurs démarches administratives et juridiques.

Pour créer des maisons du droit et de la justice, le Congo pourrait s'inspirer de l'expérience française dans ce domaine en vue de rapprocher les justiciables de la justice et de faciliter l'accès au droit par voie non-contentieuse.

A. La mise en place de maisons du droit et de la justice : expérience congolaise

437. Au Congo, les palais de justice sont synonymes pour l'opinion d'une idée d'injustice et distillent, en quelque sorte, la peur et la terreur⁹³⁶. Cette situation dérive notamment de la sous-information, voire de la désinformation, dont la cause principale est l'exploitation de l'ignorance des justiciables par les opérateurs judiciaires. En dépit de ce constat, on observe un désintéressement des pouvoirs publics en ce qui concerne les actions de sensibilisation et les plaidoyers en matière de droits de l'Homme. Seul le monde associatif parvient à se mobiliser et à mener diverses activités (1) dans ce domaine, notamment à travers les cliniques juridiques, mais l'idéal serait pour l'État

⁹³⁵ Parmi les innombrables obstacles d'accès à la justice étatique, il y a lieu de rappeler le caractère trop complexe et formaliste des procédures judiciaires, l'ignorance des textes de loi et la langue du droit ainsi que l'absence d'un juge de proximité.

⁹³⁶ Entretien réalisé à , le 26 mai 2017.

congolais de s'approprier et d'installer des maisons du droit et de la justice à l'échelle nationale au même titre que tout autre service national (2) censé être proche et permanent.

1. L'activisme du monde associatif en matière d'assistance juridique au Congo

438. En RDC, le monde associatif demeure un acteur majeur de la stabilité et du développement. Il déploie ses activités dans divers secteurs de la vie sociale : économie, santé, éducation, et même sur les plans politique et judiciaire, s'impliquant dans la gestion des conflits communautaires ou les crises institutionnelles ou en apportant son appui au processus électoral⁹³⁷. En principe, les ONG sont plus actives et mieux informées, s'agissant des besoins en termes de développement, que les États. Elles disposent d'un large éventail de données juridiques et statistiques fiables et manifestent un engagement réel pour l'émancipation des citoyens les moins pourvus⁹³⁸. Les ONG influencent de plus en plus les gouvernements, mobilisant les populations à la base par le renforcement de leurs institutions tout en accroissant leurs compétences, ce qui explique souvent l'apparition d'une suspicion et parfois même d'une hostilité dans les relations entre ONG et gouvernements⁹³⁹.

Les parajuristes qui composent le monde associatif jouent aussi un rôle non négligeable en RDC. Ils remplissent de nombreuses fonctions, par exemple celle d'informer les citoyens concernant leurs droits fondamentaux (droit à la vie, à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté), d'épauler les avocats en menant des activités essentielles d'éducation et de formation⁹⁴⁰. En outre, les parajuristes travaillant au sein de structures communautaires (associations, ONG) sont en mesure d'offrir des services juridiques aux personnes en marge du système pénal traditionnel et à celles vivant dans des zones rurales ou reculées⁹⁴¹.

⁹³⁷ Le prélat catholique a toujours été à la base de plusieurs conclaves et rencontres politiques organisés pour concilier la classe dirigeante et l'opposition en vue de trouver des consensus sur le report des élections et de fixer un calendrier électoral ; par ailleurs, notons que l'église joue un rôle majeur dans l'observation des séances électorales en Afrique.

⁹³⁸ Un tel constat se justifie par le développement des diverses activités par les ONG et leur proximité réelle avec les populations locales.

⁹³⁹ Fouda G., *L'application des normes internationales dans les ordres juridiques étatiques africains. Approche théorique et prospective pour une meilleure application des normes internationales dans les États d'Afrique noire francophone*, thèse de doctorat en droit, Université Montesquieu Bordeaux-IV, 1999 (note n° 358), pp. 252 et s.

⁹⁴⁰ Il en est ainsi de l'Église catholique qui dispose des établissements d'enseignement primaire et secondaire essaimés à l'échelle nationale.

⁹⁴¹ Msiska C., Igweta R., Gogan E., « Le Paralegal Advisory Service, un rôle pour les para-juristes dans le système pénal », in *L'accès à la justice en Afrique et au-delà : pour que l'État de droit devienne une réalité*, Penal Reform International (Pri) 2017, pp. 155-162. ; Vivek Maru, « Timap for Justice : une approche para-juridique des services juridiques en Sierra Leone », in *L'accès à la justice en Afrique et delà : pour que l'État de droit devienne une réalité*, Penal Reform International, 2017, pp. 149-154.

439. En ce qui concerne plus spécifiquement l'accès à la justice et au droit, nous observons en pratique une offre diversifiée des organisations d'aide juridique centrées, en matière pénale, sur une prise en charge pour une assistance judiciaire à des groupes considérés comme prioritaires. Il s'agit de « victimes de crimes internationaux, de violations graves des droits humains, personnes en situation de détention préventive illégale et victimes de violences basées sur le genre »⁹⁴². Les mineurs et les femmes constituent les cibles privilégiées mais d'autres organisations travaillent aussi à une prévention plus générale et mènent des actions de sensibilisation ainsi que des plaidoyers auprès des justiciables et des décideurs politico-administratifs⁹⁴³.

La stratégie développée par les associations nationales est de compter des avocats en leur sein, sachant qu'elles font aussi ponctuellement appel à d'autres avocats suivant leur spécialité et leur expérience pour un travail conjoint et davantage d'efficacité dans certains cas particulièrement sensibles. En termes de capacité et d'impact, les associations internationales assurent un volume d'activité supérieur à celui des associations nationales, notamment en termes d'assistance judiciaire et d'appui matériel même si, quoi qu'il en soit, ce dernier reste limité au regard des besoins⁹⁴⁴.

440. En ce qui concerne les organisations internationales, elles s'appuient sur des groupes d'avocats congolais sélectionnés dans le cadre d'appels à candidature réguliers pouvant associer les barreaux⁹⁴⁵. L'organisation *Avocats sans frontières* mobilise les avocats sur la base de conventions, pour la prise en charge de dossiers dans un cadre *pro deo*. Les avocats sont retenus selon des critères de spécialité, de compétences, de disponibilité et d'efficacité. D'autres structures proposent des contrats mensuels aux avocats pour des missions spécifiques dans le cadre d'une assistance légale. Cette dernière modalité pose cependant problème en ce qui concerne les règles déontologiques régissant la profession de l'avocat.

⁹⁴² À ce propos, Avocats sans frontières (ASF) appuie les cliniques juridiques, en partenariat avec les barreaux et soutient l'assistance judiciaire, à travers différents programmes avec les avocats (formation, appui matériel, recyclage), Programme d'appui au renforcement de la justice à l'est (PARJE), réalisé conjointement avec RCN ; Meyer A., *op. cit.*, p. 91.

⁹⁴³ Nombre d'associations développent des programmes de médiation comme Norwegian Refugee Council (NRC), avec des actions et programmes auprès de communautés rurales à l'est de la RDC soutenant les relais et comités locaux de médiation (information, counselling and legal assistance / ICLA) , voir <https://www.nrc.no/what-we-do/activities-in-the-field/icla/> ; Depuis 2009, l'ONU-Habitat, travaillant en collaboration avec le HCR, dans le cadre de la composante retour et réinsertion de la Stratégie internationale de stabilité, a mis en œuvre un programme dans l'est de la République démocratique du Congo afin de promouvoir d'autres mécanismes de prévention et de règlement des conflits liés à la terre. Ce programme vise à faciliter l'accès à la terre pour les réfugiés et les personnes déplacées grâce au règlement des conflits fonciers par la médiation, voir à ce sujet <https://www.un.org/fr/land-natural-resources-conflict/country/drc.shtml>.

⁹⁴⁴ Dans le cadre du Plan d'action pluriannuel du PARJ, plusieurs associations bénéficient d'un appui financier et de formations dans le domaine des droits des femmes et de ceux de l'enfant. Meyer A., *op. cit.*, p. 86.

⁹⁴⁵ Les agences du système des Nations unies sont engagées (PNUD, UNICEF, MONUSCO, BCNUDH) et apportent un appui structurel aux différents barreaux en renforçant les capacités des avocats, magistrats sur diverses thématiques spécifiques en rapport avec l'accès à la justice et au droit, tout comme elles prennent en charge des dossiers d'assistance judiciaire (PNUD, UNICEF, UNFPA).

S'agissant des thématiques abordées, on constate une certaine préférence des acteurs nationaux et internationaux pour des problématiques telles que les violences sexuelles ou les violences basées sur le genre, l'accès des femmes à la justice, ou encore la réinsertion sociale et économique des personnes déplacées. On pourrait également relever sur le plan géographique une certaine concentration des programmes et activités dans la partie Est du pays. Si cette affectation préférentielle des activités peut se justifier par le climat d'insécurité récurrent dans cette partie du pays, le besoin est aussi réel en termes de demande d'aide humanitaire et d'assistance légale dans d'autres parties du pays marquées par des conflits inter-ethniques et communautaires et par l'absence d'une administration publique viable.

C'est dans les régions rurales, où vivent la plupart des gens et où l'on trouve rarement des avocats, que le rôle joué par les instances de justice traditionnelles (non-étatiques) prend toute son importance. Ces mécanismes, avec les groupes religieux et les ONG, constituent la première étape — sinon la seule — pour de nombreux justiciables parce qu'ils sont peu onéreux, locaux, compréhensibles et rapides⁹⁴⁶.

441. À la vue de la résurgence des conflits armés et intercommunautaires dans plusieurs territoires, une nouvelle approche d'intervention s'avère utile pour les ONG et autres associations congolaises impliquées. À la dimension judiciaire souvent développée, il convient d'intégrer une approche préventive consistant en la vulgarisation du droit humanitaire international dans les zones de conflits, auprès de potentiels auteurs et victimes de crimes de masse. Cette approche préventive impliquerait, par ailleurs, de privilégier les modes alternatifs de résolution des conflits.

En vue de rapprocher davantage les publics-cibles du droit et de l'administration, il conviendrait également que les ONG qui organisent des permanences au sein de leur siège ou dans les palais de justice parviennent progressivement à développer une présence délocalisée de leurs services et prestations. La généralisation de cette permanence serait un atout majeur pour la vulgarisation et la sensibilisation des populations civiles dans leur milieu naturel. Notons que les organisations de la société civile congolaise font état d'un manque de moyens et de personnel qualifié pour un travail de qualité. Nous relevons donc un besoin réel en termes de renforcement des capacités. Il revient ainsi à l'État, débiteur principal de l'effectivité des droits et libertés, d'apporter

⁹⁴⁶ Phoya H., « Le point de vue du gouvernement », in *L'accès à la justice en Afrique et au-delà : pour que l'État de droit devienne une réalité*, PRI, 2007, pp. 33-35 ; Markus Weilenmann, « Le pluralisme juridique : un nouveau défi pour les agences d'aide au développement », in *L'accès à la justice en Afrique et au-delà : pour que l'État de droit devienne une réalité*, PRI, 2007, pp. 95-102.

un appui substantiel aux ONG et autres associations en vue de leur professionnalisation afin d'assurer la protection des défenseurs des droits de l'Homme⁹⁴⁷.

En dépit de l'apport considérable du monde associatif à la refondation du système judiciaire, composante essentielle de tout État de droit, les militants des droits de l'Homme font souvent l'objet de réprimandes, de tracasseries, de détentions arbitraires de la part des autorités politico-judiciaires. Pour conférer des moyens utiles à cette catégorie d'acteurs du développement, il convient de mettre en place un cadre légal plus protecteur à leur égard mais aussi de redéfinir un partenariat État-monde associatif pour des actions concertées et coordonnées en faveur des personnes démunies, plus spécifiquement afin de faciliter l'accès au droit et à la justice à toutes les couches de la population.

À ce propos, le ministère de la Justice de la RDC entend, dans sa politique nationale de réforme de la justice (2017-2026), identifier et soutenir les cliniques juridiques par la définition d'outils et de règles de conduite. Ainsi, à l'instar de la reconnaissance dont bénéficient les autorités coutumières dans le cadre de la loi du 25 août 2015 portant statut des chefs coutumiers, il est important de reconnaître la plus-value sociale du rôle joué par les cliniques juridiques et leurs membres⁹⁴⁸.

Pour les soutenir, après avoir identifié ce réseau de cliniques juridiques (dans le cadre de la création d'une base de données), le ministère envisage, de concert avec les acteurs de la société civile, la définition d'une méthodologie commune d'intervention pour harmoniser les approches dans le souci de fournir des services de qualité aux justiciables plus concrètement. Le ministère prévoit notamment de s'inspirer de la définition donnée par le bureau du PNUD de RDC du « paquet minimum » d'aide juridique qui constitue un premier guide pratique au profit des barreaux, des bureaux de consultation gratuite et des associations qui animent des cliniques juridiques. Il est également prévu l'élaboration et la diffusion d'une charte éthique et de bonnes pratiques auprès des différents acteurs de ces cliniques (maisons du droit), mais aussi de tous les autres acteurs intervenant

⁹⁴⁷ À ce propos, lire la Résolution de l'Assemblée générale A/RES/53/144 adoptant la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'Homme. Cette Déclaration prévoit que les défenseurs des droits de l'homme doivent être appuyés et protégés dans le cadre de leur activité. Elle met l'accent, notamment, sur l'accès au financement par des organisations de défenseurs des droits de l'Homme et sur la collecte et l'échange d'informations concernant les normes relatives aux droits de l'Homme et leur violation. La Déclaration énonce un certain nombre d'obligations spécifiques des États et les responsabilités de chacun en ce qui concerne les droits de l'Homme, précisant en outre sa relation avec le droit national, disponible sur : <https://www.ohchr.org/FR/Issues/SRHRDefenders/Pages/Declaration.aspx>.

⁹⁴⁸ République démocratique du Congo, ministère de la Justice, *Politique nationale de réforme de la justice 2017-2026*, RDC, 2017, p. 18, § 52 ; le renforcement des capacités des acteurs de la société civile détenant les cliniques juridiques a été une des recommandations majeures des participants aux états généraux de la justice organisés à , du 27 avril au 2 mai 2015 par le ministère de la Justice et des Droits humains. Voir à ce propos, République démocratique du Congo, ministère de la Justice et des Droits humains, *États généraux de la justice*, , du 27 avril au 2 mai 2015, RDC, 2015, pp. 27 et ss.

en matière de modes alternatifs de règlement des conflits⁹⁴⁹. L'un des défis majeurs pour ces acteurs demeure la formation continue sur les différents outils d'intervention et d'orientation.

Une des solutions pérennes serait, pour les pouvoirs publics, tout en soutenant les acteurs de la société civile, de considérer également les maisons de droit comme un service public en charge de l'information et de l'assistance des justiciables.

2. *L'étatisation des maisons du droit et de la justice comme garantie d'accès au droit*

442. Il y a donc lieu de penser le droit en dehors du palais de justice. L'une des stratégies de proximité est la création de maisons du droit et de la justice⁹⁵⁰ où se déroulent des activités relatives au droit, à la régulation des conflits, à la prévention et au traitement de la délinquance, à l'information des justiciables et à l'aide aux victimes⁹⁵¹.

L'installation de ces maisons, pouvant se situer dans chaque commune et district, s'entend comme une obligation de l'État congolais et permettrait une meilleure proximité du droit l'ancrage des modes de communication dans le quotidien de la population. Ces maisons, rattachées au tribunal de grande instance, tout en étant des établissements extra-judiciaires, impliquent un fonctionnement prenant appui sur un personnel diversifié et interdisciplinaire : juges, greffiers, avocats, économistes, psychologues, notaires. Les maisons du droit auraient pour missions d'informer, de conseiller, d'orienter et d'accompagner la population dans leurs démarches juridiques et administratives. Elles devraient participer à la promotion d'une justice de proximité en traitant les situations de petite et moyenne délinquance ainsi que la prévention de la récidive. Elles assureraient donc la conciliation et la médiation tout en apportant une aide aux victimes en dehors de toute procédure judiciaire.

443. Il convient également de souligner l'importance des actions de citoyenneté et d'accès au droit qui doivent être menées sur tout le territoire national. Celles-ci permettront de sensibiliser le public à la connaissance du droit et aux devoirs de chacun afin de mettre en avant les valeurs

⁹⁴⁹ République démocratique du Congo, ministère de la Justice, *Politique nationale de réforme de la justice 2017-2026*, op.cit., p. 18, § 53.

⁹⁵⁰ La République démocratique du Congo pourra mieux s'inspirer de la législation française, en ce qui concerne la création et le fonctionnement des maisons de droit et de la justice. Pour cela, voir par exemple la loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits du 05/2013 sur : http://www.justice.gouv.fr/bulletin-officiel/8-sadjpv96b.htm#_ftn1; décret n° 2001-1009 du 29 octobre 2001 modifiant le Code de l'organisation judiciaire relatif aux maisons de la justice et du droit sur : http://www.justice.gouv.fr/bulletin-officiel/8-sadjpv96b.htm#_ftn1.

⁹⁵¹ Moussa Samb., « L'accès des justiciables à la justice au Sénégal : vers une justice de proximité ? », dans *Afrique contemporaine*, 2014/2, n° 250, pp. 82-83 ; Wyvekens A., « Les maisons de la justice : sous la médiation, quelle troisième voie ? », in Cario R., *La médiation pénale : entre répression et réparation*, op. cit., pp. 61-81.

démocratiques et républicaines. Les maisons du droit et de la justice seront appelées, en collaboration avec l'ensemble des partenaires de l'intercommunalité, à mettre en œuvre un important dispositif d'interventions, en direction de tous les publics, dans un souci de rapprochement du citoyen de la justice et d'information quant à ses devoirs.

Ces actions de terrain viseraient à juste titre des publics souvent oubliés, notamment les jeunes et les personnes démunies, dans les programmes de sensibilisation et d'informations juridiques. À ce titre, plusieurs actions et activités sont envisageables : conférences, séminaires, formations, plaidoyers, etc. avec différents groupes-cibles. Dans le cadre ce travail, les référents auront pour mission de « judiciser » des espaces de dislocation sociale afin d'assurer aux plus démunis l'exercice minimal de leur citoyenneté mais aussi de procéder à un travail de socialisation juridique des différentes couches de la population⁹⁵².

Il convient de s'intéresser également au rôle que pourraient jouer des professions juridiques dans la sensibilisation et l'assistance juridique des justiciables.

B. L'apport des professions juridiques dans la promotion du droit

444. Il s'agit d'analyser le rôle que peuvent jouer certaines professions telles que les avocats et les bureaux de consultations gratuites (1), le défenseur judiciaire (2) et les autres professions juridiques (notaires, huissiers de justice, greffiers) dans la promotion et la protection des droits et libertés (3). De toute évidence, il est question de mettre en place des politiques générales de prévention, d'information et de sensibilisation dans la perspective d'une valorisation de l'approche non-contentieuse de résolution des conflits.

1. L'avocat et le bureau de consultations gratuites (BCG)

445. Jadis considéré comme un auxiliaire de la justice, l'avocat est aujourd'hui devenu « un acteur majeur dans l'administration de la justice »⁹⁵³. À travers son ministère, il veille au respect des valeurs, des droits et des libertés indispensables à un État de droit. En ce qui concerne le conseil et l'assistance gratuite en faveur des personnes démunies, certaines lacunes constatées sont imputables à un niveau de structuration des barreaux encore limité, aux conditions de désignation et de suivi des

⁹⁵² Lire à ce propos, Faget J., « L'accès au droit », *Centre de recherches en droit privé*, Université François Rabelais Tours, 2002, p. 132.

⁹⁵³ Principes de base relatifs au barreau (1990), § 12.

avocats, à l'absence d'engagement réel du corps mais aussi à un financement, public ou alternatif, qui n'est pas à la hauteur des enjeux⁹⁵⁴.

Sur le plan structurel, l'ordonnance-loi du 28 septembre 1979 organisant le barreau prévoit la mise en place de bureaux de consultations gratuites (BCG) appelés à organiser l'assistance juridique pour les personnes dites « indigentes ». Le service du barreau en charge des désignations d'avocats *pro deo* est un lieu accessible à la population.

Plus spécifiquement, les consultations accordées dans le cadre de ces permanences permettent, outre de fournir des informations sur les droits et les procédures, une orientation vers les différentes autorités et services administratifs et judiciaires compétents. Cependant, l'accessibilité des professionnels d'aide légale est limitée en raison de leur concentration dans les zones urbaines et chefs-lieux de province. Même là où ils existent, les bureaux sont difficilement accessibles compte tenu de l'ampleur du ressort qu'ils sont censés couvrir et des difficultés de transport pour les personnes les plus vulnérables. L'accessibilité physique reste ainsi limitée, sinon virtuelle, pour ces publics, *a fortiori* lorsqu'ils résident dans des territoires ruraux⁹⁵⁵.

446. Pour assurer un accès effectif à l'aide légale au niveau des barreaux, une politique générale de décentralisation sur le plan géographique s'impose, visant à accorder des prestations et consultations en dehors du siège du barreau d'origine. Cela requiert la mise en place de mécanismes incitatifs à l'exercice de la profession dans les territoires les plus enclavés. Les barreaux devraient, par exemple, organiser des journées portes ouvertes, des conférences, des actions de sensibilisation pour faire connaître les différentes prestations disponibles, en se délocalisant sur le terrain pour être au plus près des justiciables.

En outre, l'État ferait mieux d'allouer des financements importants aux prestataires d'une aide légale gratuite, avec une certaine préférence dans les zones rurales où les ressources moyennes de la population sont très faibles. Il s'agit donc là d'un appel à la mise en œuvre d'un ensemble de mesures incitatives tendant à concilier l'exercice d'une profession libérale avec l'impératif de la permanence et du fonctionnement régulier du service public de la justice sur toute l'étendue du territoire de la République.

Il convient, par ailleurs, d'examiner le rôle que pourrait jouer le corps des défenseurs judiciaires dans la promotion du droit.

⁹⁵⁴ Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats (2008), § 40-44.

⁹⁵⁵ *Idem* .

2. *Le défenseur judiciaire, le syndic et l'aide juridique*

447. Le corps des défenseurs judiciaires est né du constat d'une carence en matière d'assistance et de représentation en justice. Cette institution remonte à l'ordonnance du 10 juillet 1968 portant organisation du barreau, du corps des défenseurs judiciaires et réglementation de la représentation et de l'assistance des parties devant les juridictions, qui a été modifiée par l'ordonnance-loi du 28 septembre 1979 en posant comme condition d'accès à la profession, la détention d'un diplôme de graduat (soit l'équivalent d'une licence en droit).

À l'instar des avocats, les défenseurs judiciaires sont des « acteurs majeurs » de la justice, chargés d'assister ou de représenter les parties, de postuler, conclure et plaider devant les tribunaux de paix et ceux de grande instance. Leur compétence territoriale demeure limitée au ressort du tribunal de grande instance auquel ils sont rattachés⁹⁵⁶.

Sur le plan structurel, le corps des défenseurs est composé de trois organes : l'assemblée générale⁹⁵⁷, le syndic et la chambre de surveillance⁹⁵⁸ sous la tutelle du président du tribunal de grande instance auquel le corps est rattaché. Ce corps d'acteurs judiciaires est le plus représentatif dans les territoires ruraux où il joue un rôle majeur en termes d'assistance et de représentation devant les instances⁹⁵⁹.

Contrairement aux dispositions légales consacrant le caractère transitoire de ce corps de professionnels, il conviendrait de plaider pour son maintien tout en modifiant son organisation structurelle et en supprimant la tutelle des présidents de grande instance pour davantage d'indépendance et d'autogestion. Il revient à l'État de doter les syndics de moyens financiers importants afin d'assurer des permanences dans les territoires et districts pour des consultations gratuites et de sensibilisation des justiciables sur diverses thématiques impliquant la vie en

⁹⁵⁶ Sur décision du premier président de la cour d'appel, les défenseurs judiciaires peuvent être admis à plaider devant tous les tribunaux de paix et de grande instance du ressort de la cour d'appel dans lequel se trouve le tribunal de grande instance auprès duquel ils sont inscrits.

⁹⁵⁷ Aux termes de l'article 135 de l'ordonnance-loi n° 79-028 du 28-9-1979 portant organisation du barreau, du corps des défenseurs judiciaires et du corps des mandataires de l'État, « l'Assemblée générale est l'organe suprême. Elle est présidée par le président du tribunal de grande instance. Elle délibère sur tout sujet intéressant la profession de défenseurs judiciaires ».

⁹⁵⁸ Aux termes de l'article 135 de l'ordonnance-loi n° 79-028 du 28-9-1979 portant organisation du barreau, du corps des défenseurs judiciaires et du corps des mandataires de l'État, « le syndic et la chambre de surveillance veillent à la moralité du corps. Ils débattent de toute question intéressant le corps. Ils préviennent et concilient les différends d'ordre professionnel entre membres ; ils peuvent solliciter du président du tribunal de grande instance la convocation d'une assemblée extraordinaire. Ils exercent toute attribution nécessaire à la profession, sans préjudice des pouvoirs du président du tribunal de grande instance dans le même domaine.

Le syndic représente des défenseurs judiciaires. En cas d'absence ou d'empêchement, il est remplacé par le membre de la chambre de surveillance le plus ancien au tableau ».

⁹⁵⁹ Assemblée générale des syndics des défenseurs judiciaires, 2012.

communauté et la protection du cercle familial, le droit foncier, les successions, ou encore les règles de bon voisinage.

3. La participation des notaires, huissiers de justice et greffiers à l'aide juridique

448. Au regard de leur ministère respectif, chacune de ces professions peut jouer un rôle essentiel dans le cadre de consultations gratuites et de la tenue d'une permanence juridique permettant de garder un contact avec les justiciables et de répondre aux différentes préoccupations relatives aux régimes matrimoniaux, aux conflits fonciers, à l'adoption, aux successions, ou encore à la petite délinquance. Les entretiens et consultations pourront également porter sur certaines procédures spécifiques, comme celles relatives aux voies d'exécution, à l'exercice des voies de recours ou à la saisine des cours et tribunaux. Autrement dit, il s'agirait de séances d'information juridique et d'orientation des justiciables.

Le notaire, en sa qualité d'officier public ayant reçu une délégation de l'autorité, peut donner des avis et conseils dans le cadre des actes qu'il reçoit ou rédige⁹⁶⁰. Cela renvoie, dans une certaine mesure, à l'obligation d'information qui incombe à tout notaire. Par ce procédé, il serait possible de participer à la sensibilisation et à la vulgarisation des textes de loi.

449. La réussite de toutes ces projections dépend exclusivement de la volonté politique de l'État qui doit inscrire dans ses lignes budgétaires un soutien financier substantiel aux corps constitués et ces derniers doivent, à l'instar du barreau, participer à la promotion des droits et libertés. L'approche intégrée des droits de l'Homme mérite d'être inscrite comme un axe prioritaire de chaque administration mais aussi des politiques et des programmes de développement.

450. En guise de conclusion de ce chapitre, on relèvera, à l'évidence, que l'amélioration de l'accès à la justice en RDC nécessite de diversifier les modes de résolution des différends et de prévoir la mise en œuvre de nouveaux acteurs et mécanismes innovants et alternatifs comme la conciliation, la médiation et l'arbitrage. Il est nécessaire d'encourager également des acteurs formels et informels en charge de la régulation de la justice ; à savoir des médiateurs, des conciliateurs de justice et divers autres acteurs de la société civile. Ces procédés offrent, en effet, de nombreux avantages : il s'agit d'une justice de proximité peu coûteuse qui permet une célérité dans le règlement

⁹⁶⁰ Article 3 de la loi n° 16/012 du 15 juillet 2016 portant création, organisation et fonctionnement de la profession de notaire, Journal officiel, 57^e année, n° spécial.

du litige en n'exigeant aucun formalisme particulier et en mettant en avant la réparation et la conciliation, tout en assurant également le maintien de la cohésion sociale.

451. Le juge étatique, rempart traditionnel pour tout justiciable, constitue aujourd'hui une source d'insécurité juridique à cause de la mauvaise qualité des décisions rendues et de leur fréquente inexécution. Les diverses critiques émises (la lenteur de la justice congolaise, la surcharge des juridictions et des parquets, la corruption des magistrats et du personnel auxiliaire, le coût exorbitant d'une justice non impartiale, la méfiance des citoyens à l'égard des juges) à l'endroit du pouvoir judiciaire au Congo justifieraient ainsi pleinement la mise en place d'une législation adéquate et d'un renforcement institutionnel des mécanismes extra-juridictionnels de résolution des différends.

Ces mesures permettraient de franchir la plupart des obstacles qui jusqu'ici ont contribué à faire échec à la bonne administration de la justice au Congo ; ils présenteraient de surcroît des avantages certains : en effet, moins formalistes, privés des rituels presque théâtraux des cours et tribunaux, ils permettraient aux parties en conflit de participer de manière plus active et plus contrôlée au processus de règlement de leurs propres litiges. Pour faire connaître ces mécanismes alternatifs à la justice étatique, il serait souhaitable d'amorcer des campagnes de sensibilisation et de vulgarisation à leur égard auprès de toutes les couches de la population mais aussi de les intégrer dans le programme d'enseignement du droit au même titre que les autres disciplines (procédures pénale et civile), l'idéal étant de rendre les justiciables responsables et autonomes quant au choix à faire entre le juge étatique et la justice négociée.

452. Cependant, le développement des MARD soulève un nombre considérable de critiques pouvant être exprimées par le biais de diverses interrogations : une bonne résolution du conflit peut-elle reposer sur la libre négociation des parties, l'issue étant considérée comme « juste » si elle satisfait toutes les parties concernées ? Dépourvues de force exécutoire, les résolutions négociées sont-elles à même d'assurer un accès effectif au droit ? Peut-on considérer que la solution trouvée à l'issue d'une négociation est équitable alors que les parties opposées ne sont pas placées sur un pied d'égalité tant sur les plans économique qu'informatif ? Le fréquent recours aux MARD ne menace-t-il pas l'œuvre du juge étatique ? Quelles garanties offre une résolution négociée en cas d'inexécution par l'une des parties ? Autant de questions et préoccupations qui méritent d'être approfondies.

Outre le renforcement des garanties d'un accès non-contentieux au droit, il convient à présent de s'intéresser à celles relatives au droit à un juge et au droit à un procès équitable.



Chapitre 2. Garanties d'accès à un tribunal : droit à un juge et à un procès équitable

453. L'effectivité de l'approche contentieuse de l'accès au droit et à la justice implique, intrinsèquement, la jonction des garanties structurelles et processuelles qui sont désignées de façon générique par « *due process* », « *fair trial* », « *fairen verfahren* » ou « *procès équitable* ». L'expression existe dans chaque langue et repose sur l'idée d'une justice procédurale qui suppose la possibilité d'accéder à un tribunal ainsi que l'égalité de traitement des parties au procès⁹⁶¹. Avoir accès au juge fait référence à un ensemble de moyens juridiques permettant à toute personne remplissant les conditions requises d'obtenir d'un tribunal qu'il statue sur le bien-fondé de sa revendication, qu'il connaisse et fasse respecter ses droits⁹⁶². Le « droit à un recours juridictionnel », ou encore la « garantie d'accès à un tribunal », aussi appelée « droit à un juge », ont pu être définis comme « le droit pour toute personne physique ou morale, d'accéder à la justice pour y faire valoir ses droits »⁹⁶³.

454. L'accès à la justice est un droit fondamental consacré par divers instruments juridiques nationaux et internationaux : la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948⁹⁶⁴, qui se présente comme un idéal à atteindre mais qui est dépourvue de force obligatoire ; le Pacte international des droits civils et politiques du 16 décembre 1966⁹⁶⁵ ; la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples du 27 juin 1981⁹⁶⁶ ; la Convention européenne des droits de

⁹⁶¹ Ferrand F., « Procès équitable » in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, PUF, 2004, pp. 1093-1099 ; Serinet Y.-M., « Procès », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, PUF, 2004, pp. 1081-1093 ; Douchy-Oudot M., « Le procès équitable », in Guinchard S., *Le grand oral. Protection des libertés et des droits fondamentaux*, Lextenso, Paris, 2012, pp. 581-651.

⁹⁶² Fricero N., « L'accès au juge », in *Revue annuelle des avocats au Conseil d'État et à la cour de cassation* « Justice et Cassation », éd. Dalloz, 2011, p. 15.

⁹⁶³ Guinchard S., Chainais C., *Droit processuel : droit commun et droit comparé du procès équitable*, 5^e édition, Dalloz, 2009, p. 485.

⁹⁶⁴ Article 10 : « Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle ».

⁹⁶⁵ Article 14 : « Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. Le huis clos peut être prononcé pendant la totalité ou une partie du procès soit dans l'intérêt des bonnes mœurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, soit lorsque l'intérêt de la vie privée des parties en cause l'exige, soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'affaire la publicité nuirait aux intérêts de la justice... ».

⁹⁶⁶ Article 7 : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : a/ 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 ; b/ le droit à la présomption d'innocence, jusqu'à ce que sa

l'Homme du 4 novembre 1950⁹⁶⁷ ; la Convention américaine des droits de l'Homme⁹⁶⁸. En RDC, le préambule de la Constitution du 18 février 2006 réaffirme l'adhésion du pays à ces textes, spécialement à la Déclaration universelle des droits de l'Homme, au Pacte international des droits civils et politiques de 1966 ainsi qu'à la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples, mais elle garantit aussi le droit d'accès au tribunal dans son article 19, où il est considéré comme un droit fondamental. C'est en raison de ce caractère fondamental que l'État et le monde associatif doivent s'impliquer davantage en instituant divers mécanismes judiciaires et extrajudiciaires en vue de garantir l'effectivité de ce droit à toutes les couches de la population.

En effet, nombre de rapports et analyses démontrent que, s'agissant de son accès, la justice congolaise peine à répondre aux attentes des justiciables, ce qui se manifeste notamment par l'éloignement des instances judiciaires, la complexité des procédures et l'inaccessibilité à une information juridique de qualité⁹⁶⁹. Tout cela a pour conséquence une méfiance globale vis-à-vis de l'autorité publique et du pouvoir judiciaire. L'accès à la justice est devenu un indicateur essentiel en termes de bonne gouvernance et même d'État de droit en ce qu'il permet à toute personne de porter une affaire devant une juridiction pour faire valoir ses droits ou demander réparation lorsque ces derniers ont été violés.

455. À l'évidence, on constate un cadre normatif en désuétude, laconique ainsi qu'une faible jurisprudence interprétative des normes législatives accessibles, construite par les cours et tribunaux congolais qui analysent les différentes garanties du droit d'accès à la justice et/ou d'un procès équitable. Nous aurons recours, pour étayer ces garanties, principalement à la jurisprudence de la Cour africaine des droits de l'Homme et des Peuples en raison notamment de l'appartenance du

culpabilité soit établie par une juridiction compétente ; c/ le droit à la défense, y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix ; d/ le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une juridiction impartiale ».

⁹⁶⁷ Article 6 : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice ».

⁹⁶⁸ Article 8 : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue avec les garanties voulues, dans un délai raisonnable, par un juge ou un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi antérieurement par la loi, qui décidera du bien-fondé de toute accusation dirigée contre elle en matière pénale, déterminera ses droits et obligations en matière civile ainsi que dans les domaines du travail, de la fiscalité ou dans tout autre domaine ».

⁹⁶⁹ FIDH-RDC : *les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et jamais réparation. Changer la donne pour combattre l'impunité*, FIDH, 2013, pp. 54 et ss ; AfripMap et Open Society initiative for Southern Africa, « République démocratique du Congo : le secteur de la justice et l'État de droit... », *op. cit.*, pp. 127 et ss ; République démocratique du Congo, ministère de la Justice, *États généraux de la justice, tenus à* , du 27 avril au 2 mai 2015, p. 28.

Congo à cette organisation régionale⁹⁷⁰. En outre, nous ferons référence à l'abondante et évolutive législation ainsi qu'aux jurisprudences de certaines anciennes puissances coloniales (belge et française), aujourd'hui toutes membres de l'espace de la francophonie et qui partagent des liens juridiques étroits avec le droit moderne congolais.

456. À l'ère de la globalisation du droit marquée par la circulation de normes et de jurisprudences sous la forme d'un dialogue entre différents juges régionaux, nous pouvons constater de façon récurrente un renvoi jurisprudentiel du juge africain à la jurisprudence évolutive, spécialement à celle de la Cour européenne des droits de l'Homme, pour justifier son raisonnement juridique et sa prise de position dans sa propre production prétorienne relative à la protection des droits de l'Homme. Nous pouvons rappeler à ce propos « la création d'un Forum permanent du dialogue institutionnel entre la Cour africaine des droits de l'Homme et des Peuples, la Cour européenne des droits de l'Homme et la Cour interaméricaine des droits de l'Homme ; ce Forum demeure un cadre de travail entre les différentes cours régionales pour renforcer la protection des droits de l'Homme et l'accès à la justice internationale pour les personnes sous la juridiction des trois cours; il s'agit là de contribuer aux efforts des États visant à renforcer leurs institutions démocratiques et leurs mécanismes de protection des droits de l'Homme et à surmonter les challenges et défis communs pour la validité effective des droits de l'Homme »⁹⁷¹.

Le retentissement international de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme ne fait l'objet d'aucun doute, tant au niveau des juges nationaux qu'à celui des cours régionales. Aujourd'hui, on peut aisément parler d'un modèle européen de « procès équitable » véhiculé à travers le monde qui est devenu une norme de référence pour toute analyse doctrinale et jurisprudentielle. De façon implicite, une référence sera ainsi faite, au titre des principes généraux du droit, à la jurisprudence fournie et étoffée de la Cour européenne des droits de l'Homme. Pour Serge Guinchard, cette jurisprudence audacieuse de la Cour européenne a complètement transformé le sens de certains mots qui pourraient paraître anodins ou ne traduisent qu'un vœu pieux (par exemple, la notion de délai raisonnable) ; par ailleurs, elle a extrait de la Convention européenne des

⁹⁷⁰ À ce propos, la 1^{re} partie, titre 1, chapitre 1, section 2 : la reconnaissance du droit d'accès à la justice dans la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ; par un renvoi constitutionnel, la République démocratique du Congo réaffirme son attachement à la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et aux différents mécanismes de mise en œuvre.

⁹⁷¹ Lire à ce propos, Cour européenne des droits de l'Homme, « Déclaration conjointe des présidents de la Cour africaine des droits de l'Homme et des Peuples, de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour inter-américaine des droits de l'homme, à l'occasion du 40^e anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention américaine relative aux droits de l'homme et à la création de la Cour inter-américaine des droits de l'homme », signée à San José, Costa Rica, le 18 juillet 2018, disponible sur : https://echr.coe.int/Documents/San_Jose_Declaration_2018_FRA.pdf.

droits de l'Homme d'autres exigences non formellement exprimées (par exemple, l'égalité des armes, le contradictoire)⁹⁷². C'est donc un nouveau vocabulaire et un droit prétorien en plein essor auxquels nous avons affaire.

Le droit à un procès équitable implique inexorablement la mise en place de garanties institutionnelles d'accès au tribunal. Cela implique, de façon substantielle, l'obligation pour l'autorité étatique de prévoir des voies de recours accessibles et de prendre les mesures adéquates qui puissent permettre à chaque citoyen d'avoir un égal accès à la justice (Section I). C'est aussi un ensemble de garanties procédurales qui doit permettre qu'aucune partie au procès ne soit mise dans l'impossibilité de se défendre équitablement, de bénéficier d'un procès public, ou d'obtenir une décision de justice exécutable dans un délai raisonnable (Section 2).

Section 1. Les garanties institutionnelles d'accès au tribunal

457. Il convient d'aborder dans cette section les différentes garanties structurelles devant être mises en œuvre pour permettre un accès effectif au juge. La seule proclamation constitutionnelle du droit d'accès à la justice reste insuffisante si des mécanismes structurels ne sont pas définis et ne sont pas fonctionnels à l'échelle nationale pour faciliter un accès aisé et sans entraves aux justiciables.

Les garanties institutionnelles du droit d'accès à la justice recouvrent plusieurs aspects d'une bonne administration de la justice : l'égalité devant la loi et devant la justice, impliquant par ailleurs une aide juridique et une assistance juridictionnelle à titre d'obligation de résultat à la charge de l'État en faveur des personnes vulnérables.

Elles impliquent également la nécessité d'avoir un service public de la justice proche et permanent (§ 1) qui puisse statuer en toute indépendance et impartialité (§ 2) et, enfin, un tribunal qui puisse exécuter les décisions obtenues et devenues définitives (§ 3).

§1. La nécessité d'un juge de proximité

458. L'accès à la justice implique, outre des dimensions intellectuelle et économique, un autre aspect : géographique. Ce dernier consiste à rapprocher le justiciable de ses juges, à renforcer la proximité. Or, le nombre insignifiant de magistrats a toujours été décrié, s'agissant tant du parquet que du siège, sur le territoire national. Dans de vastes régions, les victimes n'ont pas accès à un

⁹⁷² Guinchard S. et Chainais C., *Droit processuel*, op. cit., p. 464 ; Jeuland E., *Droit processuel général*, 4^e édition, LGDJ, 2018, pp. 311 et ss.

tribunal car elles se trouvent très loin des juridictions et les voies de communication sont souvent inexistantes. La situation est encore plus complexe dans les zones de conflits où les victimes de crimes de masse doivent parcourir des milliers de kilomètres à pied pour être entendues par un officier de police judiciaire. Cette carence de proximité des juges expose les justiciables à des risques considérables d'insécurité et à des représailles de la part des auteurs des faits infractionnels.

Pour prétendre avoir accès au juge, il est nécessaire que celui-ci soit préalablement établi (I) et qu'il soit accessible. On observe, cependant, une inefficacité des mécanismes transitoires prévus par le législateur pour rapprocher les justiciables des instances judiciaires (II). Seule l'effectivité de la carte judiciaire (III), définie par la Constitution du 18 février 2006, pourrait, nous semble-t-il, résorber la question de l'éloignement.

I. L'existence d'un tribunal comme garantie d'accès au juge

459. En l'absence de définition qui soit dégagée par le législateur et le juge congolais, nous allons essentiellement nous référer à l'interprétation prétorienne qu'en fait le juge africain et, par ricochet, le juge de Strasbourg pour analyser la notion de tribunal.

Nous observons une convergence de vue entre les deux juges conventionnels lorsqu'ils adoptent une conception autonome de la notion de tribunal (A) et déterminent les caractéristiques que doit revêtir un tribunal dans un État démocratique, à savoir un tribunal établi par la loi (B) et un tribunal de pleine juridiction (C).

A. Le tribunal entendu au sens matériel

460. Par « tribunal », le juge conventionnel ne sous-entend pas forcément une juridiction de type classique, intégrée aux structures judiciaires d'un pays. En principe, tout organe « disciplinaire » ou « administratif » peut avoir les caractéristiques d'un « tribunal » au sens autonome que lui donne le juge conventionnel en interprétation du droit international des droits de l'Homme, quand bien même un tel organe ne serait pas appelé « tribunal » ou « cour » dans l'ordre interne. Le tribunal s'apprécie comme tel au regard de ses fonctions judiciaires, c'est-à-dire qu'il a vocation à trancher les questions relevant de sa compétence sur la base de règles de droit et à l'issue d'une procédure dûment conduite⁹⁷³.

⁹⁷³ CEDH, Sramek contre Autriche, 22 octobre 1984, Requête n° 8790/79, § 36.

Il est possible d'instituer et de confier à un organe spécifique des compétences déterminées en dehors du système judiciaire ordinaire. Ce qui importe, ce sont les garanties d'un procès équitable, tant matérielles que procédurales, offertes à toutes les parties dans les cours d'instance. Partant de cela, toute décision prise par une autorité administrative ne remplissant pas les conditions d'un procès équitable doit normalement être soumise au contrôle ultérieur d'un « organe judiciaire de pleine juridiction ». Parmi les caractéristiques qui définissent un tel organe, figure le pouvoir d'annuler la décision de l'organe inférieur, sur tous les points, qu'il s'agisse de questions de fait ou de droit.

461. Est inhérent à la notion même de « tribunal » le pouvoir de rendre une décision obligatoire ne pouvant être modifiée par une autorité non-judiciaire au détriment d'une partie. En effet, l'un des éléments fondamentaux de la prééminence du droit est le principe de sécurité des rapports juridiques qui veut, entre autres, que la solution donnée de manière définitive à tout litige par les tribunaux ne soit plus remise en cause⁹⁷⁴. En pratique, l'organe saisi et statuant doit cependant répondre à plusieurs autres exigences : être établi par la loi, être indépendant et impartial ainsi qu'avoir la capacité de statuer sur toutes les questions de fait et de droit.

B. Le tribunal devant être établi par la loi

462. La première exigence du droit à un procès équitable est l'existence d'un tribunal qui doit, en outre, être établi par la loi. Ces deux exigences reflètent le principe de l'État de droit, lequel État voudrait que la création et le fonctionnement des cours et tribunaux obéissent au strict respect de la législation nationale. Ceci permet un contrôle efficace de la production jurisprudentielle et un renforcement de la légitimité des institutions judiciaires dans une société démocratique.

La loi étant envisagée de façon extensive, le seul point important ici est que le tribunal réponde aux critères de précision et d'accessibilité⁹⁷⁵. L'exigence d'une loi devant instituer le tribunal est de nature à éviter l'existence de juridictions créées de fait ou de circonstance ne pouvant offrir les garanties indispensables à un procès équitable. La légalité du juge vise à prohiber l'instauration de tribunaux d'exception, donc à protéger le justiciable vis-à-vis des juges *ad hoc*⁹⁷⁶.

⁹⁷⁴ CEDH, Van de Hurk contre Pays-Bas, 19 avril 1994, Requête n° 16034/90, § 45.

⁹⁷⁵ Renucci J.-F., *Introduction générale à la Convention européenne des Droits de l'Homme : « Droits garantis et mécanisme de protection »*, édition du Conseil de l'Europe, 2005, p. 82. ; Sudre F., *Droit européen et international des droits de l'homme*, op. cit., p.376 ; Guinchart S. et Buisson J., *Procédure pénale*, 14^e édition, LexisNexis, 2021, p. 359.

⁹⁷⁶ Mendes Constante J., *Les droits fondamentaux du justiciable*, thèse, AMU, 2002, p. 247.

⁶⁹ Matadi Nenga Gamanda, *Le droit à un procès équitable*, op.cit., p. 28.

⁷⁰ *Idem*.

L'article 7(a) de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples consacre le droit de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus et garantis par les conventions, lois, règlements et autres coutumes en vigueur.

Toutefois, la Charte reste silencieuse quant à l'existence légale du tribunal ainsi que consacré, par exemple, par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'Homme et par l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques : « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi* ». Il n'est pas aisé d'admettre que ce silence de la Charte s'accorde avec la pérennité de la tradition orale de l'Afrique, jadis marquée par l'existence d'instances tribales, lignagères issues des ancêtres, au fil des générations.

463. En substance, l'exigence « établie par la loi » concerne non seulement la base légale de l'existence même du « tribunal » mais encore le respect par ce dernier des règles particulières qui le régissent et de la composition du siège dans chaque affaire. En matière pénale, cette obligation a pour but de garantir que les procès ne soient pas instruits par des tribunaux spéciaux n'appliquant pas les procédures établies et qui privent les juridictions ordinaires de leur compétence, ou par des tribunaux créés pour statuer sur une affaire particulière⁹⁷⁷.

Outre l'exigence d'un tribunal établi par la loi, ce dernier doit également être compétent pour traiter les questions de forme et de fond.

C. L'exigence d'un tribunal de pleine juridiction

464. L'une des composantes fondamentales du droit à un procès équitable demeure la compétence du tribunal saisi. Ce dernier doit jouir de la plénitude de juridiction, c'est-à-dire qu'il doit être en mesure d'exercer un contrôle judiciaire effectif pour toute affaire dont il serait saisi. Au sens de l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'Homme, le tribunal doit pouvoir répondre à toutes les questions de droit et de fait pertinentes soulevées par les parties et dont dépend l'issue du litige en cours d'instance. Le tribunal siégeant doit avoir la compétence de se conformer ou d'annuler la décision querellée lorsque, le cas échéant, sa validité n'est pas vérifiée. En effet, le contrôle du juge ne doit pas être trop limité, sous peine de vider le droit au tribunal de sa substance. En matière

⁹⁷⁷ Amnesty International, *Pour des procès équitables*, op. cit., p. 114 ; CADHP, *Civil Liberties Organisation, Legal Defence Centre, Legal Assistance project c. Nigeria* (218/98), 2001, § 36-39.

pénale, plus précisément, le recours de « pleine juridiction » suppose que le juge détienne « le pouvoir de réformer en tous points, en fait comme en droit, la décision entreprise »⁹⁷⁸.

Cette exigence bénéficie d'une interprétation extensive dans la jurisprudence continentale. À ce titre, la Commission africaine des droits de l'Homme reconnaît l'importance de la compétence des tribunaux dans la réalisation efficace du droit au procès équitable. Ainsi, s'attardant sur la nécessité de la compétence des tribunaux devant garantir un procès équitable, la Commission définit-elle une telle compétence dans l'affaire *Amnesty International et autres c. Soudan* comme « une notion sensible couvrant différentes facettes telles que l'expertise des juges et la justice inhérente des lois sous l'emprise desquelles ils administrent la justice »⁹⁷⁹.

Analyser, dans le contexte local congolais, l'exigence d'un « tribunal établi par la loi » comme l'un des aspects fondamentaux du droit d'accès à la justice soulève de façon substantielle la question relative à la légitimité des innombrables instances semi-formelles disséminées à travers les régions enclavées du Congo où le juge étatique est inexistant. Bien que résolvant des conflits de diverses sortes, il n'est cependant pas évident de prétendre à l'existence d'un procès équitable du fait des compétences limitées⁹⁸⁰ et de la procédure suivie⁹⁸¹ devant ces instances.

La Commission africaine des droits de l'Homme considère, par conséquent, que « l'exercice effectif du droit à un procès équitable notamment à la défense protégée par l'article 7 de la Charte africaine en tant qu'un tout, suppose que les parties au procès puissent soutenir chacune sa cause de façon équitable. Cette équité est gravement compromise dès que certaines garanties combinées n'ont pas été sauvegardées : les droits de la défense, l'égalité des armes et le respect du principe du contradictoire »⁹⁸².

⁹⁷⁸ Sudre F., *Droit européen et international des droits de l'homme*, op. cit., 376.

⁹⁷⁹ CADH, *Communication 48.90, 50.91, 52.91, 89.93, Amnesty International et autres c. Soudan*.

⁹⁸⁰ À l'exemple des instances claniques, ces dernières connaissent plus les conflits matrimoniaux et fonciers, mais lorsqu'elles sont appelées à juger les faits infractionnels, très souvent elles se réfèrent à la police et éventuellement aux cours et tribunaux où elles existent. Pire encore, ce sont divers services de sécurité de l'État qui prononcent des décisions pénales, pourtant dépourvus d'une telle compétence, exclusive aux cours et tribunaux légalement établis.

⁹⁸¹ La procédure suivie se distingue par le recours fait à des rituels, pratiques ancestrales en cas d'adultère qui peuvent parfois être désobligeants en ce qui concerne principalement la femme veuve ou victime de violences basées sur le genre.

⁹⁸² CADHP, *Communication 302/05-Maitre Mamboleo M. Itundamilamba c. République démocratique du Congo*, avril 2013.

II. *L'inefficacité des mécanismes légaux de rapprochement de la justice des justiciables*

Parmi ces mécanismes, il y a lieu d'analyser, tout d'abord, les procédés transitoires mis en place (A), avant d'aborder la politique de décentralisation des instances judiciaires (B).

A. Les procédés transitoires mis en place

465. Conscient des diverses difficultés constatées lors de l'installation des juridictions issues du modèle occidental, le constituant de 1982 a dû prévoir des mesures transitoires consistant notamment à laisser subsister et fonctionner les tribunaux coutumiers et de police de façon parallèle, aux côtés de ceux dits « modernes » sur le territoire national et ce jusqu'à l'installation complète des tribunaux de paix⁹⁸³.

Loin d'avoir résorbé ces difficultés près de soixante ans après l'indépendance, le législateur de 2013 a également maintenu des mesures transitoires, en conférant aux tribunaux de grande instance la compétence ordinaire de tribunal (de paix, de commerce et du travail) jusqu'à l'installation effective de ces juridictions spécialisées⁹⁸⁴. Il en est ainsi également du tribunal de paix qui compte des chambres spécialisées⁹⁸⁵ en toutes matières, notamment à l'égard de l'enfant en conflit avec la loi lors de l'application d'une procédure spécifique, et des tribunaux pour enfants⁹⁸⁶.

466. Analysant les mesures transitoires d'avant la réforme de 2013, Fofe Djofia Malewa relevait la complexité de la base pyramidale judiciaire due à la présence de tribunaux de paix déjà installés, de tribunaux coutumiers et de police appelés à disparaître et de tribunaux de grande instance. Il mentionnait à ce sujet deux dangers : d'abord, l'encombrement des tribunaux de grande instance qui voient leur compétence d'attribution augmentée de celle du tribunal de paix et de diverses juridictions spécialisées non encore installées ; ensuite, la durée trop longue de l'état transitoire maintenant les tribunaux coutumiers et de police. Cette situation est susceptible de faire que la configuration judiciaire après la réforme diffère peu de celle d'avant, s'agissant en tout cas de

⁹⁸³ Articles 161 et 162 de l'ordonnance-loi n° 82-020 du 31 mars 1982 portant Code de l'organisation et de la compétence judiciaire ; abrogé par la loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

⁹⁸⁴ Article 151 de la loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

⁹⁸⁵ Article 152 de la loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

⁹⁸⁶ Voir l'article 84 de la loi n° 009/001 du 10 janvier 2009 portant protection de l'enfant.

la base de la pyramide qui risque de légitimer la question de savoir en quoi, finalement, aura consisté la réforme, ou plus simplement quand sera atteint l'idéal fixé par celle-ci⁹⁸⁷.

467. Rappelons que la dualité de la justice qui avait prévalu à l'époque coloniale était instituée essentiellement pour respecter le principe de rapprochement de la justice des justiciables. Selon l'impossibilité dans laquelle la puissance coloniale se trouvait de créer des juridictions de droit écrit pour remplacer les juridictions indigènes partout où elles se trouvaient, l'option de laisser fonctionner celles-ci parallèlement aux premières a été levée en 1926 en instituant les juridictions indigènes. Les moyens en personnel et en matériel faisaient défaut pour un programme complet de « juridictionnalisation » du pays, à la fois pour s'accommoder du pouvoir traditionnel indigène et pour laisser le justiciable indigène près de la justice, la sienne ; la plaidoirie en faveur de la dualité avait été déclarée fondée. La politique d'intégration du droit traditionnel et écrit poursuivie par le législateur congolais, surtout à partir de 1968, ne semble pas avoir donné satisfaction du fait notamment d'une approche erronée quant à l'application des lois d'organisation, d'une part, et du manque de moyens financiers et humains suffisants, d'autre part⁹⁸⁸.

Outre ces mesures transitoires, la seconde possibilité envisagée par le législateur pour rapprocher la justice des justiciables est la décentralisation des juridictions qui, en pratique, soulève des difficultés d'ordres logistique et fonctionnel ainsi qu'en termes de personnels qualifiés en nombre insuffisant.

B. La politique de décentralisation des instances judiciaires

Seront abordées la mise en œuvre des chambres secondaires (1) et l'itinérance des juridictions comme solution au problème de l'éloignement des tribunaux (2).

1. La mise en place de chambres secondaires

468. « La justice, entendue comme service public, se doit d'être permanente et proche des justiciables pour accomplir sa mission de dire le droit. Ce principe de fixité d'instances judiciaires a notamment pour corolaire l'organisation d'audiences foraines et la mise en place de sièges secondaires dans le ressort des juridictions. Ainsi, la loi reconnaît-elle la possibilité de créer, dans le

⁹⁸⁷ Fofe Djofia Malewa J.-P., *Justice pénale et réalités sociétales : de l'analyse du modèle de la RDC à la formulation d'une politique criminelle participative*, op.cit., p. 115.

⁹⁸⁸ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo*, op.cit., p. 217.

ressort d'un tribunal, un ou plusieurs sièges secondaires »⁹⁸⁹. Précisément, « les sièges et ressorts de juridictions sont fixés soit par arrêté du ministre de la Justice en ce qui concerne le tribunal de paix, soit encore par arrêté du Premier ministre pour ce qui est du tribunal de grande instance »⁹⁹⁰.

De plus, « pour une bonne administration de la justice, le ministre de la Justice peut établir, pour toutes les juridictions, des sièges secondaires dans la même localité ou les localités de leur ressort autres que celles où sont établis leurs sièges ordinaires. Dans ce cas, il détermine le nombre et la périodicité des sessions qui y seront tenues et y affecte un greffier chargé de recevoir des actes de procédure. Le greffier peut être chargé d'exercer ses fonctions auprès de toutes les juridictions dont le siège principal ou secondaire est établi dans la même localité »⁹⁹¹.

469. Ce mode de décentralisation des services de la justice a le mérite essentiel de permettre aux justiciables de saisir le juge le plus proche et de participer au déroulement du procès ; par ailleurs, il permet au juge d'offrir toutes les garanties d'un procès équitable pouvant impliquer la possibilité reconnue aux justiciables d'exercer les voies de recours prévues dans les délais légaux. Cependant, dans les zones rurales où priment les règles coutumières censées être accessibles et compréhensibles des justiciables, il n'est pas aisé de recourir au juge étatique appelé à rendre un verdict selon le droit écrit qui, parfois, ne s'accorde pas avec les règles traditionnelles issues des us et coutumes locaux, comme nous l'avons vu plus haut.

Les divergences entre coutumes et règles de droit écrit constituent ainsi une source d'insécurité juridique pour le justiciable. Cette insécurité peut provoquer des troubles sociaux entre communautés, par exemple dans le cas de conflits liés aux biens et aux terres qui peuvent trouver des solutions différentes selon la référence à l'une ou l'autre des sources juridiques⁹⁹².

En consacrant la primauté du droit écrit sur la coutume, le législateur semble trouver une solution textuelle aux conflits entre ces deux sources juridiques. Reste à assurer la sécurité juridique du justiciable par un accès effectif au juge et par une possible compréhension de la norme applicable au litige, ainsi que le respect de la décision rendue.

⁹⁸⁹ Articles 7-8 de la loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

⁹⁹⁰ Articles 14 et suivants de la loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

⁹⁹¹ Article 46 de la loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

⁹⁹² Egg Manuel, « Justice traditionnelle et État de droit, un difficile équilibre ! », *Bulletin semestriel RCN*, 2008, pp. 1-2.

2. *L'itinérance des juridictions comme solution au problème de leur éloignement*

470. La règle d'itinérance consiste pour les magistrats des cours et tribunaux à se déplacer et à siéger dans les localités de leur ressort, chaque fois que la nécessité d'une bonne administration de la justice l'exige⁹⁹³. Cette disposition autorise le président du Conseil supérieur de la Magistrature, le procureur général de la République, à décider, dans l'intérêt du service, qu'un magistrat exerce en même temps ses fonctions auprès de la juridiction au sein de laquelle il a été nommé et auprès d'une ou plusieurs juridictions voisines d'un rang inférieur, égal ou supérieur.

La loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire a pu retenir une modalité simple en reconnaissant la seule possibilité au juge de se déplacer dans le ressort de sa juridiction pour dire le droit. L'itinérance, toutefois, ne doit pas empêcher le bon fonctionnement du siège ordinaire de la juridiction. L'organisation des chambres foraines (lorsque le tribunal organise des audiences en dehors de son siège habituel) contribue à rapprocher la justice des citoyens et à assurer la présence du service public de la justice auprès des populations des régions enclavées ; cela permet, par ailleurs, de faire naître une confiance dans le pouvoir judiciaire. De plus, le fait que les magistrats n'exercent pas dans leur lieu habituel de travail réduit le risque de corruption. Aussi, les audiences foraines sont-elles généralement organisées par des bailleurs de fonds internationaux (Programme des Nations Unies pour le développement, Bureau des Nations Unies aux droits de l'Homme) qui accompagnent les magistrats et effectuent, par conséquent, une forme de contrôle sur place. Les magistrats se déplacent pendant une période donnée et rendent leurs décisions dans des lieux déterminés⁹⁹⁴. La présence d'avocats et d'autres défenseurs judiciaires à ces audiences est une garantie utile à la bonne administration de la justice.

471. Cette modalité de rapprochement de la justice des justiciables entraîne cependant des défis majeurs dans la pratique. Ainsi, comme l'avait déjà décrit l'ancien président de la Cour suprême

⁹⁹³ Le principe d'itinérance de la justice a été défini par l'article 61 de l'ordonnance-loi n° 78/005 du 29 mars 1978 portant organisation et compétences judiciaires.

⁹⁹⁴ ILAC : « Reconstruire les tribunaux et rétablir la confiance : une évaluation des besoins du système judiciaire en République démocratique du Congo », *op.cit.*, p. 20 ; le susdit rapport a été établi lors d'une visite de la République démocratique du Congo en 2009 par une délégation internationale de juristes. La mission, organisée par IBAHRI et ILAC, avait pour objectif d'effectuer une évaluation des besoins du système judiciaire congolais afin de déterminer les zones, à la fois géographiques et thématiques, où une expertise pouvait être mise en œuvre de la façon la plus constructive pour aider à la reconstruction du système judiciaire de la RDC.

de la RDC, Bayona Ba Meya, « il a été constaté qu'à l'intérieur du pays, là où ont été installés les tribunaux de paix, les activités juridictionnelles de ces tribunaux se limitent aux seuls chefs-lieux de communes, laissant l'arrière-pays sans justice, l'itinérance ne pouvant s'effectuer dans l'ensemble du ressort de ces tribunaux, faute de moyens de transport que le pouvoir exécutif ne met pas à leur disposition »⁹⁹⁵.

Cependant, grâce à l'appui logistique des partenaires internationaux⁹⁹⁶, quelques audiences symboliques ont été organisées dans les régions post-conflit de l'Est du Congo, ce qui pourrait ressembler à une forme de préférence « géographique » pour faciliter l'accès au droit et à la justice. Parallèlement à cela, le problème de l'éloignement des juridictions touche l'ensemble du pays et nécessite l'adoption d'un plan national, d'un budget et des ressources humaines considérables pour supporter le coût de l'organisation des audiences foraines, en termes d'indemnités des magistrats et des greffiers. Ainsi l'État, entendu comme débiteur principal de l'effectivité des droits et libertés, est appelé à se responsabiliser davantage pour prendre la relève des organisations internationales dans l'organisation de cette itinérance.

III. La refonte de la carte judiciaire comme solution à l'éloignement des juridictions

472. La RDC connaît, nous l'avons vu, deux types de justice : d'une part, les juridictions coutumières qui desservent encore la majeure partie de la population, surtout celle vivant dans les milieux ruraux ; d'autre part, les juridictions de droit écrit auxquelles seule une infime minorité de citoyens a accès⁹⁹⁷.

La réforme de la carte judiciaire préconisée devrait tenir compte de cette dualité de juridictions dans la perspective d'une installation effective des juridictions de droit écrit (A) mais aussi procéder à la restauration et à l'appui des juridictions coutumières pour rapprocher les justiciables de la justice (B). La refonte du système judiciaire appelle également la mise en place de nouvelles juridictions qui seraient dotées de juges spécialisés (D).

⁹⁹⁵ Bayona ba Meya, « La justice de paix en République démocratique du Congo », in Lukuni Lwa Yuma, *Revue interdisciplinaire*, vol. II, n° 4, juillet-décembre 1999, p. 70.

⁹⁹⁶ Plusieurs partenaires en développement tels que Réseau citoyens network (RCN), Avocats sans frontières, USAFI Waki, appuient l'organisation des audiences foraines à l'est du Congo.

⁹⁹⁷ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo. Contribution à une théorie de réforme*, op. cit., p. 352 ; AfriMAP et OSISA, République démocratique du Congo, Le secteur de la justice et de l'État de droit : 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, op.cit., pp. 51-69.

A. *L'installation effective des juridictions de droit écrit prévues par la Constitution*

473. L'accès à la justice est lié à la géographie judiciaire. Or, encore une fois, l'éloignement considérable des instances judiciaires de la plupart des justiciables constitue une entrave majeure à l'effectivité du droit au juge en RDC. La réforme de la carte judiciaire peut être analysée comme une réponse à cette problématique. En effet, l'article 2 de la plus récente Constitution crée de nouvelles provinces, faisant passer leur nombre de dix à vingt-six ce qui, de fait, a un impact important sur le système judiciaire et le nombre de tribunaux. Ces nouvelles provinces, semblables à des déserts juridiques, sont dépourvues d'instances judiciaires viables du point de vue des infrastructures et des personnels qualifiés. Des cours et des tribunaux sont donc à bâtir.

La pyramide judiciaire congolaise est constituée, du bas vers le haut, de tribunaux de paix situés dans les territoires et les villes, de tribunaux de grande instance dans les ressorts des districts et des cours d'appel au niveau de chaque province. On peut noter également l'existence de trois types de juridictions spécialisées : les juridictions d'ordre administratif (Conseil d'État, cours administratives), celles d'ordre judiciaire (tribunaux pour enfants⁹⁹⁸, tribunaux du travail⁹⁹⁹ et tribunaux de commerce¹⁰⁰⁰). Quant aux juridictions militaires, elles sont seules compétentes s'agissant des infractions commises par les membres des forces armées et la police nationale¹⁰⁰¹. Au sommet de cette pyramide, on retrouve la Cour de cassation, la Cour constitutionnelle et le Conseil d'État ayant leur siège dans la capitale dont le ressort s'étend sur tout le territoire national.

Aux termes de la loi organique du 15 octobre 2016¹⁰⁰², outre les nouveaux tribunaux administratifs qui devront être établis aux échelles locale et provinciale, un tribunal du travail¹⁰⁰³ a été prévu au sein de chaque tribunal de grande instance. De plus, une loi votée en janvier 2009¹⁰⁰⁴ préconise l'établissement d'un tribunal pour enfants dans chaque ville et territoire. Il s'agirait ainsi de la mise en place d'environ cent quatre-vingts nouvelles institutions (au même niveau que les tribunaux de paix). Il est également question d'établir un tribunal pour enfants au niveau du tribunal

⁹⁹⁸ Loi n° 09/001 du 10 janvier 2009 portant Code de protection de l'enfant, , *Journal officiel*, 50^e année, numéro spécial, 12 janvier 2009.

⁹⁹⁹ Loi n° 16/2002 du 16 octobre 2002 portant création, organisation et fonctionnement des tribunaux de travail, , *Journal officiel*, 43^e année, numéro spécial, 25 octobre 2002.

¹⁰⁰⁰ Loi n° 002/2001 du 3 juillet 2001 portant création, organisation et fonctionnement des tribunaux de commerce, , *Journal officiel*, 42^e année, numéro 14, 15 juillet 2001.

¹⁰⁰¹ Voir l'article 165 de la Constitution congolaise.

¹⁰⁰² Loi organique n°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, fonctionnement et compétences de juridictions de l'ordre administratif.

¹⁰⁰³ Loi n° 016/2002 du 16 octobre 2002 portant création, organisation et fonctionnement des tribunaux de travail.

¹⁰⁰⁴ Loi n° 001/2009 du 10 janvier 2009 portant protection de l'enfant.

de grande instance. L'existence et le fonctionnement de ces institutions judiciaires pourraient, sans doute, avoir une incidence sur le problème de manque de proximité du juge¹⁰⁰⁵. Cependant, la loi de 2009 ne s'applique, pour l'instant, que lentement.

474. En effet, 14 ans plus tard, la création des juridictions n'est toujours pas suivie d'un fonctionnement effectif et ce pour diverses raisons, notamment un manque de personnels et d'infrastructures adéquats¹⁰⁰⁶. Cette situation explique, en partie, la faible prise en charge des justiciables devant les cours et tribunaux. D'après les données statistiques disponibles pour 2009, la RDC n'avait que 230 juridictions et offices de parquets¹⁰⁰⁷. Comparativement à sa superficie, 2 345 000 km², cela revenait à une juridiction pour 30 000 km² alors que, selon certaines estimations, pour rapprocher la justice des justiciables, chaque citoyen devrait trouver une juridiction dans un rayon de cinquante kilomètres au maximum¹⁰⁰⁸.

Aussi, pour amener la justice aux justiciables, l'État congolais devrait-il procéder à l'installation effective de différentes juridictions prévues par les lois et penser aux moyens matériels et humains nécessaires en veillant spécialement à ce que les milieux ruraux ne soient plus les laissés pour compte au profit des centres urbains¹⁰⁰⁹. Certes, disposer d'une instance judiciaire est indispensable mais encore faut-il pouvoir aussi bénéficier d'un juge indépendant et impartial, un objectif qui constitue un combat de longue haleine. D'où la nécessité pour les pouvoirs publics de mettre en place une politique qui permette d'assurer l'indépendance du pouvoir judiciaire, en garantissant, par exemple, aux acteurs de ce secteur une rémunération appropriée susceptible alors de diminuer le risque de corruption et d'interférences extérieures.

¹⁰⁰⁵ Pour aller plus sur la justice de proximité en République démocratique du Congo, lire utilement Mboto J.P., *La question de la justice de proximité au Congo*, Thèse de doctorat en droit, Saint-Étienne, 2012, p. 30 et suiv.

¹⁰⁰⁶ ILAC et IBA, « Reconstruire les tribunaux et rétablir la confiance : une évaluation des besoins du système judiciaire en République démocratique du Congo », , disponible sur : <http://www.afrimap.org/english/images/documents/DRC-IBA-ILAC-Justice-Aug09.pdf>, p. 12.

¹⁰⁰⁷ Voir, à ce propos, la déclaration de Luzolo Bambi Lessa, ministre de la Justice et Garde des Sceaux, compte rendu de la réunion du Comité mixte de la justice du 13 janvier 2009, disponible en ligne sur : <http://www.justice.gov.cd/j/dmdocuments/13012009.pdf>, consulté le 6 mars 2021.

¹⁰⁰⁸ AfriMAP et OSISA, *République démocratique du Congo, « Le secteur de la justice et de l'État de droit : 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 »*, op. cit., p. 25.

¹⁰⁰⁹ *Ibidem*, p. 25.

B. La restauration des juridictions coutumières

475. Rappelons que la création des juridictions indigènes¹⁰¹⁰ du Congo belge trouve son origine dans le décret du 15 avril 1926¹⁰¹¹ à l'initiative du Roi des Belges qui faisait à l'époque office de pouvoir judiciaire, avec l'aide du Conseil colonial¹⁰¹². Selon les dispositions du décret précité, les juridictions indigènes étaient appelées à connaître des « contestations entre indigènes, mêmes immatriculés, du Congo ou des colonies voisines »¹⁰¹³. Elles étaient donc compétentes, *rationae personae*, pour cette catégorie de personnes spécifiquement¹⁰¹⁴.

L'un des objectifs de la réforme judiciaire de 1968¹⁰¹⁵ a été la suppression des juridictions coutumières (indigènes) en leur substituant celles de droit écrit, plus spécifiquement les nouveaux tribunaux de paix. Plus d'un demi-siècle plus tard, on peut constater que ce pari n'a jamais été gagné à cause, notamment, d'une faiblesse de la planification dans le secteur de la justice. Ce constat reflète un manque de volonté politique et l'irréalisme des programmes de réformes souvent commandés par des bailleurs internationaux au sortir de la guerre de 1998-2004 et poursuivis après 2006 pour instaurer un « État de droit » et promouvoir la bonne « gouvernance »¹⁰¹⁶.

¹⁰¹⁰ L'article 1^{er} du décret du 15 avril 1926 avait établi comme juridiction coutumière : le tribunal de chefferie, le tribunal de secteur, le tribunal de centre et le tribunal de territoire. Chacune de ces juridictions avait également une compétence matérielle et territoriale bien déterminée.

¹⁰¹¹ Décret du 15 avril 1926 relatif aux juridictions indigènes, Bulletin officiel du Congo belge, 1926, p. 448 ; Braillon C., « Nouvelles perspectives sur le droit judiciaire du Congo belge et les acteurs de la justice coloniale : la procédure d'annulation des jugements indigènes », in Bérengère Piret, Braillon C. (Dir.), *Droit et justice en Afrique coloniale. Traditions, productions et réformes*, actes de la journée d'études tenue à Bruxelles le 14 mai 2012, Université Saint-Louis Bruxelles, 2013, pp. 143-163 ; voir également, Plasman P.L., « Un État de non-droit ? L'établissement du pouvoir judiciaire au Congo léopoldien (1885-1889) », in Berengere Piret, Braillon C. (Dir.), *Droit et justice en Afrique coloniale. Traditions, productions et réformes*, actes de la journée d'études tenue à Bruxelles le 14 mai 2012, Université Saint-Louis Bruxelles, 2013, pp. 143-163.

¹⁰¹² L'article 2 de la Charte coloniale prévoyait que le roi et le Conseil colonial exerceraient le pouvoir législatif sauf exceptions prévues par la loi.

¹⁰¹³ Article 11 du décret du 15 avril 1926 ; pour aller plus loin lire, Lamy E., « Le droit judiciaire », dans Lamy E., Louis Clerck (Dir.), *L'ordre juridique colonial belge en Afrique centrale*, Bruxelles, Académie royale des sciences d'outre-mer, 2004, pp. 197-251.

¹⁰¹⁴ Braillon C., *op. cit.*, pp. 143-163.

¹⁰¹⁵ Article 163 du Code de l'organisation et de compétences judiciaires ; Rubbens A., « La réforme judiciaire de juillet 1968 en République démocratique du Congo », Cahiers économiques et sociaux, vol. VII, cahier n° 4, décembre 1969, pp. 417-418 ; Lamy E., « Les structures judiciaires de la République démocratique du Congo », *Revue congolaise de droit*, n° 1, pp. 48 et 56, cité par AfriMAP et OSISA, « République démocratique du Congo. Le secteur de la justice et de l'État de droit : 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 », *op. cit.*, pp. 51-69 ; Rubbers B., Gallez E., « Why do Congolese people go to Court ? A qualitative study of litigants careers in two Justice of peace Courts in Lubumbashi, D.R. Congo », *Journal of Legal pluralism*, 66, 2013, pp. 79-108.

¹⁰¹⁶ Mission conjointe multi-bailleurs « Audit organisationnel du secteur de la justice en République démocratique du Congo », *Rapport, 2004*, pp. 9 et ss. Cet audit de 2004 réalisé à l'initiative de la Commission européenne avait conclu au naufrage complet du système judiciaire congolais. L'une de recommandations centrales de cette réforme est le remplacement des tribunaux coutumiers par des tribunaux de paix dans le cadre de la promotion d'une justice de proximité fondée sur le droit écrit ; Rubbers B., Gallez E., « Réformer la justice de proximité en République démocratique du Congo. Une comparaison entre tribunaux coutumiers et tribunaux de paix à Lubumbashi », *Presses de Sciences Po « Critique internationale »*, 2015/1 n° 66, pp. 145 à 164 ; La réforme de la justice au Congo s'aligne sur un mouvement plus large en

Le Gouvernement congolais, à l'instar de ceux d'autres pays, a été contraint d'adopter une nouvelle constitution, d'instaurer une justice constitutionnelle, de réviser son cadre légal, de promulguer de nouveaux codes, de bâtir sinon repeindre les bâtiments des cours et tribunaux en les dotant des biens matériels nécessaires afin d'accéder à l'aide internationale promise par différents partenaires au développement¹⁰¹⁷. On se rend compte que le domaine de l'aide internationale du droit et du développement se concentre trop sur le droit et les institutions étatiques mais trop peu en réalité sur le développement, les pauvres et la société civile. De fait, il est hasardeux que l'orthodoxie de l'« État de droit », le paradigme dominant dont la réalisation est poursuivie par les organismes internationaux, doive être le moyen central d'intégrer le droit et le développement¹⁰¹⁸.

Les auteurs de l'audit de 2004 précité ont constaté que « les droits coutumiers s'imposent sur 80% du territoire » et que « c'était donc la justice moderne qui était résiduelle et non l'inverse »¹⁰¹⁹. Après avoir reconnu les atouts et inconvénients de ces juridictions coutumières, ils préconisaient de renforcer le contrôle de l'État sur ses activités, d'assurer la vulgarisation du droit écrit et surtout de poursuivre le plan d'installation des tribunaux de paix dans chaque territoire, cela datant tout de même de la loi de 1968¹⁰²⁰.

476. L'un des enjeux majeurs au sortir de la guerre était, en 2004, de développer des institutions susceptibles de mettre fin aux abus commis durant celle-ci et de permettre aux personnes vulnérables de faire respecter leurs droits. À l'issue des élections de 2006, le nouveau Gouvernement a pu considérer ce projet de substituer aux tribunaux coutumiers des tribunaux de paix comme priorités du ministère de la Justice¹⁰²¹.

Afrique et ailleurs. À partir des années 1970, sous le concept de développement, les Nations unies, la Banque mondiale, l'Union européenne et diverses agences de coopération internationale ont imposé, comme condition d'aide au développement, les programmes de réformes institutionnelles dans le domaine de la justice visant à instaurer un « État de droit » et à lutter contre la pauvreté. Pour aller plus loin à ce propos, lire Ewa Wojkowska, *Doing justice: How informal justice systems can contribute*, *op. cit.*, pp. 5 et ss ; David M. Trubek, *The « Rule of law » in Development Assistance: Past, Present and Future*, juin 2003, pp. 1-24.

¹⁰¹⁷ Cela renvoie au concept de conditionnalité de l'aide, souvent évoquée dans les relations entre Etat souverain et les organisations internationales.

¹⁰¹⁸ Golub S., *Beyond rule of law orthodoxy. The legal empowerment alternative, Rule of law series working*, papers n° 41, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C, 2003, p. 9.

¹⁰¹⁹ Mission conjointe multi-bailleurs « Audit organisationnel du secteur de la justice en République démocratique du Congo », *op. cit.*, p. 73.

¹⁰²⁰ En s'inspirant du modèle structurel des juridictions français et belge, le constituant congolais de 1968 a prévu leur création pour succéder aux tribunaux de district de la période coloniale estimés peu protecteurs des droits humains ; lire à propos, Rubbers B., Gallez E., « Why do Congolese people go to Court ? A qualitative study of litigants careers in two Justice of peace Courts in Lubumbashi, DRC », *op. cit.*, pp. 79-108.

¹⁰²¹ Ministère de la Justice, « Plan d'action pour la réforme de la justice », -RDC, 2007 ; ministère de la Justice, « Feuille de route du ministère de la Justice pour l'exercice 2009 », -RDC, 2009.

Analysant la vie quotidienne dans les tribunaux de paix, Benjamin Rubbers a pu dénoncer le « fétichisme » de la réforme prônée qui accorde aux lois, aux infrastructures, à l'augmentation du nombre de magistrats et aux hausses des salaires le pouvoir de changer les comportements¹⁰²². La quête de la modernité sur les plans normatif et structurel prônée depuis la colonisation, cristallisée au lendemain de l'indépendance politique par la réforme de 1968, a pu perdurer et conduire les auteurs de l'audit de 2004 à envisager la justice coutumière comme étant fondée sur des « coutumes » anciennes, souvent « rétrogrades », propres à des « ethnies », comme la survivance d'un passé primitif qui aurait dû disparaître naturellement au profit des tribunaux modernes et de droit écrit si le Congo avait réussi à s'engager sur le chemin de la modernité¹⁰²³. En outre, les auteurs ont prétendu à un fonctionnement analogue de cette justice sur l'ensemble du territoire congolais alors que la disparité entre les juridictions coutumières est réelle selon les régions, voire les territoires.

La « marginalisation »¹⁰²⁴ de la justice coutumière se révèle depuis des décennies dans l'enseignement de la science juridique « coloniale », d'autant que les différents rapports et autres études réalisés dans le secteur de la justice s'intéressent peu au mode de fonctionnement des tribunaux coutumiers, ne jurant que par celui des tribunaux de droit écrit. En effet, ils en ont fait, *a priori*, une institution figée, dépassée, donc appelée à être remplacée par des institutions « modernes ». Ainsi pouvons-nous affirmer avec Benjamin Rubbers que les réformes initiées dans le secteur de la justice depuis lors apparaissent comme étant le résultat de considérations plutôt théoriques et semblent totalement déconnectées de la réalité.

Sans prétendre faire tout l'historique des juridictions coutumières, il convient néanmoins de rappeler que ces dernières sont plus proches de la population tant sur le plan géographique que culturel. La population s'identifie à cette justice par les normes coutumières¹⁰²⁵ qu'elle suit et par le langage juridique utilisé. En pratique, les acteurs des juridictions coutumières jugent

¹⁰²² Rubbers B., Gallez E., « Beyond corruption: the everyday life of a justice of the peace court in the Democratic republic of Congo », dans Olivier de Sardan J.-P., Tom De Herdt (Éd.), *Real governance and practical norms in sub-saharam Africa: the games of the rules*, Londres, Routledge, 2015, pp. 1-19 ; Rubbers B., Gallez E., « Réformer la justice de proximité en RDC. Une comparaison entre tribunaux coutumiers et tribunaux de paix à Lubumbashi », *op. cit.*, pp. 145-164.

¹⁰²³ Rubbers B., Gallez E., « Réformer la justice de proximité en RDC. Une comparaison entre tribunaux coutumiers et tribunaux de paix à Lubumbashi », *op. cit.*, pp. 145-164.

¹⁰²⁴ Penal Reform International, *Access to justice in Sub-Saharan Africa. The role of traditional and informal justice systems*, *op. cit.*, pp. 3 et ss ; Ewa Wojkowska, *Doing justice: How informal justice systems can contribute*, *op. cit.*, p. 5 ; Leila Chirayath, Caroline Sage, Minchael Woolcock, *Customary Law and policy reform: Engaging with the plurality of justice Systems*, Banque mondiale, Working paper, juillet 2005, pp. 1-34, disponible sur : https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/9075/WDR2006_0006.pdf?sequence=1&isAllowed=y, consulté le 18 avril 2022.

¹⁰²⁵ Entretiens avec les justiciables le 23 février 2021 à Kananga.

selon les us et coutumes locaux. Or, il arrive que les coutumes applicables soient en contradiction avec les prescrits de la Constitution. Ainsi en est-il des arrangements à l'amiable, négociés entre la famille de la victime et celle de l'auteur de violences sexuelles, actes qui, malheureusement, sont résolus par le paiement de biens matériels comme du bétail ou une part de la récolte agricole¹⁰²⁶.

477. Bien que critiquables sur nombre de questions, notamment le caractère imprévisible de la coutume et sa diversité à travers le pays, les juridictions coutumières jouent un rôle essentiel en matière de règlement des litiges dans les vastes territoires où les juridictions modernes sont inexistantes ou non fonctionnelles. Cette situation devrait interpeller l'État qui doit penser à restaurer officiellement les juridictions coutumières en apportant un appui substantiel à leur fonctionnement mais aussi en organisant une coexistence entre ces juridictions et celles de droit écrit. La marge de manœuvre reconnue à l'État congolais dans l'organisation de son système national de défense et de promotion des droits de l'Homme permet une telle démarche, la seule contrainte pour celui-ci étant de veiller à ce que ces juridictions offrent les garanties d'un procès équitable à tout justiciable¹⁰²⁷. Le maintien des juridictions coutumières nécessite, de la part du ministère de la Justice¹⁰²⁸, un renforcement des capacités des juges coutumiers en matière, notamment, de droit pénal et de droits de la défense, de justice pour les mineurs, mais aussi autour des diverses thématiques impliquant le genre.

C. La spécialisation des juridictions et des juges

478. Le concept de « spécialisation » s'entend, selon le *petit Larousse*, comme l'action de spécialiser ; « spécialiser » fait référence quant à lui, dans un premier sens, au fait de « rendre compétent dans un domaine déterminé, rendre apte à un métier, à un travail particulier » et, dans un second sens, au fait de « restreindre le domaine d'action d'une entreprise tout en la rendant plus permanente dans la voie choisie ». Est donc considéré comme « spécialiste », celui qui dispose de connaissances théoriques et pratiques approfondies dans un ou plusieurs domaines précis¹⁰²⁹. À un

¹⁰²⁶ Entretien avec un chef coutumier ayant requis l'anonymat le 20 février 2021 à Kananga.

¹⁰²⁷ Voir notamment les articles 1 et 26 de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples.

¹⁰²⁸ Voir à ce propos, notamment, Comité mixte de la Justice, plan d'action pour la réforme de la justice, , ministère de la Justice, 2007, pp. 89-91 ; ministère de la Justice, Feuille de route du ministère de la Justice pour l'exercice 2009, , décembre 2008, pp. 8-9.

¹⁰²⁹ Bléry C., « La notion de spécialisation », in Ginestet C. (Dir.), *La spécialisation des juges*, actes du colloque des 22 et 23 novembre 2010, organisé par l'Institut de droit privé de l'université de Toulouse 1 capitoile, n° 14, LGDJ, 2010, pp. 13-22.

Le juge spécialisé on oppose celui de droit commun. Ce dernier a pour vocation à connaître toutes les matières et/ou affaires dont il serait saisi, à moins que la loi ne les attribue expressément à une autre juridiction.

En principe, la notion de spécialisation est à géométrie variable, selon qu'elle se rapporte à la *ratione materiae* ou à la *ratione loci*, ou les deux à la fois. Au-delà de tout débat doctrinal, on a pu distinguer deux types de spécialisation : organique ou de juridiction et fonctionnelle ou des juges¹⁰³⁰, cette dernière sous-entendant pour les juges l'acquisition de connaissances et compétences aguerries du fait d'une formation continue et spécialisée. Pour le Doyen Bernard Beignier, la spécialisation des juges implique aussi celle de ceux sans qui ils ne peuvent rien : les avocats. Les deux sont liés intrinsèquement¹⁰³¹.

S'agissant de l'avocat, il convient de noter qu'en RDC, la Constitution de 2006 a, en réaction à la violation de droits de l'Homme tant décriée dans « les maisons d'arrêt et de détention »¹⁰³², reconnu enfin la possibilité à toute personne de se défendre elle-même ou de se faire assister par le défenseur de son choix, ce à tous les niveaux de la procédure pénale, y compris l'enquête policière et l'instruction pré-juridictionnelle¹⁰³³.

Il convient à ce propos de relever que l'un des obstacles à un accès à la justice dans un délai raisonnable reste la surcharge des cours et tribunaux en raison, notamment, d'un manque de personnel et de l'absence de spécialisation des juridictions et des « juges »¹⁰³⁴ comme cela est le principe dans d'autres systèmes juridiques où ont été instaurées des juridictions spécialisées en

¹⁰³⁰ Guinchard S., « Rapport de synthèse », in Ginestet C. (Dir.), *La spécialisation des juges*, op. cit., pp. 231-241.

¹⁰³¹ Beignier B., « Avant-propos », in Ginestet C. (Dir.), *La spécialisation des juges*, op. cit., pp. 1-2 ; Jeuland E., *Droit processuel général*, 4^e éditions, LGDJ, 2018, p. 352.

¹⁰³² Abalo Badjaliwa J. et Ngueuleu, *République démocratique du Congo (RDC) : désastre carcéral et violence policière en période d'urgence. État des lieux du droit à la santé et à la dignité dans les prisons à l'aune de la crise sanitaire en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale*, rapport du Groupe régional d'intervention judiciaire SOS-Torture en Afrique, 2020, p. 9, disponible sur : <https://www.omct.org/site-resources/files/Detention-et-Covid19-RDC.pdf>. Ce présent rapport relève la situation alarmante des prisons en RDC spécialement au Kongo central. Dans cette région de la RDC, plusieurs cas de décès ont été enregistrés au cours du premier semestre de l'année 2020. Entre janvier et août 2020, environ 153 détenus sont morts, sur les 20.016 que comptent l'ensemble des prisons de la région ; MONUC, *Rapport sur les conditions de détention dans les prisons et cachots de la RDC*, Division des droits de l'Homme, 2005, pp. 1-42, disponible sur : <https://www.refworld.org/pdfid/46caab160.pdf>. MONUC, *Rapport sur les conditions de détention dans les prisons et cachots de la RDC*, Division des droits de l'Homme, 2004, pp. 1-44, disponible sur : https://monusco.unmissions.org/sites/default/files/old_dnn/MONUC-French/Activites/HumanRights/Rapport_conditions_detention_en_RDC_avril_2004.pdf.

¹⁰³³ Article 19, alinéa 4, de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée à ce jour.

¹⁰³⁴ La spécialisation des juges s'entend au sens d'une formation continue et des compétences spécialisées à acquérir dans les domaines spécifiques. Pour plus d'éclairage en droit comparé, lire notamment, Zuchowicz L., « Formation et spécialisation des juges et des juges consulaires », in Ginestet C. (Dir.), *La spécialisation des juges*, actes du colloque des 22 et 23 novembre 2010, organisé par l'Institut de droit privé de l'université de Toulouse 1 capitole, n° 14, LGDJ, 2010, pp. 59-164 ; Ferrand F., « La spécialisation des juges en Allemagne », in Ginestet C. (Dir.), *La spécialisation des juges*, op. cit., pp. 181-213.

matière civile, pénale et d'exécution¹⁰³⁵. En RDC, le rôle du juge ne devrait donc pas se limiter uniquement au prononcé de la décision sans s'intéresser à d'autres aspects fondamentaux du droit au juge comme le droit à l'exécution et à la réparation. Pour la doctrine dominante, le droit au juge, à distinguer du droit du juge, recouvre à la fois la possibilité de former une action en justice, c'est-à-dire d'agir en justice, mais également le droit d'obtenir une décision juridictionnelle effective, lequel droit renvoie aux conditions d'exécution des jugements¹⁰³⁶.

479. Dans le but d'avoir une justice efficiente, il nous semble que par voie législative et/ou réglementaire, l'autorité étatique pourrait relever chaque greffe (civil, pénal, exécution) du tribunal de grande instance au rang de juridiction spécialisée. Cela permettrait d'avoir, dans le ressort de chaque cour d'appel, un tribunal de grande instance à compétence pénale, un tribunal de grande instance à compétence civile, un juge d'exécution et un juge d'application des peines. Le personnel du greffe aurait alors pour mission de s'occuper essentiellement des tâches administratives relevant des compétences qui leur sont reconnues par la loi.

Cette subdivision fonctionnelle et structurelle aurait pour mérite d'éviter la surcharge des juges, tout en les spécialisant selon les domaines, mais aussi de créer des emplois pour des milliers de juristes. À l'instar de l'économie, le droit est un marché exploitable qui offre autant d'opportunités favorables pour la création d'emplois et la lutte contre le chômage qui est galopant au Congo.

¹⁰³⁵ Pour en savoir plus sur les manifestations de la spécialisation, lire utilement Ginestet C. (Dir.), *La spécialisation des juges*, actes du colloque des 22 et 23 novembre 2010, organisé par l'Institut de droit privé de l'université de Toulouse 1 capitole, n° 14, LGDJ, 2010, 244 pages. Lire à titre illustratif, Bonnal N., « Un exemple de spécialisation : la chambre de la presse du Tribunal de Grande Instance de Paris », in Ginestet C. (Dir.), *La spécialisation des juges*, op. cit., pp. 27-49 ; Garé T. et Tremoureux M.-F., « Le juge spécialisé : Le juge aux affaires familiales », in Ginestet C. (Dir.), *La spécialisation des juges*, op. cit., pp. 27-35 ; Miniato L., « L'évolution du rôle du juge de la mise en liberté », in Ginestet C. (Dir.), *La spécialisation des juges*, op. cit., pp. 35-51 ; Ben Hadj Yahia S., « La dualité de fonctions du juge des enfants en question », in Ginestet C. (Dir.), *La spécialisation des juges*, op. cit., pp. 57-77.

¹⁰³⁶ Roulhac C., « L'effectivité des droits et leurs garanties juridictionnelles : difficultés d'analyses », in Brimo S., Pauti C. (Dir.), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif*, op. cit., 2019, pp. 179-193 ; Donier V., « L'effectivité du droit d'accès au juge », in Brimo S., Pauti C. (Dir.), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif*, op. cit., 2019, pp. 231-253 ; Say I., « La place des outils procéduraux dans l'accès au droit et à la justice des plus pauvres », in *Droit et pauvreté*, op. cit., p. 139 ; Renoux T.S., « Droit au juge », op. cit. ; Rideau J., « Le droit au juge : conquête et instrument de l'État de droit », Rideau J. (Dir.), *Le droit de l'Union européenne*, op. cit., p. 7 ; Lasmoues E. et Serverin E., « Théories et pratiques de l'effectivité de la règle de droit », *Droit et société*, 1986, n° 2, pp. 101-122.

§2. *L'existence d'un tribunal indépendant et impartial*

480. Après avoir démontré, dans la première partie de cette étude, le non-respect de l'indépendance et de l'impartialité du juge, du fait notamment de sa subordination aux pouvoirs exécutif et législatif, mais aussi des parties au procès, il convient à présent d'examiner les divers mécanismes devant permettre de consolider ces principes au Congo. Précisément, il s'agit de rechercher la concrétisation de ces derniers sachant qu'ils sont consacrés par la Constitution ainsi que divers textes de portée internationale et régionale comme faisant partie intégrante du droit positif congolais.

En effet, une justice de qualité implique intrinsèquement le respect de l'indépendance (I) et de l'impartialité (II) du juge comme principes fondamentaux de tout système judiciaire.

I. L'indépendance du tribunal, garantie d'un procès équitable

481. L'indépendance résulte essentiellement de la séparation des pouvoirs mais aussi d'autres garanties statutaires qui sont de nature à mettre les magistrats à l'abri de toute pression ou menace qui pourrait entacher la décision judiciaire à intervenir. Elle s'exprime notamment « dans l'impossibilité juridique d'adresser aux membres de l'organe judiciaire des injonctions, voire des recommandations relatives à leur activité juridictionnelle »¹⁰³⁷. En d'autres termes, le concept d'indépendance a partie liée avec celui de liberté. Avec la liberté apparaît la responsabilité¹⁰³⁸. Reste cependant préoccupante en RDC l'indépendance des magistrats du parquet du fait de leur subordination au ministère de la Justice, duquel ils reçoivent les injonctions¹⁰³⁹.

Le fait de juger est un pouvoir qui doit se développer en toute indépendance¹⁰⁴⁰. Dans le cadre de son ministère de dire le droit, le juge ne doit avoir aucun lien juridique avec un autre pouvoir, en particulier étatique, et ne peut donc subir nulle pression¹⁰⁴¹. L'indépendance du juge est entendue comme une protection des activités juridictionnelles de l'autorité judiciaire contre les empiètements

¹⁰³⁷ Velu J., Rusen E., *La Convention européenne des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 1990, n° 339 ; Matadi Nenga Gamanda, *Le droit à un procès équitable*, op. cit., p. 45. ; Luzolo Bambi Lessa E.J., *Traité de droit judiciaire congolais et ses institutions*, op. cit., p. 1017 ; Jeuland E., *Droit processuel général*, 4^e édition, LGDJ, 2018, p. 311 ; Ficet J., *Indépendance et dépendance de la justice, le concept d'indépendance de la justice comme enjeu des luttes politiques en France*, thèse de doctorat en science politique, Université de Grenoble, décembre 2005, p. 8.

¹⁰³⁸ Varaut J.M., « L'indépendance », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, op.cit., pp. 622-629.

¹⁰³⁹ Article 70 de la loi organique n° 1/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

¹⁰⁴⁰ Borgne J.-Y., *Changer la justice*, PUF, 2017, p. 29.

¹⁰⁴¹ Jeuland E., *Droit processuel général*, op. cit., p. 311 ; CEDH, 28 juin 1984, Campbell et Fell c/Royaume-Uni, série A, n° 80.

du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif. Il s'agit aussi d'une obligation pour les magistrats qui doivent se mettre à l'abri de toute forme de dépendance dans l'exercice de leur activité professionnelle (à l'égard des partis politiques, des groupes d'intérêts, des médias, etc.)¹⁰⁴². Seules l'indépendance et l'autorité de la justice peuvent permettre à celle-ci d'accomplir la fonction qui est la sienne en démocratie, soit celle de gardienne du pacte social en tranchant en droit par des jugements rendus au nom du peuple souverain les cas et litiges qui lui sont soumis. L'État de droit se vérifie donc par l'état de sa justice, troisième pilier de la démocratie¹⁰⁴³. Pour Gérard Cornu, « l'indépendance est donc source de légitimité et fait la "force principale de la justice" »¹⁰⁴⁴. Ce qui suppose, par ailleurs, que dans l'exercice de son ministère de « dire le droit » le juge ne doit avoir pour seule autorité que la loi et son intime conviction.

482. Outre les garanties organiques reconnues à la justice, la personnalité du juge demeure importante dans la conquête et l'exercice effectif de cette indépendance. Ainsi pouvons-nous comprendre que l'indépendance recouvre deux éléments distincts : le juge indépendant est celui qui ne peut recevoir d'ordres de personne, ce qui tient à son statut et qui non seulement impose une indépendance objective à l'égard de l'État qui l'emploie, de ses collègues, des parties au litige, comme des tiers qui interviennent au procès, mais encore lui confère une indépendance sous une forme plus subjective, puisqu'un juge ne peut être véritablement indépendant que s'il apparaît comme tel aux yeux du justiciable¹⁰⁴⁵. L'indépendance de la magistrature ne saurait être définie en fonction de l'intérêt du corps des magistrats lui-même mais, au contraire, en fonction du seul intérêt des justiciables pour lesquels elle constitue une garantie d'égalité de traitement devant la justice et l'assurance de la protection de leurs libertés individuelles¹⁰⁴⁶.

Après avoir présenté les bases juridiques¹⁰⁴⁷ relatives à l'indépendance du juge dans la première partie de ces recherches, il convient à présent d'aborder les différents éléments qui déterminent cette indépendance (A), avant d'examiner différents facteurs devant permettre la conquête de cette indépendance par le juge congolais (B).

¹⁰⁴² Garapon A., « Une alchimie douteuse », *op. cit.*, pp. 61-68 ; Du même auteur, « Médiatisation de la justice : la lente construction d'un fragile équilibre », *op. cit.* ; Jost F., Vous avez dit « Présomption d'innocence ? », *op. cit.*

¹⁰⁴³ Raysseguier C., « La place des juges dans le gouvernement de l'État : spécificité du pouvoir des juges, indépendance et responsabilité », in Golovko L. et Mathieu B. (Dir.), *Le juge et l'État*, *op. cit.*, 2018, pp. 67-76.

¹⁰⁴⁴ Cornu G. et Foyer J., *Procédure civile*, PUF, 1960, p. 2.

¹⁰⁴⁵ CEDH 29 avril, 1988, *Belilos contre Suisse*, requête n° 10328/83 ; Strickler Y., « Le droit à un procès équitable », in Cabrillac R., (Dir.), *Libertés et droits fondamentaux*, Dalloz 2014, pp. 598-610.

¹⁰⁴⁶ Jeuland E., *Droit processuel général*, 4^e édition, *op. cit.*, pp. 311 et s. ; Raysseguier C., « La place des juges dans le gouvernement de l'État : spécificité du pouvoir des juges, indépendance et responsabilité », in Golovko L. et Mathieu B. (Dir.), *Le juge et l'État*, *op. cit.*, pp. 67-76.

¹⁰⁴⁷ En ce qui concerne la consécration d'indépendance du juge vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif, voir partie I, titre II, chapitre 2, section 2, § 1, point II.

A. Les critères d'indépendance dans la jurisprudence continentale

483. Pour déterminer l'indépendance du juge, plusieurs principes ont pu être développés par le juge régional africain en empruntant le raisonnement de son devancier, le juge européen¹⁰⁴⁸.

Parmi les divers critères seront abordés ici, à titre illustratif, la séparation des pouvoirs (1), le mode de désignation des juges (2), la durée du mandat (3), l'inamovibilité du juge et les moyens dont disposent les cours et tribunaux (4) comme garanties substantielles de l'indépendance du juge.

1. Le principe de séparation des pouvoirs

484. La séparation des pouvoirs est le principe cardinal de toute société démocratique. Prôné dès le XVIII^e siècle en France par Montesquieu, ce principe consacre la séparation du Législatif, du Judiciaire et de l'Exécutif¹⁰⁴⁹. Pour la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples, sa principale raison d'être est de permettre qu'aucun organe du Gouvernement ne devienne puissant et n'abuse alors de son pouvoir. La séparation entre les trois pouvoirs – exécutif, législatif et judiciaire – assure ainsi un système régulateur contre tout excès¹⁰⁵⁰. Plus spécifiquement, l'indépendance du pouvoir judiciaire veut aussi que les personnes chargées de l'administration de la justice soient totalement séparées de celles chargées des poursuites¹⁰⁵¹. Conformément à ce principe, le juge est chargé d'appliquer la loi et ne définit pas la règle de droit dont il doit assurer le respect. Il lui appartient, sous le contrôle de la Cour de cassation ou du Conseil d'État, d'en constater l'existence, d'en hiérarchiser les sources et de l'interpréter au besoin¹⁰⁵².

La magistrature comme institution et les juges en tant qu'individus doivent posséder le pouvoir exclusif de statuer sur les affaires dont ils sont saisis¹⁰⁵³, ce qui suppose que les décisions judiciaires ne peuvent pas être censurées par une autorité non-judiciaire au détriment de l'une des parties,

¹⁰⁴⁸ Voir le recueil de la jurisprudence de la Cour africaine des droits de l'Homme et des Peuples (RAJCADHP) ; ainsi que le recueil de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme (RJCEDH).

¹⁰⁴⁹ Montesquieu, *De l'Esprit des lois*, La séparation des pouvoirs, Tome 1, p. 3.

¹⁰⁵⁰ CADHP, *Lawyers for Human Rights v. Swaziland*, (251/2002), 2005, § 56.

¹⁰⁵¹ Voir Principe 10 des principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature ; titre A(4)(f) des principes relatifs aux procès équitables en Afrique.

¹⁰⁵² Raysseguier C., « *La place des juges dans le gouvernement de l'État : spécificité du pouvoir des juges, indépendance et responsabilité* », in Golovko L. et Mathieu B. (Dir.), *Le juge et l'État*, *op. cit.*, pp. 67-76.

¹⁰⁵³ Voir Comité des droits de l'Homme : Observation générale 32, § 19.

exception faite des questions se rapportant à la réduction ou à la commutation des peines et des grâces¹⁰⁵⁴.

Les récurrentes violations de l'indépendance de la magistrature en tant qu'institution et des juges pris à titre individuel sont différemment interprétées dans la jurisprudence conventionnelle des cours régionales des droits de l'Homme. Par exemple, la Commission africaine a jugé non conforme à la Charte africaine deux décrets pris par le Gouvernement nigérian qui supprimaient la compétence des tribunaux pour juger les contestations de décrets et d'actions du Gouvernement. La Commission a ainsi considéré : « Une atteinte de ce genre contre les tribunaux nationaux est particulièrement injuste parce que tout en étant en soi-même une violation des droits de l'homme, elle permet aussi aux autres violations des droits de rester impunies »¹⁰⁵⁵.

Au Burundi, le Comité contre la torture s'est déclaré préoccupé par le fait que le procureur général puisse influencer sur des décisions de justice et a condamné la décision dudit procureur infirmant un arrêt de la Cour suprême qui avait ordonné la remise en liberté sous caution de sept personnes détenues dans le cadre d'une tentative présumée de coup d'État¹⁰⁵⁶.

Sous d'autres cieux, la Cour interaméricaine a eu à conclure que le seul fait qu'une décision rendue par un tribunal militaire à Mexico puisse être « révisée » par les autorités fédérales signifiait que les tribunaux ne remplissaient pas la condition d'indépendance¹⁰⁵⁷.

485. En RDC, l'existence de structures hybrides (politique et judiciaire) a substantiellement porté entorse au principe de séparation des pouvoirs. La première structure de cette sorte qui a vu le jour et pris des décisions juridictionnelles est la Commission permanente de discipline du comité central. Le parti-État MPR a été créé le 20 mai 1967 mais son Comité central¹⁰⁵⁸ a vu le jour en 1980 en vertu de la loi n° 80-012 du 15 novembre de la même année. Le Comité central a institué en son sein une commission de discipline chargée de juger tous ceux qui, « d'une façon ou d'une autre », avaient commis des actes qu'il estimait répréhensibles conformément aux options fondamentales du parti-État dont il était le garant.

¹⁰⁵⁴ Voir titre A(4)(i)-(k) des principes relatifs aux procès équitables en Afrique ; principes 3 et 4 des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature.

¹⁰⁵⁵ CADHP, *Civil Liberties organization c. Nigeria* (129/94), 1995, § 14 ; CADHP, *Lawyers for Human Rights contre Swaziland* (251/2002), 2005, § 53-58, cités in Amnesty International, *Pour des procès équitables*, 2^e édition, Amnesty, 2014, p. 116.

¹⁰⁵⁶ Comité contre la torture : observations finales, Burundi, doc. ONU CAT/C/BDI/CO/1,2006, § 12.

¹⁰⁵⁷ Cour interaméricaine : Radila-Pacheco c. Mexico, 2009, § 281, cité in Amnesty International, « Pour des procès équitables », 2^e édition, Amnesty, 2014, p. 116.

¹⁰⁵⁸ Journal officiel, n° 1 du 1^{er} janvier 1983.

Cette structure du parti-État s'est finalement constituée en une juridiction de premier et dernier degré sans moyens adéquats pour juger. Elle cassait, révisait ou annulait arbitrairement les décisions de justice rendues par les cours et tribunaux ainsi que les décisions prises par les corps constitués¹⁰⁵⁹. Sur la base des décisions prises par ce comité, les fonctionnaires, juges, magistrats et huissiers pouvaient être révoqués, relevés de leurs fonctions sans possibilité de contester la décision prise et, le cas échéant, le parquet était chargé d'exécuter lesdites décisions.

En outre, l'Office des biens mal acquis (en abrégé, « OBMA »), s'est aussi transformé en juridiction de premier et de dernier degré sans prévoir de règles de procédure. Cela a donné lieu à des expropriations immobilières sans audition des évincés, sans procès réel ; soit à une procédure arbitraire en bonne et due forme. Cet office, créé par le décret-loi n° 008 du 16 juillet 1997, avait à l'origine pour mission de surveiller et d'inspecter la gestion des entreprises du portefeuille de l'État et des services publics décentralisés, de rechercher les infractions et de poursuivre leurs auteurs mandataires de l'État, de saisir les cours et tribunaux de ces infractions et enfin de récupérer les biens frauduleusement soustraits à l'État¹⁰⁶⁰. Au fil des années, on a cru comprendre que cette structure était devenue un mécanisme de règlement de comptes pour les « nouveaux princes » contre les acteurs de l'ancien système politique marqué par l'arbitraire et les voies de fait.

Dans la pratique, cet office a cantonné son rôle à la seule récupération arbitraire des biens immeubles des citoyens, qu'il y ait ou non certificat d'enregistrement. Alors qu'une décision juridictionnelle est nécessaire pour déterminer si le bien a été acquis frauduleusement, l'OBMA se comporte à la fois en juge et partie et sa décision de « reprise du bien » est sans appel¹⁰⁶¹. En déniait, par ailleurs, à la victime la possibilité d'un double degré de juridiction, l'OBMA usurpe non seulement les pouvoirs juridictionnels que la Constitution attribue aux seules juridictions légalement instituées mais encore il consacre officiellement la violation des droits de la défense et le droit à une paisible jouissance de la propriété privée¹⁰⁶².

486. La résurgence de telles structures hybrides et parallèles aux instances judiciaires s'est poursuivie, notamment avec la création, le 27 janvier 1999 par arrêté n° 001 du ministère de l'Intérieur, d'un Comité d'experts chargé de la répression des crimes économiques ; un arrêté pris sur la base de la décision du Conseil des ministres du 11 décembre 1988 confiant au ministère de l'Intérieur la charge d'organiser la répression des crimes économiques sur toute l'étendue de la

¹⁰⁵⁹ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo*, op.cit., pp. 458 et suiv.

¹⁰⁶⁰ Article 2 du décret-loi n° 008 du 16 juillet 1997 portant création d'un office des biens acquis, en abrégé « OBMA ».

¹⁰⁶¹ Matadi Nenga Gamanda, *Le droit à un procès équitable*, Bruylant, Bruxelles, p. 29.

¹⁰⁶² *Idem*.

République¹⁰⁶³. De fait, ce Comité recherche et instruit les infractions de nature économique dont la définition est laissée au bon vouloir et aux attentes d'équipes dites « d'experts ».

En pratique, le ministre de l'Intérieur procède à la nomination d'experts et désigne le président ; le rôle du procureur général consiste à « contraindre par mesures judiciaires coercitives, en cas de résistance, les redevables vis-à-vis de l'État »¹⁰⁶⁴. Par « mesures coercitives », nous sommes loin d'entendre la décision devenue définitive et exécutoire, bien au contraire : pour le ministère et le comité d'experts, lorsque le comité décide du recouvrement d'une somme d'argent qu'il estime due à l'État, le procureur général, face à un redevable qui ne paie pas dans les quarante-huit heures qui suivent la sommation, est susceptible de décréter son arrestation provisoire et la saisie de ses biens.

Ces mesures « judiciaires » arbitraires suffisent amplement à contraindre un redevable de payer, même si la créance de l'État est contestée. Le tout est assorti d'une prime de plus de 10 % en faveur des experts ayant assuré le recouvrement, d'où le zèle déplacé qui a caractérisé le comité, composé pourtant de certains magistrats¹⁰⁶⁵.

Les attributions juridictionnelles reconnues à ce comité ne sont pas en marge de celles qui reviennent traditionnellement aux instances judiciaires. Bien plus, elles empiètent sur les compétences attribuées à d'autres offices déjà existants, comme celui des douanes et de contrôle. Dans un tel système officiellement établi, on ne saurait conclure à l'existence d'un État de droit. Au contraire, les instances hybrides mises en place par le parti-État illustrent l'illégalité et l'arbitraire, faisant loi commune de l'époque. En 2019, l'une des mesures phares prises sous la présidence de Felix Tshisekedi a été la fermeture de toutes les instances décisionnelles et des maisons de détention sous le contrôle des services de sécurité de l'État (Agence nationale de renseignement).

487. On a pu considérer, par analogie, que le fait pour les juges de manifester une certaine inertie face à des allégations avérées de violation des droits humains et le faible taux d'acquiescement en matière criminelle sont autant de signes témoignant de leur manque d'indépendance¹⁰⁶⁶. On serait tenté de conclure aussi à la non-poursuite des auteurs de crimes internationaux commis en RDC bien qu'ils soient suffisamment documentés. Analysant la justice post-conflit en RDC, le Professeur Fofe Djofia Malewa écrit, en effet, ce qui suit : « Ayant utilisé les crimes pour conquérir le pouvoir, les

¹⁰⁶³ Arrêté n° 001 du 27 janvier 1999 créant le Comité d'experts chargé de la répression des crimes économiques.

¹⁰⁶⁴ Mesure d'application de l'arrêté n° 001 du 27 janvier 1999 créant le Comité d'experts chargé de la répression des crimes économiques.

¹⁰⁶⁵ Matadi Nenga Gamanda, *Le droit à un procès équitable*, op.cit., p. 31.

¹⁰⁶⁶ Voir la Commission des droits de l'homme : observations finales, Brésil, doc. ONU CCPR/C/BRA/CO/2, 2205, § 7. Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et la lutte antiterroriste : Tunisie, doc. ONU A/HRC/16/51/Add.2, 2010, § 34. ; Amnesty International, *Pour des procès équitables*, 2^e édition, Amnesty, 2014, p. 116.

opérateurs militaro-politico-affairistes, se disant souvent révolutionnaires par euphémisme pour essayer de camoufler leur stratégie et faire passer la pilule de façon autoritaire, n'hésitant pas à s'ingérer ouvertement dans le domaine du judiciaire pour opérer des tris à plusieurs étages : dans le choix de dispositions légales à mettre en œuvre, un tamisage s'opère au niveau des crimes et des personnes à poursuivre »¹⁰⁶⁷.

Il convient de rappeler que la police judiciaire et les magistrats ont pour mission de rechercher, d'instruire et de poursuivre les infractions devant les cours et tribunaux. Certes, l'indépendance des magistrats du parquet reste discutable dans la mesure où ils dépendent du ministre ayant la justice dans ses attributions.

Ajoutons encore que l'indépendance du juge est également tributaire de son mode de désignation.

2. *Le mode de désignation des magistrats*

488. Les contours de l'indépendance du magistrat supposent au préalable des garanties que donnent son mode de recrutement et sa formation académique. Le recrutement par examen professionnel, puis par concours public, a été instauré pour mettre fin à un système organisé de nominations sur recommandations politiques¹⁰⁶⁸. En principe, le concours est le plus fort garant de l'égalité d'accès au corps judiciaire, de son unité et de l'indépendance permettant de « substituer une magistrature d'élite à une magistrature de notables »¹⁰⁶⁹. Les personnes sélectionnées pour remplir les fonctions de magistrats doivent être intègres, compétentes et justifier d'une formation ainsi que de qualifications juridiques suffisantes. Il n'existe pas d'autre moyen donnant des garanties contre les nominations abusives.

Plusieurs facteurs sont déterminants pour assurer l'indépendance des juges : la durée de leur mandat, leur sécurité, une rémunération appropriée, leurs conditions de service. Les juges, qu'ils soient nommés ou élus, doivent être inamovibles tant qu'ils n'ont pas atteint l'âge obligatoire de la retraite ou la fin de leur mandat¹⁰⁷⁰. De la même façon, la promotion des juges doit être fondée sur des facteurs objectifs, notamment leur intégrité et leur expérience.

¹⁰⁶⁷ Fofe Djofia Malewa, *La Cour Pénale Internationale : Institution nécessaire aux pays des Grands lacs Africains. La Justice pour la paix et la stabilité en R-D. Congo, en Ouganda, au Rwanda et au Burundi*, L'Harmattan, 2006, p. 33.

¹⁰⁶⁸ Raysseguier C., « *La place des juges dans le gouvernement de l'État : spécificité du pouvoir des juges, indépendance et responsabilité* », in Golovko L. et Mathieu B. (dir.), *Le juge et l'État*, *op.cit.*, 2018, pp. 67-76.

¹⁰⁶⁹ Audience de rentrée de la Cour de cassation française du 6 janvier 2000, discours de Guy Canivet, cité par Raysseguier C., *op.cit.*, pp. 67-76.

¹⁰⁷⁰ Voir Principes 10-13 des principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature.

En outre, selon les normes internationales relatives à l'indépendance des juges, l'organisme chargé de la nomination, de la promotion et de la discipline de ces derniers doit être indépendant du pouvoir exécutif dans sa composition et dans ses activités. Cela implique en RDC l'obligation pour le Conseil supérieur de la Magistrature d'avoir une politique de recrutement transparente et non-discriminatoire.

489. La formation est une composante essentielle de la qualité du recrutement dans la mesure où, pour avoir une justice de qualité, le magistrat doit détenir des connaissances diversifiées et adaptées au besoin et à l'évolution de la société dans son ensemble. Au-delà des domaines juridiques et techniques, la formation des juges doit consacrer une part importante aux questions de déontologie professionnelle. La formation des juges est un droit et un devoir pour eux, la compétence étant une garantie de leur indépendance et de leur impartialité ainsi qu'une condition exigée pour que la société accorde sa confiance à l'institution judiciaire¹⁰⁷¹.

490. En RDC, le recrutement et la formation des juges relèvent de la compétence du Conseil supérieur de la Magistrature, à qui revient également la gestion de la carrière des magistrats. Cependant, cette structure peine à assurer son indépendance vis-à-vis des pouvoirs politiques à cause, notamment, de la politisation de la magistrature qui résulte de la gouvernance du pays sur la base d'accords politiques au mépris des prescrits de la Constitution¹⁰⁷².

Les dernières campagnes de recrutement datant de 2009 et 2011 ont été menées par l'Exécutif alors que cette compétence revient en principe exclusivement au Conseil supérieur de la Magistrature. Par manque de rigueur, sur fond de favoritisme, plusieurs magistrats nommés ont dû être révoqués quelques années plus tard au motif qu'ils ne réunissaient pas les conditions requises pour être magistrats : manque de formation académique, manque de probité morale, incompétence¹⁰⁷³.

Si le recrutement des magistrats des cours et tribunaux inférieurs ne soulève pas de questions préoccupantes, le débat demeure cependant en ce qui concerne la nomination des membres des cours

¹⁰⁷¹ Raysseguier C., « *La place des juges dans le gouvernement de l'État : spécificité du pouvoir des juges, indépendance et responsabilité* », *op.cit.*, pp. 67-76.

¹⁰⁷² La cohabitation imposée par les résultats des élections législatives et présidentielles de 2018 a, fort malheureusement, donné lieu à un partage des pouvoirs dans les secteurs de la vie publique de l'État entre la majorité présidentielle et celle parlementaire. Et ce sur la base d'accords politiques signés entre les regroupements politiques que sont « Cap pour le Changement » et « Front pour le changement du Congo ». En pratique, ces accords tendent à privilégier l'appartenance politique comme seul critère d'accès aux charges publiques au détriment des principes d'égalité de tous les Congolais et de neutralité dans la gestion du portefeuille de l'État.

¹⁰⁷³ Joseph Kabila nettoie la magistrature de la RDC : nomination et révocation des magistrats dans l'appareil judiciaire, article disponible sur le site officiel du Conseil supérieur de la Magistrature de la RDC (www.csm-rdc.cd), commentaire du ministre de la Justice, Alexis Thambwe Mwamba, consulté le 14 février 2022 à 19h50.

suprêmes, à l'instar de ceux de la Cour constitutionnelle congolaise¹⁰⁷⁴. Cette cour comprend neuf membres nommés par le président de la République, dont trois sur sa propre initiative, trois désignés par le Parlement réuni en Congrès et trois autres par le Conseil supérieur de la Magistrature¹⁰⁷⁵.

Le mandat de neuf ans reconnu à ces juges et leur désignation par les trois pouvoirs (législatif, exécutif et judiciaire) soulèvent de réelles questions en termes d'indépendance et d'impartialité. Le débat et les controverses qui ont suivi les récentes nominations de ses membres ont pu démontrer une quête du contrôle de la Cour par des groupements politiques, cela à des fins électorales et pour museler l'instauration d'un État de droit¹⁰⁷⁶.

3. *L'inamovibilité des juges du siège*

491. En RDC, la loi organique portant statut des magistrats consacre l'inamovibilité des juges du siège comme garantie essentielle d'indépendance. Ce principe implique que dans l'exercice de leurs fonctions, les juges n'aient pas à subir de répercussions sur leur poste à cause des décisions judiciaires rendues ou à rendre. Étant inamovible, le juge ne peut être déplacé que sur sa demande dûment motivée et acceptée, ou à la suite d'une promotion, ou encore pour des raisons liées à ses fonctions dûment constatées par sa hiérarchie qui en saisit le Conseil supérieur de la Magistrature¹⁰⁷⁷. En conséquence, le juge ne peut être suspendu ou destitué que s'il est dans l'incapacité physique et intellectuelle d'exercer ses fonctions ou en cas d'improbité morale constatée.

492. En ce qui concerne le pouvoir de désignation et de révocation reconnu au président de la République, d'après l'article 82 de la Constitution : « Le président de la République nomme, relève de leurs fonctions et, le cas échéant, révoque, par ordonnance, les magistrats du siège et du parquet sur proposition du Conseil de la Magistrature ». Ces prérogatives exorbitantes reconnues au président de la République, chef de l'exécutif, semblent aller à l'encontre du principe de séparation des pouvoirs et constituent une immixtion dans la gestion de la carrière des magistrats.

À ce propos, on pourrait aisément se rendre compte du rôle secondaire que joue le Conseil supérieur de la Magistrature dans la proposition de nomination et de révocation au regard du véritable

¹⁰⁷⁴ Ordonnance n° 20/116 du 17 juillet 2020, portant nomination des membres de la Cour constitutionnelle.

¹⁰⁷⁵ Article 2 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle.

¹⁰⁷⁶ Ordonnance n° 20/116 du 17 juillet 2020, portant nomination des membres de la Cour constitutionnelle.

¹⁰⁷⁷ Article 14 de la loi organique portant statut des magistrats.

détenteur du pouvoir qui est le président de la République. Celui-ci devient ainsi l'autorité suprême d'un pouvoir qui ne lui est pas dévolu si l'on en croit la Constitution¹⁰⁷⁸ et la loi organique.

Dans la pratique, cette inamovibilité des magistrats du siège devrait exclure qu'ils puissent être soumis à une quelconque autorité hiérarchique, que ce soit dans le cadre de leur activité juridictionnelle ou concernant le contenu de leurs décisions. En revanche, l'autorité hiérarchique s'impose à eux quand le chef de la juridiction organise l'affectation des juges dans les chambres dont il définit la compétence, quand il fixe des objectifs de gestion des flux des dossiers, quand il désigne certains juges spécialisés, quand il procède à la répartition des affaires, qu'il rend des ordonnances sur l'organisation des audiences, etc. Il s'agit là de mesures d'administration judiciaire qui relèvent de l'autorité administrative confiée aux chefs des juridictions¹⁰⁷⁹.

S'il est vrai que l'inamovibilité des magistrats du siège tombe sous le sens, ce doit également être le cas pour les magistrats du parquet même s'ils sont plus proches de l'Exécutif, quoique certains États garantissent même aux membres du parquet une certaine stabilité¹⁰⁸⁰. D'ailleurs, l'article 150 de la Constitution congolaise consacre l'indépendance du pouvoir judiciaire, dont les magistrats du parquet font partie intégrante, et le rôle du Conseil supérieur de la Magistrature est effectivement de veiller au respect de la liberté individuelle de chaque magistrat. Bien plus, en vertu de l'adage « la plume est servie, la parole est libre », le statut de la magistrature consacre à l'audience la liberté de parole à chaque magistrat siégeant, en dépit du fait qu'ils soient placés sous la direction des chefs hiérarchiques au sein des juridictions et reçoivent les injonctions du ministre de la Justice et Garde des Sceaux. Les injonctions s'entendent ici comme des instructions de poursuite et non de classement dans les affaires individuelles, sous peine d'entraver une bonne administration de la justice.

493. L'indépendance du magistrat est également fonction des pouvoirs reconnus aux chefs des juridictions. L'attribution des affaires aux juges dans la juridiction à laquelle ils appartiennent est une question interne qui relève de l'administration judiciaire¹⁰⁸¹. Mais, en droit congolais, cette

¹⁰⁷⁸ Article 152 de la Constitution : « Le Conseil supérieur de la Magistrature est l'organe de gestion du pouvoir judiciaire. Il est composé : du président de la Cour constitutionnelle ; du procureur général près la Cour constitutionnelle ; du premier président de la Cour de cassation ; du procureur général près la Cour de cassation ; du premier président du Conseil d'État ; du procureur général près le Conseil d'État ; du premier président de la Haute Cour militaire ; l'auditeur général près la Haute Cour militaire ; les premiers présidents des cours d'appel ; les procureurs généraux près les cours d'appel ; les premiers présidents des cours administratives d'appel ; les procureurs généraux près les cours administratives d'appel ; les premiers présidents des cours militaires ; les auditeurs militaires supérieurs ; deux magistrats de siège par ressort de cour d'appel, élus par l'ensemble des magistrats du ressort pour un mandat de trois ans ». ...

¹⁰⁷⁹ Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Traité de droit judiciaire : la justice congolaise et ses institutions*, op. cit., pp. 16 et s ; Raysseguier C., op. cit., pp. 67-76.

¹⁰⁸⁰ Verougstraete I., *Rapport de synthèse du deuxième congrès de l'AHJUCAF consacré à l'indépendance de la justice. L'indépendance de la justice*, novembre 2007, Dakar, Sénégal, pp. 115. fffal 00498075f.

¹⁰⁸¹ Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats : doc. ONU A/HRC/11 /41, 2009, § 46 ; Principes 14 des principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature.

compétence revient au chef de la juridiction qui attribue les affaires à traiter entre ses différents collègues, selon des critères non clairement définis. Lesdits chefs n'hésitent pas à interférer dans le traitement des différentes affaires sous examen dans l'office¹⁰⁸². À ce propos, les magistrats avec lesquels nous avons eu des entretiens dénoncent une certaine discrimination et du favoritisme de la part des chefs hiérarchiques qui attribuent des dossiers selon les accointances et le degré d'affinité pouvant exister au sein de la juridiction. Cela constitue une menace réelle à l'indépendance des juges sur le plan interne dans la mesure où ces derniers reçoivent des injonctions dans la conduite de l'instruction des décisions judiciaires et sont parfois contraints de verser des sommes d'argent de manière indue auprès des justiciables¹⁰⁸³.

494. Pour assurer l'indépendance des magistrats sur le plan interne, l'attribution des affaires devrait tenir compte de critères plus objectifs en termes de spécialité de chaque juge, de rendement professionnel et de volume de travail. Il serait ainsi souhaitable de mettre en place un logiciel pouvant assurer l'attribution des affaires judiciaires aux différents juges d'une même juridiction. Cela réduirait l'arbitraire décrié par les chefs des juridictions.

4. Un renforcement des moyens détenus par les instances judiciaires

495. La justice, en tant qu'institution administrative, pour réaliser sa mission constitutionnelle a besoin de ressources matérielles, humaines et juridiques utiles à son organisation et son bon fonctionnement. Or, les faibles ressources dont dispose l'institution judiciaire constituent une menace réelle à l'indépendance du juge congolais¹⁰⁸⁴.

Le financement du fonctionnement des tribunaux a un lien étroit avec la question de l'indépendance des juges dans la mesure où il détermine les conditions dans lesquelles les tribunaux exercent leurs missions. En ce sens, les restrictions que lui apportent les autorités politiques peuvent apparaître comme un moyen insidieux de contrecarrer l'action des juridictions¹⁰⁸⁵.

¹⁰⁸² AfriMAP et OSISA, *op. cit.*, pp. 77 et ss ; pour aller plus loin sur ces pratiques, lire également Mbuy Mbiye Tanayi, « L'état actuel de la justice congolaise », in *Les Analyses juridiques*, n° 16/2009, pp. 42-43. Cet ancien bâtonnier décrit le fonctionnement des juridictions au rythme des réseaux de protection tissés en partant de l'amitié ou de la fidélité vis-à-vis de leur chef, qu'il s'agisse des cours et tribunaux ou des offices de parquet, où l'on voit les mêmes magistrats siéger régulièrement de semaine en semaine ou instruire activement les dossiers, pendant que leurs collègues végètent dans l'ennui.

¹⁰⁸³ Entretiens réalisés à , avec 5 magistrats ayant requis l'anonymat pour des besoins de sécurité.

¹⁰⁸⁴ Partie I, Titre II, Chapitre 2, Section 2. Evaluation de la capacité du système judiciaire à rendre justice ; §2. Insuffisance des ressources humaines et matérielles : entraves à une justice de qualité.

¹⁰⁸⁵ Raysseguier C., *op. cit.*, pp. 67-76.

En l'absence de moyens nécessaires, il n'est pas évident de réaliser toutes les garanties d'un procès équitable puisque l'accès à la justice et d'autres garanties substantielles et procédurales ne peuvent scrupuleusement être assurés dans un délai raisonnable que si le tribunal dispose des moyens matériels et humains appropriés pour agir efficacement. C'est dire aussi que le budget à allouer à la justice doit être de nature à lui permettre de ne pas dépendre des parties au procès pour fonctionner.

496. La finalité de tout procès est l'exécution de la décision judiciaire pour une juste et équitable réparation des préjudices subis. Or, en l'état actuel des carences constatées au sein des cours et tribunaux en RDC, le strict respect des droits fondamentaux ne peut être garanti à tous, puisqu'en pratique la charge financière des procès est laissée au justiciable¹⁰⁸⁶. Cette situation conduit à la violation du principe conventionnel et constitutionnel de l'égalité de tous devant la loi et devant le tribunal et met en évidence une menace réelle à l'indépendance organique et personnelle du juge.

Faute de moyens adéquats (matériels et humains), le législateur a admis des entorses aux principes de collégialité et de spécialité des juridictions en permettant de recourir plus fréquemment au juge unique en matière civile et pénale et parfois même en autorisant la participation de non-juges professionnels pour compléter la composition des sièges. Pourtant, la collégialité est une garantie fondamentale, tant pour le justiciable contre les risques d'arbitraire ou les errements d'un juge statuant seul, que pour le juge lui-même contre une trop grande personnalisation de la décision¹⁰⁸⁷. L'État congolais est donc appelé à améliorer les conditions de travail des magistrats afin de mieux assurer leur indépendance qui est, rappelons-le, le gage d'une bonne administration de la justice.

B. La quête d'indépendance du juge congolais

497. La Constitution pose des bases utiles à l'indépendance du pouvoir judiciaire. Cependant, l'effectivité de ce principe cardinal nécessite le renforcement du Conseil supérieur de la Magistrature (A), l'autonomisation du parquet vis-à-vis du ministre de la Justice qui fait partie de l'Exécutif (B), la valorisation des conditions de travail du juge et du personnel judiciaire (C) ainsi que l'effectivité

¹⁰⁸⁶ Les arrêtés interministériels n° 243/CAB/MIN/J & DH/2010 et n° 43/CAB/MIN/FINANCES/10 du 4 mai 2010 portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du ministère de la Justice et des Droits humains, Journal officiel de la République démocratique du Congo, 51^e année, numéro spécial, 29 mai 2010.

¹⁰⁸⁷ Raysseguier C., *op. cit.*, pp. 67-76 ; Mikheenkova M., « La place des juges dans le gouvernement de l'État : le juge qui applique ou le juge qui gouverne », in Golovko L. et Mathieu B. (Dir.), *Le juge et l'État*, *op. cit.*, 2018, pp. 76-89.

du principe d'inamovibilité du juge et de non-interférence de l'Exécutif dans les affaires judiciaires (D).

1. Le renforcement du Conseil supérieur de la Magistrature

498. L'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire passent par le renforcement des prérogatives du Conseil supérieur de la Magistrature en tant qu'organe de régulation et de gestion de la carrière des magistrats, appelé à assurer l'indépendance organique et fonctionnelle du pouvoir judiciaire vis-à-vis des autres pouvoirs politiques¹⁰⁸⁸.

Le fait, pour le pouvoir exécutif, de s'attribuer la prérogative budgétaire depuis de longues années constitue une menace pour l'indépendance du pouvoir judiciaire, du fait même que le budget voté ne reflète nullement le besoin réel de l'institution judiciaire en termes de dotation matérielle et de traitement salarial¹⁰⁸⁹. En pratique, l'effectivité de cette indépendance serait assurée en confiant la planification des programmes et l'élaboration du budget annuel de la magistrature au Conseil supérieur de la Magistrature. En principe, ce Conseil est censé mieux connaître les besoins réels de l'institution judiciaire et de son personnel.

De manière générale, le pouvoir large de gestion reconnu au ministre de la Justice empiète de façon substantielle sur les attributions censées être dévolues au Conseil supérieur de la Magistrature, constituant une menace contre l'indépendance et l'impartialité du juge¹⁰⁹⁰. Il conviendrait donc que la gestion de la carrière des juges relève de la compétence exclusive du Conseil supérieur de la Magistrature.

¹⁰⁸⁸ Dans l'exposé des motifs de la loi organique n° 06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats, il est fait un constat selon lequel : l'indépendance édictée dans toutes les Constitutions qu'a connues le Congo jusqu'à ce jour, n'est jamais suivie d'effets, elle doit, en cette période où la bonne gouvernance constitue le soubassement de toute action étatique, être comprise dans toutes ses implications conséquentes et traduites effectivement dans les actes. Dans cet ordre d'idées, il devient impératif que le pouvoir judiciaire, à la faveur du processus de démocratisation en cours, puisse réellement sortir du carcan dans lequel il a été confiné pour retrouver ses lettres de noblesse. Ainsi, ses animateurs que sont les magistrats pourront accomplir en toute indépendance, en toute conscience et en toute dignité, leur noble mission de rendre une bonne justice sans laquelle il n'y a pas de véritable paix civile dans la société, facteur indispensable à la stabilité politique ainsi qu'au développement économique et social. »

¹⁰⁸⁹ Nations unies, Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme, « Rapport du Projet Mapping 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 », *op. cit.*, p. 428, § 903 ; Raynal J.-J., Mushizi C., Andrianaonitsoa V., « Évaluation à mi-parcours du Programme d'appui à la réforme de la justice en République démocratique du Congo », *Rapport final, Commission européenne, op. cit.*, pp. 33 et ss ; Despouy L., « Rapport spécial sur l'indépendance des juges et des avocats en République démocratique du Congo », *ONU*, 2008, p. 88, disponible dans (A/HRC/08/4/Add.2).

¹⁰⁹⁰ Ordonnance présidentielle n° 07/018 du 16 mai 2007 fixant les attributions des ministres en République démocratique du Congo.

Quoique garantie par la Constitution et divers textes internationaux ratifiés par la RDC, la conquête de l'indépendance et de l'impartialité relève cependant du courage personnel et de l'audace des juges appelés à la revendiquer, pour s'affranchir du joug du pouvoir exécutif et des justiciables.

2. *L'autonomisation du parquet vis-à-vis du pouvoir exécutif*

499. Les officiers du ministère public sont placés sous l'autorité du ministre ayant la Justice dans ses attributions. Ce dernier, agent de l'Exécutif, dispose d'un pouvoir d'injonction sur le parquet¹⁰⁹¹. Aussi, lorsqu'il a connaissance de faits susceptibles de constituer une infraction à la loi pénale, le ministre a-t-il l'obligation de demander au procureur général d'engager des poursuites.

Dans un État aspirant à la démocratie et où l'institution judiciaire peine à conquérir son indépendance, ce pouvoir d'injonction reconnu au ministre est, en pratique, utilisé comme une arme « légitime » à l'usage du pouvoir exécutif pour réduire à l'obéissance les opposants et les soustraire de la scène politique. Concrètement, lorsque la demande de poursuite émane de l'Exécutif, il est évident que l'officier du ministère public saisi instruit à charge. Cela s'illustre dans la pratique judiciaire congolaise par des procès politiques ouverts le plus souvent en procédure de flagrance, des arrestations et autres détentions préventives illimitées dans le temps, voire le non-suivi des dossiers judiciaires des détenus « politiques ».

500. Pour réduire l'interférence du politique dans le fonctionnement de la justice, l'exercice de l'action publique doit revenir exclusivement au procureur général. En vertu du pouvoir hiérarchique qu'il détient sur les autres membres du parquet, il peut leur demander d'engager des poursuites judiciaires contre toute personne sur qui pèseraient des charges suffisantes. Cependant, cette subordination hiérarchique ne doit pas méconnaître le pouvoir propre des chefs du parquet qui peuvent instruire et poursuivre à charge et/ou à décharge, sans l'ordre ou même contre l'ordre de l'autorité hiérarchique.

Il conviendrait, en outre, que le ministre de la Justice, Garde des Sceaux, s'occupe essentiellement de l'administration du secteur de la justice et de la définition de la politique pénale, conformément à l'ordonnance présidentielle fixant les attributions des ministres¹⁰⁹².

¹⁰⁹¹ Article 70 de la loi organique n° 1/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

¹⁰⁹² Ordonnance présidentielle n° 07/018 du 16 mai 2007 fixant les attributions des ministres en République démocratique du Congo.

3. *La revalorisation du traitement salarial et des conditions de travail des juges et du personnel judiciaire*

501. Une justice de qualité et l’instauration d’une magistrature indépendante en RDC supposent au préalable la revalorisation des conditions de travail et de traitement salarial des juges ainsi que des auxiliaires de justice de manière à leur permettre d’exercer leur ministère en toute indépendance et à l’abri de toute sollicitation et influence extérieures. La mission notable confiée au juge recommande qu’il bénéficie d’un statut social privilégié au sein de la société. À cet effet, il a droit à une rémunération confortable¹⁰⁹³ qui serait fixée conformément à la loi organique portant statut des magistrats.

Outre le traitement salarial, cette rémunération comprend plusieurs avantages prévus par la loi, notamment « des allocations familiales pour le conjoint du magistrat et les enfants à charge, des indemnités de logement compensant le défaut d’être logé par l’État, des allocations d’invalidité, le remboursement des frais de transport faute de moyens de transport fournis par l’État, entre autres ».¹⁰⁹⁴ Le réajustement du traitement salarial, en vigueur depuis l’adoption de la loi organique, classe les magistrats congolais parmi les « fonctionnaires de l’État » les mieux payés. Cependant, les magistrats auprès desquels nous avons mené des entretiens estiment, dans leur majorité, que cette rémunération est insignifiante par rapport à la cherté de la vie et se voient contraints de recourir aux justiciables pour exiger des sommes d’argent et autres faveurs indues lors de l’instruction des affaires et/ou avant le prononcé des décisions judiciaires¹⁰⁹⁵.

502. Plusieurs autres défis majeurs restent à relever au sein de la magistrature congolaise, notamment ceux liés à la forte hiérarchisation entre les magistrats, celle-ci contribuant à la détérioration des conditions de travail en favorisant, par ailleurs, la corruption. Ainsi, on peut lire dans un rapport publié par l’AfriMap (Projet pour l’observation et le plaidoyer sur la gouvernance en Afrique) que « les chefs de corps des tribunaux et d’office des parquets abusent de leur pouvoir d’attribution des affaires pour acheter la loyauté de leurs collègues ou comme moyen de tisser des réseaux de corruption. Ils n’attribuent pas d’affaires judiciaires à certains de leurs collègues pendant de longues périodes, tandis qu’ils attribuent à d’autres des affaires dans lesquelles il n’est pas possible

¹⁰⁹³ La rémunération des magistrats est « fixée par le Conseil supérieur de la Magistrature en ayant égard aux principes fondamentaux édictés par l’Assemblée générale de l’organisation des Nations unies, au point 7 de ses résolutions pertinentes n° 40/32 du 29 novembre 1985 et n° 40/16 du 13 décembre 1985, relatif à l’indépendance de la magistrature et aux engagements pris par les ministres de la Justice et de la Francophonie lors de la 3^e conférence du Caire, en Égypte, tenue du 30 octobre au 1^{er} novembre 1995.

¹⁰⁹⁴ Article 25 de la loi-organique n°06-20 du 10 octobre 2006 portant statuts des magistrats

¹⁰⁹⁵ Entretien avec un groupe de magistrats ayant requis l’anonymat pour des raisons de sécurité personnelle, , 2018.

d'extorquer des paiements illégaux des parties, se réservant à eux-mêmes ou aux magistrats de leur obédience le traitement des affaires dans lesquelles ils perçoivent de plus grandes possibilités d'obtenir des paiements illégaux »¹⁰⁹⁶. Pire encore, selon les témoignages recueillis, dans certaines juridictions, « les juges ne peuvent prononcer de décisions judiciaires dans des affaires qu'ils ont eu à traiter sans l'avis préalable de la hiérarchie »¹⁰⁹⁷. Cette subordination fonctionnelle va à l'encontre des prescrits de la loi et de la liberté reconnue à chaque juge dans sa noble mission de dire le droit tout en ayant comme seuls guides la loi et sa propre conscience.

503. Outre la rémunération équitable à allouer à chaque magistrat et l'amélioration de son environnement de travail, l'indépendance effective de la magistrature est également fonction de la personnalité de chaque juge et auxiliaire de la justice à pouvoir résister à toute forme de pression et à s'affranchir de tout ordre reçu de sa hiérarchie qui serait manifestement illégal.

Pour assurer l'indépendance du juge, l'accent devrait également être mis sur les critères de recrutement, la gestion des carrières et la formation pérenne des magistrats sur diverses thématiques telles que les règles d'éthique et de déontologie professionnelles. Tous ces préalables pourraient contribuer à l'avènement d'une justice indépendante, socle de tout État de droit. Toutefois, sans sanction exemplaire des corrompus et des corrupteurs, un tel État ne saurait être une réalité en RDC.

4. La question de l'inamovibilité du juge

504. L'indépendance du juge exige deux garanties indispensables : son inamovibilité et la non-interférence du pouvoir exécutif dans la gestion de la carrière des juges. Aux termes de la Constitution, le magistrat du siège est inamovible. En conséquence, il ne peut être déplacé que par une nomination nouvelle ou à sa demande, ou par rotation motivée et décidée par le Conseil supérieur de la Magistrature¹⁰⁹⁸.

Dans son ensemble, la société congolaise est politisée : l'objectivité et la compétence des hommes et des femmes s'effacent en faveur du poids et de l'appartenance politiques lorsqu'il s'agit

¹⁰⁹⁶ AfriMAP et OSISA, *op. cit.*, p. 77 ; Mbuy Mbiye Tanayi, « L'état actuel de la justice congolaise », *op. cit.*, pp. 42-43.

¹⁰⁹⁷ Témoignage d'un juge congolais, ayant requis l'anonymat par peur des représailles ; voir également Mbuy Mbiye Tanayi, *Bon fonctionnement de la justice congolaise et recours en annulation spéciale contre les décisions et règlements des organes de l'ordre national des avocats*, discours prononcé à l'occasion de la rentrée de la Cour suprême de justice en date du 10 novembre 2012, disponible sur http://onardc.org/telecharger/discoursMMT_rentree_judiciaire_2012.pdf, consulté le 13 février 2021.

¹⁰⁹⁸ Article 150, alinéa 4, de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée à ce jour ; Article 14, alinéa 2, du statut des magistrats.

d'avoir accès à des charges publiques¹⁰⁹⁹. Aucun secteur de la vie publique n'y échappe ; la justice y compris. Ainsi, l'accessibilité à des fonctions officielles, l'obtention d'une promotion et l'affectation dépendent davantage de l'obédience politique de la personne candidate au poste vacant qu'à l'intelligence et à la connaissance de l'art de juger. Dans ce contexte de cooptation et de clientélisme, les attributs de l'État et l'utilisation de toutes ses ressources humaines et matérielles sont l'apanage de camps politiques qui gèrent sur la base d'accords politiques¹¹⁰⁰, ce en toute violation de la Constitution censée pourtant être la loi suprême de toute nation démocratique. Dans la magistrature, au-delà du recrutement, il conviendrait ainsi de garantir l'effectivité de l'indépendance du juge en assurant son inamovibilité, un traitement salarial décent et une durée de mandat, les fonctions du juge ne devant prendre fin que par démission pour des motifs personnels ou du fait du départ à la retraite, prise à l'âge légal.

Dans l'exercice de son ministère, le juge devrait décider sans avoir à subir une influence quelconque directement ou indirectement, qu'elle provienne de l'intérieur ou de l'extérieur. L'impartialité lui permet d'agir en toute liberté sans faire l'objet de pressions ou autres menaces. Il n'est donc pas vain de vouloir protéger la justice de l'appétit des membres de l'Exécutif et du Législatif. Les juges, pour sauvegarder leur indépendance, n'ont d'autres armes que leur audace, leur courage, leur probité et leur morale qui peuvent constituer des barrières pour contrer le désir hégémonique des politiques. Il est toujours à craindre qu'un pouvoir politique soit tenté d'entraver le cours de la justice pour protéger l'un des siens ou faire prévaloir une conception juridique favorable à ses intérêts¹¹⁰¹. Il importe donc de mettre les juges à l'abri des pressions, les placer hors d'atteinte du politique.

¹⁰⁹⁹ Pour aller plus loin à propos, lire utilement Fofe Djofia Malewa, *La Cour Pénale Internationale : Institution nécessaire aux pays des Grands lacs Africains. La Justice pour la paix et la stabilité en R-D. Congo, en Ouganda , au Rwanda et au Burundi, L'Harmattan, 2006, P. 33 et suiv.* Traitant le Chapitre relatif au blanchissement des criminels par le pouvoir, cet auteur écrit « *qu'une fois parvenus au pouvoir, les tueurs et violeurs, musculaires ou intellectuels, s'emparent des structures étatiques et des instruments de l'imperium, parmi lesquels la justice qu'ils instrumentalisent au moyen de plusieurs mécanismes dont l'interférence directe dans la sphère de compétence des organes judiciaires et la mise en œuvre des lois d'amnistie* ».

¹¹⁰⁰ Depuis son accession à l'indépendance politique vis-à-vis de la Belgique, le 30 juin 1960, nombre d'accords politiques ont été signés et présentés comme voie de sortie à la crise de légitimité. Il en est ainsi : - des résolution de la conférence nationale souveraine de 1992 qui avait réuni les délégués de toutes les couches de la population, de toutes les régions et de la diaspora ; - de l'accord de Sun City signé le 19 avril 2002 en Afrique du Sud entre certaines parties de la deuxième guerre du Congo, à l'issue du dialogue inter-congolais ; - de l'accord politique de la cité de l'OUA signé en 2016 ; - de l'accord de la Saint-Sylvestre signé le 31 décembre 2016 ; - de l'accord politique datant de 2019, entre le Front commun pour le Congo (FCC), plateforme pro-Kabila, et la coalition Cap pour le Changement (CACH) de Felix Tshisekedi, président de la République. Ces différents accords, signés chacun dans un contexte particulier de crise, ont en commun le partage des pouvoirs non seulement au sein de l'exécutif, mais aussi au sein du portefeuille de l'État, et ce contrairement aux prescrits de la Constitution et des lois organiques.

¹¹⁰¹ Le Borgne J.-Y., *Changer la justice*, PUF, 2017, p. 30 ; Fofe Djofia Malewa, *La Cour Pénale Internationale : Institution nécessaire aux pays des Grands lacs Africains. La Justice pour la paix et la stabilité en R-D. Congo, en Ouganda , au Rwanda et au Burundi, op.cit. , P. 130.*

En RDC, cet objectif est légalement garanti par le Conseil supérieur de la Magistrature auquel revient la noble mission de gérer la carrière des juges, de veiller au strict respect des règles déontologiques et d'infliger des sanctions disciplinaires aux magistrats contrevenants. Il devrait aussi pleinement jouer son rôle constitutionnel de garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Toutefois, la réalité sur le terrain est encore loin de la légalité.

II. *Le droit d'être entendu par un tribunal impartial*

505. L'impartialité désigne l'absence de préjugés devant caractériser le juge. Il s'agit d'une notion complexe faisant appel à un faisceau d'indices pour la déterminer. L'indépendance s'analyserait plutôt dans un cadre plus précis de rapport du juge avec les publics et constitue à ce titre, et de façon tributaire, une condition impérative de l'impartialité dans les différents rapports entretenus par le juge avec les parties au procès¹¹⁰².

L'exigence d'impartialité du juge est consacrée par l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques en ces termes : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent et impartial (...) ». Ce droit est également prévu à l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples comme une garantie essentielle à un procès équitable : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue ». Il comprend le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une juridiction impartiale. Pour les pays membres de l'Union européenne, cette obligation inscrite dans l'article 6 §1 de la Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, s'est retrouvée largement appliquée et commentée par la Cour européenne des droits de l'Homme¹¹⁰³.

506. L'obligation d'impartialité signifie que le juge ne doit pas, par exemple, manifester d'hostilité à l'égard de l'une des parties ou bien, au contraire, lui apparaître *a priori* favorable (notamment en raison de liens familiaux ou notoires d'amitié...) ¹¹⁰⁴. Le principe d'impartialité conduit à éviter que le juge ne succombe aux pressions ou aux invitations de tiers, d'une part, et qu'il

¹¹⁰² Jeuland E., *Droit processuel général*, op. cit., p. 311 ; Commaret D.-N., « Une juste distance ou réflexion sur l'impartialité du magistrat », *D.*, 1998, *Chron.*, PP. 262-264 ; Fricero N., « L'impartialité » ? In Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, op.cit., pp. 607-609.

¹¹⁰³ Article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ; Matadi Nenga Gamanda, *Le droit à un procès équitable*, op. cit., p. 48.

¹¹⁰⁴ Ambroise-Casterot C. et Bonfils P., *Procédure pénale*, 3^e édition, PUF, 2020, p. 165 ; Sudre F., « Apparences et convention européenne des droits de l'Homme », in Jacquinot N. (Dir.), *Juge et apparence(s)*, actes du colloque des 4 et 5 mai 2009, organisé par l'équipe *Théorie des actes et du contrôle des institutions publiques*, LGDJ, 2010, pp. 167-185 ; Frison-Roche M.A., « L'impartialité du juge », *D.1999*, p. 53 ; Bussy F., « Nul ne peut être juge et partie », *D.2004*, p. 1745 ; De Gouttes R., « L'impartialité du juge : connaître, traiter et juger, quelle compatibilité ? », *RSC 2003*, p. 63.

ne fasse pas intervenir ses préjugés, convictions ou passions, d'autre part. Bref, le juge doit être seulement une « machine à juger »¹¹⁰⁵.

Si l'indépendance est pour les juges un droit découlant de leur statut, leur impartialité est un devoir lié à leur mentalité¹¹⁰⁶. L'impartialité du juge s'entend comme un droit fondamental¹¹⁰⁷. Les principes d'impartialité et d'indépendance sont les deux clés de voûte du système judiciaire mais, alors que le principe d'indépendance concerne le statut du juge dans l'État, celui d'impartialité concerne les rapports qu'entretient le juge vis-à-vis du justiciable¹¹⁰⁸. Si l'indépendance du juge relève des garanties statutaires qui lui sont offertes, son impartialité est plus difficile à définir et le contenu exact de celle-ci également. Cependant, les deux notions présentent une certaine proximité dès lors que l'indépendance n'est accordée au juge que pour lui permettre d'être impartial.

Abordons cette exigence d'impartialité du juge au regard du droit positif congolais, à savoir la Constitution, des lois organiques, l'ensemble des décisions de justice rendues par les cours et tribunaux ainsi que les différents traités ratifiés par la RDC.

507. Cette analyse du droit congolais sera étayée essentiellement par la jurisprudence et la doctrine congolaises. Cependant, sur certains points, référence sera faite au système juridique français à cause notamment de la similitude entre les deux systèmes juridiques (congolais et français) qui sont issus d'une même famille juridique, « romano-germanique »¹¹⁰⁹, et partagent la francophonie comme espace de langue et de culture juridique communes¹¹¹⁰. Sur le plan continental, nous aurons également recours à la jurisprudence de la Cour africaine ainsi qu'à celle de la Cour européenne des droits de l'Homme. Comme nous l'avons déjà dit, la production prétorienne du juge européen retentit au-delà des frontières européennes, au point de devenir une norme tant pour le juge national que pour le juge conventionnel africain qui, tous deux, n'hésitent pas à y recourir.

Il convient ainsi de cerner l'approche conceptuelle de l'impartialité du juge (A), avant d'analyser les moyens de lutte contre l'impartialité mis à la disposition du justiciable en droit congolais (B).

¹¹⁰⁵ Pradel J., *Procédure pénale*, 20^e, Cujas, 2019, p. 139.

¹¹⁰⁶ Pradel J., *op. cit.*, p. 139.

¹¹⁰⁷ Renoux T., « La Constitution et le pouvoir juridictionnel. De l'article 64 de la Constitution et l'indépendance de l'autorité judiciaire à l'article 16 DDHC. Et l'indépendance de la justice », *Cinquantième anniversaire de la Constitution française*, Dalloz, 2009, pp. 293 et s.

¹¹⁰⁸ Fontaine L., « Le juge, quelle légitimité. La justice : pouvoir de l'État ou pouvoir dans l'État », in Golovko L. et Mathieu B. (Dir.), *Le juge et l'État*, *op. cit.*, pp. 45-55 ; Bechet-Golovko K., « Le juge, quelle légitimité. Quelles limites pour quelle indépendance ? », in Golovko L. et Mathieu B. (Dir.), *Le juge et l'État*, *op. cit.*, pp. 55-66 ; Goyet C., « Remarques sur l'impartialité du tribunal », *D.2001*, p. 328.

¹¹⁰⁹ Une des caractéristiques principales de cette famille est la primauté de la loi sur les autres sources du droit comme la jurisprudence, la doctrine.

¹¹¹⁰ Voir à ce propos, la partie relative à la méthodologie adoptée pour cette étude.

A. Une approche conceptuelle de l'impartialité du juge

508. Le justiciable a droit à un tribunal « impartial »¹¹¹¹, c'est-à-dire à un juge qui puisse se prononcer sans parti pris, sans opinion préconçue, en se référant uniquement aux éléments de fait et de droit obtenus à l'issue d'un débat contradictoire¹¹¹². Cette exigence peut être à la fois excessive et insuffisante. Excessive dans la mesure où la connaissance d'un cas préalablement au débat judiciaire n'induit pas forcément la mise en place d'*a priori* préjudiciaires ; insuffisante car, à l'évidence, la question de l'impartialité ne se réduit pas à celle de l'apparence¹¹¹³.

Les juges se doivent de faire preuve de pondération intellectuelle, de rigueur dans l'analyse des éléments du débat, de ne pas céder aux enthousiasmes de leur propres convictions et de renvoyer à la collégialité ainsi qu'aux divers degrés de juridiction pour atténuer les effets d'un coefficient personnel que nul ne saurait définitivement éliminer¹¹¹⁴.

509. L'impartialité se donne à voir dans la motivation des jugements mais aussi dans l'attitude du juge qui doit suivre une procédure équitable et être neutre par rapport à la situation qui lui est soumise, aux parties en conflit et au contexte du litige. Il doit donc rester à distance afin d'éviter tout risque d'interférence de ses appartenances politiques, philosophiques ou syndicales avec la décision qu'il sera amené à prendre et qui s'en trouverait obérée. À cet égard, l'impartialité se distingue de l'indépendance qui implique seulement l'absence de subordination, liée à un statut suffisamment protecteur et non à une attitude à tenir dans le cours du processus judiciaire. Si l'indépendance est une condition de l'impartialité qu'elle précède, elle n'en est pas une condition suffisante¹¹¹⁵.

Le juge partial prend parti pour ou contre une personne sans souci de justice ou de vérité ; en revanche, est impartial celui qui apprécie ou juge une personne sans parti pris, favorable ou

¹¹¹¹ Le principe d'impartialité du juge trouve déjà des fondements religieux dans la bible. Ainsi, par exemple, la bible recommande-t-elle, dans le *Deutéronome* 1.17 : « Vous ne devez pas avoir de partialité dans le jugement. Vous entendrez le petit comme le grand. Il ne faut pas que vous preniez peur à cause d'un homme, car le jugement appartient à Dieu ; et l'affaire qui est trop difficile pour vous, il faudra que vous la portiez devant moi et je devrai l'entendre ». Ce principe fondamental de la justice est aujourd'hui repris à l'article 152 de la Constitution congolaise, à l'article 14 du Pacte international des droits civils et politiques, en ces termes : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial ». Sur le plan régional, la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples le classe parmi les traits caractéristiques d'un État démocratique.

¹¹¹² Fricero N., Pedrot P., « Les droits fondamentaux spécifiques au droit civil », Cabrillac R. (Dir.), *Libertés et droits fondamentaux*, 20^e édition, Dalloz, 2014, pp. 697-746.

¹¹¹³ Zavaro M., « Le juge, substitut de l'État-providence : le juge impartial face au contrat », in Mignard J.-P. et Voegelweith A., *Justice pour tous*, Edition La Découverte, 2001, pp. 78-84 ; Commaret D.-N., *op.cit.*, PP. 262-264 ; Fricero N., « L'impartialité » ? In Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, *op.cit.*, PP. 607-609.

¹¹¹⁴ Zavaro M., *op.cit.*, pp. 78-84.

¹¹¹⁵ Magendie J.-C., « La question des contraintes pesant sur le juge : la magistrature au défi de l'impartialité », in Golovko L. et Mathieu B., *Le juge et l'État*, édition Mare et Martin, 2018, pp. 179-186. Pour aller plus loin sur ce même thème, lire également Rousseau D., « La question des contraintes pesant sur le juge : le juge peut-il être totalement indépendant ? », in Golovko L. et Mathieu B., *Le juge et l'État*, édition Mare et Martin, 2018, pp. 173-178 ; Alexey Piuok « La question des contraintes pesant sur le juge : la légitimité du pouvoir hiérarchique non processuel au sein de la magistrature », Golovko L. et Mathieu B., *Le juge et l'État*, édition Mare et Martin, 2018, pp. 187-197.

défavorable¹¹¹⁶. La justice suppose que ceux qui la servent puissent être des tiers impartiaux et désintéressés. L'impartialité est une condition *sine qua non* pour qu'il y ait tribunal¹¹¹⁷. Elle est définie dans le dictionnaire comme : « La qualité de celui qui est impartial, de celui qui ne sacrifie point la justice, de celui qui est équitable ». Dans une démocratie, elle est révélatrice d'un État de droit marqué par la séparation des pouvoirs.

510. L'impartialité s'apprécie aussi bien subjectivement qu'objectivement, ou mieux, personnellement et fonctionnellement¹¹¹⁸. Tout d'abord, le juge ne doit pas tenir compte de ses convictions personnelles, étrangères au débat judiciaire. Cela exclut la possibilité pour le juge d'avoir des préjugés ou autres partis pris avec l'une des parties en instance¹¹¹⁹. En ce sens, des propos, des gestes ou des actes sont susceptibles de faire douter de sa neutralité. Par ailleurs, s'agissant de l'impartialité dite objective, elle consiste à se demander « si indépendamment de la conduite personnelle du juge, certains faits vérifiables autorisent à suspecter son impartialité »¹¹²⁰.

La Cour de Strasbourg a pu dégager cette distinction dans l'arrêt *Piersak c. Belgique*, le 1^{er} octobre 1982, en procédant à une différenciation entre « une démarche subjective essayant de définir ce que tel juge pensait dans son for intérieur, en telles circonstances et une démarche purement objective devant conduire à rechercher si le juge offrait des garanties suffisantes pour exclure à son égard tout doute légitime ». On pourrait donc distinguer l'impartialité personnelle et l'impartialité fonctionnelle selon que les griefs retenus sont d'ordre organique ou d'ordre subjectif.

Relevons qu'il n'est pas aisé de distinguer l'impartialité objective de celle qui est subjective dès lors que tout grief doit être prouvé par des éléments objectifs, donc extériorisés, pour que le droit puisse le sanctionner¹¹²¹. L'analyse des solutions retenues, tant devant les juridictions nationales que régionales telles que les cours africaine ou européenne, démontre que si en principe l'impartialité se présume, le doute légitime sur l'impartialité du tribunal peut, à certaines conditions, conduire à renverser la présomption.

¹¹¹⁶ Strickler Y., « Le droit à un procès équitable », in Cabrillac R. (Dir.), *Libertés et droits fondamentaux*, Dalloz 2013, pp. 586-600.

¹¹¹⁷ Douchy-Oudot M., « Le procès équitable », in Guinchard S. et Harichaux M. (Dir.), *Le grand oral : protection des libertés et droits fondamentaux*, 4^e éd., Montchrestien, 2008, pp. 613-678.

¹¹¹⁸ Commaret D.-N., *op.cit.*, PP. 262-264 ; Collet P., « La conception de l'impartialité du juge par la chambre criminelle de la Cour de cassation », *RSC*, 2016, p. 485.

¹¹¹⁹ Cadiet L., Normand J. et Amrani Mekki S., *Théorie générale du procès*, 3^e édition mise à jour, PUF, 2020, p. 541 ; Frison-Roche M.A., « L'impartialité du juge », *D.1999, chron.* pp. 53-57 ; Beignier B. et Blery C., « L'impartialité du juge, entre apparence et réalité » *D. 2001, chron.* 2427.

¹¹²⁰ CEDH, 1^{er} octobre 1982, *Piersak c. Belgique*, requête n° 8692/79, § 27-30 ; Sudre F., *Droit européen et international des droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 376 ; Guinchard S. et Buisson J., *Procédure pénale*, *op. cit.*, pp. 359 et ss. ; Amrani Mekki S. et Strickler Y., *Procédure civile*, PUF, 2014, p. 476.

¹¹²¹ Douchy-Oudot M., *op. cit.*, pp. 613-678 ; Amrani Mekki S. et Strickler Y., *Procédure civile*, *op.cit.*, p. 476.

511. Il convient de préciser que la neutralité prétendue des magistrats qui ne seraient que des techniciens du droit, détachés de toute valeur, est dangereuse parce qu'inexacte. En appliquant les règles de droit, le juge prend position sur les valeurs même de la société, il n'est pas neutre. Cela ne signifie pas qu'il soit partial. La partialité supposerait que le raisonnement judiciaire ait été fondé sur des éléments subjectifs et arbitraires et que de technicien il soit devenu partisan. Dans les deux cas, le magistrat aurait failli à sa mission de *juris-dictio*, de dire le droit (acte d'engagement) en tant que tiers impartial¹¹²².

Ainsi, par exemple, dans le processus de qualification juridique des faits, le juge procède vraisemblablement à une appréciation subjective sans pour autant se délier de la raison et de l'argumentation utiles à justifier sa position, sous peine d'un pourvoi en cassation pour fausse ou mauvaise application de la loi ou de la coutume, voire de récusation. En principe, il appartient au requérant de prouver le grief de partialité qu'il allègue, ce qui dans tous les cas suppose que le magistrat ait statué en se fondant sur des considérations étrangères au débat judiciaire. La preuve est aisée lorsque le magistrat a un intérêt au litige soit par le lien qu'il entretient avec l'une des parties, soit par l'existence d'un conflit d'intérêts.

De surcroît, la vulnérabilité et la précarité matérielles dans lesquelles vivent les juges congolais poussent à s'interroger sur les garanties de leur impartialité. En pratique, les juges sont souvent sollicités par les parties au procès, chacune voulant obtenir la décision en sa faveur à tout prix. En Afrique, tout décideur, politique ou non, subit une influence certaine de la part de l'ethnie, de la famille¹¹²³. Cela étant, l'Homme se considère plus au service de sa cellule familiale qu'au service du macro-système, à savoir la nation dans son entièreté. La menace de l'impartialité du juge peut provenir de la famille, de son clan, voire de l'extérieur. Face au risque de partialité du juge, certaines techniques ont été imaginées en faveur des justiciables.

¹¹²² Douchy-Oudot M., *op. cit.*, pp. 613-678 .

¹¹²³ AfriMAP et OSISA, République démocratique du Congo, « Le secteur de la justice et de l'État de droit : un État de droit en pointillé », *op. cit.*, p. 77 ; pour aller plus loin sur ces pratiques, lire également Mbuy Mbiye Tanayi, « L'état actuel de la justice congolaise », in *Les Analyses juridiques*, n° 16/2009, pp. 42-43. Cet ancien bâtonnier décrit le fonctionnement des juridictions au rythme des réseaux de protection tissés en partant de l'amitié ou de la fidélité vis-à-vis de leur chef, qu'il s'agisse des cours et tribunaux ou des offices de parquet, où l'on voit les mêmes magistrats siéger régulièrement de semaine en semaine ou instruire activement les dossiers, pendant que leurs collègues végètent dans l'ennui.

B. Des mécanismes techniques de lutte contre la partialité du juge

512. L'impartialité du juge n'est pas définie en droit congolais. La loi organique désigne, sans les définir, les cas d'impartialité dont pourrait faire l'objet le magistrat. Ainsi la loi prévoit-elle des procédures qui permettent à tout justiciable de demander qu'un juge soit dessaisi en cas d'indices de partialité.

Parmi les techniques de lutte contre la partialité du juge, nous relevons la procédure de récusation (1), le déport du juge (2) et le renvoi d'une juridiction pour cause de suspicion légitime (3).

1. La procédure de récusation

513. Le droit congolais ne définit pas le concept de « récusation ». Selon la doctrine majoritaire, la récusation peut être définie comme une procédure par laquelle une partie demande l'exclusion d'un juge, d'un arbitre, voire d'un expert ou d'un témoin lorsqu'il existe un doute sur son impartialité¹¹²⁴. La procédure de récusation traduit la mise en œuvre du procès équitable¹¹²⁵.

En droit congolais, le magistrat du siège peut être écarté d'une procédure déterminée pour une cause énumérée dans la loi, en raison notamment de l'existence entre le juge et un membre de sa famille d'un intérêt personnel au contentieux, lorsqu'est connue une amitié, ou lorsqu'existe une inimitié notoire entre le juge et l'une des parties au procès¹¹²⁶. Ces causes sont identiques en matière pénale et en matière civile. Cependant, la requête en récusation peut viser des magistrats du siège (jugement) mais non les magistrats du ministère public, car ce dernier est partie à la procédure. Cette procédure de récusation a le mérite de pouvoir intervenir en amont du procès, conjurant le risque de partialité avant qu'il ne soit susceptible de se produire¹¹²⁷. Le juge se trouvant dans l'une des hypothèses de récusation est tenu de se reporter sous peine de poursuites disciplinaires.

¹¹²⁴ Jeuland E., *Droit processuel général*, 2^e édition, *op. cit.*, p. 229 ; Guinchard S. et Buisson J., *Procédure pénale*, *op. cit.*, p. 360 ; Pradel J., *Procédure pénale*, *op. cit.*, p. 139 ; Amrani Mekki S. et Strickler Y., *Procédure civile*, PUF, 2014, p. 477.

¹¹²⁵ Ambroise-Casterot C. et Bonfils P., *Procédure pénale*, 3^e édition, PUF, 2020, p. 165.

¹¹²⁶ Article 49 de la loi organique n° 13/011 du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire : « Tout juge peut être récusé pour l'une des causes limitativement énumérées ci-après : 1. Si lui ou son conjoint a un intérêt personnel quelconque dans l'affaire ; 2. Si lui ou son conjoint est parent ou allié soit en ligne directe, soit en ligne collatérale jusqu'au troisième degré inclusivement de l'une des parties, de son avocat ou de son mandataire ; 3. S'il existe une amitié entre lui et l'une des parties ; 4. S'il existe des liens de dépendance étroite à titre de domestique, de serviteur ou d'employé entre lui et l'une des parties ; 5. S'il existe une inimitié entre lui et l'une des parties ; 6. S'il a déjà donné son avis dans l'affaire ; 7. S'il est déjà intervenu dans l'affaire en qualité de juge, de témoin, d'interprète, d'expert, d'agent de l'administration, d'avocat ou de défenseur judiciaire ; 8. S'il est déjà intervenu dans l'affaire en qualité d'officier de police judiciaire ou d'officier du ministère public.

¹¹²⁷ Ambroise-Casterot C. et Bonfils P., *op. cit.* p. 165.

Celui qui veut récuser le fait sous peine d'irrecevabilité dès qu'il a connaissance de la cause de récusation, et au plus tard avant la clôture des débats, par une déclaration motivée et actée au greffe de la juridiction dont le juge mis en cause fait partie. Cette déclaration est notifiée par le greffier au président de la juridiction ainsi qu'au juge mis en cause. Ce dernier fait une déclaration écrite ou verbale, actée par le greffier dans les deux jours de la notification de l'acte de récusation¹¹²⁸.

Il convient de préciser que la seule déclaration de la récusation faite par une partie au procès ne suffit pas à obliger un juge à se retirer. En principe, cette déclaration doit être soumise à une vérification au cours d'une audience que va tenir la juridiction à laquelle appartient le juge mis en cause. La juridiction saisie doit statuer toutes affaires cessantes et entendre de façon contradictoire la partie récusante et le juge mis en cause. En principe, aucune voie de recours n'existe contre la décision statuant sur une requête en récusation.

Le tribunal statuant sur les mérites de la récusation peut considérer que la demande est fondée : dans ce cas, le juge récusé doit se retirer du siège. Mais le tribunal peut rejeter la récusation. Dans ce cas, pour cause d'urgence, il peut ordonner au siège comprenant le juge ayant fait l'objet de la récusation rejetée de poursuivre l'instruction de la cause, nonobstant l'appel¹¹²⁹.

Si le jugement rejetant la récusation est maintenu par la juridiction d'appel, celle-ci peut, après avoir appelé le récusant, le condamner à une amende ainsi qu'à des dommages et intérêts en faveur du juge mis en cause¹¹³⁰. La condamnation du récusant est justifiée par son obstination à vouloir à tout prix récuser un juge de manière légère, téméraire ou vexatoire. Le fait que des dommages et intérêts soient alloués au juge mis en cause suppose que ce dernier a été appelé devant la juridiction d'appel. Lorsque la récusation a été dirigée contre un magistrat siégeant à la Cour de cassation ou au Conseil d'État, cette juridiction peut, en cas de rejet de la récusation, prononcer une condamnation à une amende et des dommages et intérêts contre le récusant.

Si le juge d'appel infirme le jugement qui a rejeté la récusation, il annule toute la procédure du premier degré qui en aurait été la suite et renvoie les parties devant le même tribunal pour y être jugées par un autre juge ou devant un tribunal voisin, de même degré, sans préjudice de l'action disciplinaire. Il convient de préciser que les dispositions relatives à la récusation sont applicables à l'officier du ministère public lorsqu'il intervient par voie d'avis.

¹¹²⁸ Articles 50 de la loi organique n° 13/011 du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

¹¹²⁹ Articles 52 de la loi organique n° 13/011 du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

¹¹³⁰ Articles 53 de la loi organique n° 13/011 du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

514. En principe, les magistrats du parquet ne peuvent être récusés, le ministère public étant indivisible par nature. En effet, chaque membre du parquet agit et requiert au nom du ministère public tout entier et tout acte accompli par l'un quelconque de ses membres a le même effet que s'il émanait du procureur en personne. De ce principe découle qu'au cours d'une même procédure ou d'une même audience les magistrats du parquet peuvent se remplacer et se succéder dans l'examen de la même affaire alors que les juges ne le peuvent pas¹¹³¹. C'est donc du principe de l'unicité du ministère public en tant que corps homogène dont il est question. Toutefois, les magistrats du parquet, lorsqu'ils sont partis à la procédure, comme les juges, doivent également présenter des garanties objectives d'impartialité et être perçus comme tels par les justiciables¹¹³².

2. *Le déport du juge*

515. Le déport est l'acte par lequel un juge appelé à connaître une affaire renonce spontanément à siéger parce qu'il s'estime dans une situation inconfortable où s'opposent son devoir d'impartialité et des sentiments personnels qui le lient à une ou plusieurs parties au procès¹¹³³. Face à un tel conflit entre son impartialité et son sentiment personnel, il serait plus noble pour le juge mis en cause de solliciter personnellement son remplacement par un autre.

Le juge se trouvant dans l'une des hypothèses de récusation est tenu de se déporter sous peine de poursuites disciplinaires¹¹³⁴. Il s'agit, en effet, à un manquement au devoir d'intégrité et de délicatesse que de se maintenir, contre la voix de sa conscience, dans la composition d'un siège dont on n'assumerait pas pleinement les exigences morales. Le juge qui s'obstine à se déporter peut cependant faire l'objet de poursuites judiciaires. Ainsi, il a été jugé par la Cour suprême que « tombe sous le coup des poursuites judiciaires le juge qui s'abstient délibérément de se déporter d'une affaire alors qu'il est concerné par l'une des hypothèses susceptibles de donner lieu à sa récusation »¹¹³⁵. Néanmoins, la Cour précise que la décision rendue avec le concours d'un tel juge ne pourra être annulée¹¹³⁶.

¹¹³¹ Fontaine L., « Le juge, quelle légitimité ? La justice : pouvoir de l'État ou pouvoir dans l'État ? », *op. cit.*

¹¹³² Mathieu B., « La mission du juge dans le cadre constitutionnel contemporain. La justice : quel statut pour quelles fonctions », in Golovko L. et Mathieu B., *op. cit.*, pp. 33-38 ; Golovko L., « La mission du juge dans le cadre constitutionnel contemporain. Le rôle du juge, entre protection et légitimation », in Golovko L. et Mathieu B., *op. cit.*, pp. 39-44.

¹¹³³ Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Traité de droit judiciaire et ses institutions, op. cit.*, p. 152.

¹¹³⁴ Articles 56 de la loi organique n° 13/011 du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

¹¹³⁵ CSJ, 28 mai 1992, R.P 1455, obs Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Traité de droit judiciaire et ses institutions, op. cit.*, p. 152.

¹¹³⁶ *Idem.*

Le juge qui désire procéder à un déport informe le président de la juridiction à laquelle il appartient en vue de pourvoir à son remplacement¹¹³⁷. La loi reste silencieuse en ce qui concerne la réaction du président de la juridiction. Le Professeur Luzolo Bambi note, à ce propos, qu'il y a lieu de craindre qu'un déport cache une dérobade d'un juge qui souhaiterait simplement échapper à son devoir. Dans ce cas, le déport d'un juge peut s'apparenter à un déni de justice dont le président de la juridiction doit se prémunir¹¹³⁸.

Les dispositions relatives au déport sont applicables à l'officier du ministère public lorsqu'il intervient par voies d'avis¹¹³⁹.

3. *Le renvoi de juridiction pour cause de suspicion légitime*

516. Le renvoi de juridiction, consistant à dessaisir le tribunal, ou mieux le juge naturel, pour que l'affaire soit confiée à un autre tribunal dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice l'est pour cause de suspicion légitime. Cette dernière ne semble toutefois pas trouver de définition dans le Code de l'organisation judiciaire congolaise. Selon la doctrine, la suspicion légitime est la méfiance qu'une partie au procès peut ressentir à l'égard d'une juridiction dont plusieurs ou tous les membres lui font légitimement craindre une décision partielle au profit de son adversaire¹¹⁴⁰. Dans la pratique, il arrive que l'on soupçonne tous les juges d'une juridiction d'avoir perdu leur indépendance ou leur impartialité pour juger de manière équitable. Ce raisonnement conduit à conclure que la suspicion légitime s'apparente à une récusation collective des membres d'une juridiction¹¹⁴¹.

Par ailleurs, la suspicion légitime peut se fonder sur la méfiance qu'inspire le président d'une juridiction au regard de son ascendant sur tous les autres juges placés sous son autorité directe. La jurisprudence congolaise a pu évoluer sur cette question de renvoi pour cause de suspicion légitime. Dans un premier temps, la Cour suprême de justice a accepté le fondement d'une action en renvoi pour suspicion légitime sur la gravité et la précision des motifs, faisant craindre le prononcé d'une

¹¹³⁷ Articles 57 de la loi organique n° 13/011 du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire

¹¹³⁸ Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Traité de droit judiciaire et ses institutions*, op. cit., p. 153.

¹¹³⁹ Articles 50-58 de la loi organique n° 13/011 du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

¹¹⁴⁰ Ambroise-Casterot C. et Bonfils P., op. cit., p. 162.

¹¹⁴¹ Okendembo Mulamba P., *Des procédures de récusation et de suspicion légitime en droit congolais*, Vianova, 2012, p. 16 ; Matadi Nenga Gamanda, *Droit à un procès équitable*, op. cit., p. 49.

décision partielle du fait d'un intérêt personnel relatif à un ou plusieurs membres de la juridiction dont le dessaisissement est sollicité¹¹⁴².

En second lieu, la Cour a reconnu également l'influence particulière que peuvent revêtir certains membres d'une juridiction comme le président, par exemple. Lorsque le chef de la juridiction dont l'impartialité est mise en doute a déjà visiblement et vraisemblablement adopté une position sur l'affaire soumise à ladite juridiction, il devient ardu pour les autres membres du tribunal placés sous son autorité, estime la Cour, d'aboutir à un point de vue qui contredirait celui de leur chef ; l'indépendance du juge, bien que non remise en question, ne pouvant se suffire à elle seule¹¹⁴³. Le renvoi relève donc d'une compétence partagée entre le tribunal de grande instance, la cour d'appel et la Cour de cassation. Sont pris en compte le rang et le ressort de la juridiction mise en cause¹¹⁴⁴.

Lorsque les dispositifs préventifs n'ont pas abouti, il ne reste plus qu'à rechercher l'annulation du jugement prononcé au mépris du principe d'impartialité. Aucune règle légale, *lato sensu*, ne prévoit cette sanction mais l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples peut en constituer un fondement pertinent. Aussi le justiciable peut-il valablement fonder son recours devant le juge conventionnel en invoquant le non-respect des garanties d'un procès équitable, dont la partialité du juge national¹¹⁴⁵. En pratique, cela revient à la partie qui a conscience du risque de partialité en raison d'agir, par exemple, du fait qu'elle a connaissance de la composition de la juridiction ou de la possibilité qu'elle avait de connaître cette composition. Si cette partie ne dénonce pas la situation en mettant en œuvre une procédure de récusation, elle est présumée avoir renoncé à se prévaloir de l'exigence d'impartialité¹¹⁴⁶.

Une autre garantie institutionnelle d'accès à la justice est l'exécution effective des décisions de justice.

¹¹⁴² CSJ, RR 396, 28 novembre 2003, Aff. MwambaYelumba Ntoko Kola et crts.

¹¹⁴³ CSJ, RR 724, 20 février 2009, Aff. Société Punjabi c. Kalambay Nzevu et crts.

¹¹⁴⁴ Article 60 de la loi organique n° 13/011 du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire : « Le tribunal de grande instance peut, pour cause de sûreté publique ou de suspicion légitime, renvoyer la connaissance d'une affaire, d'un tribunal de paix de son ressort à un autre tribunal de paix du même ressort. La cour d'appel peut, pour les mêmes causes, renvoyer la connaissance d'une affaire d'un tribunal de grande instance de son ressort à un autre tribunal de grande instance du même ressort. La Cour de cassation peut, pour les mêmes causes, renvoyer la connaissance d'une affaire d'une cour d'appel à une autre ou d'une juridiction du ressort d'une cour d'appel à une juridiction de même rang du ressort d'une autre cour d'appel. »

¹¹⁴⁵ Cadiet L., Normand J, *Théorie générale du procès*, 2^e éd., PUF, 2013, p. 617.

¹¹⁴⁶ Cadiet L., Normand J. et Amrani Mekki S., *Théorie générale du procès*, 3^e édition, PUF, 2020, p. 558.

§3. *Le droit à l'exécution des décisions de justice*

517. En sollicitant l'office du juge, le justiciable s'attend à obtenir une décision qui sera exécutée afin de le rétablir dans ses droits mais une telle garantie est loin d'être assurée dans la pratique judiciaire congolaise à cause, notamment, de nombreuses entraves suffisamment exposées dans la première partie de la présente étude.

Il nous revient à présent d'analyser le caractère fondamental du droit à l'exécution des décisions de justice et d'envisager des réformes structurelles susceptibles de rendre effective l'exécution des décisions devenues définitives. L'analyse sera étayée par la jurisprudence et la doctrine congolaises, des juges conventionnels mais aussi d'autres pays de l'espace francophone qui présentent de nombreuses similitudes avec le droit congolais.

518. En droit, le mot « exécution » peut se définir comme le droit de tout justiciable d'obtenir l'exécution effective des décisions de justice définitives, c'est-à-dire passées en force de chose jugée¹¹⁴⁷. Il constitue le troisième et dernier volet du droit à un procès équitable, le premier étant le droit à un juge et le deuxième celui à un bon juge, entendu comme le droit à un juge indépendant et impartial qui statue selon une procédure offrant toutes les garanties d'une bonne justice¹¹⁴⁸. L'exécution des décisions judiciaires est le point culminant ou mieux, l'aboutissement du combat juridictionnel. En saisissant le juge, le justiciable vise non seulement à obtenir une décision de justice mais, bien plus, il vise son exécution¹¹⁴⁹.

C'est à la lumière de la différence entre les décisions exécutées et celles qui ne le sont pas que l'on peut déduire la qualité d'une justice effective, efficace et efficiente¹¹⁵⁰. La finalité d'un procès est sans doute la réparation du préjudice subi. À cet effet, l'exécution des décisions judiciaires demeure une composante essentielle d'un procès équitable.

Le droit à l'exécution de la décision n'est pas expressément formulé par le législateur congolais. Il est donc d'origine prétorienne. Pour analyser la portée de ce droit, nous allons nous servir de la jurisprudence de la Cour africaine des droits de l'Homme et des Peuples qui l'a déduit de l'interprétation dynamique de l'article 7 de la Charte africaine de droits de l'Homme et des

¹¹⁴⁷ Guinchard S., Debard T., *Lexique des termes juridiques*, 20^e édition, 2013, P. 406.

¹¹⁴⁸ CEDH, *Hornsby c/Grèce* du 19 mars 1997 ; Cedh, *Golder c/Royaume-Uni*, 21 février 1975, Notes Serge Guinchard, Debard T., *Lexique des termes juridiques*, op.cit., p. 406.

¹¹⁴⁹ Kenfack P.-E., « Les obstacles juridiques à l'exécution des décisions de justice au Cameroun », in Hourquebie F., *Quel service public de la justice en Afrique francophone*, Bruylant, 2013, pp. 177-191.

¹¹⁵⁰ Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Traité du droit judiciaire : la justice congolaise et ses institutions*, PUC, , 2017, p. 954.

Peuples, comme le juge de Strasbourg a eu à le dégager de l'article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'Homme. On remarque une convergence de vues entre les juges africains et européens.

Le droit à l'exécution d'une décision de justice est une conséquence logique d'un procès équitable (I). Une fois exécutée, la décision de justice a une valeur patrimoniale (II). L'effectivité de ce droit nécessite la mise en place et la création de nouvelles juridictions en charge de l'exécution des décisions de justice et de l'application des peines (III).

I. Le droit à l'exécution, composante essentielle d'un procès équitable

519. L'exécution des décisions de justice occupe une place prépondérante dans la jurisprudence conventionnelle relative à la protection juridictionnelle des droits garantis. Ainsi, la Commission africaine a-t-elle fait observer que la protection accordée par l'article 7 de la Charte n'est pas limitée à celle des personnes arrêtées et détenues mais qu'elle comprend aussi le droit de chacun à avoir accès aux organes judiciaires pertinents ayant la compétence d'entendre son cas et de lui accorder une réparation¹¹⁵¹. L'intérêt d'une décision judiciaire réside donc dans son exécution, car c'est grâce à celle-ci que le bénéficiaire de celle-ci est rétabli dans ses droits.

La Commission africaine des droits de l'Homme est constante dans sa jurisprudence lorsqu'elle note que le « droit d'être entendu, garanti par l'article 7 de la Charte africaine, comprend le droit à l'exécution d'un jugement ». Il serait, en effet, inconcevable que cet article accorde le droit de saisir les juges nationaux de tout acte violant les droits fondamentaux sans garantir l'exécution des décisions judiciaires. Interpréter l'article 7 autrement mènerait à des situations incompatibles avec l'État de droit. En conséquence, « l'exécution d'un jugement définitif rendu par tout tribunal ou cour de justice doit être considérée comme faisant partie intégrante du droit d'être entendu protégé par l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples »¹¹⁵².

La Cour européenne des droits de l'Homme réaffirme, de son côté, que « la notion de procès équitable couvre non seulement l'accès au juge et le déroulement de l'instance, mais également la mise en œuvre des décisions judiciaires, sous réserve que celles-ci soient définitives et obligatoires ;

¹¹⁵¹ CADHP, Communication 286/2004 *Dino Noca c. République démocratique du Congo*, § 193.

¹¹⁵² CADHP 23 avril 2013 *Maître Mamboleo M. Itundamilamba c. République démocratique du Congo*. Communication 302/05.

ne sont donc pas concernées les décisions qui peuvent être soumises au contrôle de plus hautes instances et, éventuellement, infirmées »¹¹⁵³.

Le juge conventionnel entend ainsi donner au « droit à un tribunal » sa pleine effectivité : « ce droit serait illusoire si l'ordre juridique interne d'un État contractant permettait qu'une décision judiciaire définitive et obligatoire reste inopérante au détriment d'une partie. La Cour énonce en définitive que l'exécution d'un jugement ou arrêt, de quelque juridiction que ce soit, doit être considérée comme faisant partie intégrante du procès au sens de l'article 6. La Cour reconnaît que la protection effective du justiciable et le rétablissement de la légalité impliqueraient l'obligation pour l'administration de se plier à un jugement ou arrêt prononcé par la plus haute administration de l'État. Par conséquent, en vertu de cet article, l'exécution d'une décision judiciaire ne peut être empêchée, invalidée ou retardée de manière excessive »¹¹⁵⁴. Le droit à l'exécution se trouve donc renforcé dans la jurisprudence continentale.

II. *La valeur patrimoniale de la décision judiciaire*

520. Le droit à l'exécution des décisions de justice se déploie principalement sur le terrain de la protection du droit de propriété, qu'il vient renforcer. À cet effet, la Commission africaine estime qu'une compensation monétaire octroyée par un jugement ayant acquis l'autorité de chose jugée doit être considérée comme un bien¹¹⁵⁵. Ce faisant, l'État a l'obligation d'en assurer la jouissance paisible et de respecter son caractère sacré consacré par l'article 34, alinéas 1 et 2, de la Constitution : « La propriété privée est sacrée. L'État garantit le droit à la propriété individuelle ou collective, acquis conformément à la loi ou à la coutume ».

L'État a donc l'obligation d'assurer l'exécution d'un jugement, quand bien même il ait été rendu contre lui, ce au nom du président de la République comme le veut la Constitution qui dispose en son article 149, alinéa 4 que « les arrêts et les jugements ainsi que les ordonnances des cours et tribunaux sont exécutés au nom du président de la République »¹¹⁵⁶. Ainsi donc, l'exécution d'un jugement relève-t-elle normalement de la responsabilité du pouvoir exécutif et non du juge ayant rendu la décision en interprète de la volonté du pouvoir législatif. La non-exécution des décisions de

¹¹⁵³ CEDH 18 avril 2002, *Ouzounis c. Grèce*.

¹¹⁵⁴ CEDH 19 mars 1977 *Hornsby Grèce*.

¹¹⁵⁵ CADH 23 avril 2013 *Maître Mamboleo M. Itundamilamba c. République démocratique du Congo*. Communication 302/05.

¹¹⁵⁶ Rapport d'enquête sur quatre problèmes majeurs de la justice : vers un État de non-droit en RDC ? Cas de la province du sud Kivu, Radhoski, p. 50.

justice peut donner lieu à une mise en cause de la responsabilité de l'État, comme cela sera démontré au second titre de cette seconde partie¹¹⁵⁷.

III. La nécessité de nouvelles juridictions en charge de l'exécution des décisions de justice et de l'application des peines

521. Outre la suppression des innombrables barrières financières à l'exécution des décisions de justice en RDC, la solution aux différentes autres entraves institutionnelles à l'exécution des décisions de justice passe également par la mise en place d'institutions comme le juge d'exécution en matière civile et commerciale (A), le juge d'application des peines en matière pénale et le tribunal d'application des peines (B). La référence au système français s'avère indispensable pour mieux saisir la portée et le fonctionnement des instances à définir.

A. Le juge d'exécution en matière civile et commerciale (JEX)

522. L'exécution des décisions de justice est l'une des conditions essentielles d'un procès équitable, constituant par ailleurs la finalité de tout combat judiciaire. Dans l'organisation judiciaire congolaise, l'exécution des décisions judiciaires en matière civile et commerciale est confiée à un service de greffe, rarement dirigé par des juristes. Le non-professionnalisme du personnel est illustré par le nombre de décisions mal exécutées ou, pire, non exécutées.

La création d'un juge d'exécution auprès du tribunal de grande instance pourrait permettre de gérer le contentieux lié à une voie d'exécution entre un créancier et un débiteur. Celui-ci pourrait, comme cela est prévu en droit français¹¹⁵⁸, ordonner la mainlevée de toute mesure inutile ou abusive et condamner le créancier à des dommages et intérêts en cas d'abus de saisie¹¹⁵⁹. Il pourrait, en outre, condamner le débiteur à des dommages et intérêts en cas de résistance abusive¹¹⁶⁰. Le juge d'exécution veille donc à l'exécution forcée d'une décision en cas de blocage.

Concernant la saisine, le juge d'exécution ne pourrait l'être que sur la base d'un titre exécutoire ou d'une procédure d'exécution déjà déclenchée. Se référant également au droit français, il pourrait avoir des compétences élargies et user d'une procédure spécifique.

¹¹⁵⁷ Lire à ce propos, Partie II, Titre 2, Chapitre 2, Section 2 : *La responsabilité de l'Etat du fait du système defectueux de la Justice*.

¹¹⁵⁸ Voir la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 et le décret n° 92-755 du 31 juillet 1992.

¹¹⁵⁹ Article L.121-3 de l'ordonnance n° 2011-1895 du 19 décembre 2011 relative à la partie législative du Code des procédures civiles d'exécution français.

¹¹⁶⁰ Article L.121-3 de l'ordonnance n° 2011-1895 du 19 décembre 2011 relative à la partie législative du Code des procédures civiles d'exécution français.

Le juge d'exécution connaîtrait des difficultés relatives aux titres exécutoires et des contestations qui s'élèveraient à l'occasion de l'exécution forcée, même si elles portent sur le fond du droit, à moins qu'elles n'échappent à la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire. De même, il autoriserait les mesures conservatoires (en matière immobilière ou de rémunération) et connaîtrait des contestations relatives à leur mise en œuvre. En définitive, le juge d'exécution examinerait des demandes en réparation fondées sur l'exécution ou l'inexécution dommageable des mesures d'exécution forcée ou des mesures conservatoires¹¹⁶¹.

Outre les compétences traditionnellement reconnues au juge d'exécution en droit étranger, le législateur congolais pourrait lui en attribuer d'autres selon le besoin spécifique du droit congolais. L'avènement de ce type de juge en RDC pourrait résorber les difficultés rencontrées par les justiciables pour faire respecter des titres exécutoires, sans nécessairement passer par de longues et complexes procédures judiciaires. Cette possible déjudiciarisation des voies d'exécution aurait également pour mérite essentiel de désengorger les cours et tribunaux ainsi que de réduire le risque de concussion souvent constaté lors de l'exécution de certaines décisions judiciaires. La réforme prônée serait toutefois inachevée si le juge d'exécution nouvellement installé ne parvenait pas à conquérir son indépendance fonctionnelle vis-à-vis du pouvoir exécutif qui, selon nombre de rapports consultés¹¹⁶², a toujours interféré dans l'exécution des décisions judiciaires.

B. Le juge d'application des peines (JAP) et le tribunal d'application des peines (TAP)

523. En droit pénal congolais, l'exécution des décisions judiciaires revient à l'officier du ministère public en ce qui concerne les condamnations pénales¹¹⁶³ qui, au regard de l'organisation et de la compétence judiciaires, faisant office de juge d'instruction, est chargé de la poursuite et de l'exécution des peines. Or, la confusion de toutes ces fonctions spécifiques en la personne du juge du parquet engendre un taux élevé d'inexécution des décisions judiciaires et un sentiment d'impunité des criminels, comme cela est décrié par les justiciables auprès desquels nous avons conduit des

¹¹⁶¹ Pour aller plus loin, lire l'article 95 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

¹¹⁶² Leandro Despouy, « Rapport spécial sur l'indépendance des juges et des avocats en République démocratique du Congo », ONU, 2008, p. 88, disponible dans (A/HRC/08/4/Add.2) ; FIDH-RDC, *Les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et jamais réparation : changer la façon de combattre l'impunité*, op.cit., pp. 62 et suivantes.

¹¹⁶³ Article 40 de la loi organique du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.

entretiens. Une justice de qualité dépend de la spécialisation des instances judiciaires mais également du personnel qui y est affecté.

L'État congolais pourrait, par voie législative, mettre en place de nouvelles juridictions spécialisées comme le juge d'application des peines et le tribunal d'application des peines, chacun étant doté de compétences définies¹¹⁶⁴. Pour ce faire, l'État congolais peut s'inspirer de l'organisation judiciaire française qui a pu mettre en place une armature institutionnelle apte à respecter les droits fondamentaux des justiciables.

En ce qui concerne le juge d'application des peines, son rôle serait de superviser la manière dont la peine doit être exécutée. Il fixerait les modalités d'exécution et de contrôle de son déroulement, le contrôle pouvant s'entendre au-delà de la peine d'emprisonnement et étant susceptible d'inclure d'autres peines : interdiction de séjour, mesures de sursis avec mise à l'épreuve notamment, suivi socio-judiciaire de la vie des condamnés à l'intérieur et à l'extérieur de la prison. Le juge d'application des peines pourrait, en outre, contrôler et sanctionner les mesures relevant de l'aménagement des peines comme le placement, la semi-liberté et la libération conditionnelle. Le système de « bracelet » développé en France, par exemple, semble être efficace pour contrôler le mouvement de personnes mises à la disposition de la justice. Cependant, à court terme, ce procédé ne peut fonctionner en Afrique notamment pour des raisons techniques liées au manque d'accès à l'internet et aux nouvelles technologies. En effet, bon nombre de maisons de détention n'ont pas d'ordinateurs, pas d'internet et on parle de « prisons à ciel ouvert » ou de « prisons volontaires » à défaut de portes ou de toitures dans certains lieux de détention en province.

Outre le juge d'application des peines (JAP), la création d'un tribunal d'application des peines (TAP) permettrait d'aménager les peines les plus lourdes et d'adopter certaines mesures spécifiques comme la libération conditionnelle, la suspension de peine et la surveillance judiciaire. Le TAP serait donc composé de juges. Pour mieux assurer son ministère, le JAP serait appelé à collaborer avec le tribunal d'application des peines.

Le mérite essentiel de ces juridictions serait ainsi de désengorger les prisons et autres lieux de détention par le biais d'un suivi individualisé de chaque condamné bénéficiant, ou non, d'une liberté sous conditions.

¹¹⁶⁴ Al. 5 de l'article 149 de la Constitution congolaise : « La loi peut créer des juridictions spécialisées ».

§4. La lutte contre la corruption comme garantie d'accès au tribunal

524. Après avoir analysé les causes et les conséquences de la corruption au Congo, le présent paragraphe aborde les moyens préventifs (I) et répressifs (II) de lutte contre ce fléau qui gangrène plus particulièrement le secteur de la justice comme cela a pu être démontré dans les « États généraux de la justice¹¹⁶⁵ » ainsi que divers rapports et études publiés¹¹⁶⁶.

I. Les mécanismes préventifs de lutte contre la corruption

525. La lutte contre la corruption en RDC nécessite intrinsèquement le rejet de ce fléau par la population. Cette dernière doit être sensibilisée à la notion de vertu, de justice ainsi qu'à l'impact des conséquences néfastes de la corruption sur le développement social. C'est dire que la prévention de la corruption passe également par un changement des mentalités et la mobilisation de toutes les forces vives de la nation (associations, syndicats, universités...). Pour la population, il s'agit de se liguer contre ce phénomène par des actions de sensibilisation et de dénonciation des pratiques corruptives qui, prenant diverses formes, gangrènent la société congolaise. Elle doit, en outre, s'engager à ne pas devenir l'auteur et le complice de telles pratiques dans les secteurs qu'elle représente ou dans lesquels elle agit.

Dans ce processus, les médias de masse ont un rôle majeur à jouer concernant la sensibilisation de la population au regard des conséquences qu'engendrent les pratiques corruptives et de concussion. Par diverses actions de dénonciation et d'alerte, les médias participent efficacement à la moralisation de la vie publique.

Cependant, l'absence de protection des lanceurs d'alerte et des témoins reste préoccupante en droit congolais. Or, il est difficile pour un témoin d'alerter l'opinion publique ou les instances judiciaires lorsqu'il n'est pas protégé contre d'éventuelles représailles¹¹⁶⁷.

En effet, la définition large de l'infraction de diffamation constitue un frein réel à la lutte contre la corruption. Cette infraction inclut le fait d'imputer à une personne des faits précis et vérifiés portant

¹¹⁶⁵ République démocratique du Congo, ministère de la Justice et des Droits humains, *États généraux de la justice*, du 27 avril au 2 mai 2015, pp. 28 et suiv.

¹¹⁶⁶ Kodila Tedika O., « Anatomie de la corruption en RDC », *Université de , Institute of African Economic*, 2013, pp. 1-21 ; Jacquemot P., « La résistance à la 'bonne gouvernance' dans un État africain. Réflexion autour du cas congolais (RDC) », *Revue Tiers Monde*, 2010/4 (n° 204), pp. 129-146 ; Nyabirungu Mwene Songa, « La corruption des fonctionnaires publics : approche sociologique et juridique », in *RJZ*, n° 1, août 1976, pp. 40 et suiv. ; Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*, op. cit., p. 186.

¹¹⁶⁷ Lire à ce propos, Liwanga R.C., « RDC : pour lutter contre la corruption, il faut protéger les lanceurs d'alerte », *Tribune Jeune Afrique*, publié le 8 juillet 2020, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1011972/politique/tribune-rdc-pour-lutter-contre-la-corruption-il-faut-protoger-les-lanceurs-dalerte/>, consulté le 4 juillet 2021, pp. 1-3.

atteinte à son honorabilité. Pour lutter efficacement contre le scandale de la corruption, la RDC doit, à l'instar d'autres pays¹¹⁶⁸, se doter d'un arsenal juridique qui assure une protection adéquate à toute personne qui dénonce une fraude, un acte de corruption ou un détournement des deniers publics. Ajoutons également la nécessité d'inclure le défaut de pertinence de qualité officielle dans le déclenchement de poursuites judiciaires à l'encontre de bénéficiaires d'immunités et de privilèges empêchant ces poursuites. En RDC, l'inspecteur général des finances a pu considérer le Sénat comme un sanctuaire logeant les plus grands détourneurs de deniers publics et corrompus qui, fort malheureusement, ne peuvent être aisément poursuivis en justice du fait qu'ils bénéficient d'immunités¹¹⁶⁹.

Pour cette catégorie de justiciables privilégiés, le magistrat saisi de cas infractionnels ne pourrait engager de poursuites à l'encontre de ces derniers qu'après avoir requis l'autorisation de la chambre parlementaire dont ils relèvent ; sauf en cas de flagrante, dit la Constitution congolaise¹¹⁷⁰. Une telle disposition constitue un verrou législatif à la lutte contre la corruption qui caractérise la sphère institutionnelle congolaise dans son ensemble.

Outre la sensibilisation de toutes les couches de la population sur les conséquences de la corruption, la lutte contre ce fléau passe également par l'amélioration de conditions de travail des juges et du personnel judiciaire des cours et tribunaux comme cela a été démontré précédemment lorsque nous avons traité de l'indépendance du juge (voir supra §.494 et suivants).

Toutes ces mesures pourraient contribuer à l'avènement d'une justice indépendante en RDC, socle de tout État de droit. Toutefois, sans sanction exemplaire des corrompus et des corrupteurs, un tel État ne saurait être une réalité en RDC.

¹¹⁶⁸ Parmi les pays ayant adopté des lois protégeant les lanceurs d'alerte, on peut citer l'Afrique du Sud, la France, les États-Unis d'Amérique.

¹¹⁶⁹ Alingete Key J., inspecteur général des finances, « Jusqu'où ira l'Inspection générale des finances », interview accordée à *Radio Top Congo Fm*, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=3YnUVgXL1GE>, entendue le 27 juillet 2021.

¹¹⁷⁰ Aux termes de l'article 107 de la Constitution du 18 février 2006, « aucun parlementaire ne peut, en cours de session, être poursuivi ou arrêté, sauf en cas de flagrant délit, qu'avec l'autorisation de l'Assemblée nationale ou du Sénat selon le cas. En dehors des sessions, aucun parlementaire ne peut être arrêté qu'avec l'autorisation du Bureau de l'Assemblée nationale ou du Bureau du Sénat, sauf en cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnation définitive. La détention ou la poursuite d'un parlementaire est suspendue si la chambre dont il est membre le requiert. La suspension ne peut excéder la durée de la session en cours ».

II. Les mécanismes répressifs de lutte contre la corruption dans le secteur judiciaire

Parmi ces mécanismes, nous étudierons, dans un premier temps, la procédure disciplinaire (A), avant d'aborder, dans un second temps, l'approche judiciaire de la lutte contre la corruption (B).

A. La procédure disciplinaire devant le supérieur de la magistrature

526. L'image du magistrat congolais se ternit de jour en jour. Son honneur et sa dignité sont mises en cause du fait de la corruption et de jugements iniques qui caractérisent le secteur de la justice en RDC¹¹⁷¹. Face à tous ces constats et critiques largement répandus au sein de l'opinion publique, la question est de savoir ce que fait le Conseil supérieur de la Magistrature pour combattre ces fléaux et redorer l'image du magistrat congolais qui, par nature, doit être digne de confiance et exempt de toute critique.

Le Conseil supérieur de la Magistrature, organe chargé de la discipline des juges, peine à réprimer les magistrats corrompus et corrupteurs. Aujourd'hui, la magistrature est considérée comme le sanctuaire de l'impunité et de toutes sortes d'abus de pouvoir. Ces pratiques sont connues et tolérées par ceux-là même qui sont appelés à les combattre. Le paradoxe de ce constat est que les régimes disciplinaires et répressifs existent, seule manque la volonté de les appliquer et de les respecter.

Bien avant d'envisager d'autres mesures, il convient que le Conseil joue pleinement son rôle de garant de l'indépendance du juge et lutte efficacement contre la corruption qui gangrène le secteur de la justice. Il doit, à cet effet, prononcer effectivement les sanctions déjà prévues : blâme, retenue d'un tiers du traitement salarial, suspension avec privation de traitement, proposition de révocation des contrevenants à la législation et aux règles de l'éthique déontologique. La mise en place de codes de bonne conduite et d'éthique ainsi que de procédures administratives et disciplinaires de contrôle efficaces est aussi nécessaire. Le Conseil doit également mener des campagnes de prévention, de sensibilisation, de plaidoyer pour l'amélioration des conditions de travail.

¹¹⁷¹ AfriMAP et OSISA, République démocratique du Congo, *Le secteur de la justice et de l'État de droit : un État de droit en pointillé*, op. cit., pp. 78 et ss. ; Mbuy Mbiye Tanayi, « L'état actuel de la justice congolaise », in *Les Analyses juridiques*, n° 16/2009, pp. 42-43 ; Despouy L., « Rapport spécial sur l'indépendance des juges et des avocats en République démocratique du Congo », op. cit., pp. 88 et ss ; Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*, op. cit., pp. 186 et ss ; Radhoski, *Enquête sur quatre problèmes majeurs de la justice : vers un État de non-droit en RDC ? Cas de la province du sud Kivu*, op.cit., pp. 51 et ss.

D'autres mesures pourraient encore être envisagées afin de combattre efficacement la corruption. Pensons ici à une prime de productivité ou d'assiduité, à subordonner la promotion professionnelle au volume et à la qualité de travail de chaque magistrat, au respect du délai du prononcé des affaires prises en délibéré, par exemple.

B. *L'approche judiciaire de lutte contre la corruption*

527. La poursuite judiciaire constitue le dernier rempart de la société contre la prévarication. Il ne peut en être ainsi qu'avec une justice indépendante et dotée de moyens adéquats. Or, force est de constater que peu d'efforts sont fournis sur le plan judiciaire pour lutter contre la corruption sous ses diverses formes, notamment pour faire aboutir les actions (enquêtes, dénonciations) menées par les autres acteurs impliqués dans la lutte contre la corruption et le détournement des deniers publics. C'est dire que le juge congolais reste laxiste dans le déclenchement des poursuites judiciaires, ce malgré les différents rapports de mission et autres alertes établis par l'inspection générale des finances qui a pu dénoncer des malversations financières dans les entreprises relevant du portefeuille de l'État.

Comme cela a déjà été relevé, en RDC, le pouvoir judiciaire fait face à de multiples défis, notamment en termes de ressources et d'indépendance. Le juge congolais doit souvent sa carrière au bon vouloir des politiques¹¹⁷². Le pouvoir judiciaire souffre d'un manque d'indépendance ainsi que d'une ingérence politique généralisée et d'une corruption endémique¹¹⁷³, ce malgré l'existence du Conseil supérieur de la Magistrature¹¹⁷⁴ qui peine à conquérir son indépendance.

Ce n'est un secret pour personne, la magistrature congolaise est minée par les pratiques de corruption¹¹⁷⁵. En dépit des réformes entreprises et de leur mise en œuvre, peu d'avancées ont été constatées dans les faits en termes d'éradication de la corruption dans le secteur judiciaire¹¹⁷⁶. À ce constat malheureux, également fait par les plus hautes autorités de la République, s'ajoute la question de savoir comment le juge peut réprimer une pratique alors que lui-même en est l'auteur et le

¹¹⁷² Chêne M., « Panorama de la corruption en République démocratique du Congo », *Transparency International*, 2010, pp. 1-18.

¹¹⁷³ Matti S.A., « The Democratic Republic of Congo? Corruption, patronage, and competitive authoritarianism in the DRC », *Africa Today*, Summer, 2010, vol. LVI, n° 4, pp. 42-61.

¹¹⁷⁴ Le Conseil supérieur de la Magistrature (création, statut, pouvoir) est largement abordé au point B de ce paragraphe.

¹¹⁷⁵ Association pour l'accès à la justice, « La justice est privatisée en République démocratique du Congo », rapport annuel 2012, janvier 2013, p. 11.

¹¹⁷⁶ Pour en savoir plus, écouter l'entretien du président de la République, Felix Tshisekedi, accordé à Top Congo et à la Rtc à l'occasion du 61^e anniversaire de l'indépendance de la République démocratique du Congo, sur : <https://www.youtube.com/watch?v=3QmuoHdFBL0>.

complice ? Autrement dit, qui surveillera le surveillant ? Qui gardera le gardien ? Le magistrat congolais demeure l'agent principal de la lutte contre la corruption. Il doit, à ce titre, être plus actif dans la recherche des infractions et dans la poursuite des suspects devant les cours et tribunaux.

Le caractère subtil et divers des pratiques corruptrices dans les milieux judiciaires congolais appelle, en substance, un examen profond de la législation en vue de la renforcer et de l'adapter aux évolutions des pratiques. L'infraction de corruption doit avoir une définition la plus large et précise possible pour couvrir la corruption proprement dite mais aussi le trafic d'influence, le favoritisme, le tribalisme, le pantouflage qui, tous, rongent particulièrement le secteur de la justice. Peu importe les textes de la loi en présence, seule une interprétation prétorienne évolutive saura donner corps à l'esprit de la lettre du droit.

La lutte contre la dépravation en RDC passe également par l'assainissement du personnel judiciaire à tous les échelons, en sanctionnant les corrompus et les corrupteurs du secteur judiciaire. Le recrutement et la promotion du personnel doivent être basés sur des critères objectifs comme la moralité ou le rendement professionnel et non sur la base de l'appartenance tribale et ethnique comme cela est le principe depuis des décennies.

Section 2. Les garanties processuelles d'un procès équitable

528. Il s'agira dans cette section d'aborder quelques garanties processuelles d'un procès équitable en tant que composante essentielle d'un État de droit. Le terme « procès » vient étymologiquement du latin *procedere* qui signifie aller de l'avant¹¹⁷⁷. Ainsi, le procès est « le fait de rendre à chacun son dû et, pour ce faire, de respecter des principes de base, des garanties fondamentales, constitutifs de la résolution loyale et équitable du litige en cause. Il existe un déroulement logique, naturel qui conduit à la résolution d'un litige ; cette manière de procéder justifie l'appellation de procès »¹¹⁷⁸.

Pour être équitable, le procès doit respecter un certain nombre de principes directeurs, devenus obligatoires pour la garantie des droits fondamentaux. Ces principes déterminent précisément les orientations d'une procédure, les conceptions dont elle s'inspire, l'éthique qu'elle veut incarner¹¹⁷⁹.

¹¹⁷⁷ Amrani-Mekki S., « Le procès », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, op.cit., pp. 1081-1089 ; Ferrand F., « procès équitable » in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, op.cit., PP. 1093-1099 ; Guinchard S., « Le procès équitable, droit fondamental ? », *AJDA*, n° spéc. Juillet-août 1998, pp. 1991-196.

¹¹⁷⁸ Douchy-Oudot M., *Procédure civile*, 4^e édition Gualino Lextenso 2010, p. 16.

¹¹⁷⁹ Normand J., « Les principes directeurs du procès », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, op.cit., pp. 1038-1046.

Ces principes concernent d'abord la préparation de la défense, ensuite le déroulement de l'instance judiciaire. Aujourd'hui, la recherche de l'effectivité du droit exige que ces garanties soient étendues à toutes les procédures disciplinaires et administratives.

Les garanties retenues ne sont pas forcément définies par les lois nationales congolaises, moins encore dans la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples. Il convient donc rechercher leurs fondements dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948¹¹⁸⁰ et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹¹⁸¹. Rappelons d'emblée que ces textes à portée universelle ont été ratifiés par la RDC qui réaffirme, dans le préambule de sa Constitution du 18 février 2006, son adhésion à toutes ces conventions internationales. Dès lors, ces textes font partie intégrante du cadre normatif congolais et trouvent application en RDC.

Pour mieux expliciter ces garanties, essentiellement en droit pénal et en droit civil, nous recourrons également à la jurisprudence de la Cour africaine des droits de l'Homme et des Peuples mais implicitement aussi à celle de la Cour européenne des droits de l'Homme en raison de son abondance, de son rôle didactique et de son retentissement à travers l'univers juridique transnational¹¹⁸². Cette approche permet une analyse du cadre légal congolais en le confrontant à la pratique judiciaire afin d'en saisir les spécificités contextuelles et de proposer des réajustements législatifs et/ou jurisprudentiels qui paraissent indispensables.

On abordera, dans un premier temps, le possible renforcement des garanties préexistantes (§ 1), avant de préconiser, dans un second temps, l'instauration de nouvelles garanties particulières en faveur des personnes présentant une catégorie spécifique de vulnérabilité (§ 2).

§1. Le renforcement des garanties préexistantes

529. Parmi les garanties existantes seront examinés, à titre illustratif, le droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (I), le droit à un procès public (II), le droit à un délai raisonnable du procès (III) et, enfin, le droit à une décision motivée (IV).

¹¹⁸⁰ Article 10 : « Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle ».

¹¹⁸¹ Article 14, alinéa 1 : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil ».

¹¹⁸² Pour en savoir plus sur le retentissement international de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, lire utilement Sudre F. et Picheral C., *La diffusion du modèle européenne du procès équitable*, Paris, La documentation française, (Collection Perspectives sur la justice), 2003, pp. 5 et suivantes.

Cette analyse permettra d'envisager une possible redynamisation et contextualisation de ces garanties en vue d'un accès effectif à la justice en dépit de l'état de vétusté actuelle de l'appareil judiciaire congolais.

I. Le droit à ce que sa cause soit entendue équitablement

530. Le droit à un procès équitable s'entend comme un droit fondamental et constitue ainsi une composante essentielle du droit à un procès. L'exigence d'équité s'applique à l'ensemble de la procédure et ne se limite pas aux audiences contradictoires. Elle concerne aussi bien les procédures contentieuses que celles qui ne le sont pas. Pour décider si une cause a été entendue équitablement, il importe donc d'examiner l'ensemble de la procédure, bien qu'un élément déterminant puisse avoir un effet décisif. De même, des vices qui surgissent à un stade de la procédure peuvent être corrigés ou compensés à un stade ultérieur¹¹⁸³.

Le caractère équitable d'un procès porte essentiellement sur la procédure suivie par le juge pour aboutir à une décision donnée, c'est dire qu'il ne concerne pas seulement le résultat de cette procédure. Autrement dit, l'article 14 du Pacte précité ne garantit pas l'égalité dans les résultats de cette procédure. Le droit à un procès équitable est donc un droit de nature procédurale.

La jurisprudence a pu déduire du droit à un procès équitable deux éléments à la fois distincts et complémentaires : l'égalité des armes (A) et le principe du contradictoire (B).

A. Le droit à l'égalité des armes

531. Élément essentiel de la notion plus large de procès équitable, l'égalité des armes est une question d'équilibre des rapports entre parties. Elle implique, en effet, l'obligation d'offrir à chaque partie une possibilité raisonnable de présenter sa cause, dans des conditions qui ne la placent pas dans une situation de net désavantage par rapport à son adversaire¹¹⁸⁴. Précisément, l'égalité des armes fait référence à « la possibilité raisonnable pour chaque partie d'exposer sa cause au tribunal,

¹¹⁸³ Ngoumbango Kohetto J., *op. cit.*, p. 299.

¹¹⁸⁴ Marguénaud J.-P., « Égalité des armes », in Cadet L., *Dictionnaire de la justice*, op.cit., pp. 405-407 ; Guinchard S., « L'égalité des armes et le principe de la contradiction », in Guinchard S., *et al.*, *Droit processuel*, Paris, 2001, pp. 546-575 ; Sudre F., *Droit international et européen des droits de l'homme*, PUF, Paris, 6^{ème} éd., 2003, n°153

y compris ses preuves, dans des conditions qui ne la placent pas dans une situation de net désavantage par rapport à son adversaire »¹¹⁸⁵.

Plus concrètement, l'égalité des armes implique, tout d'abord, une égalité dans la communication des pièces aux parties ainsi que dans la présentation et l'examen, par les parties, des pièces de la procédure¹¹⁸⁶. En ce qui concerne la communication des pièces, le déséquilibre d'information entre les parties est susceptible de provoquer la violation de l'égalité des armes. C'est le cas, par exemple, de la transmission au seul procureur et non à la défense d'un rapport de police ou le fait pour l'accusation de ne pas divulguer la déclaration d'un témoin à charge¹¹⁸⁷.

Pour être retenu, le déséquilibre d'information doit avoir placé la partie adverse dans une situation de « net désavantage ». Pour la Commission africaine, le droit à l'égalité des armes ne peut être satisfait que si la défense est la dernière partie à intervenir avant que la cour ne se retire pour délibérer¹¹⁸⁸.

En effet, le procès perdrait toute équité si les parties étaient placées dans une inégalité légale ou procédurale. Il s'en suivrait que nul ne pourrait prétendre avoir joui du droit de se défendre alors même qu'il aurait été empêché de saisir la même opportunité que son adversaire, dans les mêmes conditions, de faire valoir ses arguments et de produire la preuve de ses allégations¹¹⁸⁹.

En tant que l'un des droits constitutifs du procès équitable, le droit à la défense garanti par l'article 7-1 de la Charte africaine est, par conséquent, le socle du principe d'égalité des armes. Les directives A (2) (a) et A (2) (e) confirment ainsi que le procès équitable repose, entre autres, sur « le principe de l'égalité des armes des parties à la procédure, qu'elle soit administrative, civile, pénale ou militaire et sur la possibilité de bien préparer sa défense, d'organiser des arguments et des éléments de preuve et de répondre aux arguments et aux éléments de preuve de l'accusation ou de la partie adverse »¹¹⁹⁰.

¹¹⁸⁵ CEDH, 27 oct. 1993, *Dombo-Beheer c. Pays-Bas* ; Quillere-Majzoub F., *La défense du droit à un procès équitable*, Éditions Bruylant, 1999, pp. 15 et suiv.

¹¹⁸⁶ Milano L., *Le droit à un tribunal au sein de la Convention européenne des droits de l'Homme*, Collection « Nouvelle bibliothèque de Thèse », Dalloz, 2006, vol. LVII, pp. 513 et suiv.; Jean-Pierre D., et Melin -Soucramanien F., « Le principe de l'égalité des armes », *RRJ*, 1993, p. 489 ; Ruiz-Fabri H., « Egalité de armes et procès équitable dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme » in Lambert T. (dir.), *Egalité et équité. Antagonisme ou complémentarité*, Economica, Paris, 1997, p.47 et suiv.

¹¹⁸⁷ CEDH, 27/04/2000, *Kuopila c/ Finlande*, req. n° 27752 /95, § 35-38 ; CEDH, 16/02/2000, *Rove et Davis c/ Royaume-Uni*, Rec. 2000-II, par.59-67.

¹¹⁸⁸ CADHP, Communication 231/99, *Avocats sans frontières (intervenant pour le compte de Bwampanye) c. Burundi*, par.26-28.

¹¹⁸⁹ CAHDP, Communication 302/05 *Maître Mamboleo M. Itundamilamba c. République démocratique du Congo*.

¹¹⁹⁰ Directives et principes sur le droit au procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique (2001), principes A (2) (a) et A(2) (e).

Schématiquement, l'égalité des armes suppose la comparaison de la situation des parties durant l'instance alors que la contradiction s'attache à l'appréciation de la situation de chaque partie, prise individuellement. Dans le premier cas, on se demande si une partie est, ou non, désavantagée par rapport à l'autre ; dans le second, si une partie a, ou non, pu faire connaître les éléments ou eu connaissance des éléments nécessaires à l'exercice de sa défense¹¹⁹¹.

Considéré comme un corolaire du procès équitable, le principe d'égalité des armes est aujourd'hui consacré de diverses manières dans les instruments internationaux. Ainsi, même si cela n'est pas de manière explicite, les garanties normatives du droit à l'égalité des armes ressortent distinctement des dispositions de l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme qui stipule que « toute personne a droit en pleine égalité à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal ».

L'égalité entre les parties est, par conséquent, mise en œuvre sur le double fondement de l'égalité devant la justice et du respect des droits de la défense. En ce sens, il est d'une délicate subtilité de séparer l'égalité procédurale devant la loi du droit à un procès équitable, y compris l'égalité des armes. L'article 14-1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques énonce cette exigence d'égalité en ces termes : « Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) ».

Ainsi entendu, le principe d'« égalité des armes » oblige à ce que la communication des pièces soit faite en temps utile et à toute partie au procès. Il paraît chimérique de parler d'égalité lorsque, par exemple, la procédure de pourvoi en cassation n'est recevable que si elle est introduite par un avocat près la Cour de cassation congolaise¹¹⁹². De fait, il n'est pas évident que le justiciable congolais (dont le revenu mensuel, souvent aléatoire, s'élève en moyenne à 30 dollars US) soit en mesure de disposer de la somme nécessaire au règlement des honoraires d'un tel avocat.

Dans un système où l'aide juridictionnelle est inexistante, il serait illusoire de parler d'égalité des armes et de respect du principe du contradictoire. Face à la carence des juges et à la surcharge des greffes, il n'est pas rare d'assister à une justice expéditive, sans aucun souci des droits de la défense et de l'équité du procès.

¹¹⁹¹ Strickler Y., *op. cit.*, pp. 596-610.

¹¹⁹² Voir la loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

B. *Le principe du contradictoire, élément important du procès équitable*

532. Le principe du contradictoire s'entend de la possibilité donnée à toutes les parties au procès de pouvoir prendre connaissance et de discuter de tout moyen, en droit et en fait, pouvant influencer la décision du juge¹¹⁹³. Cela implique la faculté pour les parties à un procès, pénal ou civil, de prendre connaissance de toutes les pièces et autres observations présentées au juge, même par un magistrat indépendant, en vue d'influencer sa décision et de la discuter¹¹⁹⁴. Les exigences d'un procès équitable concernent toutes les phases de la procédure, y compris celles de l'avant-procès, dès lors qu'elles ont une incidence prépondérante sur la décision du juge¹¹⁹⁵, par exemple l'expertise technique ordonnée par le juge siégeant.

Il s'agit ici d'un ensemble de droits que la procédure garantit à chaque partie au procès. Chaque plaideur s'y réfère pour assurer la défense de ses intérêts devant le juge. Le droit de la défense qui se trouve à la base de tous les autres est assurément celui tiré du caractère contradictoire des débats. La loyauté des débats judiciaires implique que chaque partie soit en mesure de se défendre en ayant eu préalablement connaissance des chefs de demande formulés par son adversaire qui doivent lui être communiqués dans un délai imparti. Cela principe renvoie donc aussi à l'obligation légale faite à chaque partie de faire connaître à la partie adverse en temps utile les moyens de fait sur lesquels elle fonde ses prétentions, les éléments de preuve qu'elle produit ainsi que les moyens de droit qu'elle invoque. Cela permet que chacune des parties soit à même d'organiser sa défense¹¹⁹⁶. Ce principe implique ainsi une conduite à tenir tant par les parties (1) que par le juge (2).

Cependant, au-delà de la proclamation textuelle de ce principe, celui-ci est loin d'être effectif dans les procédures judiciaires en RDC.

1. *Le principe du contradictoire entre parties au procès*

533. *Le droit d'être appelé et d'être entendu en matière civile.* La première exigence issue du principe du contradictoire est que les parties soient entendues (article 15 CPC). Cela requiert la

¹¹⁹³ Wane Bameme B., *La responsabilité pénale pour crime de guerre. Étude comparée des droits français et congolais*, thèse de doctorat présentée et soutenue à Aix-Marseille Université, 2011, pp. 429 et suiv ; Frison-Roche M.-A., « La contradiction » in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, op.cit., PP. 236-243.

¹¹⁹⁴ Milano L., *op. cit.*, p. 515 ; Bolard G., *Droit et pratique de la procédure civile*, édition Dalloz 2012-2013, pp. 550 et suiv ; Wiederkher G., « Le principe du contradictoire », *D.*, 1974, p. 95-96 ; Guinchard S., « L'égalité des armes et le principe de la contradiction », in Guinchard S., *et al.*, *Droit processuel*, op.cit., pp. 546-575

¹¹⁹⁵ CEDH, 18/03/1997, *Mantovanelli c/France*, Rec. 1997-II, Par.33-36.

¹¹⁹⁶ Matadi Nenga Gamanda, *Droit à un procès équitable*, *op. cit.*, p. 70 ; Raynaud p., « L'obligation pour le juge de respecter le principe du contradictoire » in *Mélanges Pierre Hébraud*, Toulouse, 1978, pp. 715-722.

connaissance de la saisine du juge par les parties¹¹⁹⁷. Toutefois, le contradictoire est une protection et non une obligation. Pas plus qu'elles ont l'obligation de plaider, en matière civile les parties ne sont pas contraintes *manu militari* de se présenter en justice. Il est donc primordial que le procès puisse avoir lieu malgré l'absence d'une partie pour assurer au demandeur le droit au juge¹¹⁹⁸. Il importe seulement que la partie adverse ait été en mesure d'être entendue et ait été capable de se défendre¹¹⁹⁹.

Le Code de procédure civile accorde de l'importance à la notification des actes, plus spécifiquement à ceux qui introduisent l'instance, qui sont souvent prescrits à peine de nullité et spécialement au regard des modalités de remise de l'acte. La signification à personne est la modalité de principe s'agissant de la remise de l'acte à son destinataire¹²⁰⁰.

Le droit d'être entendu est l'élément premier du contradictoire. Il suppose à tout le moins que le justiciable ait été informé de la date de l'audience ou de la séance au cours de laquelle son affaire sera examinée. Ainsi, Loïc Cadiet et Jacques Normand notent-ils que, pour le demandeur, ce droit participe du droit au juge et relève de l'article 6 §1 de la Convention européenne des droits de l'Homme qui dispose que « toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue... ». Pour le défendeur, il participe des droits de la défense dans la mesure où sa comparution lui permettra de contredire son adversaire¹²⁰¹.

Le droit d'être entendu ou du moins appelé devrait, suivant une large conception, comprendre les autres garanties procédurales reconnues aux parties. Ainsi convient-il de préciser que comparution ne rime pas avec contradiction effective. Une partie qui comparait peut rester taissante ou s'en remettre à la justice. L'activité du juge est alors un rempart contre une procédure unilatérale. Faisant preuve de « neutralité active », il doit en effet vérifier la recevabilité, la régularité et le bien-fondé de l'adversaire, ce qui suppose qu'il crée une certaine forme de contradiction¹²⁰². À l'inverse, il convient de laisser une partie se faire entendre malgré son absence du prétoire. Sous l'influence de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, la chambre criminelle de la Cour de cassation française a ainsi dû se résoudre à auditionner l'avocat d'une partie jugée par contumace¹²⁰³.

¹¹⁹⁷ Amrani Mekki S., Strickler Y., *Procédure civile*, PUF, 2014, pp. 375 et s.

¹¹⁹⁸ Cadiet L., Normand J., Amrani Mekki S., *Théorie générale du procès*, 3^e édition, PUF, 2020, p. 593.

¹¹⁹⁹ Jeuland E., *Droit processuel général*, *op. cit.*, pp. 343-344.

¹²⁰⁰ Amrani Mekki S., Strickler Y., *op. cit.*, pp. 375 et s.

¹²⁰¹ Cadiet L., Normand J., Amrani Mekki S., *op. cit.*, p. 593.

¹²⁰² Jourdan-Marques J., « Le contradictoire et le défendeur non comparant : déshabiller Pierre pour habiller Paul », *Procédures 2009*, étude 4 ; Cadiet L., Normand J., Amrani Mekki S., *op. cit.*, p. 595.

¹²⁰³ Cass. crim. 6 mai 2001, bull. crim. n° 127. Obs Cadiet L., Normand J., Amrani Mekki S., *op. cit.*, p. 595 ; France, voir la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 qui impose l'audition de l'avocat (article 410-412 du Code de procédure pénale), ce qui consacre la procédure par défaut en matière criminelle.

Le principe du contradictoire implique, par ailleurs, qu'il soit débattu sur tous les éléments du procès, ce qui peut être considéré comme un prolongement du droit d'être entendu¹²⁰⁴. Cependant, cela ne doit pas être confondu avec l'oralité des débats, celle-ci n'étant pas un passage obligé du contradictoire qui peut juste se borner à un échange d'écrits¹²⁰⁵.

534. *Le droit d'être appelé et informé en matière pénale.* Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques garantit à toute personne le droit à ce que « sa cause soit entendue équitablement » quand il sera décidé du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Toutefois, le Pacte ne définit pas les termes « entendue équitablement ».

Nombre de droits, généralement connus sous le concept de droits de la défense tendent à assurer l'égalité entre le prévenu et l'accusation. Il en est ainsi du droit à l'information prescrit à l'article 14 §3 du Pacte précité : « Toute personne a le droit d'être informée, dans le plus court délai, dans la langue qu'elle comprend, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre elle ». Ces exigences qui concernent tantôt le tribunal, tantôt la partie civile, tantôt le procès lui-même ne sont que des aspects parmi d'autres du droit à un procès équitable, autrement dit d'une bonne justice. En matière pénale, l'enjeu en termes de libertés individuelles est tel que les garanties du procès équitable se trouvent sensiblement renforcées¹²⁰⁶.

En tant que corolaire à un procès équitable, le principe de contradictoire implique nécessairement le droit à l'information et le droit de discuter de tout moyen de droit ou de fait destiné à asseoir la conviction du juge. Le droit à l'information, premier aspect du contradictoire implique les droits suivants : le droit d'accès au dossier, le droit d'être informé des faits reprochés et de la qualification juridique retenue, le droit à la communication de l'ensemble des pièces du dossier. En effet, c'est l'information complète du justiciable qui conditionne sa faculté de critiquer et discuter du dossier et lui donne ainsi la possibilité de préparer utilement sa défense. Le droit à l'information est la condition d'effectivité du droit de discuter les pièces du dossier. Ce droit ainsi que celui de combattre, par des observations, l'adversaire juridictionnel se subdivise en différentes garanties : le droit de comparaître à l'audience et le droit d'être entendu ; le premier étant la condition de la réalisation du second¹²⁰⁷.

¹²⁰⁴ Voir CEDH 24 février 1995, Mc Mickael c. Royaume Uni, série A, n° 307-B.

¹²⁰⁵ Les parties peuvent en matière de droit privé, à l'issue d'une procédure contradictoire entre parties, décider de déposer uniquement leurs moyens de droit et conclusions auprès du tribunal. C'est dire que, dans cette hypothèse, les parties renoncent, d'un commun accord, au principe de l'oralité de l'audience et du débat judiciaire.

¹²⁰⁶ Debove F. et Falletti F., *Précis de droit pénal et de procédure pénale*, 7^e édition mise à jour, PUF, 2018, p. 423.

¹²⁰⁷ Ngoumbango Kohetto J., *op. cit.*, p. 304; Arnaud Lucien, Denis Gaste, « Le principe du contradictoire : paradigme de la société de l'information ? ». 2006. Ffsic_00078235f, pp. 1-9 ; Canivet G., « Economie de la justice et procès équitable », *JCP*, I, 2001, 361.

Aussi, pour assurer la sauvegarde de la liberté individuelle contre l'arbitraire répressif, toute personne qui fait l'objet d'une accusation en matière pénale a droit à la présomption d'innocence. Au-delà, tout accusé a droit aux prérogatives de la défense pénale dont on trouve une liste non exhaustive à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme ainsi qu'à l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples. Il s'ensuit que tout accusé a droit à : être informé, dans une langue qu'il comprend, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui ; disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense ; se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix ou commis d'office ; interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir dans les mêmes conditions la convocation et l'interrogation des témoins à charge ; se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience¹²⁰⁸.

En complément du droit d'être informé dans la langue que l'on comprend le mieux figure le droit à la traduction. Faire comprendre au prévenu les motifs de son accusation et ses droits garantis s'entend comme un aspect fondamental d'un procès équitable. Lorsque le prévenu ne comprend pas la langue utilisée, il revient en principe à l'État de lui assurer une traduction. Celle-ci porte, d'une part, sur l'acte qui l'informe des poursuites entamées contre lui et, d'autre part, doit intervenir tant au cours de l'instruction préparatoire que durant l'instruction juridictionnelle.

535. *L'obligation de communiquer les éléments du dossier en matière civile.* Le Code de procédure civile congolais n'exige pas que chacune des parties communique à l'autre les documents sur lesquels elle base son action en justice ou se défend à l'instance introduite mais il s'agit d'un principe général de droit applicable en vertu de l'équité qui exige qu'aucun document ou dossier ne puisse être déposé à l'appui d'une action ou d'une défense en justice sans qu'il ait été porté à la connaissance de toutes les parties en cause¹²⁰⁹. Selon la jurisprudence, on ne saurait concevoir que le défendeur puisse réagir à l'action judiciaire qui lui a été intentée et répondre aux moyens invoqués par son adversaire dans l'exploit introductif d'instance s'il n'a pas eu connaissance des documents sur lesquels l'action est basée. Il en est de même des documents produits par le défendeur qui doivent être portés à la connaissance du demandeur¹²¹⁰.

Chacune des parties au litige a le libre choix des documents à communiquer à l'autre partie pour soutenir son action et son argumentation en cours d'instance. C'est en ce sens que l'article 29

¹²⁰⁸ Article 7 de la CADHP ; article 6 de la CEDH ; Debove F., et Falletti F., *op. cit.*, pp. 423 et s.

¹²⁰⁹ Mukadi Bonyi, *Procédure civile*, Éditions Batena Ntambua, , 1999, p. 74.

¹²¹⁰ 1^{er} Inst.Elis. 28/5/1930, RJC 1930, p. 276 et 1^{er} Inst.Elis. 6/3/1950, RJC 1960, p. 154 cités par Mukadi Bonyi, *op. cit.*, p. 74.

de l'arrêté portant règlement intérieur des cours, tribunaux et parquets qui organise la procédure de communication des pièces précise que : « Autant que possible, les pièces et conclusions dont les parties veulent faire état doivent être communiquées au moins trois jours avant l'audience où la cause sera appelée »¹²¹¹. Il convient cependant de préciser que le droit congolais ne permet pas à une partie de contraindre la partie adverse de produire une pièce qu'elle ne souhaite pas produire, ce dans le but d'en tirer profit du point de vue de la preuve. Seul le juge peut donc, avec une certaine prudence, ordonner la communication des pièces dont l'autre partie ne compte pas faire usage et qui sont en sa possession¹²¹².

Le contradictoire est l'une des exigences essentielles d'un procès équitable. Cela implique l'obligation faite aux parties de faire connaître en temps utile les moyens de fait sur lesquels elles fondent leurs prétentions ainsi que les preuves qu'elles produisent et les moyens de droit qu'elles invoquent, de sorte à permettre à l'autre partie d'assurer sa défense dans des conditions satisfaisantes¹²¹³.

L'obligation ne pèse pas uniquement sur le demandeur. Le défenseur, lui aussi, est tenu de faire connaître ses arguments au demandeur. Pour l'essentiel, les parties sont tenues à deux obligations : d'abord, elles doivent échanger leurs conclusions, c'est-à-dire notifier à l'adversaire les écrits dans lesquels elles développent leurs prétentions et leurs moyens de fait et de droit ; ensuite, elles doivent se communiquer mutuellement leurs pièces. On désigne sous ce nom tous les documents utilisés pour établir la réalité d'un fait allégué¹²¹⁴.

Par l'application du contradictoire, les pièces à l'appui des prétentions doivent être communiquées spontanément, loyalement et en temps utile à la partie adverse afin de lui permettre d'y répondre et de préparer sa défense. La communication des pièces peut être forcée. Il en est ainsi lorsqu'une pièce est retenue de façon déloyale par une partie, le juge ou la partie adverse pouvant alors en exiger la production.

Dans ce cas, le juge enjoint la communication qui doit se faire dans le délai et les conditions qu'il fixe. Analysant les pratiques judiciaires congolaises, Matadi Nenga relève que s'installe de plus en plus une coutume déloyale qui consiste à communiquer les pièces en temps non utile afin de forcer l'autre partie à obtenir renvoi de la cause et de gagner ainsi un peu de temps¹²¹⁵.

¹²¹¹ Article 29 de l'arrêté d'organisation judiciaire n° 299/79 du 29 août 1979 portant règlement intérieur des cours, tribunaux et parquets.

¹²¹² Elis. 4/1/1955.RJCB, p. 105, cité par Mukadi Bonyi, *op.cit.*, p. 74.

¹²¹³ Julien P. et Fricero N., *Procédure civile*, 4^e édition, LGDJ, 2011, p. 141.

¹²¹⁴ Heron J. et Le Bras T., *op.cit.*, p. 236.

¹²¹⁵ Matadi Nenga Gamanda, *Le droit à un procès équitable*, *op.cit.*, p. 73.

Diverses sanctions sont prévues en cas de non-observation de ces exigences procédurales : les moyens non communiqués préalablement à l'autre partie sont en principe écartés du débat judiciaire ; les conclusions déposées tardivement peuvent être déclarées irrecevables par le juge saisi. Ainsi a été reçu pour cassation le grief fait à une décision rendue sur la base des pièces d'une partie non-communicées à l'autre et réceptionnées après la clôture des débats¹²¹⁶. Il a cependant été jugé que les conclusions communiquées tardivement, en réponse à des conclusions transmises à une date telle qu'il ne pouvait pas être raisonnablement répondu dans les délais voulus, ne doivent pas être rejetées s'il est établi que la tardiveté de la communication n'a pas porté atteinte aux droits de la défense¹²¹⁷.

536. *La particularité de la communication des éléments du dossier en matière pénale.* Le droit pénal congolais adopte une position particulière qui le distingue d'autres matières (administratif et civil). Lorsque le ministère public décide d'exercer l'action publique, il communique les pièces au juge compétent pour qu'il les connaisse¹²¹⁸. En cas de citation directe, l'article 53 de l'arrêté d'organisation judiciaire donne la possibilité aux parties de prendre connaissance du dossier au greffe où il doit être déposé par la partie citante. Le procès pénal congolais n'oblige pas les parties à se communiquer les éléments du dossier avant la date de l'audience. Les parties peuvent ainsi être surprises par les réquisitions du ministère public. Le contradictoire est pourtant assuré si les parties ont la possibilité de débattre à l'audience des éléments portés à leur connaissance¹²¹⁹.

Concernant la procédure d'instruction à l'audience, elle est suffisamment décrite à l'article 74 du Code précité. Une lecture minutieuse de cette disposition donne à croire en l'existence d'une procédure contradictoire bien que le terme ne soit pas expressément utilisé. Après présentation des conclusions par la partie citante, le réquisitoire du ministère public, le prévenu ou la personne civilement responsable, s'il y en a, proposent leur défense¹²²⁰ ; cette dernière concerne, en principe, l'ensemble des éléments contenus dans le dossier sur lequel le juge s'appuiera pour rendre sa décision¹²²¹.

Dans une large mesure, le contradictoire ne s'impose pas qu'aux relations entre les parties ; il concerne aussi leurs relations avec le juge quand celui-ci entend relever d'office un moyen de droit¹²²².

¹²¹⁶ CSJ, 13 février 1980, R.C. 308, en cause *Kashita Fumu Ngombe et corts c. Société Seasaf*, B.A, 2001, p. 8.

¹²¹⁷ Elis, 30 janvier 1961, *RJAC*, 1961, n° 1, p. 261. obs. Matadi Nenga Gamanda, *Droit à un procès équitable*, op. cit., p. 73.

¹²¹⁸ Article 53 du Code de procédure pénale congolais.

¹²¹⁹ Cadiet L., Normand J., Amrani Mekki S., op. cit., p. 598.

¹²²⁰ Article 74 du Code de procédure pénale congolais.

¹²²¹ Matadi Nenga Gamanda, *Le droit à un procès équitable*, op. cit., p. 73.

¹²²² Clausen F., *Les moyens d'ordre public devant la cour de justice de l'Union européenne*, Bruylant, 2018, p. 867, spéc. pp. 686-697, cité par Cadiet L., Normand J., Amrani Mekki S., op. cit., p. 598.

2. *Le principe du contradictoire, le parquet et le juge*

537. *Le déséquilibre informationnel entre le prévenu et le parquet.* En ce qui concerne le procès pénal, l'officier du ministère public (parquet) reste seul maître de la procédure et la partie défenderesse, même lorsqu'elle est assistée d'un Conseil, est en désavantage par rapport à l'accusation principale quant à la détention et à la discussion des éléments de preuve. La procédure pénale congolaise ignore l'institution du juge d'instruction. C'est une seule institution, le magistrat du ministère public ou du parquet, qui exerce ces attributions, en plus de celles des poursuites. Ce cumul de fonctions entraîne beaucoup de conséquences négatives dont celle de la rupture de l'égalité nécessaire entre l'accusation et la défense. Le doyen Bayona-ba-Meya note à ce sujet que « les conséquences de cette double mission confiée au ministère public sont les suivantes : partagé entre la mission d'instruire à charge et à décharge, tâche qui est inconciliable avec la mission de poursuite qui lui demande de préparer le dossier de l'accusation, le ministère public va imprimer à sa mission d'instruction une allure unilatérale, c'est-à-dire qu'il va privilégier la mission d'accusateur public, de partie poursuivante ; pour ce faire, il va essentiellement poursuivre à charge, car il s'agit pour lui de préparer le dossier de l'accusation, violant ainsi gravement le principe constitutionnel de la présomption d'innocence »¹²²³.

Les principes d'égalité et du contradictoire se voient également mis à mal devant l'instance de jugement en ce que les juges siégeant vont à leur tour les enfreindre parce qu'ils posent leurs questions au prévenu sur la base d'un dossier contenant uniquement des éléments à charge à telle enseigne qu'une analyse attentive de ces questions montre qu'aux yeux des juges, le prévenu est présumé coupable et doit, par ses réponses, démontrer qu'il est innocent¹²²⁴. Ainsi, dans un système inquisitorial comme l'est celui de l'instruction pré-juridictionnelle congolais, même la défense n'a d'autre choix que de se référer aux « éléments à conviction » sélectionnés pour les besoins de la cause par le ministère public.

538. *L'avis du ministère public et le contradictoire.* En droit congolais, la question de savoir si, après l'avis du ministère public, une partie peut reprendre la parole reste posée. Dans la pratique judiciaire congolaise, le ministère public (procureur) a le dernier mot avant la clôture des débats, ce qui signifie que les parties ne bénéficient nullement d'un droit de réplique à l'avis du ministère public. Cependant, comme le relève Antoine Rubbens, pour tout moyen qui ne serait pas discuté

¹²²³ Bayona-ba-Meya, « Regard estimatif sur les problèmes saillants du fonctionnement de la justice congolaise », in *Lukunilwa Yuma*, vol. II, n° 3, 1999, p. 36.

¹²²⁴ *Idem.* p. 36.

contradictoirement à l'audience, les parties peuvent par voie de requête demander une réouverture des débats. Dans cette hypothèse, le risque est certain d'assister à un cercle vicieux, puisque la parole devrait à nouveau être donnée au ministère public avant que le débat ne soit définitivement clos¹²²⁵.

L'article 9 de la loi organique portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire qui rend obligatoire l'avis du ministère public ne définit cependant pas les aspects procéduraux tendant à garantir l'égalité des parties au procès. Pour résorber cette problématique, Matadi Nenga estime que rien n'exclut qu'une partie reprenne la parole après l'avis du ministère public. Il est toutefois important de souligner que la réplique ne doit pas consister en une « re-plaidoirie » ; elle doit être aussi courte que possible dans la mesure où le ministère public base son avis sur le dossier des parties dont il a déjà pris connaissance. Dans le cas d'un élément nouveau dans l'avis qui n'aurait pas été soumis à la contradiction des débats ou si le ministère public fait une interprétation erronée d'une loi, d'une jurisprudence ou d'un fait, une partie a le droit de prendre la parole¹²²⁶.

Ne pas permettre aux parties de répliquer à l'avis du ministère public viole le principe de l'égalité des armes et va à l'encontre du principe du contradictoire puisque l'avis, qu'il soit oral ou écrit, est un élément essentiel du dossier et est de nature à influencer la décision du juge. Il serait donc plus logique de reconnaître un droit de réplique aux parties qui peuvent réagir soit instantanément par voie orale, soit ultérieurement par voie écrite, c'est-à-dire à travers une note en « délibéré » pour faire savoir leurs observations à l'avis du ministère public.

539. *L'obligation pour le juge de faire respecter le principe du contradictoire.* Dans l'exercice de son ministère de dire le droit, le juge est appelé à veiller également au respect du principe du contradictoire entre les parties. Il ne fondera sa décision que sur les moyens de droit, explications et autres documents qu'il aura préalablement soumis à l'examen de chaque partie de façon contradictoire. Pour tous les éléments communiqués tardivement et/ou non soumis à l'autre partie, le juge est tenu de les écarter du débat contradictoire. Dans les procédures orales, le juge doit renvoyer l'affaire à une prochaine audience pour faire respecter le principe du contradictoire si des prétentions sont formulées au cours de l'audience.

Par ailleurs, le juge peut retenir le défaut de la partie défenderesse qui a été régulièrement saisie, c'est-à-dire dans les délais et formes requises. Ainsi, en matière civile, si la partie défenderesse s'abstient de comparaître et de conclure, le demandeur peut poursuivre l'instance après sommation

¹²²⁵ Rubbens A., *Le droit judiciaire zaïrois*, Tome 1, PUZ, , 1978, n° 117.

¹²²⁶ Matadi Nenga Gamanda, *Le droit à un procès équitable*, op.cit., p. 77.

de celle-ci. Le juge rendra un jugement réputé contradictoire¹²²⁷. Cette solution est de nature à décourager les manœuvres dilatoires et la mauvaise foi du défendeur.

540. *Le juge est tenu de respecter le principe du contradictoire.* Le juge doit lui-même s'appliquer le principe du contradictoire. Il ne peut juger une personne sans l'avoir appelée et entendue. Soulever d'office une exception n'exclut pas le débat contradictoire sur le point discuté. Ainsi, le juge qui soulève d'office une exception d'ordre public que les parties n'ont pas débattue au cours de la procédure doit rouvrir les débats pour leur donner l'occasion d'en discuter de façon contradictoire¹²²⁸. Il ne peut fonder sa décision sur des moyens de droit qu'il a relevés d'office sans avoir au préalable invité les parties à présenter leurs observations¹²²⁹.

541. *L'exception d'ordre public, la cassation et le contradictoire.* De manière générale, la Cour de cassation impose aux juges du fond le plein respect du principe du contradictoire chaque fois que, de leur propre initiative, ils relèvent un moyen ou procèdent à une requalification¹²³⁰. En RDC, cependant, la procédure est toute autre devant la Cour de cassation (ancienne Cour suprême de justice) qui est régie par une loi spéciale prescrivant des formalités particulières. Pour le juge du fond, le respect du contradictoire consiste pour le juge à inviter les parties à conclure et à discuter tous les moyens soulevés, même d'office. Cela peut donner lieu à un échange de moyens entre parties et, au besoin, à la réouverture des débats par le juge.

En revanche, la loi organique n° 13/010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation donne la possibilité au juge de cassation de soulever d'office les exceptions d'ordre public sans qu'il soit contraint d'inviter les parties à un débat contradictoire. En effet, aux termes de l'article 16 de cette loi : « La Cour se prononce sur les moyens présentés par les parties et par le ministère public. Aucun moyen autre que ceux repris aux requêtes et mémoires déposés dans les délais prescrits ne peut être reçu. La Cour peut soulever tout moyen d'ordre public. En ce cas, elle invite les parties à conclure sur ce moyen »¹²³¹. En outre (article 17), « la Cour peut avant la clôture des débats, inviter les parties à conclure sur un incident ou sur les moyens d'ordre public soulevés d'office (1). Elle peut, enfin, après la clôture des débats, ordonner leur réouverture pour permettre aux parties de conclure sur un incident ou sur les moyens d'ordre public soulevés d'office (2) »¹²³².

¹²²⁷ Article 19 du décret du 7 mars 1960 portant Code de procédure civile.

¹²²⁸ Matadi Nenga Gamanda, *Le droit à un procès équitable*, *op. cit.*, p. 73.

¹²²⁹ France, article 16, alinéa 3, du Code de procédure civile ; Obs. Julien P. et Fricero N., *op. cit.* p. 42 ; Heron J. et Le Bras T., *op. cit.*, p. 236.

¹²³⁰ Heron J. et Le Bras T., *op. cit.*, p. 246.

¹²³¹ Article 16 de la loi organique n° 13 /010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation.

¹²³² Article 17 de la loi organique n° 13 /010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation.

Or, comme le note Matadi Nenga, le verbe « peut » indique que la Cour de cassation n’y est pas tenue. D’après cet auteur, toutes les parties doivent donc tout prévoir tant en ce qui concerne les moyens soumis à la Cour que la recevabilité du pourvoi¹²³³.

La Cour de cassation n’abuse néanmoins pas de ce pouvoir d’appréciation qui lui est reconnu par la loi organique. Le plus souvent, la Cour procède à une analyse circonstancielle pour soit inviter les parties à débattre sur les nouveaux moyens soulevés avant la clôture des débats, soit rouvrir les débats, de façon contradictoire, afin d’obtenir les observations des parties.

Le droit à un procès équitable implique également la publicité des audiences et de la décision de justice.

II. Le droit à ce que sa cause soit entendue publiquement

542. Le droit à un procès équitable implique également la publicité des débats judiciaires et du prononcé de la décision rendue. L’oralité renforce la transparence de la justice et permet le contrôle de l’œuvre du juge. En effet, « la justice ne doit pas seulement être rendue, il faut aussi que chacun puisse voir qu’elle est rendue »¹²³⁴. La publicité protège les justiciables contre l’arbitraire et contribue également à renforcer la confiance dans l’appareil judiciaire.

Ce principe se trouve exposé dans l’article 10 de la Déclaration universelle des droits de l’Homme. Le Pacte international du 19 décembre 1966, quant à lui, le consacre dans son article 14, §1. Ce principe essentiel de la démocratie a été également reconnu par l’article 7 de la Charte africaine des droits de l’Homme. Malgré la consécration de son caractère fondamental, la publicité des audiences n’est pas pour autant absolue, c’est-à-dire qu’elle peut être limitée « dans l’intérêt de la justice pour la protection des enfants, des témoins ou s’agissant de l’identité des victimes d’actes de violence sexuelle ; pour des raisons d’ordre public ou de sécurité nationale dans une société ouverte et démocratique qui respecte les droits humains et l’État de droit »¹²³⁵.

Ces exigences sont spécifiques à la phase décisive ; aucune enquête policière, aucune instruction préparatoire ne pourrait être effectuée en fonction de ces principes qui, appliqués à la

¹²³³ Matadi Nenga Gamanda, *Le droit à un procès équitable*, op. cit., p. 73.

¹²³⁴ Guinchard S. et Chainais C., *Droit processuel : droits fondamentaux du procès*, op. cit., p. 993 ; Guinchard S. et Buisson J., *Procédure pénale*, op. cit., p. 1241.

¹²³⁵ Voir les directives et principes de l’Union africaine sur le droit à un procès équitable et à l’assistance judiciaire en Afrique, disponible sur :

https://www.achpr.org/public/Document/file/French/achpr33_guide_fair_trial_legal_assistance_2003_fra.pdf.

phase d'enquête policière, conduiraient en sus à des violations des droits des personnes poursuivies, notamment des atteintes à la présomption d'innocence¹²³⁶.

Il convient donc de distinguer la publicité des audiences et l'oralité des débats, (A), les exceptions à ce principe (B) ainsi que la publicité de jugement (C). L'analyse se fondera essentiellement sur le droit positif congolais et sera étayée par la jurisprudence (nationale et continentale) ainsi que la doctrine de pays francophones.

A. *La publicité des audiences et le huis clos*

Il convient, tout d'abord, d'analyser le principe de publicité des audiences (1), avant d'examiner les exceptions à ce principe (2).

1. *Le principe de publicité des audiences*

543. La publicité des audiences est une règle cardinale dans la procédure judiciaire congolaise, tant devant les juridictions traditionnelles/coutumières que modernes. Le Code de procédure ordinaire ne contient pas expressément une telle règle de publicité ; cependant, le Code de procédure devant la Cour de cassation la prévoit en son article 14 dans les termes suivants : « Les audiences de la Cour sont publiques à moins que cette publicité soit dangereuse pour l'ordre public ou les mœurs. Dans ce cas, la Cour ordonne le huis clos par un arrêt motivé »¹²³⁷.

La publicité a toujours existé à travers les âges : on se souvient de la Grèce antique où les procès se déroulaient sur la place publique ou de l'iconographie de Saint Louis rendant justice sous un chêne du bois de Vincennes¹²³⁸.

544. Les traditions africaines conçoivent aussi mal un procès se déroulant en coulisse et un jugement prononcé dans les mêmes conditions. La règle de la publicité, dans les traditions judiciaires, était même plus prononcée qu'aujourd'hui : les procès se déroulaient généralement en plein air, sous un arbre prestigieux. L'image est tellement restée que l'on parle aujourd'hui de « *l'arbre africain de palabre* »¹²³⁹.

¹²³⁶ Ambroise-Casterot C., et Bonfils P., *Procédure pénale*, op. cit., p. 375.

¹²³⁷ Article 14 de la loi organique n° 13/010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation.

¹²³⁸ Mustapha Mikki, *op. cit.*, p. 602.

¹²³⁹ Matadi Nenga Gamanda, *Procès équitable*, op. cit., p. 53; Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Manuel de procédure pénale*, op. cit., p. 430.

À cet effet, le missionnaire belge Jean Cuvelier (1882-1962), traduisant la description caricaturale de la justice traditionnelle chez les Kongo faite par le révérend père Laurent de Lucques, a pu mettre en exergue l'oralité et la publicité des débats en relatant ce qui suit : « Le demandeur et le défendeur choisissent le juge à qui ils remettent chacun un cadeau. Le jour de l'audience déterminé, tous se trouvent à l'endroit habituel. C'est chose vraiment intéressante. Les deux parties invitent tous leurs parents et amis, dont le nombre montera quelquefois à cent pour une seule des parties. Ils comparaissent avec leurs témoins, séparés les uns des autres, le juge se trouvant au milieu. Ils commencent l'exposé de leurs preuves et ensuite les font confirmer par leurs témoins. Le juge, ayant entendu les plaidoyers de l'une et l'autre partie prononce la sentence, souvent non pas selon les coutumes approuvées et les preuves alléguées mais en faveur de celui qui a donné un cadeau plus considérable. La sentence étant prononcée, les parents et amis du vainqueur tous ensemble poussent des cris contre le perdant qui reste fort humilié (mortifié) »¹²⁴⁰.

La publicité des audiences et du prononcé est un principe fondamental en droit pénal congolais. En cette matière, il vise essentiellement la protection des intérêts des parties au procès (victime et auteur) ainsi que des tiers (témoins) et permet le bon déroulement du procès en offrant des garanties de sécurité à l'échange d'informations. Bien que le droit à un procès public ne soit pas expressément garanti pour les affaires pénales dans la Charte africaine¹²⁴¹, la Commission africaine a conclu que l'absence de procès public contrevenait au procès équitable garanti à l'article 7(1) de la Charte.

La publicité est un principe démocratique, car elle remplit à la fois une fonction de contrôle du citoyen sur le pouvoir judiciaire, d'éducation de ce dernier à la chose juridique et de légitimation du pouvoir judiciaire. Elle est un moyen pour le public « de bien s'informer et de suivre la marche des instances »¹²⁴². Ce principe implique donc que toute personne ait la possibilité de pénétrer dans la salle d'audience. Alors qu'au niveau de l'instruction préparatoire, tous les actes devaient être posés dans le secret, durant la phase décisive, la règle de publicité remplace celle du secret. Il est dès lors exigé que tous les éléments du dossier soient produits et discutés au grand jour à l'audience

¹²⁴⁰ Cuvelier J., *Relations sur le Congo du Père Laurent de Lucques (1700-1717)*, Bruxelles, Institut royal colonial belge, 1953, pp. 80-82.

¹²⁴¹ Amnesty International, *Pour des procès équitables*, op. cit., p. 126 ; CADHP, *Medias Rights Agencia C. Nigeria* (224/98), 2000, § § 51-54 ; CADHP, *Civil Liberties Organisation, Legal Defence Centre, Legal Assistance project c. Nigeria* (218/98), 2001, § § 36-39.

¹²⁴² CEDH, 29/10/1991, Jan-Ake Anderson c / Suède, A. 212-B, § 24.

publique¹²⁴³. La transparence de la justice est un gage de procès équitable en ce sens qu'elle permet aux citoyens de contrôler la régularité du déroulement de l'instance¹²⁴⁴.

Pour la Cour européenne des droits de l'Homme, le droit à une audience publique ne représente pas seulement une garantie de plus que l'on s'efforce de respecter pour établir la vérité ; « il contribue également à convaincre l'accusé que sa cause a été entendue par un tribunal dont il pouvait contrôler l'indépendance et l'impartialité. La publicité de la procédure des organes judiciaires protège les justiciables contre une justice secrète échappant au contrôle du public ; elle constitue aussi l'un des moyens de préserver la confiance dans les cours et tribunaux. Par la transparence qu'elle donne à l'administration de la justice, elle aide à réaliser le procès équitable »¹²⁴⁵. Cela implique pour l'État le respect de ce principe devant toutes les instances juridictionnelles.

2. Les exceptions au principe de publicité

545. Le principe de publicité connaît cependant un certain nombre d'exceptions qui autorisent à tenir les débats en dehors de la présence du public, en chambre du conseil ou « à huis clos »¹²⁴⁶. Ces exceptions, auxquelles l'on peut faire appel « pendant la totalité comme une partie seulement du procès », résultent de l'article 20 de la Constitution congolaise¹²⁴⁷ mais également des textes conventionnels précités. Elles poursuivent des raisons d'intérêt général tenant à la moralité, à l'ordre public ou à la sécurité nationale dans une société démocratique, voire à l'intérêt de la justice elle-même, ou à l'intérêt privé en protégeant la vie privée¹²⁴⁸ des parties au procès. Des exceptions ont été dégagées par la jurisprudence : les parties renoncent à la publicité de l'audience¹²⁴⁹ ; les intérêts des parties l'exigent, par exemple, pour les affaires mettant en cause des mineurs¹²⁵⁰.

¹²⁴³ Wane Bameme B., *La responsabilité pénale pour crime de guerre. Étude comparée des droits français et congolais*, op.cit., pp. 429 et suiv.

¹²⁴⁴ Fricero N. et Pedrot P., « Les droits fondamentaux spécifiques au procès pénal » in Cabrillac R., *Libertés et droits fondamentaux*, 19^e éditions, 2013, pp. 685-704.

¹²⁴⁵ CEDH, 6/07/2004, Dondarini c/ Saint-Marin, Requête n° 50545/99, § 25.

¹²⁴⁶ Le terme « huis » vient d'ostium, latin, qui veut dire porte et « clos » de Claude qui signifie clore, fermer. Le huis clos ou portes fermées est l'expression consacrée en droit judiciaire pour désigner soit l'audience à laquelle le public n'est pas admis par exception au principe de la publicité des audiences, soit la décision elle-même prise par le juge de ne pas ou de ne plus admettre le public. Obs matadi Nenga Gamanda, *Procès équitable*, op. cit., p. 54.

¹²⁴⁷ Article 20 de la Constitution congolaise : « Les audiences de cours et tribunaux sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre public ou les bonnes mœurs. Dans ce cas, le tribunal ordonne le huis clos ».

¹²⁴⁸ Article 575 du Code de la famille.

¹²⁴⁹ CEDH, 23 juin 1981, *Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique*, par.59.

¹²⁵⁰ CADHP, *Medias Rights Agencia C. Nigeria* (224/98), 2000, § 51 ; CADHP, *Civil Liberties Organisation, Legal Defence Centre, Legal Assistance project c. Nigeria* (218/98), 2001, Par. 36-39.

Le « huis clos » peut être décrété d’office par le juge, à la demande des parties ou du ministère public. Il revient aux autorités judiciaires d’apprécier s’il y a lieu ou non d’accorder une exception à la publicité des débats et au prononcé du jugement.

546. En principe, le procès militaire déroge à la règle de publicité des audiences. En RDC, le respect de cette exigence de publicité de la procédure et des audiences ne semble pas être la règle dans la mesure où plusieurs instances des services de sécurité jouant un rôle juridictionnel rendent des décisions et prononcent des sanctions à l’insu même des intéressés et sans le moindre contrôle de la légalité de la procédure suivie. Les impératifs de maintien de la sécurité nationale et d’ordre public sont souvent mis en avant pour justifier de telles atteintes aux droits et libertés fondamentaux des citoyens.

Il en a été ainsi, par exemple, lors du procès emblématique relatif à la mort du Président Laurent Désiré Kabila (en janvier 2001) où la Cour d’ordre militaire a eu à ordonner le huis clos sollicité par le ministère public et par la partie civile pour des raisons d’ordre public, justifié par l’intervention de plusieurs services de sécurité. Les prévenus en présence par le biais de leurs conseils respectifs contestèrent le fait que le huis clos prononcé soit total et permanent pour toute la durée du procès¹²⁵¹. Une telle interdiction semblait être disproportionnée et constituait un déni du droit de savoir reconnu au peuple congolais quant aux circonstances exceptionnelles de l’assassinat d’un président en fonction. Un tel exemple, loin d’être isolé, illustre mieux le caractère abusif de certaines instances judiciaires lorsqu’elles sont appelées à se prononcer sur des affaires à caractère politique ou impliquant les figures de l’opposition politique.

B. L’oralité des débats

547. Le législateur congolais ne donne aucune définition de la procédure orale et ou de l’oralité des débats. Pour la doctrine, les procédures sont dites orales quand elles permettent de saisir verbalement la juridiction, notamment par présentation volontaire et spontanée des parties devant le juge, et de faire valoir verbalement leurs arguments, moyens et autres prétentions tout au long du procès sans que la représentation par avocat ou avoué ne soit obligatoire¹²⁵². Le droit congolais se borne à le consacrer en matière pénale (1) et en matière civile (2).

¹²⁵¹ Le procès a été ouvert le 15 mars 2002, sous le R.P. 1078/02, ministère public et partie civile contre Eddy Kapend et consorts. Il concerne 137 prévenus, accusés d’avoir notamment porté atteinte à la vie du chef de l’État le 16 janvier 2002. Le huis clos a été déclaré par la cour à l’audience du 2 mai 2002. Obs. Matadi Nenga Gamanda, Procès équitable, *op. cit.*, p. 55.

¹²⁵² Travier B., *Procédures orales*, Dalloz, 2002, p. 28.

Encore faut-il assurer l'effectivité de ce principe pour tous les justiciables en tenant compte, le cas échéant, du handicap (surdité) dont souffrent certaines personnes et qui constitue un obstacle d'accès à la justice. L'état lacunaire de la législation congolaise sur cette question de prise en charge adéquate de handicap devant les instances judiciaires nous pousse à étudier la législation étrangère, française en particulier, pour déterminer le dispositif qui a été défini en vue d'assurer l'égal accès au droit et à la justice pour certaines personnes qui souffrent de surdité, par exemple. Un tel dispositif pourrait conduire à une possible réforme législative en RDC prenant en compte la problématique du handicap et de l'accès à la justice (3).

1. *L'oralité en matière pénale*

548. *Un principe fondamental en matière criminelle.* C'est en matière pénale que l'oralité s'impose devant le juge qui, par nature, est appelé à statuer sur une possible restriction de liberté de l'accusé. L'enjeu en termes de libertés individuelles est tel que les garanties du procès équitable se trouvent sensiblement renforcées. Aussi, pour assurer la sauvegarde de la liberté individuelle contre l'arbitraire répressif, toute personne qui fait l'objet d'une accusation en matière pénale a-t-elle droit à la présomption d'innocence¹²⁵³.

Si la mise en état des affaires pénales au stade de l'enquête et de l'instruction préparatoire réserve une place essentielle à l'écrit, il n'en va plus de même s'agissant du déroulement de l'audience devant les différentes juridictions de jugement. L'instruction définitive effectuée à cette occasion par le président ou l'un des magistrats de la chambre saisie, de même que les débats qui se déroulent devant elle, s'effectuent en effet oralement selon une procédure qui paraît la plus apte à favoriser l'information de la juridiction ainsi que celle du public¹²⁵⁴.

Le juge pénal écoute et interroge toutes les parties au procès, généralement séance tenante. C'est dire que la parole est donnée successivement à la partie civile, au ministère public, au prévenu et au civilement responsable¹²⁵⁵. Chacune d'elle doit s'expliquer, se défendre en apportant des moyens de preuve qui peuvent emporter l'intime conviction du juge. Si en matière civile les parties peuvent se passer de la plaidoirie, au pénal celle-ci est fondamentale parce qu'il est difficile de contourner l'usage de la parole (sous réserve du droit au silence)¹²⁵⁶.

¹²⁵³ Debove F. et Falletti F., *Précis de droit pénal et de procédure pénale*, op.cit., p. 423.

¹²⁵⁴ Debove F. et Falletti F., *op. cit.*, p. 423.

¹²⁵⁵ Pradel J., *Procédure pénale*, 20^e édition, Cujas, 2019, p. 920.

¹²⁵⁶ Matadi Nenga G., *Droit à un procès équitable*, op. cit., p. 103.

Pendant le procès, les parties ont droit à la discussion orale et contradictoire qui permet, de surcroît, d'exercer un véritable droit à la preuve. En vertu de ce principe, les témoins doivent impérativement déposer oralement, sauf exception expresse du président de la juridiction. Ainsi, en droit congolais, l'écrit ne saurait suppléer un témoin défaillant, c'est-à-dire quelqu'un qui refuse volontairement de répondre à une invitation de justice. Dans cette hypothèse, l'officier du ministère public peut décider d'un mandat d'amener contre le témoin défaillant¹²⁵⁷. Ce dernier pourrait également être condamné par l'officier du ministère public à une peine d'un mois de servitude pénale et à une amende¹²⁵⁸. Cela démontre l'importance de la déposition orale, aussi bien celle des parties au procès que celle du témoin pour éclairer le juge.

Dans un sens procédural, l'exigence d'une procédure orale signifie qu'aucun échange de conclusions écrites avant l'audience n'est nécessaire. La procédure repose sur des échanges verbaux pendant l'audience et sur le débat, c'est-à-dire sur le principe du contradictoire¹²⁵⁹.

Dire qu'une procédure est orale signifie qu'elle n'accorde qu'une place très secondaire aux écrits¹²⁶⁰. Le procès pénal est un procès qui se déroule oralement. Cela n'exclut pas, néanmoins, la partie écrite constituée par les pièces du dossier monté depuis la police judiciaire jusqu'à l'officier du ministère public.

Ainsi, si le contentieux répressif combine des éléments écrits et des éléments oraux, l'oralité prédomine toutefois. La plainte peut être déposée oralement devant l'organe compétent qui la consigne par écrit. Les écritures prévalent cependant dans la procédure pénale lors de la phase d'instruction : les réquisitions sont écrites comme les mémoires devant la chambre de l'instruction, l'instruction est écrite du fait de l'importance des procès-verbaux. Mais l'essentiel de la procédure est oral. Tout ce qui a été écrit est repris oralement lors des débats : le ministère public n'est pas lié par ses réquisitions écrites ; « la plume est servie mais la parole est libre »¹²⁶¹. Le greffier établit des notes d'audience consignées sur le plumitif. Ainsi, se trouve conservée une trace des débats qui

¹²⁵⁷ Article 18 du décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale congolais : « L'officier du ministère public peut décerner le mandat d'amener contre un témoin défaillant ».

¹²⁵⁸ Article 19 du décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale congolais : « Le témoin qui, sans justifier d'un motif légitime d'excuse, ne comparait pas, bien que cité régulièrement, ou qui refuse de prêter serment ou de déposer quand il en a l'obligation, peut, sans autre formalité ni délai et sans appel, être condamné par l'officier du ministère public à une peine d'un mois de servitude pénale au maximum et à une amende qui n'excédera pas 1.000 francs, ou l'une de ces peines seulement. La servitude pénale subsidiaire à l'amende, ainsi que la contrainte par corps pour le recouvrement des frais, ne peuvent excéder quatorze jours ».

¹²⁵⁹ Ambroise-Casterot C. et Bonfils F., *Procédure pénale*, op. cit., p. 375.

¹²⁶⁰ Idem. p. 375.

¹²⁶¹ D'ambra D., « Oralité/écriture », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, PUF, 2004, pp. 902-946.

pourra être très utile pour les magistrats au cours de leur délibéré mais aussi, éventuellement, devant la cour d'appel et la Cour de cassation¹²⁶².

On retrouve également dans le dossier les rapports d'expertise, les procès-verbaux ou divers documents relatifs aux preuves recueillies. À tous ces documents écrits s'ajoutent sans doute les notes de plaidoirie et bien d'autres pièces que les parties produisent pour le besoin de la cause¹²⁶³. Malgré son importance, la règle de l'oralité n'est pas sans limites. S'ils le jugent nécessaire, le ministère public et les avocats ont toujours la possibilité de déposer des conclusions écrites à l'appui de leurs réquisitions ou de leurs plaidoiries¹²⁶⁴.

2. L'oralité en matière civile

549. *Un principe non obligatoire.* En droit congolais, l'oralité est tirée de l'article 15 du Code de procédure civile qui dispose que les parties sont entendues contradictoirement et qu'elles peuvent prendre des conclusions. Le principe d'oralité offre l'avantage d'une contradiction vivante et directe et permet au juge de mieux saisir les grandes lignes d'une affaire, ce que ne l'autoriserait pas à faire la lecture d'un dossier qui peut être volumineux. Sans doute, le débat oral ne le dispense pas de la consultation du dossier mais lui facilite certainement la compréhension de ce dernier¹²⁶⁵.

La possibilité reconnue aux parties au procès de prendre connaissance et de discuter de tout moyen de preuve permet d'assurer la sécurité du débat judiciaire et constitue, dans le même temps, un droit fondamental reconnu à tout justiciable. En ce qui concerne le témoin, il dépose oralement sans qu'il soit permis de lire aucun projet écrit. Sa déposition est consignée dans un procès-verbal tenu par le greffier ; elle lui est lue et est signée par son auteur (témoin), le juge et le greffier. Si le témoin ne veut ou ne peut pas signer, il en est fait mention dans le procès-verbal¹²⁶⁶. En matière civile également, les témoins défaillants peuvent être condamnés à une amende ; ils sont éventuellement réassignés à leurs frais. Si les témoins réassignés sont encore défaillants, ils peuvent être condamnés à une nouvelle amende et le juge peut décider à leur égard d'un mandat d'amener¹²⁶⁷.

En procédure orale, l'expression des débats est privilégiée et il ne s'y tient pas à proprement parler de « plaidoiries ». En effet, lorsque la procédure est orale, le débat n'est lié que par des

¹²⁶² Debove F. et Falletti F., *op. cit.*, p. 863.

¹²⁶³ Matadi Nenga G., *Droit à un procès équitable*, *op. cit.*, p. 103.

¹²⁶⁴ Debove F. et Falletti F., *op. cit.*, p. 863.

¹²⁶⁵ Couchez G. et Lagarde X., *Procédure civile*, 17^e édition, SIREY, 2014, p. 209 ; Julien P. et Fricero N., *Procédure civile*, 4^e édition, LGDJ, p. 236.

¹²⁶⁶ Article 34 du décret du 7 mars 1960 portant Code de procédure civile congolais.

¹²⁶⁷ Article 35 du décret du 7 mars 1960 portant Code de procédure civile congolais.

déclarations faites à l'audience. Il n'existe alors pas de « conclusions » mais des « prétentions écrites » ou des « écritures » et seules comptent en principe les déclarations orales¹²⁶⁸.

La procédure civile devant les juridictions de droit commun parvient à un équilibre entre la préparation écrite et les débats oraux. On peut se rendre compte que nombre d'actes de procédure sont écrits, qu'il s'agisse d'assignations, de procès-verbaux d'audition, de plunitifs d'audience, de notes de plaidoirie, de décisions judiciaires, ou encore d'actes de recours. Dans la pratique, il existe une combinaison de l'écrit et de l'oral. En principe, tout ce qui est dit oralement devant le juge est acté par le greffier et repris dans la rédaction de la décision judiciaire à intervenir.

Même au stade de l'instruction, l'oralité existe : le juge peut entendre les avocats et faire toute communication utile ; il peut même entendre d'office les parties contradictoirement. Dans la phase de jugement, l'oralité demeure essentielle dans la mesure où la décision qui tranche le litige est toujours précédée d'un débat oral. En définitive, le jugement est écrit mais il est motivé et prononcé en audience publique.

3. *La nécessité d'une réforme législative pour une prise en charge adéquate du handicap dans les débats judiciaires*

550. *Une possible individualisation du principe d'oralité.* La consécration du principe de l'oralité du débat judiciaire ne fait l'objet d'aucun doute en droit congolais. Reste cependant préoccupant l'usage de la langue « française » dans le débat judiciaire. Comme nous l'avons déjà dit, la technicité de cette langue et son vocabulaire semblent être inaccessibles aux justiciables qui restent attachés aux langues locales (Tshiluba, Lingala, Swahili, Kikongo).

Tout en préconisant la simplification du droit et du langage juridique, nous estimons utile que le débat judiciaire se déroule dans l'une des langues nationales choisies par les parties. Cela aurait l'avantage de faciliter l'accès à l'information juridique et d'accroître la confiance en l'institution judiciaire, car les décisions rendues seraient comprises et acceptées par les parties au procès.

Pose également problème en RDC l'effectivité de l'oralité des débats en ce qui concerne les personnes vivant avec un handicap pour lesquelles l'État congolais n'organise pas de régime spécial de prise en charge devant les cours et tribunaux. En droit français, par exemple, l'article 23-1 du Code de procédure civile offre une protection spécifique aux personnes qui souffrent d'un handicap

¹²⁶⁸ Amrani Mekki S. et Strickler Y., *Procédure civile*, PUF, 2014, p. 718 ; Travier B., *Procédures orales*, op. cit., pp. 12 et suiv.

significatif. Ainsi peut-on lire aux termes de cet article que si « l'une des parties est atteinte de surdité, le juge désigne pour l'assister par ordonnance non susceptible de recours, un interprète en langue des signes ou en langage parlé et complété, ou toute personne qualifiée maîtrisant un langage ou une méthode permettant de communiquer avec les sourds. Le juge peut également recourir à tout dispositif technique permettant de communiquer avec cette partie »¹²⁶⁹.

Cette disposition protectrice du Code de procédure civile français mériterait d'être transposée par voie législative en droit congolais afin d'offrir un accès effectif à des milliers de justiciables souffrant d'un handicap et victimes d'un déni de justice, une situation qui exacerbe le plus souvent leur vulnérabilité matérielle. L'État est donc appelé, au nom de l'égalité de tous devant la justice, à adapter son cadre législatif et à définir les conditions matérielles nécessaires pour cette catégorie de justiciables.

C. La publicité du jugement

551. La publicité du jugement se comprend comme un droit fondamental du justiciable au vu des effets qu'il produit : « La décision de justice n'existe tout d'abord que par son prononcé. La date de la lecture du jugement épuise la compétence du juge, ce dernier ne pouvant plus revenir sur sa décision. Le jugement acquiert ensuite autorité de la chose jugée dès son prononcé. Enfin, si l'autorité de la chose jugée n'est opposable qu'aux parties, le jugement est opposable à tous. Il ouvre, avec la notification aux parties, la possibilité des voies de recours »¹²⁷⁰.

En RDC, cette exigence de « publicité de jugement » est garantie par l'article 21 de la Constitution¹²⁷¹. Elle découle aussi de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui précise que tout jugement rendu en matière pénale ou civile sera public, sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des sujets matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants.

Les modalités de publication sont diverses. Le jugement peut être mis à la disposition des parties au greffe de la juridiction à une date que le président doit indiquer ou être lu en audience publique par l'un des juges qui l'ont rendu. La lecture publique peut se limiter au dispositif mais elle est exigée même si les débats ont eu lieu en chambre du conseil. D'autres moyens de diffusion du

¹²⁶⁹ Ces dispositions ne sont pas applicables si la partie atteinte de surdité comparait assistée d'une personne de son choix en mesure d'assurer la communication avec elle.

¹²⁷⁰ Serment L., *CEDH et contentieux administratif français*, *Économica*, 1996, p. 314 cité par Ngoumbango Kohetto J., *op. cit.*, p. 308.

¹²⁷¹ Aux termes de l'article 21, alinéa 1, de la Constitution congolaise du 18 février 2006, « tout jugement est écrit et motivé. Il est prononcé en audience publique ».

jugement sont prévus, notamment la possibilité pour tout tiers intéressé d'obtenir du greffe une copie de la décision prononcée publiquement.

Ces règles qui gouvernent la publicité de jugement en droit français sont pratiquement les mêmes en droit procédural congolais. Cependant, au Congo, la diffusion des décisions de justice via Internet à travers des banques de données de jurisprudence demeure exceptionnelle en raison, notamment, de la rareté de l'outil informatique dans l'administration publique et/ou d'un accès limité à Internet de la population congolaise au regard de son coût élevé.

La publicité des jugements et la compilation des décisions de justice demeurent un vaste chantier en RDC. Une fois effectivement réalisées, l'accès à l'information juridique s'en trouverait facilité pour les citoyens, ce qui participerait à la consolidation d'un État de droit.

L'accès effectif au tribunal induit également le délai raisonnable du procès.

III. Le droit d'être jugé dans un délai raisonnable

552. L'œuvre de justice s'insère inéluctablement dans le temps. Dans la perspective du justiciable, une justice crédible, efficace et effective se traduit nécessairement par l'obtention et l'exécution d'un jugement sur le fond dans un temps qui satisfasse ses besoins économiques, sociaux et personnels. Le temps du procès est compté, fractionné en une multitude de délais par le droit processuel pour tenter de concilier des impératifs souvent contradictoires et mieux maîtriser l'activité humaine¹²⁷².

Tout justiciable a droit à ce que sa cause soit jugée dans un temps utile. Cela sous-entend une solution à des conflits dans un laps de temps convenable, sous peine de discréditer le service public de la justice.

Il convient donc de définir le concept de « délai raisonnable » pour une meilleure compréhension (A), d'analyser la consécration de ce principe en droit positif congolais (B), de relever les critères d'appréciation de chaque procédure (C) et, enfin, d'examiner le régime des sanctions prévues en droit congolais en cas de non-respect du délai raisonnable (D).

¹²⁷²Fricero N., « Le délai raisonnable », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice, op.cit.*, pp. 312-315 ; Jeuland E., *Droit processuel général*, 4^e édition, LGDJ, 2018, n° 188, p. 266. ; Guinchard S. et Chainais C., *Droit processuel, op. cit.*, p. 563 et suiv. ; Ost F., « L'accélération du temps du temps juridique », in P. Gerard P. , Ost F. et Van de Kerchov M., (dir.), *L'accélération du temps juridique*, publ. Des Facultés Universitaires de Saint-Louis, Bruxelles, 2000, pp.7-14 ; Tulkens F., « Accélération du temps et sécurité juridique : poison et contrepoison ? », in *L'Accélération du temps juridique, op.cit.*, P.469-488.

En l'absence de critères précis établis en droit congolais pour déterminer le caractère du délai « raisonnable » et ou « excessif », nous allons, à partir de rares données pratiques recensées et disponibles, analyser cette question singulière. Le caractère imprécis de cette notion nous conduit à recourir à la jurisprudence de la Cour africaine des droits de l'Homme et, par ricochet, à celle de la Cour européenne des droits de l'Homme compte tenu de la convergence de leurs positions et le rayonnement international de leurs productions jurisprudentielles. En ce qui concerne spécialement la Cour européenne des droits de l'Homme, sa production prétorienne semble devenir une norme de référence tant pour les juges nationaux que régionaux. Son caractère didactique et son retentissement au-delà des frontières européennes sont une donnée essentielle pour toute analyse scientifique relative à la protection juridictionnelle des justiciables.

Ces analyses se baseront également sur les résultats de nos entretiens menés en RDC, entre 2017 et 2021, auprès de différents groupes-cibles (justiciables, magistrats, autorités politico-administratives, etc.).

A. Une approche conceptuelle du délai raisonnable

553. Le législateur congolais ne définit pas la notion de délai raisonnable ; il se borne simplement à fixer des délais d'exercice pour certains actes de procédure sous peine de forclusion ou de prescription. C'est donc la doctrine, particulièrement étrangère, qui a essayé d'en dégager une définition. Le délai est un temps imparti pour accomplir une tâche quelconque. Il s'entend, en droit, d'une période qui est prévue par la loi pour faire quelque chose ou ne plus la faire¹²⁷³.

Selon une règle connue par la plupart des systèmes juridiques, si la justice est retardée, il n'y a pas de justice : *justice delayed, justice denied*¹²⁷⁴. Il incombe donc à l'État d'organiser son système juridique de telle manière que les justiciables puissent obtenir une décision définitive sur les contestations relatives à leurs droits et obligations de caractère civil et pénal dans un délai raisonnable.

L'expression « délai raisonnable » renvoie donc à une durée acceptable qui, tout en permettant d'atteindre un but, s'efforce de suivre et de respecter toutes les étapes de la procédure nécessaires à sa réalisation, sans en omettre quelques-unes qui seraient considérées moins essentielles que le résultat recherché¹²⁷⁵. Par définition, le déroulement du procès s'inscrit dans la durée. Les délais sont

¹²⁷³ USAID, « Guide pratique d'accès à la justice en RDC : les dix clés de l'accès à la justice », , *Projustice*, 2010, p. 92.

¹²⁷⁴ Jeuland E., *Droit processuel général*, 4^e édition, op.cit., p. 266 ; Ost F., « L'accélération du temps du temps juridique », in P. Gerard P., Ost F. et Van de Kerchov M., (dir.), *L'accélération du temps juridique*, op.cit., p.7-14.

¹²⁷⁵ Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Traité de droit judiciaire congolais et ses institutions*, op.cit., p. 912.

une donnée nécessaire au bon déroulement des procédures et contribuent donc au procès équitable dès lors qu'ils assurent la sécurité juridique ainsi que le respect du principe du contradictoire et du délai raisonnable¹²⁷⁶.

En cas de poursuites pénales, par exemple, une personne inculpée ne devrait pas demeurer trop longtemps dans l'incertitude quant à son sort. Le tribunal doit donc mettre en balance l'intérêt de la personne concernée pour obtenir rapidement une décision, d'une part, et l'importance d'un examen approfondi et scrupuleux de la cause ainsi que d'une procédure judiciaire régulière, d'autre part¹²⁷⁷. En ce sens, la notion standard de délai raisonnable appliquée à la justice traduit la nécessaire et difficile adaptation qui doit être réalisée entre le temps de la procédure et l'objet du litige¹²⁷⁸. Par cette exigence de délai « raisonnable », on tend à éviter une justice rétive qui est par nature fautive¹²⁷⁹.

En matière pénale, il est en effet nécessaire d'indemniser rapidement les victimes sans, le cas échéant, laisser le suspect en détention provisoire. Par ailleurs, plus le temps passe, plus il est difficile d'apporter des preuves et plus la défense peut être difficile¹²⁸⁰.

Déterminer l'étendue du délai raisonnable implique de déterminer le point de départ de la procédure et son point d'arrivée. Si l'on peut s'accorder sur le fait que le prononcé d'une décision définitive est le point culminant de toute procédure judiciaire, on s'aperçoit de la différence du point de départ de cette procédure selon qu'il s'agisse d'une affaire pénale ou d'une affaire civile.

554. En matière criminelle, c'est à partir du moment où une accusation est portée pour la première fois contre une personne. Il peut s'agir d'une plainte déposée dans un poste de police ou au greffe d'une juridiction. C'est à cet instant précis qu'il peut être décidé du bien-fondé d'une accusation. Le moment culminant intervient lorsque la personne mise en cause ou inculpée subit les conséquences des accusations dont elle fait l'objet. Il en est ainsi, par exemple, de la notification officielle émanant d'une autorité compétente, de l'interrogatoire, de la garde à vue, de l'arrestation, ou encore de la perquisition. C'est l'ensemble de toutes ces procédures, qui se déroulent avant, pendant et après le procès, qui permettent de calculer le caractère du délai en matière pénale.

555. En matière civile, le délai raisonnable court le plus souvent à dater de la saisine du tribunal. Cependant, certaines exigences d'ordre procédural peuvent influencer le déroulement du

¹²⁷⁶ Cadiet L. et Jeuland E., *Droit judiciaire privé*, 4^e édition, Paris, Litec, 2006, n° 527, pp. 337 et suiv.

¹²⁷⁷ Ngoumbango Kohetto J., *op. cit.*, p. 310; Matadi Nenga Gamanda, *Procès équitable*, *op. cit.*, p. 56.

¹²⁷⁸ Guinchard S. et Chainais C., *Droit processuel*, *op.cit.*, p. 563.

¹²⁷⁹ Quillere-Majzoub F., *op.cit.*, p. 85.

¹²⁸⁰ Jeuland E., *Droit processuel général*, 2^e édition, *op.cit.*, p. 266.

délai. Il en est ainsi en cas de recours gracieux ou de procédure extrajudiciaire (par exemple, une tentative de conciliation ou de médiation devant l'inspection du travail) préalables à la saisine du juge.

556. En ce qui concerne la fin du délai, celui-ci cesse de courir en matière civile comme en matière pénale lorsque la décision rendue est devenue définitive, c'est-à-dire lorsqu'est épuisé le délai pour former tous types de recours (opposition, appel, cassation). En matière civile, le délai s'étend jusqu'à l'exécution complète de la décision rendue. En matière pénale, cependant, est pris en compte le moment où l'accusé est fixé sur sa situation juridique, son inculpation, jusqu'à ce que la décision devienne définitive. En cas de classement sans suite, la date à retenir est celle de la communication de la décision à l'intéressé.

Dans la pratique, il est difficile de déterminer le délai raisonnable d'un procès de façon péremptoire et générale. Ainsi, les juridictions sont-elles appelées à combler ce vide juridique en procédant à une évaluation de tous les éléments de chaque espèce pour constater s'il y a, ou non, violation du principe du délai raisonnable. On comprend que l'appréciation du délai est une question de fait qui doit être analysée pour chaque affaire, il n'est donc pas aisé de fixer au préalable un nombre défini de jours, de semaines, de mois, ou encore d'années.

En instituant des délais de procédure, le but recherché par le législateur est, d'une part, d'assurer la protection du défendeur et le caractère contradictoire des débats et, d'autre part, d'éviter les effets de la disparition des preuves au fil du temps. Il a enfin estimé souhaitable d'éviter que l'une ou l'autre des parties ne néglige de mener le procès avec diligence et qu'elle fasse ainsi perdurer l'instruction, que ce soit volontairement ou par négligence. L'exigence du délai raisonnable est un élément indissociable du procès équitable qui, à son tour, est l'expression privilégiée de la prééminence du droit en démocratie. Il en résulte que le droit d'être jugé dans un délai raisonnable revêt un double caractère : objectif et subjectif¹²⁸¹. En raison des droits du justiciable qu'il est censé protéger, le droit d'être jugé dans un délai raisonnable est un droit fondamental¹²⁸².

L'obligation d'observer un délai raisonnable au cours du procès est une réaction aux reproches souvent formulés à l'encontre de la justice du fait du temps jugé inutilement long qu'elle prend pour

¹²⁸¹ Tulkens F., « Le droit d'être jugé dans un délai raisonnable : les maux et les remèdes », Conférence *Remèdes à la durée excessive des procédures : une nouvelle approche des obligations des États-membres du Conseil de l'Europe*, Bucarest, Hôtel Grand Plaza, 3 avril 2006. Pour cet auteur, « le délai raisonnable a un caractère objectif dans la mesure où il s'agit d'assurer une administration de la justice qui ne mette pas en péril son effectivité car les lenteurs du procès contribuent à la crise de confiance à l'endroit de la justice et celle-ci porte directement atteinte à l'État de droit ; il justifie son caractère subjectif dans la mesure où la garantie que le procès ne dépassera pas un délai raisonnable vise à protéger les justiciable contre l'angoisse et l'incertitude dans lesquels il pourrait se sentir ».

¹²⁸² *Idem*.

rendre ses décisions. Le délai raisonnable procède d'un besoin d'équilibre. Il ne s'accommode pas d'une simple abréviation du temps devant séparer le déclenchement de l'action de la décision à intervenir. Il est en réalité une unité de temps, variable selon les contingences liées au travail de l'autorité judiciaire, mettant en balance divers éléments qui caractérisent et composent le procès. Aussi est-ce avec raison que cette notion inspire une opposition entre une célérité constructive et une précipitation inconsidérée¹²⁸³.

B. La consécration du principe

557. Le droit à un délai raisonnable est consacré en droit international et régional (1) ainsi qu'en droit interne (2) comme une garantie fondamentale du procès équitable.

1. En droit international

558. La mondialisation de la protection des droits de l'Homme a conduit à la fixation, en droit international, sous la forme de *jus cogens*, de normes plus ou moins impératives qui tendent à garantir les droits des parties au procès. Plusieurs instruments internationaux et régionaux ont ainsi participé au renforcement du cadre juridique en le rendant opposable et plus contraignant vis-à-vis des États¹²⁸⁴. Par exemple, le procès pénal comporte des spécificités qu'il importe absolument de ne pas ignorer¹²⁸⁵. À l'harmonisation des législations nationales s'ajoute également un dialogue des juges qui permet une certaine convergence des jurisprudences des juridictions nationales et régionales.

Le justiciable dispose d'un véritable droit subjectif processuel d'obtenir un jugement dans un délai raisonnable, fondé sur des normes d'origine internationale (Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 19 décembre 1966) et régionales (article 7 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples).

559. *La notion de délai raisonnable dans le Pacte international relatif aux droits civiques et politiques.* Le Pacte, en son article 14 (3), stipule que toute personne accusée d'une infraction pénale a droit, en pleine égalité, au moins à être jugée sans retard excessif. On part de l'idée sans doute que

¹²⁸³ Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Traité de droit judiciaire congolais et ses institutions*, op.cit., p. 912.

¹²⁸⁴ Bula Bula S., *Droit international humanitaire*, Bruxelles, édition Bruylant, 2010, cité par Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Traité de droit judiciaire congolais et ses institutions*, op.cit., p. 917.

¹²⁸⁵ Cassese A., « L'influence de la CEDH sur l'activité des tribunaux internationaux », In Cassese A. et Delmas-Marty M. (dir.), *Crimes internationaux et juridictions internationales*, PUF, Paris, 2002, pp. 143-180 ; Cohen-Jonathan G., « Rapport introductif général » in Cohen-Jonathan G. et Flauss J.-F. (dir.), *Droit international, droits de l'homme et juridictions internationales*, Actes de la table ronde du 10 juillet 2003 organisée par l'Institut international des droits de l'homme, collection Droit & Justice, Bruylant, 2004, p. 35 et suiv.

la matière pénale concerne la liberté des personnes et qu'il est alors important de trancher rapidement pour ne pas mettre en danger la liberté de mouvement des personnes concernées. Il est inapproprié qu'un prévenu se trouve longtemps dans l'incertitude quant à son sort. Ainsi dit-on : « *Justice rétive, justice fautive* ».

Comme on peut clairement s'en rendre compte, le Pacte ne contient pas de dispositions relatives au temps du procès qui doit caractériser la procédure de jugement civil. Certes, l'interprétation extensive et évolutive de cette disposition conduirait à y inclure également la matière civile au regard notamment de la nature des droits à protéger. De toute évidence, le tribunal doit donc mettre en balance l'intérêt de la personne désireuse d'obtenir rapidement une décision, d'une part, et l'importance d'un examen approfondi et scrupuleux de la cause ainsi que d'une procédure régulière, d'autre part¹²⁸⁶.

560. *La notion de délai raisonnable dans la Charte africaine.* La Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples, en son article 7, alinéa 1 (d), stipule que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une juridiction impartiale.

Contrairement au Pacte international relatif aux droits civiques et politiques qui limite la notion de délai raisonnable en matière pénale, la Charte opte pour une formule plus globalisante. Le fait pour la Charte de n'avoir pas, *expressi verbis*, délimité les domaines concernés par le délai raisonnable donne la possibilité d'exiger le respect du délai raisonnable dans toutes les procédures, contentieuses ou non. Le point essentiel est alors la sauvegarde des droits et libertés des personnes mises en cause par la justice.

2. *En droit interne congolais*

561. *La notion de délai raisonnable dans la Constitution du 18 février 2006.* L'article 19 de la Constitution congolaise consacre le droit que possède toute personne à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable par le juge compétent. Par cette consécration constitutionnelle, le droit à un délai raisonnable du procès acquiert un caractère fondamental dont le non-respect peut engager la responsabilité personnelle du juge ou celle indirecte de l'État.

¹²⁸⁶ Matadi Nenga G., *Droit à un procès équitable, op. cit.*, p. 56.

Le temps raisonnable des procédures judiciaires demeure une condition sans laquelle la justice n'est plus véritablement au service des justiciables¹²⁸⁷. L'exigence d'un délai raisonnable concerne aussi bien les matières répressives que civiles.

562. *La notion de délai raisonnable dans le Code de procédure pénale.* Le législateur a tenu à imprimer une certaine diligence au déroulement du procès répressif, cela en employant diverses terminologies (procédure de flagrance, comparution immédiate, célérité), en tenant compte de l'intérêt en présence ainsi que de la gravité des faits. Les délais sont prévus pour les principales étapes de la procédure afin que le déroulement d'un procès ne s'écarte pas des impératifs qui lui correspondent¹²⁸⁸.

Ainsi en est-il de l'article 7 bis du Code de procédure pénale congolais qui prévoit en substance que « l'enquête préliminaire en matière de violence sexuelle se fait dans un délai d'un mois maximum à partir de la saisine de l'autorité judiciaire. L'instruction et le prononcé du jugement se font dans un délai de trois mois maximum à partir de la saisine de l'autorité judiciaire »¹²⁸⁹. De façon générale, les jugements sont prononcés au plus tard dans les huit jours qui suivent la clôture des débats¹²⁹⁰. Malgré cette expression injonctive, la violation de cet article n'est pas assortie d'une sanction spécifique¹²⁹¹.

Compte tenu de cette faiblesse législative on peut, dans une certaine mesure et sous certaines conditions, assimiler le non-respect du délai raisonnable à la notion de déni de justice. Dans cette hypothèse, le délai excessif pourrait être dû au refus des juges de procéder aux devoirs de leur charge ou à leur négligence pour juger les affaires en état d'être jugées.

563. *Le délai raisonnable et la sommation judiciaire en matière civile.* L'article 19 du Code de procédure civile donne la possibilité de mettre un terme au procès en ce qu'il prévoit la procédure de sommation de conclure en faveur du demandeur. Précisément, lorsqu'après avoir comparu, le

¹²⁸⁷ Normand J., « *Les facteurs d'accélération de la procédure civile* », in Mél. P. Draï, Dalloz, 2000, p. 428.

¹²⁸⁸ Le but visé serait de ne pas allonger indéfiniment les délais de certaines procédures judiciaires au risque de compromettre les droits fondamentaux de citoyens confrontés à la justice. À titre illustratif, la garde à vue est fixée à 48 heures (article 75, alinéa 5, de l'ordonnance n° 78-289 du 3 juillet 1978 relative à l'exercice des attributions des officiers de la police judiciaire et des agents de la police judiciaire près les juridictions de droit commun, in JOZ, n° 15, 1^{er} août 1987 ; article 146 de la loi n° 023-2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire). La loi détermine également la durée de la détention préventive, de l'arrestation provisoire avec possibilité de prolongation (articles 31 et suivants du décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale congolais). Même en ce qui concerne l'exercice de voies de recours, le législateur a tenu à préciser les délais à respecter, faute de quoi le recours sera rejeté pour forclusion. Ces délais dépendent selon que le jugement a été rendu par défaut ou non, articles 61 et suivants du décret du 7 mars 1960 portant Code de procédure civile congolais ; articles 90 et suivants du décret du 8 août 1959 portant Code de procédure pénale congolais ; pour aller plus loin à ce propos, lire Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Traité de droit judiciaire congolais et ses institutions*, op. cit., p. 917.

¹²⁸⁹ Loi n° 06/019 du 20 juillet modifiant et complétant le décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale congolais.

¹²⁹⁰ Article 80 du décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale.

¹²⁹¹ Matadi Nenga G., *Droit à un procès équitable*, op.cit., p. 58.

défendeur ne se présente plus ou s'abstient de conclure, le demandeur peut poursuivre l'instance après sommation faite au défendeur. Après un délai de quinze jours francs à partir de la sommation, le demandeur peut requérir qu'il soit statué sur sa demande ; le jugement est réputé contradictoire.

Cependant, cette disposition est assortie de conditions pour sa mise en œuvre, notamment la cause doit être mise en état de recevoir un jugement, autrement dit il est nécessaire que la partie qui somme ait préalablement communiqué les pièces, qu'elle ait offert à l'adversaire le temps nécessaire pour répondre à partir de la communication de ces pièces et qu'elle n'ait pas été elle-même la cause du retard. En effet, le principe qui préside aux procédures civiles veut que celui qui se plaint du délai déraisonnable d'une procédure ait lui-même fait preuve de diligence normale¹²⁹² ; c'est-à-dire qu'en matière civile, le principe du délai raisonnable implique que les parties ont la maîtrise de la matière du procès¹²⁹³.

Il est évident que l'article 19 pose un droit reconnu à tout demandeur en justice en vue d'accélérer le déroulement du procès. Cependant, l'usage abusif de ce droit semble ne pas être sanctionné en droit positif congolais. Dans la pratique, il est fréquent que les sommations soient l'œuvre des avocats. Ces derniers peuvent néanmoins être poursuivis sur le plan disciplinaire pour avoir violé les règles d'éthique professionnelle et de confrérie qui régissent leur profession.

564. *La notion de délai raisonnable dans l'arrêté d'organisation judiciaire.* La notion de délai raisonnable est mieux explicitée dans l'arrêté d'organisation judiciaire portant règlement intérieur des cours, tribunaux et parquets, en ses articles 27 et 28. L'article 27 pose le principe selon lequel les affaires sont appelées, instruites, plaidées et jugées à l'audience déterminée dans l'exploit introductif. La remise ne peut être acceptée que pour juste motif ou prise en délibéré en vue d'un prononcé ultérieur d'arrêt ou de jugement, c'est dire que la remise demeure une circonstance exceptionnelle et fort encadrée afin d'éviter de proroger trop longtemps la procédure.

En outre, l'article 28 du même texte dispose qu'aucune cause ne peut faire l'objet de plus de trois remises sans qu'il soit question pour les parties de croire qu'elles ont chacune le loisir de demander trois remises. La première remise destinée à permettre aux parties la préparation et la communication de leurs dossiers ne peut excéder un mois. Si, à l'expiration de ce délai, la cause n'est pas en état d'être plaidée, le juge pourra accorder, à titre exceptionnel, une deuxième remise limitée à quinze jours, laquelle ne pourra plus être renouvelée qu'une seule fois. Si après ces trois semaines,

¹²⁹² Matadi Nenga G., *Droit à un procès équitable*, op.cit., p. 58 ; Amrani Mekki S. et Strickler Y., *Procédure civile*, PUF, 2014, p. 707.

¹²⁹³ Motulsky H., « La cause de la demande dans la délimitation de l'office du juge », *Écrits*, Dalloz 1973, p. 101, cité par Julien P. et Fricero N., *Procédure civile*, 4^e édition, LGDJ, 2011, p. 134.

précise l'article 28 en son alinéa 3, la cause n'est toujours pas en état, il ne peut être accordé de nouvelle remise qu'avec l'autorisation du président de la cour ou du tribunal. Ce dernier est saisi par requête et ne peut y faire droit que s'il constate un cas de force majeure, dûment prouvé.

La décision du président de la cour ou du tribunal accordant la remise doit être motivée et transmise en copie au ministre de la Justice (anciennement président du Conseil judiciaire) et au procureur général de la République. À défaut, le juge doit passer outre la demande de remise et retenir la cause ou ordonner le renvoi au rôle général. Dans ce dernier cas, le greffier est tenu d'aviser directement les parties de la défaillance de leur mandataire et des conditions dans lesquelles la cause pourra revenir à l'audience.

La célérité demeure l'une des caractéristiques de la procédure pénale congolaise. Cependant, les termes de ces dispositions sont loin d'être respectés dans la pratique judiciaire. Les demandes de remise sont faites directement au président de la chambre siégeant et non au chef de juridiction, moins encore au ministre de la Justice. Il semble que ces derniers se préoccupent peu de ce genre de demandes. Toutefois, même si ces demandes (de remise) étaient formulées à ces différentes autorités, se poserait le problème de l'archivage. Comme nous l'avons déjà souligné, les cours et tribunaux congolais ne disposent pas de bases de données informatisées permettant une conservation adéquate des données judiciaires.

Il convient à présent de s'intéresser aux critères définis par le juge conventionnel pour apprécier la longueur des procédures engagées devant le juge interne.

C. Les critères d'appréciation du délai raisonnable dans la jurisprudence continentale

565. Le terme « raisonnable » ne permet pas, à lui seul, de dégager un concept et des critères déterminés¹²⁹⁴. C'est pourquoi une étude *in concreto* doit être menée pour déterminer si un procès a dépassé un délai acceptable ou non sachant qu'un procès implique une certaine durée et il ne serait pas raisonnable qu'il soit trop court. La justice demande un temps de maturation¹²⁹⁵.

Parmi les critères utilisés afin d'apprécier le délai déraisonnable de procédure se trouvent des éléments de fait et de droit. On tient ainsi compte : de la complexité de l'affaire, du comportement du requérant et de celui des autorités compétentes ainsi que de l'enjeu du litige pour l'intéressé.

¹²⁹⁴ Jeuland E., *Droit processuel général*, 2^e édition, Paris, Montchrestien, p. 197.

¹²⁹⁵ Jeuland E., *Droit processuel général*, 4^e édition, *op.cit.*, p. 266.

1. La complexité de l'affaire

566. La complexité s'apprécie au regard de tous les éléments de fait et de droit tendant à rendre une justice de qualité. Ainsi, une importance capitale est-elle attachée à la nature des faits à établir, au nombre d'accusés et de témoins, à la jonction de plusieurs affaires, à la dimension internationale et à l'intervention de tiers dans la procédure. En outre, il convient de considérer la nécessité — ou non — de recourir à des auditions, à une expertise, à des commissions rogatoires et à une prise en compte de la technicité de l'affaire par rapport au niveau de connaissance du tribunal saisi.

En effet, le caractère de la cause en instance doit tenir compte des particularités techniques de certaines affaires. Certaines sont en effet plus complexes et nécessitent une durée d'instruction plus longue que d'autres. Cette complexité ne se limite pas à la nature des faits mais s'étend aux circonstances de l'espèce qui, selon les aptitudes de l'accusé ou les faiblesses de la partie diligente, peuvent être entourées de certains facteurs qui rendent l'établissement des preuves difficiles¹²⁹⁶.

S'il est aisé d'instruire et de juger le vol à l'étalage dans un délai raisonnable, la tâche est cependant plus ardue pour la justice congolaise lorsqu'il s'agit de réunir tous les moyens de preuve et de juger les délinquants en col blanc présumés auteurs de détournement de fonds publics et de corruption. La particularité de cette criminalité réside notamment dans sa dimension intellectuelle et dans l'orchestration de diverses opérations immatérielles. L'absence d'expertise et le manque de moyens logistiques sont autant de traits caractéristiques du système judiciaire congolais qui ne permettent pas de juger de manière convenable ce type d'affaires.

La complexité de l'affaire peut parfois justifier la longueur d'une procédure engagée. Par exemple, dans l'arrêt *Boddaert c. Belgique*, le juge de Strasbourg a estimé que six ans et trois mois ne constituaient pas un délai déraisonnable s'agissant du jugement d'un meurtre dont l'enquête avait cependant été difficile. Dans son appréciation autonome de la notion de « délai raisonnable », même dans les affaires présentant une grande complexité, la Cour européenne peut juger qu'un délai est déraisonnable. Elle a ainsi considéré, dans l'arrêt *Ferantelli et Santangelo c. Italie*, que la période de seize ans de procès était déraisonnable en l'espèce malgré la difficulté d'un procès qui portait sur une affaire de meurtre et soulevait des problèmes délicats dus au jeune âge des auteurs¹²⁹⁷.

¹²⁹⁶ Open Society Justice Initiative, *Crimes internationaux, justice locale*, publié par Open Society Foundations, New York, 2012, pp. 62 et suivantes.

¹²⁹⁷ Mole N. et Harby C., « Le droit à un procès équitable », *Précis sur les Droits de l'Homme*, n° 3 Direction générale des Droits de l'Homme, Conseil de l'Europe F-67075 Strasbourg cedex, p. 27.

2. *Le comportement des parties au procès*

567. La durée de la procédure et du procès dépend également de la volonté des parties de collaborer ou d'obstruer quant à une décision d'instruction ou une décision intervenue. En cas de décision rendue, dans la plupart des cas, elles choisissent soit de former un recours (opposition ou appel selon le cas d'espèce), soit d'acquiescer simplement, c'est-à-dire de se soumettre à la décision intervenue.

Selon les dires d'un avocat auprès duquel nous avons mené des entretiens, « un des moyens de bloquer une décision favorable à son client est, dans la pratique, de faire appel et de ne pas faire diligence pour que l'affaire soit fixée au rôle du tribunal »¹²⁹⁸. Et de renchérir : « En l'absence d'archivage des données, il est évident que le greffier ne peut pas conserver le dossier physiquement pendant plus d'un mois et, en définitive, la solution ultime serait la perte d'une traçabilité ou la disparition totale du dossier »¹²⁹⁹. Le greffe d'exécution interrogé quant à ce sujet estime, pour sa part, que « parmi les raisons d'inexécution des décisions judiciaires, il y a notamment les appels suspensifs et défenses à exécuter initiés par les parties à titre de manœuvres dilatoires »¹³⁰⁰.

568. Tout délai supplémentaire inhérent au comportement du requérant porte atteinte à la légitimité de sa propre plainte. Cependant, on ne peut objecter à un justiciable que la longueur de la procédure est imputable à son exploitation de tous les moyens de droit disponibles pour assurer sa défense. De même, on ne saurait exiger d'un requérant qu'il coopère activement à une procédure susceptible d'aboutir à sa propre condamnation en matière pénale¹³⁰¹. Dans cette matière, on n'exige pas des personnes inculpées une coopération active avec les autorités judiciaires. En d'autres termes, la volonté des parties est inopérante, sauf pour les voies de recours. Toutefois, le comportement constitue un fait objectif qu'il convient, dans certains cas, de prendre en compte. C'est le cas de la grève de la faim ou des automutilations d'un prévenu qui peuvent retarder l'issue de la procédure, notamment s'il est nécessaire de le soigner avant de poursuivre le procès¹³⁰².

En principe, le requérant « est tenu seulement d'accomplir avec diligence les actes le concernant, de ne pas user de manœuvres dilatoires et d'exploiter les possibilités offertes par le droit interne pour abrégier la procédure » (CEDH, 4 décembre 1995, *Ciricosta et Viola c. Italie*). Le

¹²⁹⁸ Entretien réalisé à Kinshasa, le 20 décembre 2021 avec un avocat ayant requis l'anonymat.

¹²⁹⁹ Entretien réalisé à Kinshasa, le 20 décembre 2021 avec un avocat ayant requis l'anonymat.

¹³⁰⁰ Entretien réalisé à Kinshasa, le 21 décembre 2021 avec le greffe d'exécution du Tribunal de grande instance de / Ndjili.

¹³⁰¹ CEDH 15 juillet 1982, *Eckle contre Allemagne*, Requête n° 8130/78, § 82.

¹³⁰² Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Traité de droit judiciaire congolais et ses institutions*, op.cit., p. 920.

comportement du requérant s'apprécie pour chaque cas d'espèce dans la jurisprudence conventionnelle. L'affaire *Ciricosta et Viola c. Italie* portait sur une demande de suspension de travaux susceptibles de léser les droits de propriété des requérants. Ces derniers ayant demandé au moins dix-sept renvois d'audience et ne s'étant pas opposés à six reports sollicités par la partie adverse, la Cour de Strasbourg a estimé que le délai de quinze ans n'était pas déraisonnable¹³⁰³.

Dans l'affaire *Beaumartin c. France*, alors que les requérants avaient contribué au retard de la procédure en portant l'affaire devant une juridiction incompétente et en déposant leurs observations quatre mois après s'être pourvus en appel, la Cour européenne a considéré que les autorités se trouvaient davantage en faute puisque le tribunal national avait mis plus de cinq ans à tenir sa première audience et qu'il avait fallu au ministère défendeur vingt mois pour déposer ses conclusions¹³⁰⁴.

569. En matière civile, le délai raisonnable est parfois subordonné à la diligence des parties au procès et le juge veille au respect de certains principes et délais légaux pour poser des actes de procédure¹³⁰⁵. Les parties peuvent, de toute évidence, soulever des préliminaires ou des exceptions qui, selon l'orientation de la solution adoptée par le juge pour y répondre, sont susceptibles de rendre le procès plus long que prévu. Le recours à d'autres garanties tendant à promouvoir l'indépendance et l'impartialité du juge peuvent aussi ralentir le déroulement du procès. Il en est ainsi de la suspicion légitime comme de la récusation.

L'exercice des voies de recours est l'une des causes d'« élasticité » de la procédure qui engorge le greffe et retarde l'issue du procès. Les abus de tels droits par les justiciables, sous la forme de manœuvres dilatoires, portent certainement un coup considérable à la qualité du jugement sans que cela ne ressorte nécessairement de la faute de l'administration judiciaire. Le tribunal saisi peut ordonner aux parties de mettre l'affaire en état de recevoir la plaidoirie. Il convient cependant de constater que l'exigence de célérité des procédures judiciaires ne fait l'objet d'aucun contrôle devant le juge interne. Par ailleurs, il n'est pas évident de trouver dans la jurisprudence congolaise des actions intentées visant à condamner l'État du fait de n'avoir pas respecté le droit au délai raisonnable.

¹³⁰³ CEDH, 4 décembre 1995, *Ciricosta et Viola contre Italie*.

¹³⁰⁴ CEDH, 24 novembre 1994, *Beaumartin contre France*.

¹³⁰⁵ Tulkens F., « Le droit d'être jugé dans un délai raisonnable : les maux et les remèdes », *op.cit.*, p. 4 ; Ost F., « L'accélération du temps du temps juridique », in *L'accélération du temps juridique*, *op.cit.* pp.7-14 ; Tulkens F., « Accélération du temps et sécurité juridique : poison et contrepoison ? », in *L'Accélération du temps juridique*, *op.cit.*, P.469-488.

3. L'enjeu du litige

570. La célérité des procédures dépend parfois de la nature du litige et des intérêts à sauvegarder. La nature de l'affaire requiert une importance capitale dans l'appréciation du délai de procédure et de procès. En droit procédural congolais, certaines affaires requièrent de la célérité, d'autres non. Les violences sexuelles¹³⁰⁶, les infractions flagrantes¹³⁰⁷, la sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'enfant exigent d'être jugées de façon particulière et rapide¹³⁰⁸. Néanmoins, la lenteur de la procédure est parfois voulue par le législateur en vue de réconcilier les parties opposées. Il en est ainsi de la procédure de divorce dont l'instruction est soumise à des règles particulières et préalables à la saisine du juge¹³⁰⁹.

Il en va de même lorsque le litige met en cause la réparation d'une atteinte à l'intégrité physique, d'une atteinte à la vie privée et familiale ou en relation avec les conditions de vie du requérant (litiges en droit du travail). Dans ces cas spécifiques l'État est tenu à une obligation de diligence particulière ; des délais exceptionnellement courts s'imposent alors pour le traitement des procédures afférentes. Si besoin, le juge peut adopter des mesures conservatoires, celles-ci étant un préalable à l'issue de l'affaire¹³¹⁰.

4. Le comportement des autorités judiciaires

571. *Il existe un temps du juge.* Le juge se doit d'être conscient du temps de l'instruction, du délibéré et de l'exécution¹³¹¹. La qualité de la justice dépend de la diligence du juge à faire en sorte que les poursuites judiciaires évoluent sans temps mort, sans retards inexpliqués. Mais le temps du

¹³⁰⁶ Articles 7 bis du Code de procédure pénale congolais : « Sans préjudice des dispositions légales relatives à la procédure de flagrance, l'enquête préliminaire en matière de violence sexuelle se fait dans un délai d'un mois maximum à partir de la saisine de l'autorité judiciaire. L'instruction et le prononcé du jugement se font dans un délai de trois mois maximum à partir de la saisine de l'autorité judiciaire. L'enquête de l'officier de police judiciaire est de portée immédiate. Elle est menée sans désespérer de manière à fournir à l'officier du ministère public les principaux éléments d'appréciation ».

¹³⁰⁷ Voir l'article 2 de l'ordonnance-loi n° 78-001 du 24 février 1978 relative à la répression des infractions flagrantes : « Est qualifiée d'infraction flagrante, toute infraction qui se commet actuellement ou qui vient de se commettre. L'infraction est réputée flagrante lorsqu'une personne est poursuivie par la clameur publique, ou lorsqu'elle est trouvée porteuse d'effets, d'armes, d'instruments ou papiers faisant présumer qu'elle est auteur ou complice, pourvu que ce soit dans un temps voisin de l'infraction ».

¹³⁰⁸ Voir l'article 1 de l'ordonnance-loi n° 78-001 du 24 février 1978 relative à la répression des infractions flagrantes : « Toute personne arrêtée à la suite d'une infraction intentionnelle flagrante ou réputée telle, sera aussitôt déférée au parquet et traduite sur le champ à l'audience du tribunal ». « S'il n'est point tenu d'audience, le tribunal siègera spécialement le jour même ou au plus tard le lendemain ».

¹³⁰⁹ Les articles 555 et suivants du Code de la famille congolais exigent la procédure de conciliation entre époux comme préalable la dissolution judiciaire de l'union conjugale.

¹³¹⁰ À ce propos, l'article 74 bis du Code procédure pénale congolais donne la possibilité à l'officier du ministère public ou au juge saisi en matière de violences sexuelles de prendre les mesures nécessaires pour sauvegarder la sécurité, le bien-être physique et psychologique, la dignité et le respect de la vie privée des victimes ou de toute personne impliquée. À ce titre, le huis clos est prononcé à la requête de la victime ou du ministère public.

¹³¹¹ Dayez B., « Il y a-t-il un temps de punir ? », in P. Gerard P., Ost F. et Van de Kerchov M., (dir.), *L'accélération du temps juridique*, op.cit. pp.587-597 ;

juge est aussi celui de la maturation du jugement, de l'étude du dossier, de la motivation de la décision ; en ce sens, la volonté de célérité ne doit pas affaiblir la justice en la rendant expéditive¹³¹².

Le comportement des autorités judiciaires demeure essentiel car seules les lenteurs imputables à l'État peuvent amener à conclure à la violation du délai raisonnable¹³¹³. Le déroulement temporel de l'instance civile doit être envisagé sous l'angle du principe d'initiative : les parties ont, certes, le droit de conduire l'instance et disposent d'une maîtrise certaine dans l'accomplissement des actes de procédure mais le juge européen se montre insistant sur le rôle du juge dans le respect du délai raisonnable. Ainsi, l'État doit-il accorder au tribunal le pouvoir de fixer des délais et d'en faire assurer le respect par les parties, même si la procédure est fondée sur le principe essentiel selon lequel « le procès est la chose des parties »¹³¹⁴.

Dès lors, le juge saisi peut lutter contre les manœuvres dilatoires des parties en prononçant la clôture des débats, contre la radiation de l'affaire en constatant la caducité de la demande ou encore en prenant en délibéré l'affaire. Il peut également accélérer le déroulement de l'instance en fixant un délai pour accomplir des tâches précises (dépôt des conclusions, réalisation d'une expertise) et la mise en état de l'affaire. À travers le thème de l'accélération, c'est tout un modèle d'administration qui se trouve en réalité mis en question ; l'exigence de rapidité est en effet antinomique avec la bureaucratie, par essence génératrice de lenteur et de rigidité¹³¹⁵.

572. La lenteur de la justice congolaise a discrédité l'appareil judiciaire dans son ensemble auprès des justiciables. La méfiance accrue pousse à voir le juge comme un corrompu, un individu instrumentalisé, refusant de rendre justice dans un délai raisonnable et de « prononcer la décision », s'il n'a pas été préalablement sollicité par les parties au procès. Ce comportement est, par ailleurs, teinté de « chicanes, manœuvres, compromissions qui caractérisent le procès et prennent véritablement en otage la justice »¹³¹⁶. S'interrogeant sur le contrat de confiance ou de défiance entre le juge et les justiciables, la magistrate française, Marie-Odile Théoleyre, note ce qui suit : « Il est

¹³¹² Cadiet L., *op.cit.*, p. 312 ; Jeuland E., *Droit processuel général*, 4^e édition, *op.cit.*, p. 266 et suiv ; Mole N. et Harby C., « Le droit à un procès équitable », *op.cit.*, p. 27.

¹³¹³ Jeuland E., *Droit processuel général*, 4^e édition, *op.cit.*, p. 266 ; Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Traité de droit judiciaire congolais et ses institutions*, *op.cit.*, p. 920 ; Amnesty International, *Pour des procès équitables*, *op.cit.*, p. 153.

¹³¹⁴ Cedh 3 février 2009, Poemans contre Belgique, requête n° 44807 /06, § § 34-35 ; Fricero N. et Pedrot P., « Les droits fondamentaux spécifiques au droit civil », in Cabrillac R. (Dir.), *Libertés et droits fondamentaux*, 20^e édition, Dalloz, 2014, pp. 697-746.

¹³¹⁵ Chevalier J., « L'accélération de l'action administrative », in P. Gerard P., Ost F. et Van de Kerchov M., (dir.), *L'accélération du temps juridique*, *op.cit.* pp.489-508 ;

¹³¹⁶ Akele Adau P., « Le rôle de l'officier du ministère public dans la bonne administration de la justice », in *Justice, démocratie et paix en République démocratique du Congo*, Institut de formation et d'études politiques, (IFEP), , 2000, p. 67 ; Mvioki Babutana, « Le système judiciaire congolais : état de lieux et perspectives d'avenir », in *La République démocratique du Congo*, Publication de la Fondation Konrad Adenauer, , 2006, p. 175 ; tous cités par Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Traité de droit judiciaire congolais et ses institutions*, *op.cit.*, pp. 921 et suivantes.

vrai que l'activité d'une juridiction est le siège d'attentes extrêmement élevées, parce qu'il s'y joue à chaque audience le recours des citoyens contre l'arbitraire d'autres formes de pouvoir et d'autorité : en même temps, elle ne doit pas être elle-même le lieu d'un exercice arbitraire du pouvoir »¹³¹⁷.

La lenteur qui caractérise l'administration judiciaire au Congo est souvent imputée au comportement délictueux du personnel judiciaire (magistrats, greffiers et huissiers). En principe, l'accès effectif à la justice implique une obligation de diligence du juge : celui-ci, sous peine d'engager la responsabilité de l'État, ne doit pas être à l'origine d'un ralentissement de la procédure par des périodes d'inaction injustifiées (la surcharge des dossiers n'est pas un argument pertinent puisque l'État doit prendre les mesures nécessaires pour que la justice soit rendue rapidement). L'engorgement des juridictions, répressives notamment, n'est pas une circonstance exonératoire de la responsabilité de l'État.

Se référant au « droit à une audience dans un délai raisonnable », la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples considère que le maintien d'une procédure en instance durant une période excessive est susceptible de porter atteinte au droit même d'accès à un tribunal. En particulier, l'absence injustifiée d'une décision par la juridiction saisie pendant une période particulièrement prolongée peut, par la force des choses, être assimilée à un déni de justice¹³¹⁸. Un tel constat se retrouve dans l'arrêt *Glyskantzi c. la Grèce*¹³¹⁹ de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Outre les causes ci-dessus développées, plusieurs autres éléments sont de nature à justifier le délai excessif des procédures et du procès en RDC. Il en est ainsi du nombre insuffisant de magistrats et/ou du personnel judiciaire¹³²⁰, du manque de moyens logistiques, ou encore de la distance qui sépare les justiciables du siège ordinaire des cours et tribunaux comme cela a été démontré précédemment.

En principe, l'administration « judiciaire » est désormais sommée de faire preuve d'*efficacité* et celle-ci se mesure à *la qualité* des prestations offertes et à la rapidité de la réponse aux demandes sociales¹³²¹.

¹³¹⁷ Theoleyre M-O, *La fin des juges ?* Édition Ellipses, 2021, p. 40.

¹³¹⁸ CAHDP *Communication 302/05 Maître Mamboleo M. Itundamilamba c. République démocratique du Congo*.

¹³¹⁹ CEDH 30 octobre 2012, *Glyskantzi contre Grèce*, § 47.

¹³²⁰ Sita Muila A., « La contribution de la justice institutionnelle au développement », *op.cit.*, p. 139.

¹³²¹ Chevalier J., « L'accélération de l'action administrative », in P. Gerard P., Ost F. et Van de Kerchov M., (dir.), *L'accélération du temps juridique*, *op.cit.* pp.489-508 ; Chevalier J., et Loschak D., « Rationalité juridique et rationalité managériale dans l'administration française, In *R.F.A.P.*, 1982, p. 679 et suiv ; Debbasch C., « Le temps et l'administration : vers une chrono-administration ? in *R.F.A.P.*, n°23, juillet-septembre, 1982, p. 481 et suiv.

D. De possibles sanctions en cas de non-respect du délai raisonnable en droit interne

573. Le respect du délai raisonnable de la procédure et du procès concourt inévitablement à la sauvegarde des droits fondamentaux du justiciable. Il revient en principe au juge judiciaire, gardien de la liberté individuelle et de la protection des droits fondamentaux, d'assurer le strict respect de ce principe¹³²². Le rôle de l'État serait ici de punir toute violation des droits constitutionnellement garantis de sorte à permettre à toute personne victime de bénéficier d'une indemnisation en cas de préjudice¹³²³. En ce qui concerne le délai raisonnable, l'État doit tout faire pour limiter la durée des procès en luttant contre l'engorgement des tribunaux¹³²⁴. Le non-respect du délai raisonnable s'apparente de près au déni de justice. Le prolongement inconsidéré d'une procédure cache mal, en effet, un manque de volonté des autorités judiciaires de donner une issue à une démarche judiciaire¹³²⁵.

Le droit congolais reste lacunaire en ce qui concerne les sanctions en cas de non-respect des délais à l'égard de l'accomplissement des actes de procédure et du prononcé des décisions. En l'état actuel de la législation congolaise, on se rend compte, à l'évidence, que seul l'officier du ministère public est tenu à un délai assorti de sanctions en cas de non-respect des obligations légales. Aux termes de l'article 69, alinéa 3 de la loi organique portant organisation et fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire, il est indiqué que « faute pour le ministère public de donner son avis par écrit dans les trente jours après que la cause a été communiquée, le chef de la juridiction saisie fait obligation au chef d'office de ramener le dossier en l'état et la cause est prise en délibéré, la décision rendue devant mentionner, dans ce cas d'espèce, que l'avis du ministère public n'a pas été donné dans le délai imparti »¹³²⁶. *A contrario*, lorsque le retard excessif concerne le prononcé de

¹³²² Untermaier-Kerleo E., « Le juge judiciaire : quel gardien de la liberté individuelle ? » in *Association française pour la recherche en droit administratif*, Le juge judiciaire, Dalloz, 2016, pp. 19-37 ; Arlettaz J., « Le juge judiciaire en état d'urgence », in Arlettaz J. Bonnet P.Y. et Mouton S., *Le juge judiciaire et la séparation des pouvoirs*, IFJD, 2020, pp. 147-157.

¹³²³ Sita Muila A., « La contribution de la justice institutionnelle au développement », *op.cit.*, p. 139.

¹³²⁴ Jeuland E., *Droit processuel général*, 4^e édition, *op.cit.*, p. 197.

¹³²⁵ Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Traité de droit judiciaire congolais et ses institutions*, *op.cit.*, p. 933.

¹³²⁶ L'article 69 énumère les causes qui doivent impérativement être communiquées au ministère public pour son avis. Il en est ainsi des causes concernant l'État, les provinces, les entités territoriales décentralisées, les établissements publics et les entreprises publiques ; les procédures relatives à l'absence des personnes, aux actes de l'état civil, à l'ouverture, à l'organisation et au fonctionnement des tutelles, la mise sous conseil judiciaire ainsi que les litiges relatifs aux successions ; les demandes qui intéressent les mineurs, les interdits et les personnes placées sous curatelle ou qui concernent l'administration du patrimoine des faillis ; les déclinatoires sur incompétence, litispendance ou connexité et les renvois de juridiction ; les actions civiles introduites en raison d'un délit de presse ; les récusations, prises à partie, règlements de juge, requêtes civiles et faux incidents civils ; les procédures en matière de faillite ou de concordat judiciaire ; les contestations relatives au droit du travail et au régime de la sécurité sociale des travailleurs ; les causes mues par les personnes qui sont admises soit comme indigentes, soit comme incapables à ester ou à se défendre en justice chaque fois que l'assistance judiciaire a été accordée.

la décision émanant du juge saisi, les parties peuvent intenter une action en prise à partie en invoquant notamment le déni de justice dans la mesure où le magistrat pourrait être poursuivi pour négligence du fait de n'avoir pas dit le droit dans un délai raisonnable.

Comme nous l'avons déjà dit, le délai excessif constitue un motif de découragement et de méfiance des justiciables à saisir la justice institutionnelle au Congo. À défaut de régime coercitif et explicite de sanctions, il n'est pas évident que l'accès à la justice soit effectif pour les justiciables. Pour Luzolo Bambi, « les règles de droit consacrant le délai raisonnable ont malheureusement l'allure de normes imparfaites dans la mesure où elles ne sont pas dans la majeure partie des cas, pourvues de sanctions explicites ». Ainsi constate-t-il qu'« en droit congolais, par exemple, la sanction applicable à un juge qui ne rend pas sa décision dans le délai raisonnable n'est envisageable contre lui que par voie de prise à partie pour déni de justice »¹³²⁷.

On constate, par ailleurs, l'inefficacité des possibles sanctions existant au niveau des autorités judiciaires, c'est le cas du rappel à l'ordre d'un magistrat par son chef hiérarchique lorsque son comportement est en marge des dispositions légales et disciplinaires¹³²⁸. En ce qui concerne le délai déraisonnable occasionné par les avocats et défenseurs judiciaires, par exemple, il revient à chaque corporation respective de faire un rappel à l'ordre et de démontrer l'importance du respect des délais pour les justiciables qui, le plus souvent, s'impatientent d'être fixés sur leur sort par la décision à intervenir.

IV. Le droit à une décision motivée

574. Tout justiciable a également le droit de bénéficier d'un jugement motivé. Il convient de s'intéresser aux raisons d'être et la consécration de ce droit (A), avant d'analyser le contrôle dont il fait l'objet au niveau de la cassation (B).

A. Les raisons d'être et la consécration du droit à un jugement motivé

575. *Les raisons d'être de la motivation.* La motivation d'une décision juridictionnelle apparaît essentielle ; elle consiste en l'énonciation, de la part de l'auteur d'un jugement, des motifs qui ont permis son élaboration. Cependant, elle peut être aussi perçue comme une indication des

¹³²⁷ Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Traité de droit judiciaire congolais et ses institutions*, op.cit., p. 933.

¹³²⁸ Parmi les raisons invoquées notamment par les justiciables, on retrouve la complicité des chefs de juridiction dans le comportement compromettant des magistrats. À ce sujet, un auditeur militaire avec lequel nous avons eu des entretiens révèle que « lorsque de telles sanctions disciplinaires sont prononcées, c'est souvent lorsque le magistrat sanctionné n'a pas pu rendre compte fidèlement à son supérieur hiérarchique de ce (argent, bien matériel) qu'il a obtenu des parties au procès. Autrement dit, le magistrat est sanctionné à cause de son égoïsme.

mobiles psychologiques du juge qui a décidé¹³²⁹. La motivation permet d'énoncer les points de fait et de droit sur lesquels la décision juridictionnelle repose, permettant ainsi au justiciable de comprendre le jugement, tout en évaluant les possibilités de recours¹³³⁰. Pour que les sujets de droit puissent accéder pleinement au droit et à leurs droits, encore faut-il qu'ils en comprennent le sens et la teneur¹³³¹. En ce sens, la motivation demeure une technique efficace pour l'intelligibilité et la prévisibilité non seulement des textes législatifs mais aussi des décisions de justice. Afin que le destinataire puisse comprendre et, partant, accepter l'acte juridique qui lui est adressé, celui-ci doit être motivé¹³³².

La motivation d'un jugement ou d'un arrêt n'est rien d'autre que la justification que le juge donne à sa décision. Le juge explique pourquoi il prend une telle position, pourquoi il s'est prononcé comme il l'a fait. Il s'agit d'une série de considérants ou d'attendus qui constituent les motifs pour lesquels une décision juridictionnelle a été prise. C'est, en résumé, un syllogisme judiciaire¹³³³. En somme, « la motivation est, comme son étymologie l'indique, ce qui donne un mouvement à un jugement et lui permet de modifier une situation juridique »¹³³⁴.

La motivation des décisions de justice constitue l'un des principaux outils d'accès au droit et à la justice. « Entendue plus spécifiquement non plus comme un outil pour le juge, ni même comme une garantie du justiciable contre l'arbitraire de ce dernier, mais plutôt comme un instrument au service d'une logique plus pédagogique, l'exigence de motivation prend alors une nouvelle dimension et conforte en cela la logique plus générale de transparence animant et légitimant l'activité des services publics ». Motiver les décisions de justice, c'est plus largement renforcer la légitimité de la justice¹³³⁵.

Un jugement non motivé donne le sentiment que la justice n'a pas été rendue et donc que les justiciables n'ont pas eu accès au juge. L'acte de motiver comporte cependant un risque d'erreur et expose le juge à un contrôle. La motivation vise non seulement à informer les justiciables des éléments qui ont conduit la juridiction à fonder sa décision mais encore à permettre aux juridictions supérieures de vérifier que la juridiction saisie a fait une correcte application des règles de droit. Il

¹³²⁹ Cadiet L., Normand J., Amrani Mekki S., *Théorie générale du procès*, PUF, 2020, p. 634.

¹³³⁰ Mendes Constante J., *Les droits fondamentaux du justiciable*, thèse de doctorat, Aix-Marseille Université, 2002, p. 255.

¹³³¹ Douchy-Oudot M., *op. cit.*, pp. 614-676.

¹³³² Jeuland E., « Motivation », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, *op.cit.* pp. 911-915 ; Lagarde X., « La motivation des actes juridiques » in *La motivation*, Travaux de l'association H. Capitant, Paris, LGDJ, 2000, p. 73-84 ; Texier P., « Jalons pour une histoire de la motivation des sentences », in *La motivation*, *op.cit.*, p. 5-16.

¹³³³ Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir...*, *op. cit.*, p. 414.

¹³³⁴ Bore L., « La motivation des décisions de justice de la Convention européenne des droits de l'Homme », *JCP* 2002, I, 104 ; Normand J., « Le domaine du principe de motivation », in *la motivation*, *op.cit.*, p.5-16.

¹³³⁵ Berthier L., Caire A.-B., cités par Mustapha Mekki, *op. cit.*, p. 595.

s'agit donc d'une garantie contre l'arbitraire qui permet aussi de préparer un éventuel recours contre une décision de justice. La motivation constitue ainsi une jurisprudence prévisible¹³³⁶.

Historiquement, la motivation a fait l'objet de controverses. L'absence de motivation était une volonté politique délibérée de l'Ancien régime, car elle avait pour mérite d'éviter tout à la fois la constitution d'une jurisprudence et la contestation des décisions. Le juge, statuant au nom du roi et ce dernier n'ayant que Dieu pour juge, n'était pas lié par le droit. La motivation des décisions de justice aurait laissé place à une contestation de ces dernières et, partant, de la volonté royale. En outre, la motivation était perçue comme une manière de violer le secret des délibérations. Les parlements y étaient donc hostiles, même en matière pénale, principalement pour éviter le contrôle du roi, alors même qu'était surtout mise en avant la volonté d'éviter la chicane des justiciables¹³³⁷.

En RDC, la motivation du jugement est considérée comme un principe constitutionnel puisqu'elle fait partie des droits de la défense, un élément essentiel d'un procès équitable consacré par diverses sources du droit.

576. *La consécration du droit à un jugement motivé en droit international et régional.* L'obligation de motiver toute décision de justice a été consacrée par la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 et par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 comme une garantie essentielle d'un procès équitable. L'article 7 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples réaffirme également le droit que possède toute personne d'obtenir une décision de justice motivée, c'est-à-dire une décision qui détermine en fait et en droit les fondements de la solution retenue par le juge.

577. *La consécration du droit à un jugement motivé en droit interne congolais.* Cette obligation a toujours été reprise par les différentes constitutions qui ont régi la RDC depuis son accession à l'indépendance. La dernière constitution en date, celle du 18 février 2006, en son article 21, indique que tout jugement est écrit et motivé.

En droit processuel congolais, l'article 87 du Code de procédure pénale prescrit que les jugements contiennent les motifs en plus des faits à charge pour le prévenu, l'exposé sommaire des actes de poursuite et de procédure à l'audience ainsi que les conclusions des parties et le dispositif.

¹³³⁶ Jeuland E., *Droit processuel général*, 4^e édition, *op. cit.*, p. 301 ; Normand J., « Le domaine du principe de motivation », in *La motivation*, *op.cit.*, pp. 17 et s. ; Texier P., « Jalons pour une histoire de la motivation des sentences », in *La motivation*, *op.cit.*, p. 5-16.

¹³³⁷ Jousse D., *Traité de l'administration de la justice*, Paris, 1771, t. 2, p. 34, cité par Cadet L., Normand J., Amrani Mekki S., *Théorie générale du procès*, PUF, 2020, p. 634. Pour ces auteurs, en matière pénale, la formule « *pour les cas résultant du procès* », à partir du XVI^e siècle, permettait de ne pas motiver la condamnation et était particulièrement difficile à accepter par le peuple.

Il en est de même en matière civile de l'article 23 du Code de procédure civile qui comporte l'obligation pour le juge civil de motiver son jugement.

B. Le contrôle de la motivation des décisions de justice dans la jurisprudence congolaise

578. En RDC, l'existence d'une motivation des décisions de justice est contrôlée par la Cour de cassation et le Conseil d'État selon que la décision attaquée émane de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif ainsi que prévu par la Constitution du 18 février 2006. Toute décision de justice est nécessairement assortie d'une motivation afin de démontrer le bien-fondé de celle-ci et de permettre l'exercice de voies de recours ; le non-respect de cette règle entraîne l'annulation des décisions contestées.

Reconnaissons d'emblée qu'il n'est pas aisé de dire qu'un jugement manque de motivation. À cet effet, la Cour de cassation (ancienne Cour suprême) congolaise s'est montrée rigoureuse en distinguant plusieurs hypothèses de manque et/ou faible motivation d'une décision judiciaire, de motivation inadéquate et/ou ambiguë¹³³⁸, de manque de cohérence et de contradiction dans les décisions de justice rendues par les cours et tribunaux.

Motiver toute décision de justice est une garantie fondamentale d'un procès équitable aussi bien en matière répressive (1) que civile (2).

1. L'exigence de motivation en matière pénale

579. L'analyse de la jurisprudence congolaise démontre, sans doute, que la motivation des décisions de justice en matière pénale pose plus de problèmes en termes de consistance, de clarté et de cohérence. Ce qui constitue une entrave à l'accès au juge et est à la base de la cassation devant le juge suprême. Cette remarque est particulièrement importante en ce qui concerne l'élément moral qu'il convient pourtant d'établir pour qualifier correctement l'infraction¹³³⁹.

Le défaut de motivation renvoie ici à la *non-réponse aux conclusions* des parties, c'est-à-dire que le juge s'abstient alors de répondre aux moyens soulevés par le demandeur. Tout jugement ou arrêt doit contenir les motifs propres à le justifier. L'insuffisance des motifs équivaut à leur absence.

¹³³⁸ CSJ, 16 novembre 1983, RC 403, en cause *Putela Bashingo c. Ntumba Kabeya*, B.A, 2001, p. 423.

¹³³⁹ RP2292, 2300, 2312 du TGI – Uvira ; RP 2292 du TGI-Uvira, RP 55/10 du TMG-Bukavu, cités in « Monitoring Judiciarise », 2010-2011, *op. cit.*, p. 54.

La motivation est, à ce jour, une composante essentielle d'un procès équitable ; en outre elle est exigée en toute matière, contentieuse ou non.

580. La Cour de cassation est restée constante dans sa jurisprudence en ce qui concerne le moyen tiré du défaut de motivation. Ainsi, a-t-elle eu l'occasion de considérer comme manque de motivation le fait, pour le juge du fond, de condamner un inculpé pour faux en écriture au seul motif de détenir un livret de logeur contesté sans pour autant démontrer d'intention frauduleuse dans le chef d'inculpation¹³⁴⁰. De même, saisie en cassation pour une affaire relative à l'injure publique, la Cour de cassation a jugé qu'« est fondé, partant, entraîne cassation totale de la décision entreprise sans renvoi, le moyen faisant grief au juge d'appel de n'avoir pas motivé les éléments constitutifs des infractions d'injures publiques et d'imputations dommageables, plus particulièrement la publicité qui ne ressort pas des faits constatés et à laquelle il n'a fait aucune allusion alors qu'elle est exigée pour l'existence des deux infractions »¹³⁴¹.

Dans les arrêts que nous allons analyser ci-dessous, cités dans le *Monitoring judiciaire* (manuel pratique à l'usage des membres de la société civile congolaise), le juge confond « l'absence de consentement » dans le chef de la victime et l'élément moral dans le chef de l'auteur. Précisément, le juge utilise l'absence de consentement pour établir l'élément moral dans le chef de l'auteur. Ainsi, le TGI d'Uvira au Sud-Kivu, statuant sur des cas de viol, a pu indiquer que « pour que cette infraction soit établie en droit, il faut donc un acte matériel de conjonction sexuelle et un acte moral découlant de l'absence de consentement, suite aux violences, ruse, maladie ou minorité ». Par ailleurs, dans une affaire d'attentat à la pudeur, le TMG de Bukavu (Sud-Kivu) a indiqué « que les éléments intellectuels portent notamment sur le défaut de consentement d'une part et l'élément moral d'autre part.

Que, s'agissant du défaut de consentement, pour que l'attentat à la pudeur soit répréhensible, il faut que l'acte soit matérialisé sans consentement valable ou sur l'enfant »¹³⁴².

Par ailleurs, une certaine incohérence apparaît dans la jurisprudence lors de la qualification des faits par rapport aux éléments constitutifs, y compris au sein d'une même juridiction. Dans le dossier RP 555/10, le TMG a qualifié d'attentat à la pudeur le fait « d'introduire (un) doigt dans les parties intimes de mademoiselle X âgée de 4 ans » alors que dans sa décision de renvoi, le MP (RMP 1665)

¹³⁴⁰ CSJ, 28 avril 1987 RP 933, *M.L c. M.P.*,

disponible sur <https://www.leganet.cd/Jurisprudence/1987/CS.933.28.04.1987.htm>.

¹³⁴¹ CSJ, 26 juin 1990, RP1083 *Tekadiomona Kapitao c. MP.*, dans Bulletin des arrêts de la Cour suprême de justice, année 1990-1999, Éditions du Service de documentation et d'études du ministère de la Justice, 2003, p. 27.

¹³⁴² UNDCP-CP, « Monitoring Judiciaires », 2010-2011, *op. cit.*, p. 54; Lukoo Musubao R., *La jurisprudence congolaise en droit pénal : les violence sexuelles aux Congo et Brazzaville*, t.2, Édition, On S'en Sortira/ OSS.

l'a qualifié de viol en application de l'article 172 de la loi n° 09/001 du 10 janvier 2009 portant protection de l'enfant. En revanche, sous le RP 649/11, le même tribunal avait qualifié de tentative de viol le fait pour le prévenu d'« ôter la blouse et la jupe » de la victime « en la jetant sur son grabat, la laissant à moitié nue, introduisant son bras dans le sous-vêtement de sa victime en cherchant avec ses doigts les parties génitales de celle-ci, et ce après avoir lui-même ôté son pantalon... et ces actes tendant à commettre le viol n'ont pu être réalisés que suite à une circonstance indépendante de la volonté du prévenu ». Il est sans doute surprenant que le juge qualifie « l'introduction d'un doigt dans les parties intimes » « d'attentat à la pudeur » au lieu de « viol » alors qu'il qualifie le fait d'introduire le bras dans le sous-vêtement de « tentative de viol »¹³⁴³. Reste également préoccupante la motivation des jugements en matière civile.

2. *L'exigence de motivation en matière civile*

581. Les critiques émises à l'encontre du juge pénal quant au défaut et/ou à la faible motivation des décisions de justice s'observent également dans la production prétorienne du juge civil.

Rappelons à ce propos que l'insuffisance de motivation est l'un des griefs les plus souvent retenus par le juge de cassation. Ainsi a-t-il eu à décider que « le juge d'appel (civil) qui déclare adopter seulement le calcul d'évaluation du premier juge sans en indiquer les raisons a, par ce fait, écarté les données chiffrées fournies par le demandeur pour soutenir la majoration du montant des dommages et intérêts sollicités et par ce fait il n'a pas motivé sa décision et a donc violé l'article 87 du Code de procédure pénale. La décision encourt cassation »¹³⁴⁴.

De même, il a été jugé qu'il « viole les articles 16, alinéa 3, de la Constitution et 23 du Code de procédure civile sur la motivation ainsi que les dispositions de l'article 82 du Code civil, livre III (les obligations), relatives à la clause résolutoire tacite, et sa décision sera cassée totalement avec renvoi, le juge d'appel saisi d'un litige relatif à un contrat de vente contenant une clause résolutoire expresse régie par l'article 82 du Code civil, livre III, qu'il n'a pas appliqué malgré les conclusions expresses du demandeur de cassation »¹³⁴⁵.

¹³⁴³ UNDCP-CP, « Monitoring Judiciaries », 2010-2011, *op. cit.*, p. 54.

¹³⁴⁴ CSJ, 9 mai 1979, R.P.199, en cause *Kalengayi Mazamba c/M.P. et P.C.*, B.A,194, p. 89.

¹³⁴⁵ CSJ., 16 novembre 1983, R.C. 403, en cause *Putela Bashingo c/ Ntumba Kabeya*, B.A, p. 423.

582. *Motivation et principe du dispositif en matière civile.* Ce principe gouverne tout le procès en matière civile, c'est dire que le juge saisi est tenu par les termes de l'exploit introductif d'instance, ainsi que par les conclusions des parties. Le juge ne saurait se dérober à la volonté manifeste des parties, au risque certain de statuer *ultra petita*, autrement dit aller au-delà des demandes formulées par les parties au procès. L'interprétation stricte de ce principe voudrait qu'à défaut de contestation sur un point non expressément constaté par lui, le juge ne soit pas tenu à en trouver une. À ce propos, Matadi Nenga a pu noter que « les décisions de justice qui prétendent rejeter d'office les pièces produites en photocopies libres et ayant pourtant fait l'objet d'une communication entre parties comportent un excès de pouvoir et rien ne motive légalement ces décisions. Le juge, dans ce genre de cas, tranche une contestation qui n'existe pas et qui ne lui a d'ailleurs pas été soumise »¹³⁴⁶.

583. *La nécessité de motiver toute décision individuelle.* Bien au-delà de la sphère judiciaire, la protection efficiente des droits et libertés en RDC requiert que l'obligation de motivation soit étendue à toutes les décisions individuelles défavorables à leur destinataire comme c'est souvent le cas pour les mesures restrictives de liberté, des sanctions prononcées dans des commissariats de police, sans le moindre contrôle du juge compétent. Il serait judicieux de l'étendre aussi aux actes et même aux sanctions infligées par les actes administratifs individuels ou encore par l'administration fiscale¹³⁴⁷.

584. En guise de conclusion à propos de la motivation des décisions de justice, il y a lieu de relever que cette faiblesse de motivation, voire cette narration laconique des faits par les juges (pénal et civil) congolais, semble trouver des causes lointaines, notamment dans une formation inadéquate, dans l'ignorance des textes mais aussi des jurisprudences régionales pouvant les guider dans le mode de raisonnement et d'interprétation des textes applicables au cas d'espèce. À cela, ajoutons la dépendance des magistrats congolais vis-à-vis des parties et le fléau qu'est la corruption qui gangrène l'appareil judiciaire congolais. Dans un tel contexte, alors que les jugements à prononcer sont préalablement communiqués à la partie au procès « financièrement *puissante* » pour qu'elle donne son quitus, il ne peut être étonnant de voir les juges, censés être irréprochables, avoir tu expressément les motifs pouvant être défavorables au corrupteur potentiel¹³⁴⁸.

¹³⁴⁶ Matadi Nenga G., *Le procès équitable*, op. cit., p. 63.

¹³⁴⁷ En France, par exemple, l'obligation de motivation existe depuis plusieurs décennies en matière administrative pour une série d'actes, depuis la loi du 11 juillet 1979.

¹³⁴⁸ Témoignage recueilli auprès des avocats du palais de justice de /Gombe en date du 15 mai 2017 ; pour aller plus loin à ce propos, lire utilement Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir...*, op. cit., p. 414.

Outre le renforcement des garanties procédurales déjà prévues en droit congolais, il y a lieu d'en envisager d'autres plus spécifiques et contextuelles en vue d'assurer une protection spécifique des justiciables qui peinent à accéder à la justice.

§2. L'instauration de nouvelles garanties procédurales en faveur des personnes vulnérables

585. Outre les garanties procédurales d'un procès équitable reconnues à tout justiciable, dans une instance contentieuse ou non, il revient à l'État congolais, en vertu du principe d'égalité de tous devant la loi et devant le juge, de faciliter l'accès au droit et à la justice de toute personne présentant une vulnérabilité liée notamment à la complexité des procédures judiciaires, à l'ignorance du droit, à la peur de représailles des présumés auteurs de crimes, ou encore à l'absence de mesures de protection des victimes et des témoins. Ainsi, par une réforme législative et un aménagement structurel des cours et tribunaux, l'État devrait-il faciliter l'accès à la justice à toutes les personnes vulnérables et exposées.

Une telle protection nécessiterait, entre autres, la reconnaissance du recours collectif (I) comme gage de sécurité pour les victimes et témoins de violences basées sur le genre qui ont besoin de garanties supplémentaires de sécurité pour avoir accès au juge et au droit. On pense aussi au renforcement des droits de la défense (II) en améliorant les conditions de travail des avocats et des défenseurs judiciaires évoluant dans des zones enclavées.

I. L'admissibilité du recours collectif comme gage de sécurité pour les victimes et témoins de violences

586. En droit comparé, le recours collectif (mécanisme d'accompagnement) et/ou l'action de groupe est une procédure par laquelle une association (ou un groupe d'individus) saisit seule un juge pour le compte d'une catégorie d'individus ayant subi le même litige. Dans ce cas, le requérant demande au juge de sanctionner l'auteur des faits et de fixer le montant de la réparation que ce dernier devra verser à chaque membre du groupe. Les membres du groupe ne sont pas obligés de se faire connaître ou de donner un mandat ; on parle alors « *d'opting-out* »¹³⁴⁹ ou action de retrait.

Toutes les personnes qui entrent dans la définition du groupe font automatiquement partie de celui-ci, à charge pour elles de s'en exclure si elles le souhaitent, par exemple en menant une action

¹³⁴⁹ Pour aller plus loin, voir le site <http://www.ensemblenjustice.org/actionGroupe.php>, consulté le 01/03/2021.

individuelle. Le cas échéant, l'action de groupe engagée peut donner lieu à une transaction entre le représentant du groupe et l'accusé. Le juge s'assure que la transaction respecte les intérêts du groupe et il peut donc l'invalider. Originaire des États-Unis, cette procédure est maintenant répandue dans plusieurs pays de *Common Law*, comme le Canada (recours collectif), mais aussi dans plusieurs pays européens comme le Portugal (action populaire) ou l'Italie. Aux États-Unis, le premier recours collectif a eu lieu dans les années 1950 après l'explosion du cargo *SS Grandcamp* à Texas City au cours de laquelle 581 personnes ont péri pendant la catastrophe industrielle.

Le droit procédural congolais consacre le recours juridique individuel, tant pour une personne physique que morale, le conseil (avocat ou défenseur judiciaire) ne devant jouer qu'un rôle de représentation ou d'assistance, selon le cas, après accord préalable de son client. Un tel système ne reconnaît pas de recours collectif ou d'action de groupe ainsi que prévu dans d'autres systèmes juridiques étrangers.

587. La méconnaissance du recours collectif (*class action*) dans le contexte spécifique des conflits armés où règne une justice à double vitesse ne semble pas offrir de garanties de sécurité suffisantes pour les victimes et les témoins de crimes de masse ou les consommateurs de services et de biens voulant saisir le juge. Ce manque de recours collectif contribue à une impunité généralisée des crimes de masse en RDC dans la mesure où, de peur de représailles, les victimes ont tendance à ne pas dénoncer les faits et leurs auteurs devant les instances judiciaires, là où ces dernières existent. Se référant au Code de procédure pénale français, plus précisément ses articles 2-1 et 2-21, le constituant congolais pourrait également autoriser sous certaines conditions la constitution d'une partie civile dans le cadre d'un recours collectif¹³⁵⁰.

Il paraît approprié pour le constituant congolais de penser à une action de groupe pour ce type de justiciables. Dans un contexte de violation massive des droits de l'Homme, les avantages d'un tel recours ouvert sont liés au fait qu'il compile un grand nombre de plaintes individuelles dans un procès unique sans révélation de l'identité des victimes. Ce recours augmenterait l'efficacité de la justice car lorsque les faits et les normes sont identiques, cette fusion d'actions et d'intérêts permet la célérité

¹³⁵⁰ L'action doit être engagée par une association à but non lucratif régulièrement déclarée (loi 1901) dont les statuts prévoient la lutte contre certaines infractions et la défense des victimes associées. Enfin, seules les infractions exhaustivement énumérées par le Code de procédure pénale peuvent faire l'objet d'un recours collectif par le biais d'une association remplissant toutes les conditions particulières d'éligibilité. Au fil des années, le législateur a progressivement élargi la liste de ces infractions pouvant bénéficier d'un recours collectif. En ce qui concerne la protection des consommateurs, le nouvel article L.423-1 du Code français de la consommation dispose qu'« une association de défense des consommateurs, représentative au niveau national et agréée en application de l'article L.411-1, peut agir devant une juridiction civile afin d'obtenir la réparation des préjudices individuels subis par des consommateurs placés dans une situation similaire ou identique et ayant pour origine commune un manquement d'un bien ou des mêmes professionnels à ses obligations légales ou contractuelles ».

des procédures, tout en assurant l'anonymat et la protection des victimes et des témoins contre les représailles des présumés auteurs. Cela permettrait également d'éviter d'interroger à maintes reprises les mêmes personnes, les mêmes témoins, les mêmes pièces et les mêmes questions, de procès en procès. Toutefois, le choix entre recours collectif et recours individuel devrait être évalué au cas par cas.

II. Le renforcement des droits de la défense en faveur des personnes vulnérables

588. En RDC, les avocats et les défenseurs judiciaires « sont chargés d'assister, ou représenter, les parties, postuler, conclure et plaider devant les juridictions. Ils peuvent consulter, conseiller, rédiger des actes sous seing privé, assister ou représenter les parties en dehors des juridictions »¹³⁵¹. L'ignorance généralisée des textes de loi par les justiciables et la complexité des procédures judiciaires en RDC font de l'avocat et du défenseur judiciaire les acteurs indispensables d'une bonne administration de la justice.

En dépit du rôle majeur joué par ces professionnels du droit, les données statistiques disponibles démontrent qu'ils sont en sous-effectif par rapport à la démographie et à la demande de justice. Ce manque en termes d'effectifs peut se justifier par l'existence de conditions difficiles d'accès à la profession mais aussi par les rapports tendus que ces derniers entretiennent avec les différentes juridictions, parquets et autres services de sécurité.

Il convient ainsi de relever que l'accès à la justice dépend en substance de l'amélioration des conditions de travail des avocats et défenseurs judiciaires (A) mais également du maintien du corps de ces derniers comme garantie d'accès à la justice dans l'arrière-pays (B).

A. L'amélioration des conditions d'exercice de la profession d'avocat et de défenseur judiciaire

589. Toute personne accusée a le droit de se défendre elle-même ou de disposer de l'assistance d'un défenseur de son choix et, si elle n'a pas les moyens d'en rémunérer un, peut être assistée gratuitement d'un avocat commis d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent. Le droit à une défense sont, en effet, à l'instar du principe du contradictoire, l'une des composantes essentielles du

¹³⁵¹ Article 2 de l'ordonnance-loi n° 79-028 du 28/09/1979, portant organisation du barreau, du corps des défenseurs judiciaires et des mandataires de l'État.

droit à un procès équitable. La notion couvre plusieurs domaines, du stade de l'enquête pré-juridictionnelle à la phase d'instruction ou de jugement.

En substance, la défense implique : le droit d'être entendu par un tribunal indépendant et impartial, dans un délai raisonnable ; le droit d'être informé rapidement et intelligiblement, dans une langue que le justiciable maîtrise, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui (justiciable) ; le droit de disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et de la possibilité de communiquer avec le conseil de son choix à chaque stade de la procédure ; c'est également la possibilité pour toute personne de pouvoir se défendre en justice, que ce soit personnellement ou par l'entremise d'un avocat. Le droit à une défense implique également le droit au silence lors d'un interrogatoire, par exemple.

Le droit à une défense supposerait que l'avocat congolais jouisse d'un accès illimité et confidentiel à ses clients placés en détention préventive afin de pouvoir discuter avec eux de tous les éléments du dossier. Tout système exigeant systématiquement l'obtention préalable d'une autorisation de visite viole, par conséquent, ce principe.

590. Or, il convient de rappeler notamment la résistance opposée à l'assistance judiciaire devant certains parquets et juridictions, particulièrement devant les services de sécurité, voire la résistance de certains magistrats du parquet au regard de l'assistance de justiciables par les avocats. On pourrait également relever les difficultés d'accès au dossier judiciaire et les intimidations ou menaces, quelques-unes sont toutefois parfois suivies d'arrestations. Les avocats auprès desquels nous avons mené des entretiens évoquent le fait que les services de sécurité, comme l'Agence nationale du renseignement, par exemple, s'opposent le plus souvent à l'assistance par des avocats de personnes qui font l'objet d'instruction ou sont détenues¹³⁵². Plusieurs raisons sont avancées pour justifier pareille attitude. Une première tient au fait que les affaires relatives à la sécurité de l'État qui sont instruites sont d'une telle gravité que l'instruction requiert une certaine discrimination. Une seconde relève du sentiment d'impunité qui règne au sein des services de sécurité : bien que la Constitution dispose qu'ils sont à la disposition du Gouvernement, ces services considèrent qu'ils sont rattachés à la présidence de la République et se sentent à l'abri des poursuites, quelles que soient les infractions dont ils peuvent se rendre coupables¹³⁵³. De telles entraves à une défense de qualité peuvent également être observées devant les parquets et tribunaux.

¹³⁵² Entretiens réalisés à avec les avocats, le 18 février 2020.

¹³⁵³ AfriMAP et OSISA, « République démocratique du Congo, Le secteur de la justice et de l'État de droit : 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 », op. cit., p. 70.

Il devient donc impérieux de faire obligation à chaque juge autorisant une détention préventive ou son prolongement de signaler clairement à toutes les parties concernées que les visites à caractère juridique ne requièrent pas sa permission¹³⁵⁴. Le fait pour le procureur, les services d'intelligence et/ou autres autorités carcérales congolaises d'avoir un droit de regard sur les droits de visite ou même de restreindre ce droit viole, outre le droit à une défense, le principe d'équité du procès. Le juge devrait donc veiller à ce que les conditions fournies permettent d'effectuer ces visites en confiance et en dehors de l'écoute des autorités carcérales.

La liberté d'exercice reconnue à l'avocat implique le « droit d'accès aux clients » et aussi le droit d'accès à toute information, tout renseignement et à toutes pièces du dossier nécessaires à la défense. En vertu du paragraphe I des directives et principes relatifs au droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique, « il incombe aux autorités compétentes de veiller à ce que les avocats aient un accès aux renseignements, dossiers en leur possession ou en leur contrôle, dans des délais suffisants pour qu'ils puissent fournir une assistance juridique efficace à leurs clients. Cet accès doit être assuré au moment approprié, et ce sans délai ». Cependant, cette disposition est en contradiction avec l'arrêté d'organisation judiciaire n° 299/79 du 20 août 1979 portant règlement intérieur des cours, tribunaux et parquets qui dispose, en son article 157, que « le procureur général près la cour d'appel a seul la garde et la disposition des dossiers répressifs et disciplinaires en cours ou clos. Il apprécie seul l'opportunité de la communication des pièces d'un dossier répressif ou disciplinaire, moyennant paiement des frais déterminés à cet effet ». L'énorme pouvoir discrétionnaire reconnu au procureur général par cet arrêté ne saurait en réalité être concilié avec les exigences conventionnelles et constitutionnelles en ce qui concerne la garantie des droits de la défense qui peuvent également ne pas être respectés en raison de non-paiement pour accéder au dossier judiciaire.

La personne défendue a l'obligation d'assumer le coût des procédures et de payer les honoraires du conseil. L'avocat, choisi ou commis, a le devoir de se concentrer pleinement sur la défense de l'intérêt de son client, sous peine de s'exposer à des sanctions disciplinaires pour violation des règles déontologiques. L'effectivité des droits de la défense implique aussi l'obligation positive de l'État à apporter toute aide juridique aux personnes économiquement faibles.

¹³⁵⁴ Mole N. et Harby C., « Le droit à un procès équitable », Précis sur les droits de l'Homme, n° 3, Direction générale des Droits de l'Homme, Conseil de l'Europe, F-67075 Strasbourg cedex, p. 58.

B. *Le maintien du corps des défenseurs judiciaires*

591. Créé par l'ordonnance-loi du 10 juillet 1968, le corps des défenseurs judiciaires ont reçu pour mission de suppléer la carence des avocats partout où il y a pénurie. Les défenseurs judiciaires sont, aujourd'hui, des acteurs majeurs dans l'administration de la justice et à ce titre se partagent avec les avocats le monopole de la représentation et de l'assistance en justice. Dans la limite de leurs compétences, les défenseurs judiciaires jouissent des mêmes droits et sont soumis à toutes les obligations définies pour les avocats¹³⁵⁵. Au regard de la loi, « les défenseurs judiciaires n'exercent leur ministère que devant les tribunaux de grande instance auprès desquels ils sont inscrits ainsi que devant tous les tribunaux de paix faisant partie du ressort desdits tribunaux. Cependant, sur décision du président de la cour d'appel, le procureur général entendu, ils peuvent être admis à plaider devant tous les tribunaux de paix et les tribunaux de grande instance du ressort de la cour d'appel dans laquelle se trouve le tribunal de grande instance près duquel ils sont inscrits »¹³⁵⁶.

592. Moins réglementé que l'ordre des avocats, le corps des défenseurs judiciaires est très critiqué, au point que certains exigent sa suppression¹³⁵⁷ aux motifs de la cessation des raisons qui avaient justifié sa création, à savoir suppléer « la carence des avocats », l'absence de formation déontologique, la pratique professionnelle peu réglementée et l'absence d'honoraires. Au regard de tous ces arguments, le défenseur judiciaire semble aujourd'hui considéré comme un adversaire de l'avocat plus qu'un partenaire consacré à une même cause, à savoir la défense des intérêts des justiciables et de l'État de droit¹³⁵⁸. Pour Emmanuel Luzolo Bambi, « la compétence limitée des défenseurs judiciaires réduit la concurrence. La plupart des procès ne se terminent pas au niveau du tribunal de paix ou du tribunal de grande instance ; ils montent souvent à la cour d'appel, voire à la Cour de cassation pour une éventuelle réformation ou cassation selon le cas. L'avocat, étant seul habilité à prêter devant ces juridictions supérieures, n'a donc pas à s'inquiéter de la prétendue concurrence »¹³⁵⁹.

¹³⁵⁵ Ordonnance-loi n° 79-028 du 28/09/1979, portant organisation du barreau, du corps des défenseurs judiciaires et des mandataires de l'État.

¹³⁵⁶ Article 126 de l'ordonnance-loi n° 79-028 du 28/09/1979, portant organisation du barreau, du corps des défenseurs judiciaires et des mandataires de l'État.

¹³⁵⁷ Aux termes de l'article 125 de l'ordonnance-loi n° 79-028 du 28/09/1979, portant organisation du barreau, du corps des défenseurs judiciaires et des mandataires de l'État, « les défenseurs judiciaires sont des auxiliaires de justice chargés d'assister ou représenter les parties, postuler, conclure et plaider devant les tribunaux de paix et les tribunaux de grande instance. Toutefois, lorsque les circonstances le permettront, le président de la République pourra, sur proposition du président du Conseil judiciaire, procureur général de la République, mettre fin à l'existence du corps des défenseurs judiciaires ».

¹³⁵⁸ Témoignage d'un défenseur judiciaire à recueilli le 14 février 2021.

¹³⁵⁹ Luzolo Bambi Lessa E.-J., *Traité de droit judiciaire. La justice congolaise et ses institutions*, op.cit., p. 868.

593. Néanmoins, l'état des lieux et la géographie judiciaire de la RDC recommandent que le corps des défenseurs judiciaires soit maintenu et davantage réglementé pour assurer une bonne défense des justiciables, au même titre que les avocats et le corps des mandataires de l'État. Les données statistiques disponibles démontrent, sans doute, une concentration des avocats dans les centres urbains comme , Katanga, Kongo central. Dans l'arrière-pays, en revanche, les justiciables bénéficient difficilement de l'assistance judiciaire faute d'avocats et de défenseurs judiciaires disponibles. Pour éclairer ce constat, on a pu relever des conditions sécuritaires peu favorables dans plusieurs territoires provinciaux sous contrôle des forces armées et autres forces négatives mais, plus généralement, la présence d'intérêts pécuniaires. Le taux élevé de pauvreté et le manque de voies de communication rendent aussi difficile le travail des avocats dans nombre de provinces de la RDC.

Comme cela a pu être démontré dans la première partie de notre étude, il existe une répartition inégale des avocats dans le pays. Ainsi, par exemple, Kinshasa, avec ses deux barreaux (Gombe et Matete), compte un grand nombre d'avocats tandis que dans d'autres provinces où des barreaux existent pourtant, on relève des effectifs de moindre importance. Depuis la mise en œuvre de la loi portant décentralisation et découpage territorial, qui a fait passer le nombre de provinces de onze à vingt-six conformément à la Constitution, nous observons, dans nombre de villes et territoires, un manque criant de juridictions et barreaux fonctionnels. Dans ces vastes territoires enclavés, seuls les défenseurs judiciaires jouent un rôle majeur dans la représentation et l'assistance des justiciables devant les instances policières. Penser à supprimer le corps des défenseurs judiciaires aujourd'hui, alors même que les acteurs judiciaires ne parviennent pas à assimiler les exigences d'un procès équitable, exposerait les justiciables à toutes sortes d'abus de la part des officiers de police judiciaire et des services de sécurité de l'État.

594. Tout en soutenant le maintien de ce corps de professionnels du droit, il convient cependant d'envisager la réglementation de cet ordre pour espérer offrir à leurs membres une formation et une déontologie adéquates. Par ailleurs, à l'exemple du Conseil de l'ordre, la reconnaissance d'un pouvoir réglementaire au corps des défenseurs judiciaires permettrait de réguler les pratiques professionnelles de ses membres auxquels on reproche fréquemment l'indiscipline et le manque de sanctions. Notons que la « noblesse » de la profession dépend également de la conduite de ses praticiens. Enfin, la mise en place d'une grille tarifaire claire permettrait de ne pas brader la profession au regard des avocats.

En plaçant le justiciable au centre de tout débat portant sur la suppression ou le maintien du corps des défenseurs judiciaires, on comprend clairement que ce corps demeure indispensable pour

la représentation et l'assistance en justice de milliers de Congolais qui vivent dans une extrême pauvreté et ignorent leurs droits et libertés. Pour l'association *Avocats sans frontières*, « l'effectivité de l'assistance judiciaire pose quasiment les mêmes difficultés que l'accès au juge. Les avocats et les défenseurs judiciaires s'établissent généralement dans les centres urbains, se rendant inaccessibles pour la majorité des parties vivant en milieu rural. Les frais et les honoraires liés à leur intervention sont pris en charge par le client. Et, comme ils interviennent généralement dans le cadre d'un procès, ces dépenses viennent alourdir la charge du client. Par conséquent, beaucoup de personnes ne bénéficient pas de l'assistance judiciaire »¹³⁶⁰.

595. L'assistance judiciaire accordée par les défenseurs judiciaires contribue efficacement à la défense des droits fondamentaux dans de vastes territoires. Pour rendre cette assistance accessible à tous, l'État devrait donc accorder, à titre de mesures incitatives, un appui substantiel aux défenseurs judiciaires évoluant dans les zones à risque et dans les provinces enclavées. Il pourrait, à cet effet, conclure des contrats d'assistance et de représentation avec différents cabinets de défenseurs judiciaires qui auraient l'obligation d'assurer une permanence dans les zones enclavées. Ces professionnels du droit doivent également organiser des actions de sensibilisation et des plaidoyers auprès de toutes les couches de la population.

¹³⁶⁰ Munezero C., « Gestion des conflits et accès à la justice en province du Kongo Central (RDC) : les défis de la légalité et de la légitimité des mécanismes locaux d'aide légale », *Avocats sans frontières*, décembre 2016, p. 8.



Titre 2. INSTAURATION DE MÉCANISMES DE JUSTICE TRANSITIONNELLE

596. Le dysfonctionnement de l'appareil judiciaire et l'ampleur des violations massives des droits de l'Homme et du droit international humanitaire¹³⁶¹ constatées à travers le territoire national¹³⁶² prouvent largement que la justice transitionnelle, ou mieux restauratrice, serait l'une des réponses adaptées aux crimes de masse commis en RDC qui pourrait permettre aux victimes comme aux auteurs de rompre le silence, d'accéder à la justice, d'obtenir réparation et de pacifier la société par un processus de réconciliation. Certes, rendre justice dans une société post-conflit n'est pas chose acquise dans la mesure où il convient de créer un équilibre entre la sanction pénale au nom de la justice et le pardon au nom de la paix¹³⁶³.

597. L'idée de la mise en place de mécanismes de justice transitionnelle a émergé en RDC à partir de 2002, lors des négociations politiques inter-congolaises¹³⁶⁴ destinées à mettre un terme à la crise politique et humanitaire née des deux conflits qui ont frappé ce pays, d'abord entre 1996 et 1997, puis entre 1998 et 2003. Les violations massives des droits de l'Homme et du droit international humanitaire durant ces périodes, qui perdurent à ce jour, posent encore la question du mécanisme (mode de justice) approprié pour connaître les raisons d'être des conflits, juger les auteurs et rendre

¹³⁶¹ En 2010, l'ONU publiait son rapport « Mapping » sur les crimes les plus graves commis en République démocratique du Congo entre 1993 et 2003. Au total, 617 crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crimes de génocide y étaient recensés. Une décennie plus tard, aucun crime n'a été jugé.

¹³⁶² Mukwenge D. : « La situation est explosive à l'Est du Congo et nous devons agir vite », RFI, 2020, audio publié le 01/10/2020 sur <https://www.rfi.fr/fr/podcasts/20201001-denis-mukwege-situation-explosive-est-rdc-agir-vite-mapping> ; voir RDC : « Comprendre les violences dans le Kasai », reportage réalisé par France 24, 2017, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=NQ4dHvPXwUE>. D'après ce reportage, paru le 22 juin 2017, « en huit mois, les troubles qui agitent le Kasai, dans le centre de la République démocratique du Congo, ont fait plus de 3 000 morts et 1,3 million de déplacés. Cette région longtemps considérée comme un havre de paix est devenue le théâtre de violences ; voir également DR Congo crisis : « on Kasai's hunger road », BCC News, 13 décembre 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=VuZo9KC1s8I> ; Congo : « The tribe under threat », Unreported Word, 2 juin 2019, <https://www.youtube.com/watch?v=TBDKiJrLits>.

¹³⁶³ Jeangene Vilmer J.B, *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit*, Paris, Presses de Sciences politiques, 2011, pp.14 et suiv ; Israël L., et Mouralis G., « Repenser le rôle de la justice dans les transitions. Retour sur les catégories et relectures empiriques » in Andrieu K. et Lauvau G. (dir.), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*, PUPS, 2014, P. 47-64 ; Bazin A., « Les prémisses d'une justice transitionnelle ? La politique de rapprochement et de réconciliation de l'Allemagne avec ses voisins à l'Est après 1989 » in Andrieu K. et Lauvau G. (dir.), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*, op.cit., p.65-89 ; Garapon A., *Des crimes que l'on ne peut ni punir ni pardonner*, Paris, Edition Odile Jacob, Paris, 2002, P.14 ; Guematcha E., *Les commissions vérités et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire*, PEDONE, Paris, 2014, p.23

¹³⁶⁴ Pour rappel, la Conférence nationale souveraine (CNS) tenue à du 7 août 1991- 6 décembre 1992 avait instauré en sein la Commission des assassinats politiques et violations des droits de l'homme ainsi que la Commission des biens mal acquis. Malheureusement, la fermeture inattendue de cette Conférence n'a pu permettre à ces Commissions de travailler. Lire à ce propos, Diku Mpongola D., « Entre local le local et le global. La question de l'hybridité des tribunaux en République démocratique du Congo », in Andrieu K. et Lauvau G. (dir.), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*, PUPS, 2014, P. 237-263.

justice aux victimes afin de mettre fin au cycle infernal des violences et de garantir la sécurité des personnes, des biens et du territoire national conformément aux obligations internationales souscrites par la RDC¹³⁶⁵.

Pour lutter contre l'impunité des crimes internationaux, la RDC pourrait s'inspirer d'expériences antérieures de tribunaux pénaux internationaux *ad hoc* (ex-Yougoslavie¹³⁶⁶, Rwanda¹³⁶⁷ et Sierra Leone) et de commissions vérité et réconciliation (Afrique du Sud, Côte d'Ivoire) qui ont été mis en place à la sortie de crises politiques et militaires comme mécanisme de résolution des conflits et préalable à la refondation d'un État de droit. La réussite de ce mécanisme implique une volonté politique de l'État congolais et une effective participation des différents acteurs de la société civile ainsi que des Nations Unies au regard des divers défis en présence.

598. La justice transitionnelle a cet avantage d'offrir un éventail de mesures et de processus diversifiés liés à l'idée de justice dans les périodes de transition post-conflit ou post-crise ; par ailleurs, elle émane de réflexions issues de diverses disciplines¹³⁶⁸. Il s'agit d'un ensemble de mécanismes destinés à traiter d'exactions massives commises dans le passé en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation¹³⁶⁹. De tels mécanismes consacrés dans le cadre de réformes structurelles et législatives permettrait de tendre vers un bon fonctionnement du service public de la justice à travers toute l'étendue du territoire national. Pour autant, le bon fonctionnement du service public de la justice reste surtout tributaire des ressources matérielles et juridiques dont il dispose ainsi que de la qualité des hommes et des femmes qui l'animent et qui sont susceptibles de restaurer la « justice » comme composante essentielle d'un État de droit en RDC.

599. Les données empiriques récoltées sur cette question sont issues de différents rapports de mission et d'enquête réalisés principalement sous l'égide des Nations Unies en RDC et s'inscrivent dans une recherche plus vaste sur la justice post-conflit (conflit armé, conflit intercommunautaire), la reconstruction d'un État de droit, l'accès au droit, la réparation des préjudices causés, l'établissement de responsabilités, ou encore la mémoire des victimes ; à l'exemple du *Rapport*

¹³⁶⁵ Voir notamment les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 et leurs Protocoles additionnels du juin 1977 ; La Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 1^{er} décembre 1984.

¹³⁶⁶ Voir la Résolution 827 (1993) du Conseil des Nations unies du 25 mai 1993.

¹³⁶⁷ La résolution 995 (1994) du Conseil de sécurité des Nations unies du 8 novembre 1994.

¹³⁶⁸ ONU, Rapport du Secrétaire général sur le rétablissement de l'État de droit et l'administration de la Justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, 23 août 2004, UN Doc.S/ 2004/616, §.8 .

¹³⁶⁹ Philippe X., « Les relations entre la justice transitionnelle et le Statut de Rome », *op.cit.*, Tome 1, p. 1 ; Bakama Bope E., *Les fonctions de prévention et de réconciliation de la Cour pénale internationale : le cas de la République démocratique du Congo*, thèse présentée et soutenue à Aix-Marseille Université, 2019, p. 372.

*Mapping*¹³⁷⁰ des Nations Unies sur les violations des droits de l'Homme et ceux d'experts indépendants commissionnés par divers organismes publics et de la société civile, nationaux et internationaux. L'analyse s'appuiera également sur les pertinentes recommandations des « États généraux de la justice tenue en 2015 »¹³⁷¹ et sur la « Politique nationale de réforme de la justice¹³⁷² de 2017-2026 » conçues et rendues disponibles par le ministère de la Justice de la RDC. L'étude se fonde enfin sur un certain nombre d'entretiens réalisés avec des victimes directes et indirectes des conflits armés et interethniques qui sévissent en RDC, des ONG qui apportent aide et assistance aux personnes vulnérables (enfants et femmes victimes), des autorités locales et communautaires ainsi que des opérateurs judiciaires militaires et civils évoluant dans les zones de conflits. Par peur de représailles et pour un besoin de protection des victimes, témoins et autres personnes interrogées, les entretiens ont été anonymisés. Des conversations informelles et la consultation des médias de masse

¹³⁷⁰ Ce rapport illustre mieux le climat d'impunité qui règne en RDC en matière de crimes internationaux depuis 1993 ; survenu à la suite de la découverte par la Mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo (MONUC) de trois fosses communes dans le Nord-Kivu à la fin de 2005, qui s'est imposée comme un douloureux rappel des graves violations des droits de l'Homme commises dans le passé en République démocratique du Congo (RDC) et qui demeuraient largement impunies et fort peu enquêtées. À l'origine, après de nombreuses consultations au sein de l'Organisation des Nations unies, l'idée initiale de réactiver l'Équipe d'enquête du secrétaire général de 1997-1998 fut écartée au profit d'un projet plus large. Des consultations entre le Département des opérations de maintien de la paix du Secrétariat, la MONUC, le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme (HCDH), le Département des affaires politiques, le Bureau des affaires juridiques et le Bureau du conseiller spécial pour la prévention du génocide du Secrétariat ont abouti à un accord visant à fournir aux autorités congolaises les outils nécessaires pour entamer la lutte contre l'impunité. Il a été donc décidé de procéder à un inventaire des violations les plus graves des droits de l'Homme et du droit international humanitaire commises sur l'ensemble du territoire de la RDC entre mars 1993 et juin 2003 et, à partir des résultats de cette opération, d'évaluer les moyens dont le système national de justice congolais dispose pour traiter ces violations et de formuler différentes options possibles mécanismes appropriés de justice transitionnelle qui permettraient de lutter contre l'impunité régnant en RDC, de rétablir la vérité, de dire la justice et d'apporter des réparations idoines et, enfin, d'engager des réformes. Rapport consultable sur https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/CD/DRC_MAPPING_REPORT_FINAL_FR.pdf ; pour en savoir plus, voir également, Rapport de l'Équipe d'enquête du secrétaire général sur les violations graves des droits de l'Homme et du droit international humanitaire en RDC (S/1998/581) ; 21^e rapport du secrétaire général sur la MONUC (S/2006/390), par. 54 ; 22^e et 23^e rapports du secrétaire général sur la MONUC (S/2006/759 et S/2007/156 et Corr.1).

¹³⁷¹ Pour rappel, du 27 avril au 2 mai 2015 se sont tenus les États généraux de la justice. Organisés à l'initiative du ministère de la Justice et des Droits humains, en étroite collaboration avec le Conseil supérieur de la Magistrature et le soutien des partenaires techniques et financiers, ceux-ci poursuivaient comme objectifs, essentiellement, la formulation d'un diagnostic sans complaisance du secteur de la justice, le recensement et l'évaluation des mesures prises pour son redressement et le dégagement d'un consensus quant aux actions prioritaires à réaliser en vue de sa réforme globale. Dans son propos introductif prononcé à l'occasion de l'ouverture des travaux, le président de la République a insisté pour que « l'accès à la justice demeure un impératif majeur afin que chaque citoyen, où qu'il se trouve, ait accès à son juge naturel pour faire valoir ses prétentions ». Il a aussi appelé à « un changement des mentalités de tous les acteurs du secteur de la justice qui doivent, en toutes circonstances, avoir un comportement exemplaire, qui inspire la confiance des citoyens ». Au terme de cinq jours d'échanges, les participants, répartis en huit groupes thématiques, ont adopté trois cent cinquante recommandations à court, moyen et long terme. Parmi ces recommandations, il y a lieu de rappeler principalement celle consistant à élaborer une politique nationale pénale en matière de poursuite des graves crimes internationaux. Cette politique générale devrait détailler la stratégie du gouvernement en matière de lutte contre l'impunité, y compris la coopération avec la Cour pénale internationale (CPI), la mise en place des chambres spécialisées et le renforcement du système judiciaire ordinaire. Elle pourrait identifier les faiblesses actuelles du système judiciaire national en matière de lutte contre les crimes internationaux. Document disponible sur <https://www.hrw.org/fr/news/2015/04/27/etats-generaux-de-la-justice-en-republique-democratique-du-congo>.

¹³⁷² République démocratique du Congo, *ministère de la Justice, Politique nationale de réforme de la Justice 2017-2016*, RDC, mai 2017, 58 pages. Document disponible sur https://bice.org/app/uploads/2020/05/RDC_PNRJ_2017-2026.pdf. Au terme de la Constitution, la RDC se veut un État de droit. La Politique nationale de réforme de la Justice tend à concrétiser cet idéal, pour se faire, il est nécessaire de consolider une justice de qualité pour tous, indépendante, performante et protectrice des droits humains et, partant, rassurante.

ont permis d'avoir une perception plus large des diverses contraintes (géographiques, matérielles, sécuritaires) contextuelles pour une bonne administration de la justice en RDC.

Le thème « justice transitionnelle » et l'éventail de mesures et processus qu'elle inclut étant denses, nous n'avons pas la prétention d'analyser en détail tous les aspects et fondements de cette justice post-crise au Congo. Ce qui nous amène à recommander la lecture de quelques recherches approfondies réalisées sur des thématiques similaires¹³⁷³.

600. L'approche documentaire et sociologique adoptée ici consiste, essentiellement, à démontrer, dans un premier temps, l'apport de la justice transitionnelle à l'administration de la justice en RDC où, à la suite de décennies de violences et de conflits armés récurrents, le juge national peine à rendre la justice aux centaines de milliers de victimes (**Chapitre 1**), des sévices encore exacerbés par la crise économique. Face au dysfonctionnement du service public de la justice à l'instar d'autres services régaliens (police, armée), la refondation de l'État congolais s'analyse alors comme un impératif qui implique, de façon substantielle, des réformes législatives et structurelles devant garantir le plein exercice des droits et libertés, en facilitant spécialement l'accès effectif au droit et le respect des garanties d'un procès équitable (**Chapitre 2**).

601. La nouvelle politique de refondation du système congolais de protection de droits et libertés doit prendre pour repère la pluralité normative et institutionnelle caractéristique de la société congolaise dans son ensemble.

¹³⁷³ À lire à ce propos, Bakama Bope E., *Les fonctions de prévention et de réconciliation de la Cour pénale internationale : le cas de la République démocratique du Congo*, thèse présentée et soutenue à Aix-Marseille Université, 2019, pages 464 ; Makaya Kiela S., *Droit à réparation des victimes des crimes internationaux en droit positif congolais. Esquisse d'une approche holistique*, Éditions Presses universitaires du Congo, 2009, 693 pages.

Chapitre 1. L'apport de la justice transitionnelle à la refondation de l'État de droit

602. Le présent chapitre, à travers une approche documentaire et sociologique, abordera l'apport au système judiciaire congolais que constituerait une consécration de la justice transitionnelle. La réflexion tend à rechercher des moyens permettant un accès effectif à la justice pour les victimes de crimes de masse perpétrés en RDC depuis des décennies.

À la sortie des différents conflits¹³⁷⁴ connus par le pays, seule l'idée du partage et de la conservation du pouvoir a été au centre des rencontres politiques organisées au fil de l'histoire depuis 1960, au point d'oublier la situation sociale de la population et d'effacer le passé macabre par l'adoption de lois d'amnistie et l'accord de la grâce présidentielle à des auteurs de crimes. Aussi, parlant de la stratégie d'instrumentalisation et de blanchissement de crimes mise en œuvre par des hommes politiques, Fofe Djofia note-il que « pour s'assurer d'un parfait blanchissement, il arrive souvent que le nouveau pouvoir nomme des délégués issus de différents mouvements militaro-politico-affairistes qui ont pris part à la lutte pour la conquête du pouvoir, et ces délégués forment alors un parlement avec d'autres personnalités également nommées. Par la suite, ce parlement est utilisé pour voter des lois, notamment les lois d'amnistie afin d'effacer certains crimes commis pendant la guerre »¹³⁷⁵. De même peut-on lire dans un rapport du Centre international pour la justice transitionnelle (ICTJ) qu'en dépit de ce que préconisent les règles internationales, le pouvoir judiciaire n'est pas non plus indépendant en raison des considérations propres à la teneur politique des dossiers de certains accusés. Malgré le nombre considérable de violations graves des droits de l'Homme commises par des militaires haut placés durant ces conflits, aucune personne occupant des

¹³⁷⁴ Depuis son accession à l'indépendance politique en 1960, la République démocratique du Congo n'a cessé d'être le théâtre de cycles de conflits armés et autres mouvements subversifs faisant des milliers de morts parmi les populations civiles. Ainsi, pour les Nations unies, la période de mars 1993 à juin 2003 constitue-t-elle probablement l'un des chapitres les plus tragiques de l'histoire récente de la RDC, voire de l'Afrique entière. Ces dix années ont été marquées par une série de crises politiques majeures, des guerres ainsi que de nombreux conflits ethniques et régionaux qui ont provoqué la mort de centaines de milliers, voire de millions, de personnes. Pendant ces périodes sombres de l'histoire, rares ont été les personnes congolaises et étrangères vivant sur le territoire de la RDC ayant pu échapper à ces violences, qu'elles aient été victimes de meurtre, d'atteinte à leur intégrité physique, de viol, de déplacement forcé, de pillage, de destruction de leurs biens ou de violation de leurs droits économiques et sociaux. Pour aller plus loin, lire le rapport Mapping 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, ONU, 2010, p. 49, § 127. ; International Rescue Committee (IRC), « Études sur la mortalité en RDC entre 1998 et 2004 » cité par le rapport du Projet Mapping, *op. cit.*, p. 49, § 127.

¹³⁷⁵ Fofe Djofia Malewa J.,P., *La Cour Internationale : Institution nécessaire aux pays des Grands Lacs Africains. La Justice pour la paix en R. D. Congo, en Ouganda, au Rwanda et au Burundi*, *op.cit.*, p. 49 et suiv ; voir également le Rapport de la Fédération internationale des Ligues des droits de l'Homme, « République démocratique du Congo. La justice sacrifiée sur l'autel de la transition », Lettre de la FIDH, n°387, 29 juin 2004, disponible sur <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/rdc/RDC-La-justice-sacrifiée-sur-1> , consulté le 4 août 2022.

fonctions officielles de premier plan n'a été inquiétée tandis que ceux qui sont considérés comme des opposants politiques, y compris les défenseurs des droits de l'Homme, sont régulièrement emprisonnés sous des prétextes les plus variés¹³⁷⁶.

603. Aujourd'hui encore la question se pose de savoir comment rendre justice aux milliers de victimes des exactions commises en RDC. De quelle justice s'agirait-il ? De celle rendue par les cours et tribunaux congolais ou de celle rendue par la communauté internationale à travers des instances spécialisées ? Ou, enfin, faudrait-il mettre en place des mécanismes spécifiques de type « justice transitionnelle et restauratrice » pour apporter des réponses appropriées aux crimes internationaux commis sur le territoire congolais. Toutes ces options évoquées convergent dans le même sens et visent à rendre justice et à renforcer l'État de droit en RDC¹³⁷⁷. Certes, l'option « justice transitionnelle » déjà expérimentée à travers le monde prouve qu'elle est la mieux indiquée pour apporter des réparations adaptées en cas de crimes de masse et de conflits intercommunautaires en vue d'une réconciliation nationale et d'une consolidation d'un État de droit. Dans ce cadre précis, le terme justice ne se limite guère aux procédures judiciaires et n'est pas entendu au sens classique de Montesquieu, c'est-à-dire comme le pouvoir reconnu à l'État de trancher les différends entre particuliers et de punir les crimes¹³⁷⁸. En effet, la justice transitionnelle va au-delà de « la seule justice rétributive - la punition du coupable - pour s'intéresser également à la recherche de la vérité et au sort des victimes »¹³⁷⁹. Il s'agit, selon Antoine Garapon, de « nouvelles formes de justice »¹³⁸⁰ comme réponse aux crimes de masse ; une justice transitionnelle aux multiples formes (violente, conciliante).

604. Les enjeux et intérêts de la consécration de tels mécanismes en RDC tiennent, entre autres, à l'ampleur nationale des exactions commises, au climat d'insécurité généralisé à travers de vastes territoires enclavés, mais aussi au caractère international et régional des conflits congolais qui ont été caractérisés par une participation active de multinationales et de pays limitrophes.

¹³⁷⁶ Davis L., Hayner P., « Difficult peace and limited justice: Ten years of peacekeeping in the DRC », Rapport de l'International Center for Transitional Justice, mars 2009, P.25-26, Article disponible sur <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-DRC-Difficult-Peace-2009-English.pdf> (version anglaise), consulté le 4 aout 2022.

¹³⁷⁷ BCNUDH, , nécessité d'une justice transitionnelle en République démocratique du Congo, Séminaire organisé par le Bureau Conjoint des Nations unies aux droits de l'homme (BCNUDH) sur la Justice transitionnelle en RDC le 17/08/2021, interventions à auditionner sur https://www.radiookapi.net/sites/default/files/2021-08/25082021-p-f-decpad-00_site.mp3

¹³⁷⁸ Montesquieu, *De l'Esprit des lois*, Livre XI, chap. VI, Paris, Lavigne, 1845, p. 106 cité par Guematcha E., *Les commissions vérités et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire*, op.cit. p.24

¹³⁷⁹ Philippe X., « Les Nations Unies et la justice transitionnelle : Bilan et perspectives », *L'Observateur des Nations Unies*, n° 20 et 21, 2006, p. 167-191

¹³⁸⁰ Garapon A., Des crimes que l'on ne peut ni punir ni pardonner, op.cit., p. 282 ; Guematcha E., *Les commissions vérités et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire*, op.cit. p.24

Mentionnons aussi la présence de troupes étrangères opérant principalement dans les zones minières. De tels facteurs se trouvent, par ailleurs, exacerbés par le dysfonctionnement du pouvoir judiciaire congolais qui peine à réaliser et à concrétiser sa mission constitutionnelle de « garant des droits et libertés » en raison de multiples entraves sociétales et institutionnelles qui ont pu être analysées dans la première partie de ces recherches.

Les diverses études publiées sur la question et nos entretiens réalisés auprès de populations victimes des conflits armés et interethniques démontrent que celles-ci ont besoin de connaître la vérité sur les raisons profondes de la résurgence de ces conflits et d'accéder, de la manière la moins complexe et la moins coûteuse possible, à différentes sortes de réparation¹³⁸¹. Cette problématique interroge quant à la mise en place de mécanismes judiciaires spécifiques et non judiciaires qui soient adaptés au contexte congolais pour rétablir la vérité, dire le droit et réparer les dommages que subissent des milliers de victimes, comme préalable à une réconciliation nationale et à une paix durable.

Pour mieux appréhender la notion de justice transitionnelle, il sied d'en préciser le cadre conceptuel (Section 1) avant d'analyser les mécanismes relevant de cette justice (Section 2) qui sont conçus en tant que palliatifs aux défaillances de l'État et du système judiciaire congolais.

Section 1. Une approche conceptuelle de la justice transitionnelle

605. La présente section a pour objet d'indiquer, à titre liminaire, la définition et les fondements de la justice transitionnelle (§1), avant d'en préciser les défis pour un pays en proie à une crise institutionnelle et économique (§2) et qui fait face à des contraintes budgétaires alors que s'imposent un impératif sécuritaire ainsi que l'obligation internationale de protéger la population et d'accorder des réparations adéquates aux victimes d'exactions.

§1. La justice transitionnelle : définition et fondements

606. Le concept de justice transitionnelle ne semble pas faire l'unanimité tant sur le plan conceptuel que s'agissant de son contenu (I), bien que ses fondements dans un pays en proie à une

¹³⁸¹ Voir Mukwenge D., « Les 10 ans du rapport Mapping en RDC », *RFI, entretien de la journaliste Sonia Rolley*, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=gu8YnCR5aLU> ; Bleeker Mo., Motter C. (Eds), *La justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux*, Conference Paer, 2/2007, *Dealing with the Past-Series*, DFAE, Berne 2007 Disponible sur le site <http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/peasec/confre/depast.html> ; FIDH-RDC, *Les victimes de crimes sexuelles obtiennent rarement justice et jamais réparation. Changer la donne pour combattre l'impunité*, op.cit., p.59 et suiv.

crise institutionnelle et de légitimité aient pu être dégagés (II) comme relevant d'un long processus de réconciliation nationale et de restauration des victimes.

I. La justice transitionnelle : un concept difficilement définissable

607. L'expression « justice transitionnelle » apparaît comme un concept difficile à saisir. Sa définition et son contenu font débat¹³⁸² ; y compris sa dénomination : on parle de « justice transitionnelle », « justice de transition », « justice postérieure à un conflit », ou encore de « justice post-dictature »¹³⁸³. Ainsi, selon Xavier Philippe, « la justice transitionnelle reste encore aujourd'hui l'une de ces notions dont la seule évocation suscite scepticisme et interrogations »¹³⁸⁴. Il s'agit d'un concept dense et flou, car il désigne un ensemble de processus diversifiés liés à l'idée de justice dans les périodes de transition post-conflit ou post-crise mais également parce qu'il émane de réflexions issues de différentes sciences sociales¹³⁸⁵. La justice transitionnelle peut être envisagée comme une justice de passage vers autre chose, vers un ailleurs stabilisé où l'on retrouve la normalité de la justice traditionnelle dans les logiques institutionnelles comme dans les procédures. On pourrait presque dire qu'il s'agit d'une justice exceptionnelle. C'est assurément une justice spéciale, *ad hoc*, dictée par les événements, une justice qui se construit dans la douleur de la paix rompue et qui veut tourner la page d'une période difficile¹³⁸⁶.

¹³⁸² Hourquebie F., « La notion de justice transitionnelle a-t-elle un sens ? », Communication présentée lors du VIIe Congrès français de droit constitutionnel, AFDC, Paris, 25, 26 et 27 septembre, 2008, p.5 et suiv ; Pour cet auteur, la difficulté à délimiter la notion de justice transitionnelle réside du fait que celle-ci « doit répondre à une définition suffisamment englobante pour couvrir la plupart des exigences de transitions ; mais aussi suffisamment consensuelle et donc resserrée pour permettre une meilleure appropriation du concept par ses protagonistes, même les plus réticents » Gutierrez Ramirez L.M., *Justice transitionnelle et constitution*, Thèse de doctorat présentée et soutenue à l'Université de Toulouse, 2017, p.20 ; ; Matignon E., *La justice en transition. Le cas du Burundi*, Thèse de doctorat, présentée et soutenue à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, 2012, p. 114 et suiv ; Hazan P., *Juger la guerre, juger l'histoire. Du bon usage des commissions vérité et de la justice internationale*, PUF, Paris, 2007, p.45

¹³⁸³ Luzolo Bambi Lessa E. J., *Traité de droit judiciaire. La justice congolaise et ses institutions*, PUC, 2017, p. 695 ; Boraine A. L., « Transitional justice a holistic interpretation », *Journal of International Affairs*, vol. LX, n°1, 2006, pp. 17.27, <http://www.jstor.org/stable/24358011>. Accessed 8 May.2022 ; voir également Megret F., « The politics of international criminal justice », *European Journal of international Law*, 2002, vol. XIII, n°5, pp. 1262-1284 ; Teitel R., « Généalogie de la justice transitionnelle » in Andrieu K. et Lauvau G. (dir.), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*, op.cit, p. 35-46 ; Lefranc S., « La justice transitionnelle n'est pas un concept », in *Revue Mouvement*, n°53, 2008, p. 61 et suiv ; Matignon E., *La justice en transition. Le cas du Burundi*, Thèse de doctorat, présentée et soutenue à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, 2012, p. 1

¹³⁸⁴ Philippe X., « Les solutions alternatives et complémentaires à la justice pénale internationale : la justice transitionnelle exercée à travers les commissions vérité et réconciliation », in Philippe X., et Viriot-Barrial D.(dir.), *L'actualité de la justice pénale internationale*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2008, p. 131.

¹³⁸⁵ Philippe X., « Les relations entre la justice transitionnelle et le Statut de Rome », in Julian Fernandez, Xavier Pacreau et Murriel Ubeda Saillard (dir.), *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, commentaire article par article, Paris, Pedone, 2^e éd., 2019, Tome 1, p. 1. ; Mabilia R. V., *La justice dans les pays en situation de post-conflit. Justice transitionnelle*, L'Harmattan, Paris, 2009, P.80

¹³⁸⁶ Kamto M., « Les enjeux de la justice et de la paix dans les situations de conflit et post-conflit : réflexion sur la notion de justice transitionnelle », in Mottet C. et Pout C. (éd.), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la reconstruction d'une paix durable*, Conférence Paper 1/2011, Dealing with the Past-Series, DFAE, Berne 7, pp. 33-43. Disponible sur <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/Africa/ActesConf2JusticeTransit.pdf> ;

Il s'agit donc d'un mécanisme qui accompagne le passage d'une société donnée d'un ordre chaotique vers un ordre apaisé. Elle est l'outil et la modalité par lesquels la phase du consensus doit succéder à la phase de l'affrontement. Et, comme telle, cette justice appelle une étude extrêmement fine du contexte, des acteurs du conflit et des enjeux. On parle ici d'une justice particularisée, qui opère *in situ*. Il ne s'agit guère d'appliquer « à l'aveuglette » des concepts globaux et classiques du droit mais, au contraire, de tenir compte, de façon systématique des enseignements que procurent la culture, la sociologie et le droit coutumier du lieu où elle s'applique¹³⁸⁷.

608. L'expression est aujourd'hui généralement employée pour désigner l'ensemble des mesures auxquelles un régime nouvellement installé à la suite d'un conflit armé ou d'une crise politique a recours pour considérer les violations massives et/ou systématiques des droits de l'Homme ayant eu lieu avant la transition en vue de promouvoir la transformation de la société, de faciliter la réconciliation ainsi que de favoriser l'établissement ou le rétablissement de l'État de droit et de la démocratie. Les commissions « vérité » établies dans des dizaines de pays, notamment en Afrique du Sud, les juridictions « *Gacaca* »¹³⁸⁸ au Rwanda, les processus d'épuration dans les pays anciennement communistes, ou encore les tribunaux pénaux internationaux *ad hoc* pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie en sont emblématiques¹³⁸⁹.

Face à la gravité et à l'étendue des crimes¹³⁹⁰ commis avant certaines transitions étatiques et au regard de l'incapacité notoire des institutions judiciaires nationales classiques à apporter une réponse adéquate, de nouveaux procédés ont ainsi été développés pour tirer les conséquences de passés troubles. L'ensemble de ces mesures, présentées comme une condition à une transition vers la paix et la stabilité, est désormais appréhendé sous le label « justice transitionnelle »¹³⁹¹. Ce terme renvoie à des mécanismes attachés aux droits de l'Homme envisagés comme une réponse aux

Garapon A., et Hurbrecht J., « Justice transitionnelle et justice reconstitutive » in Andrieu K. et Lauvau G. (dir.), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*, op.cit., p. 153-175

¹³⁸⁷ Pondi J.-M., « Les enjeux de la justice et de la paix dans les situations de conflit et post-conflit : le contexte moderne de la justice transitionnelle », in Mottet C. et Pout C. (éds), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la reconstruction d'une paix durable*, op.cit., pp. 35-37 ; Strirn N., *Repenser la justice transitionnelle en Afrique subsaharienne. Concilier l'un et le multiple dans la reconstruction des sociétés post-guerre civile*, op.cit., p.18 et ss ; Mabila R. V, *La justice dans les pays en situation de post-conflit. Justice transitionnelle*, L'Harmattan, 2009, p. 80

¹³⁸⁸ Pour en savoir plus sur les juridictions de Gacaca lire notamment, Andrieu K., *La justice transitionnelle. De l'Afrique du Sud au Rwanda*, Gallimard, Paris, 2012, p. 179 et Suiv. ; Samarwa J., M., « Les tribunaux gacaca au Rwanda : entre justice et réconciliation », in Petit J.F., et Lazare Ki-Zerbo (dir.), *Justice transitionnelle, justice alternative. Quels enjeux et politiques en Afrique ? Actes du colloque à la Cour de Cassation*, Paris, 29 janvier 2016, Editions Franciscaïnes, Paris, 2017, p. 110-128 ; Dumas H., « Juger le génocide sur les collines. Les procès gacaca au Rwanda » in Andrieu K., et Lauvau G., *Quelle justice pour les peuples en transition ?* op.cit., pp. 273-276.

¹³⁸⁹ Turgls N., « La justice transitionnelle, un concept discuté », dans *les Cahiers de la Justice* 2015/3, n°3, pp. 333-342.

¹³⁹⁰ Il s'agit plus généralement de crimes de guerre, de génocide et de crimes contre l'humanité. Pour approfondir la réflexion sur la nature et la gravité de ces crimes, lire notamment, Garapon A., *Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner. Pour une justice internationale*, op.cit., p. 20 et suiv ; Le Statut de Rome créant la Cour pénale internationale (CPI).

¹³⁹¹ Turgls N., « La justice transitionnelle, un concept discuté », op.cit., pp. 333-342.

dilemmes politiques que posent ces derniers dans des contextes transitionnels¹³⁹². Pour Jean-Pierre Massias, la justice transitionnelle serait un « tout » cohérent, capable d’englober toutes les institutions mises en place (juridictionnelles ou non), toutes les dynamiques de traitement des violences (justice rétributive ou justice restauratrice) et tous les objectifs assignés à ces mécanismes au regard du contexte de la construction démocratique (jugement du passé et reconstruction d’un avenir réconcilié)¹³⁹³.

Pour l’Organisation des Nations Unies, la justice transitionnelle « est un idéal de responsabilité et d’équité en ce qu’elle vise la protection des droits par la mise en œuvre des mécanismes de prévention et de condamnation des personnes coupables de violations des droits. La justice implique la prise en considération des droits de l’accusé, des intérêts de la victime et du bien-être de la société tout entière »¹³⁹⁴. D’après Sandrine Lefranc, « l’expression de justice transitionnelle marque donc une intention de réconcilier justice et paix. Le projet est assez ambivalent : il suppose, d’une part, de les distinguer l’une de l’autre, de réaffirmer une autonomie de la justice contre les pratiques pacificatrices antérieures (dans un contexte où une telle réaffirmation serait pourtant malaisée) et il rejette, d’autre part le principe d’une simple application de la justice ordinaire. Le fait même de qualifier la justice qui doit s’exercer dans la situation de ‘transition’ implique un postulat d’exceptionnalité »¹³⁹⁵. La justice transitionnelle renvoie à un processus de recherche de la vérité, de procès responsables, de réparation pour les victimes et de mesures permettant d’éviter le retour des exactions ; un processus qui s’opère fréquemment par l’intermédiaire de commissions « vérité »¹³⁹⁶.

Le concept « d’administration de la justice pendant une période de transition », ou mieux de « justice transitionnelle », « implique 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 »¹³⁹⁷.

¹³⁹² Paige A., « How transitions reshaped human rights: A conceptual history of transitional justice, in *Rights Quarterly*, vol. XXXI, n°2, 2009, pp. 321-367; Lefranc S., « La justice transitionnelle n’est pas un concept », *op.cit.*, 61et suiv.

¹³⁹³ Massias J-P., « Justice transitionnelle : Entre indignation et innovation », in Etchart J., et Miroux Fr (dir.), *Les pratiques de vérité et réconciliation dans les sociétés émergent de situations violentes ou conflictuelles*, *op.cit.*, pp. 208-233

¹³⁹⁴ Voir le rapport du Secrétaire général sur le rétablissement de l’État de droit et l’administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d’un conflit, 23 août 2004, Nations unies, Document S/2004/616, § 7.

¹³⁹⁵ Lefranc S., « La professionnalisation d’un militantisme réformateur du droit : l’invention de la justice transitionnelle », *Droit et société*, 2009/3, n°73, pp. 561-589.

¹³⁹⁶ Chevanette L., Leuwers H., Salas D., Rone Steinberg, « La justice transitionnelle et la République de l’an III », *Annale historique de la Révolution française*, 2019/n°398, pp. 121-145 ; Noémie Turgls « La justice transitionnelle, un concept discuté », *Les Cahiers de la Justice*, 2015/3, n°3, pp. 333-342.

¹³⁹⁷ Rapport du Secrétaire général sur le rétablissement de l’État de droit et l’administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d’un conflit, 23 août 2004, Nations unies, Document S/2004/616, § 8.

Loin d'être exhaustive, cette définition ne rend que partiellement compte de la diversité et de la complexité de la justice transitionnelle. Le concept de « justice transitionnelle » n'est qu'une traduction littérale de l'expression anglaise « *transitional justice* » qui visait, à l'origine, toutes les formes de justice exercées durant les périodes de transition politique et juridique. En substance, elle servait à identifier la nébuleuse des actions menées par les autorités étatiques, et éventuellement internationales, durant une période de transition dans le secteur de la justice. Ces actions ne concernaient pas uniquement la justice mais l'ensemble de la transition¹³⁹⁸. La justice transitionnelle apparaît ainsi comme une voie vers la réconciliation et la paix, vers l'instauration de la confiance dans des sociétés ayant connu des situations de conflit ou de dictature. Elle se veut une occasion de réparation, de pardon et en même temps d'oubli pour les victimes des conflits¹³⁹⁹. De toutes les définitions proposées, nous avons retenu celle qui fait le plus autorité et qui s'impose au sein de la doctrine et de la jurisprudence.

609. Les objectifs de la justice transitionnelle ainsi que ses défis sont résumés par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en ces termes : « Aider des sociétés déchirées par la guerre à rétablir l'État de droit et à réparer les exactions massives commises dans le passé, alors même que les institutions sont dévastées, les ressources épuisées, la sécurité compromise et la population traumatisée et divisée, est une tâche formidable, souvent écrasante. Il faut prêter attention à d'innombrables déficiences, parmi lesquelles l'absence de volonté politique en faveur d'une réforme, le manque d'indépendance des institutions judiciaires, des capacités techniques nationales inadéquates, des ressources matérielles et financières insuffisantes, un gouvernement qui n'a pas la confiance du public, une administration bafouant les droits de l'Homme et, de manière plus générale, une situation où la paix et la sécurité font défaut »¹⁴⁰⁰. Ce qui fait dire à Fabrice Hourquebie que les mécanismes de la justice transitionnelle sont régis par certaines exigences : « la contextualisation et l'adaptation au pays dans lequel ils sont déployés »¹⁴⁰¹. Abondant dans le même sens, Louis Joinet relève que la justice transitionnelle est également vue comme un processus permettant d'identifier les moyens les plus adaptés pour assurer la réconciliation nationale et la démocratie après un conflit, à travers une articulation entre justice et paix¹⁴⁰².

¹³⁹⁸ Philippe X., « Les relations entre la justice transitionnelle et le Statut de Rome », *op.cit.*, p. 2.

¹³⁹⁹ Lambatin H., « Justice transitionnelle et droits économiques, sociaux et culturels », in Mottet C. et Pout C. (éd.), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la reconstruction d'une paix durable*, *op.cit.*, pp. 45-47.

¹⁴⁰⁰ Rapport du Secrétaire général de l'ONU sur le rétablissement de l'État de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, 23 août 2004, Nations unies, Document S/2004/616, § 8.

¹⁴⁰¹ Hourquebie F., « La justice transitionnelle a bien un sens », in *Afrique contemporaine*, 2014, pp. 86-87.

¹⁴⁰² Joinet L. (dir.), « Lutter contre l'impunité, 10 questions pour comprendre et agir », Paris, *La Découverte*, 2002

Les divers mécanismes de justice transitionnelle visent essentiellement à lutter contre l'impunité des violations graves et massives des droits de l'Homme et du droit international humanitaire ainsi qu'à promouvoir des dynamiques de réforme et de réconciliation au sein des sociétés sortant de conflits armés ou d'une période marquée par des crimes commis à grande échelle. Ils doivent aussi contribuer à la prévention de nouveaux conflits, à la consolidation de la démocratie et au rétablissement de l'État de droit ; le tout sur de nouvelles bases consensuelles. La justice transitionnelle tend également à rendre leur dignité aux victimes de violations des droits de l'Homme, ce grâce à des mesures de justice, de vérité et de réparation pour les torts qu'elles ont connus. La mobilisation de la conscience nationale autour de mesures relevant d'une justice transitionnelle contribue, en outre, à poser les bases de la consolidation de la paix et de la reconstruction d'une histoire commune¹⁴⁰³. Dans la littérature contemporaine, les auteurs définissent la justice transitionnelle en fonction des visions et des rôles qu'ils lui attribuent. Ainsi la justice transitionnelle a-t-elle été qualifiée de transformative¹⁴⁰⁴, habilitante, libéralisante¹⁴⁰⁵, constructive et extraordinaire¹⁴⁰⁶, de justice ordinaire¹⁴⁰⁷, voire de « nouvelles formes de justice »¹⁴⁰⁸.

610. La justice transitionnelle trouve son fondement dans l'éventail des droits reconnus aux victimes d'exactions massives résultant des obligations internationales des États de respecter, de faire respecter et d'appliquer le droit international relatif aux droits de l'Homme ainsi que le droit international humanitaire, découlant du droit international conventionnel et coutumier et du droit interne. Autrement dit, il s'agit du « droit à un recours et à la réparation »¹⁴⁰⁹ de violations flagrantes du droit international relatif aux droits de l'Homme et de violations graves du droit international humanitaire.

¹⁴⁰³ Rapport du Projet Mapping 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, ONU, 2010, p. 466.

¹⁴⁰⁴ Garapon A., *Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner-Pour une justice internationale*, Paris, Odile Jacob, 2002, pp. 260 et suiv.

¹⁴⁰⁵ Bell C. et O'Rourke C., « Does Feminism need a theory of transitional justice ? An introductory essay », *International Journal of Transitional Justice*, 2007, vol. I, n°1, p. 37 ; Turgls N., « La Justice transitionnelle, concept discuté », *op.cit.* pp. 333-342.

¹⁴⁰⁶ Teitel R., « Transitional Justice Jurisprudence: The role of Law in Political Transformation », *The Yale Law Journal*, 1997, vol. CVI, n°7, 1997, pp. 2009-20, <https://doi.org/10.2307/797160>. Accessed 9 May 2022.

¹⁴⁰⁷ Posner E. A. et Vermeule A., « Transitional Justice as Ordinary justice », *Harvard Law Review*, 2004, vol. CXI, n°3, pp. 762-825, cité par Turgls N., « La Justice transitionnelle, concept discuté », *op.cit.*, pp. 333-342.

¹⁴⁰⁸ Garapon A., *Des crimes que l'on ne peut ni punir ni pardonner*, *op.cit.*, p. 282 ; Guematcha E., *Les commissions vérités et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire*, *op.cit.* p.24 ; Stefani A., « Préface », in Etchart J., et Miroux Fr (dir.), *Les pratiques de vérité et réconciliation dans les sociétés émergent de situations violentes ou conflictuelles*, Collection Transition et Justice, Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie, L.G.D.J, 2020 , pp. 6-20

¹⁴⁰⁹ Résolution 60/147 de l'Assemblée générale des Nations unies du 16 décembre 2005 ; Principes des Nations unies pour la lutte contre l'impunité ; Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir.

II. *Les possibles fondements d'une justice transitionnelle pour les crimes de masse commis au Congo*

611. En principe, les mécanismes relevant de la justice transitionnelle sont régis par certaines exigences telles que la contextualisation et l'adaptation au pays dans lequel ils sont déployés¹⁴¹⁰. La justice transitionnelle s'articule autour des droits fondamentaux des victimes et, plus largement, de la société tout entière dans la mesure où elle participe à l'administration de la justice et facilite l'accès au droit dans la perspective d'une refondation de l'État de droit après un temps de déchirement social.

À défaut de disposer d'un modèle unique ou standard de traitement du passé, les rapporteurs spéciaux et divers experts des Nations Unies ont pu instaurer un certain nombre de précédents sur les questions d'impunité et de réparation ainsi que sur les bonnes pratiques existant en matière de justice transitionnelle, au point de constituer un cadre conceptuel connu sous le nom de « principes Joinet »¹⁴¹¹ qui identifie de façon substantielle quatre piliers de lutte contre l'impunité :

- Le droit de savoir : le droit à la vérité et le devoir de mémoire passent souvent par des investigations réalisées par des commissions « vérité et réconciliation » qui parviennent à recueillir des informations et des témoignages, à retracer les faits, à établir des rapports en formulant des recommandations ;

- Le droit à la justice : le droit à une juste réparation et le devoir d'enquête et de poursuite qui concerne la justice internationale (permanente comme la CPI ou *ad hoc* comme le tribunal international pour le Rwanda et aussi des juridictions hybrides ou internationalisées comme le tribunal au Cambodge) et la justice nationale ;

- Le droit à la réparation et l'obligation de réparer : ces droits se traduisent par une réparation multiforme (financière, restitution de biens, indemnisation matérielle, mesures de réhabilitation, mesures symboliques de mémoire) qui peut intervenir au niveau individuel ou prendre une forme collective ;

¹⁴¹⁰ Hourquebie F., « La justice transitionnelle a bien un sens », in *Afrique Contemporaine*, 2014, p. 86 ; Mabilia R.V., *La justice dans les pays de post-conflit. La justice transitionnelle*, op.cit., p. 80 et suiv.

¹⁴¹¹ Joinet L., Question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'Homme civils et politiques, Rapport final en application de la décision 1996/119 de la Sous-Commission, Nations unies, E/CN.4/Sub.2/1997/20 et E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1. ; voir également Joinet L., « Un état des lieux des principes et standards internationaux de la justice transitionnelle », in Bleeker Mo., Mottet C., (éd), *La justice transitionnelle : état des lieux*, Conference Paper 2/2007, Dealing with the Past-Series, DFAE, Berne 2007 ; Lutard C. « Le(s) droit(s) au service de la justice transitionnelle : cas des ONG Serbes », *L'Harmattan/« L'homme et la Société »*, 2018/1, n°206, pp. 175-211 ; Andrieu K., et Lauvau G., La justice transitionnelle à l'épreuve de la philosophie politique appliquée », in Andrieu K., et Lauvau G., *Quelle justice pour les peuples en transition ?* op.cit., pp.7-32.

• Le droit à la réforme ou la garantie de non-répétition : on parle de « filtrage » ou « assainissement » institutionnel (« *vetting* » / « *lustration* »)¹⁴¹².

En somme, la justice transitionnelle implique une pluralité d'approches complémentaires visant à traiter les conséquences de violations des droits de l'Homme d'une manière globale et holistique englobant la recherche de la vérité, la justice pénale, la réparation et des garanties de non-répétition mais aussi d'autres interventions parallèles comme l'encouragement du développement, l'assistance humanitaire et des mesures de consolidation de la paix¹⁴¹³.

Dans le contexte congolais, on ne saurait véritablement réaffirmer l'existence d'un État après tant d'années de « violences »¹⁴¹⁴, de crise institutionnelle, sans pour autant savoir au préalable ce qui s'est réellement passé (A). Il s'agit aujourd'hui de rendre justice aux victimes (B), de réparer les préjudices causés (C) et d'envisager des garanties de non-répétition ainsi que des réformes institutionnelles (D).

A. *Le droit de connaître la vérité pour les victimes*

612. Dans son plaidoyer pour l'adoption d'une Stratégie nationale holistique de justice transitionnelle en RDC, le prix Nobel de la paix, Denis Mukwege, écrit : « Le peuple congolais dans son ensemble et les victimes de violations des droits humains en particulier ont le droit de connaître la vérité sur les événements passés qui ont trait à la commission des crimes de masse. Il s'agit de faire la lumière non seulement sur les circonstances et les raisons qui ont conduit à perpétration de ces atrocités mais aussi sur les causes profondes, les structures et les institutions qui les ont permises ou facilitées »¹⁴¹⁵. Le droit à la vérité désigne, de fait, celui pour les victimes de connaître la réalité des crimes et les politiques qui les ont produits, ce qui suppose l'ouverture des archives et la

¹⁴¹² Mottet C., « Traitement du passé : quels défis et quelles opportunités pour une paix durable ? », in Mottet C. et Pout C. (éd.), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la reconstruction d'une paix durable*, op.cit., pp. 47-60 ; Bakama Bope E., *Les fonctions de prévention et de réconciliation de la Cour pénale internationale : le cas de la République démocratique du Congo*, op.cit., p. 373.

¹⁴¹³ Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, Pablo de Greiff, A/HRC/21/46, 2012.

¹⁴¹⁴ Dolan C., « La guerre n'est pas encore finie », Perceptions communautaires des violences sexuelles et leurs fondements à l'Est de la RDC. *International Alert*, Londres, 2010, p. 16.

¹⁴¹⁵ Mukwege D., *Plaidoyer pour l'adoption d'une Stratégie nationale holistique de justice transitionnelle en République démocratique du Congo*, Fondation Panzi, 2018, p. 24 ; Rapport du Secrétaire général, *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*, Nations unies, S/2004/616, du 3 août 2004. ; Mottet C. et Pout C. (éd), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la reconstruction d'une paix durable*, Conference Paper 1/2011, Dealing with the Past-Series, DFAE, Berne 7, p. 14.

reconstitution du scénario des violations par un travail de recensement, de cartographie et de qualification juridique¹⁴¹⁶.

Mark Freeman et Dorothée Marotine précisent que dans « les sociétés dites ‘en transition’, que ce soit de la guerre à la paix ou de l’autoritarisme à la démocratie, la justice transitionnelle est conçue comme une réponse aux situations passées des violations massives des droits de l’Homme »¹⁴¹⁷. Luc Huyse note que « les violations graves des droits de l’Homme ne meurent jamais complètement, c’est une certitude. Les questions sans réponses et le chagrin qu’elles suscitent restent dans l’inconscient de celui qui a vécu les événements. Elles subsistent comme une douleur fantôme dans le corps de ceux qui viennent à la suite, leurs enfants et leurs petits-enfants. Il n’y a pas trente-six manières d’affronter ces démons du passé. Ce qui s’est passé est pardonné ou puni, enfoui ou mémorisé avec précision, refoulé ou exposé ouvertement »¹⁴¹⁸.

C’est d’ailleurs dans sa relation avec le droit à la vérité que la réparation est l’un des leviers de la réintégration sociale des victimes. Il ne peut y avoir de pardon ni de reconstruction d’une société pacifiée sans admission de la vérité ou du vécu, au préalable, qui induit ensuite une réparation, quelle qu’en soit sa forme. À défaut, la réparation se cantonne à une fonction mémorielle et délaisse sa fonction prospective¹⁴¹⁹.

613. Pour les victimes d’exactions commises en RDC, le droit de savoir ou encore le droit à la vérité s’analysent comme des droits fondamentaux reconnus à toute personne et à toute la collectivité. Les Nations Unies attribuent un contenu large à ce droit, en précisant qu’il ne s’agit pas seulement du droit individuel que possèdent toute victime ou ses proches de savoir ce qui s’est passé en tant que droit à la vérité. Le droit de savoir est aussi un droit collectif qui trouve son origine dans l’histoire pour éviter qu’à l’avenir les violations ne se reproduisent. Il a pour contrepartie, à la charge de l’État, un « devoir de mémoire » afin de se prémunir contre ces détournements de l’histoire qui ont pour nom révisionnisme et négationnisme. En effet, la connaissance par un peuple de l’histoire

¹⁴¹⁶ Chevanette L., Leuwens H., Salas D., Steinberg R., *op.cit.*, pp. 121-145.

¹⁴¹⁷ Freeman Mark et Dorothée Marotine, « La justice transitionnelle : un aperçu du domaine », pp. 1-23, article disponible en ligne sur <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Apercu-Domaine-2007-French.pdf>, consulté le 24 mai 2022. ; Felipe Arango Garcia, « Le processus de justice transitionnelle en Colombie », Presses de Sciences politiques/« Critique internationale », 2013/1, n°58, pp. 117-132.

¹⁴¹⁸ Huyse L., *Tout passe, sauf le passé*, trad. Haasl BVBA, Association des parlementaires européens avec l’Afrique, 2009, p. 15. ; voir également Commission des droits de l’Homme, étude sur le droit à la vérité, février 2006, Nations unies, E/CN.4/2006/91 ; Lire également Garpon A., *Des crimes qu’on ne peut ni punir ni pardonner. Pour une justice internationale*, *op.cit.*, p 14 et suiv. Cet auteur s’interroge notamment sur la plus-value de la justice, quelle soit a forme- procès, commissions Vérité et Réconciliation ou autres- , à apporter à la construction de la paix. Il cherche à comprendre si les procès guérissent-ils les victimes ? La justice peut-elle empêcher la guerre civile ? Les juges écrivent-ils une bonne histoire ?

¹⁴¹⁹ Hourquebie F., « Réparer pour reconstruire », in Philippe X., *La justice face aux réparations des préjudices de l’histoire : approche nationale et comparée*, LGDJ, 2013, pp. 73-79.

de son oppression appartient à son patrimoine et, de fait, doit être préservée. Telles sont les finalités principales du droit de savoir en tant que droit collectif¹⁴²⁰.

Pour rendre effectif ce droit à la vérité, deux séries de mesures sont généralement proposées. Une première concerne l'obligation pour les autorités étatiques de mettre en place des commissions non judiciaires d'enquête – tendant à éviter une justice expéditive rendue par les cours et tribunaux ordinaires –. S'agissant de la sortie des crises intercommunautaires et des différentes guerres connues par le Congo, il conviendrait tout d'abord de rétablir les faits à travers des investigations menées par des commissions « vérité et réconciliation » qui recueilleraient des informations et des témoignages, établiraient des rapports et formuleraient des recommandations. En outre, dans certaines circonstances, les autorités doivent certainement procéder à des enquêtes sur les cas de disparition survenus sur le territoire placé sous leur autorité, tenir informés les proches des progrès et autres résultats de ces enquêtes, ou encore mettre en place des mécanismes visant à favoriser l'échange d'informations entre anciennes parties ennemies¹⁴²¹.

614. L'exercice effectif du droit à la vérité constitue une garantie essentielle contre la répétition des violations et est particulièrement important pour les sociétés qui cherchent à sortir de régimes autoritaires et répressifs ayant souvent tendance à réécrire délibérément l'histoire et à nier ou minimiser les atrocités afin de se légitimer, alimenter la méfiance et même susciter de nouveaux cycles de violence. L'établissement de la vérité contribue donc à empêcher ce genre de manipulation révisionniste ou négationniste¹⁴²².

La seconde série de mesures vise à conserver les archives liées aux violations des droits de l'Homme. Pour y parvenir, plusieurs dispositions sont envisageables : des mesures relatives à la protection et à la répression contre la soustraction, la destruction et le détournement ; la mise en place d'un inventaire des archives disponibles, y compris de celles détenues par des pays tiers afin que, avec la coopération internationale de ces derniers, elles puissent être communiquées et, le cas échéant, restituées ; l'adoption de lois mémorielles, de journées de mémoire, par exemple.

¹⁴²⁰ Nations unies, « L'administration de la justice et droits de l'Homme des détenus : question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'Homme (civiles et politiques) », rapport final révisé établi par M.-L. Joinet, en application de la décision 1996/119 de la sous-commission, E/CN.4/SUB.2/1997/20/Rev.1, 2 octobre 1997, § 18-19.

¹⁴²¹ Dubois O. et La Rosa A.M., « Les personnes disparues : proposition d'approche multidimensionnelle pour répondre à leurs besoins » in Xavier Philippe, *La justice face aux réparations des préjudices de l'histoire : approche nationale et comparée*, LGDJ, 2013, pp. 97-108 ; Hazan P., « Réparations : en regardant le verre à moitié vide », in Xavier Philippe, *La justice face aux réparations des préjudices de l'histoire : approche nationale et comparée*, LGDJ, 2013, pp. 109-116.

¹⁴²² Mukwege D., *Plaidoyer pour l'adoption d'une Stratégie nationale holistique de justice transitionnelle en République démocratique du Congo*, Fondation Panzi, 2018, p. 24.

Il convient de relever avec Xavier Philippe que la méthode de recherche et de révélation de la vérité est profondément différente entre la justice pénale (vérité judiciaire) et la justice transitionnelle non-judiciaire. En ce qui concerne les juridictions pénales nationales et/ou internationales chargées de la répression des crimes internationaux, elles appliquent généralement des standards de preuve stricts et rigoureux qui doivent permettre d'évaluer la responsabilité pénale d'une personne poursuivie au-delà de tout doute raisonnable¹⁴²³. En revanche, la logique de la justice transitionnelle non-judiciaire se situe dans le cadre d'une démarche plus ouverte de recherche de la vérité qui se fonde sur la confrontation des récits et sur le recueil volontaire d'éléments de preuve qui ne résultent pas d'une démarche inquisitoriale ou accusatoire¹⁴²⁴.

La vérité recherchée à ce stade ne tend pas essentiellement à identifier et désigner les coupables mais à permettre de comprendre les raisons profondes de la commission de violations à grande échelle. Cela renvoie à une analyse à la fois objective et subjective des contextes qui ont facilité la survenue de telles violations pour les éviter à l'avenir.

B. Le droit à la justice pour les victimes de crimes internationaux

615. Les mécanismes de justice transitionnelle, qu'ils soient judiciaires ou non-judiciaires, doivent tendre à rendre la justice en ce sens qu'ils participent à panser les plaies par la condamnation des auteurs. Ces mécanismes doivent permettre, par ailleurs, une pacification de la société, d'une part, à travers la reconnaissance de la culpabilité des auteurs des violations et, d'autre part, au moyen des garanties de non-répétition prises par ces derniers.

Le droit à la justice implique que toute victime ait la possibilité de faire valoir ses droits en bénéficiant d'un recours équitable et efficace, notamment pour obtenir que soit jugé son oppresseur et une réparation. Ce droit s'articule comme un fondement primordial de toute paix durable. Ainsi que le souligne l'« Ensemble des principes des Nations Unies », « il n'est pas de réconciliation juste et durable sans que soit apportée une réponse effective au besoin de justice ; le pardon, acte privé, suppose en tant que facteur de réconciliation que soit connu de la victime l'auteur des violations et que ce dernier ait été en mesure de manifester son repentir ; en effet, pour que le pardon puisse être accordé, il faut qu'il ait été demandé »¹⁴²⁵.

¹⁴²³ Philippe X., « Les relations entre la justice transitionnelle et le Statut de Rome », *op.cit.*, p. 5.

¹⁴²⁴ *Ibid.* p. 5.

¹⁴²⁵ Voir « Ensemble des principes des Nations unies pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité », disponible sur <http://www.derechos.org/nizkor/doc/joinetf.html#A1>.

616. Parler de droit d'accès à la justice sous l'angle des mécanismes transitionnels revient donc à se poser l'essentielle question relative aux règles de répartition des compétences entre les juridictions nationales (selon l'ordre pyramidal) et les juridictions internationales (permanentes comme la Cour pénale internationale ou *ad hoc* comme le tribunal pénal international pour la Sierra Leone et des juridictions hybrides ou internationalisées comme le tribunal installé au Cambodge).

La compétence territoriale des tribunaux nationaux demeure la règle, en principe. Cependant, la compétence concurrente d'un tribunal pénal international peut être retenue lorsque les tribunaux nationaux ne présentent pas encore de garanties suffisantes d'indépendance et d'impartialité ou sont dans l'impossibilité de fonctionner¹⁴²⁶. Le tribunal pénal international peut, à tout moment de la procédure, demander à la juridiction nationale, qui doit obtempérer, de se dessaisir à son profit. Cela renvoie au principe de subsidiarité gouvernant les rapports de système entre les juridictions nationales et internationales créées sur la base de traités spécifiques. De tels traités appellent parfois chaque État partie, soit à juger, soit à extraditer l'auteur des violations en question. La mise en application de telles clauses¹⁴²⁷ nécessite une volonté politique des autorités nationales, seules dépositaires de la contrainte légitime.

En ce qui concerne la compétence des tribunaux étrangers, elle s'exerce dans le cadre soit d'une clause de compétence universelle prévue dans un traité en vigueur, soit d'une disposition de la loi interne établissant une règle de compétence extraterritoriale pour les crimes graves selon le droit international. Ainsi, la RDC, État partie à plusieurs traités et conventions ratifiés au niveau national et international, consacre-t-elle sur le plan constitutionnel la compétence universelle de ses cours et tribunaux en ce qui concerne la répression des crimes internationaux commis sur le territoire national. Quelle que soit la nature de la juridiction siégeant, les règles de procédure applicables doivent répondre aux critères du droit à un procès équitable pour toutes les parties en cause¹⁴²⁸.

¹⁴²⁶ Voir le principe 19 de l'« Ensemble des principes des Nations unies pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité », disponible sur : <http://www.derechos.org/nizkor/doc/joinetf.html#A1>.

¹⁴²⁷ De telles clauses de compétence universelle dérivent du droit international coutumier, mais également des conventions et traités dans les Conventions de Genève de 1949 relatives au droit humanitaire ; Convention des Nations unies contre la torture ; Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide.

¹⁴²⁸ Voir la Résolution 67/187 adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies portant Principes et Lignes directrices des Nations unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale. Le Principe 1 de cette Résolution pose les bases substantielles de cette assistance, « Reconnaissant que l'assistance juridique constitue à la fois un élément essentiel de tout système de justice pénale efficace qui repose sur la primauté du droit, un fondement pour la jouissance d'autres droits — notamment le droit à un procès équitable —, et une protection importante qui garantit l'équité fondamentale et la confiance du public dans la justice pénale. Les États doivent garantir le droit à l'assistance juridique dans leur système juridique au plus haut niveau possible, y compris, le cas échéant, dans la Constitution ». Le Principe 2 de cette même Résolution traite des obligations positives à charge de l'État en termes d'adoption des lois et des règlements spécifiques et de la mise en place d'un système d'assistance juridique complet qui soit accessible, efficace, pérenne et crédible.

Comme cela a pu être développé dans la première partie de nos recherches, le droit à la justice confère à l'État des obligations : celle d'enquêter sur les violations, celle de poursuivre les auteurs et, si leur culpabilité est établie, celle de les sanctionner. Si l'initiative des poursuites relève en premier lieu de l'État, des règles de procédure prévoient la possibilité pour toute personne s'estimant victime de se constituer partie civile aux poursuites engagées et, en cas d'inaction des pouvoirs publics, d'en prendre elle-même l'initiative¹⁴²⁹.

C. *Le droit à réparation pour les victimes de crimes internationaux*

617. La Commission des droits de l'Homme des Nations Unies a eu à préciser, à la suite de l'octroi de réparations aux victimes de la Première guerre du Golfe, que lorsque des atteintes massives aux droits de l'Homme ont été commises, les États ont l'obligation non seulement de poursuivre les responsables mais aussi d'agir au nom des victimes, en veillant notamment à ce que celles-ci obtiennent une juste réparation. À cet effet, les différents programmes d'indemnisation des victimes constituent un complément efficace et rapide à l'action des tribunaux et des commissions « vérité » en offrant des réparations concrètes, en facilitant la réconciliation et en rétablissant la confiance des victimes en l'État¹⁴³⁰.

Lorsqu'il s'agit de violations massives des droits de l'Homme, comme c'est le cas en RDC, les réparations peuvent revêtir diverses formes selon les besoins des victimes et le contexte local. Ainsi, le Rapport du Secrétaire général des Nations Unies relatif au rétablissement de l'État de droit et à l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit précise que « les réparations peuvent comporter aussi des éléments non pécuniaires, comme le rétablissement des victimes dans leurs droits légaux, des programmes de réinsertion, ou des mesures symboliques telles qu'excuses officielles, monuments ou cérémonies commémoratives. Une autre forme de réparation souvent utilisée dans les pays sortant d'un conflit est le rétablissement des droits de propriété ou, à défaut, une simple indemnisation. Les réparations matérielles sont peut-être celles qui soulèvent le plus de difficultés, en particulier lorsqu'elles font

¹⁴²⁹ Au terme de l'article 54 du Code de procédure pénale congolais, « la juridiction de jugement est saisie par la citation donnée au prévenu et, éventuellement, à la personne civilement responsable, à la requête de l'officier du Ministère public ou de la partie lésée. Toutefois, lorsqu'il y a lieu de poursuivre une personne jouissant d'un privilège de juridiction, cette citation ne sera donnée qu'à la requête d'un officier du Ministère public » ; Mottet C., « Traitement du passé : quels défis et quelles opportunités pour une paix durable », in Mottet C. et Pout C. (dir.), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la reconstruction d'une paix durable*, op.cit., pp. 48-59.

¹⁴³⁰ Rapport du Secrétaire général, 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, Nations unies, S/2004/616, du 3 août 2004.

l'objet de vastes programmes publics. Des décisions difficiles doivent être prises en ce qui concerne notamment les personnes qui figureront parmi les victimes à indemniser, le montant des réparations, les types de préjudices qui seront couverts, la manière de quantifier les préjudices et les critères à utiliser pour comparer et indemniser les différents types de préjudices et répartir les réparations »¹⁴³¹.

L'improbabilité de poursuites massives dans le contexte transitionnel conduit à une autre manière d'aborder les demandes de justice émanant des victimes sans menacer la stabilité politique, à savoir l'octroi direct de réparations pour certains torts dont les victimes ont souffert¹⁴³². Réparer est aujourd'hui considéré comme une obligation des États dérivant de leurs obligations internationales.

618. Pour toute victime de crimes de masse et de conflit intercommunautaire commis au Congo, le droit à la réparation impliquerait inexorablement l'obligation pour l'État de réparer le préjudice subi sous la forme de modes divers de réparation admis en cas de crimes graves et de grande ampleur : réadaptation, satisfaction, indemnisation, restitution et, éventuellement, garanties de non-répétition¹⁴³³. Cette obligation revient aussi principalement à l'État en tant que débiteur de l'obligation de protéger les personnes, leurs biens et le territoire. C'est aussi une obligation incombant à toute personne physique et/ou morale qui se serait rendue coupable de violations graves des droits de l'Homme et du droit international humanitaire¹⁴³⁴. Sur le plan procédural, toute violation d'un droit de l'Homme fait naître un droit à réparation en faveur de la victime ou de ses ayants droit. C'est donc un droit qui peut aussi bien s'exercer devant le juge que devant d'autres instances extrajudiciaires.

D. La réforme du système de justice et de sécurité congolais

619. La réforme des institutions étatiques est au cœur de la justice transitionnelle. En effet, les périodes de violence révèlent, dans leur structure et leur fonctionnement, des problèmes institutionnels de la même magnitude que les crimes commis : soit ces institutions ont servi à la répression et à la violence, soit elles n'ont pas été capables de les prévenir et de les combattre¹⁴³⁵. On

¹⁴³¹ Rapport du Secrétaire général, 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, Nations unies, S/2004/616, du 3 août 2004.

¹⁴³² Freeman Mark et Dorothée Marotine, *op.cit.*, pp. 117-132.

¹⁴³³ Voir à ce propos, la Résolution 60/147 de l'Assemblée générale des Nations unies, paragraphes 19 à 23 ; Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme, les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit. Programmes de réparation, New York et Genève, 2008.

¹⁴³⁴ Onana R., « Les pratiques de réparation comme moyen de restauration de la dignité des victimes : genre et réinsertion dans les programmes de démobilisation : enjeux et perspectives », in Mottet C. et Pout C. (dir.), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la reconstruction d'une paix durable*, *op.cit.*

¹⁴³⁵ Guitierrez Ramirez L.M., *Justice transitionnelle et constitutions*, thèse de droit, Université de Toulouse, 2017, p. 114.

relève régulièrement le fait que les régimes dictatoriaux utilisent les institutions du pays, et particulièrement celles du système de sécurité, pour commettre des abus. Il en est ainsi des violations massives des droits de l'Homme en RDC qui impliquent l'Agence nationale du renseignement congolaise.

La politique de justice transitionnelle visant essentiellement la mise en place de garanties de non-répétition des violations graves des droits de l'Homme et du droit humanitaire international commises dans le passé constitue, de fait, une interrogation et une remise en cause du système institutionnel existant qui serait, dans une certaine mesure, à la base des exactions perpétrées et/ou qui n'aurait pas joué pleinement son rôle institutionnel pour empêcher de tels actes ignobles. La lutte contre l'impunité généralisée des responsables des crimes de masse au Congo invite à engager des réformes du secteur de la justice et à préciser les missions et autres champs d'action des services du renseignement et de sécurité de l'État.

Pour mener les réformes de la justice nécessaires, le plan d'action produit par le Comité mixte de la justice préconise une refonte du cadre législatif et un renforcement des capacités du système judiciaire dans son ensemble. Cela sous-entendrait notamment le déploiement de l'administration judiciaire sur toute l'étendue du pays et la requalification des juges et du personnel judiciaire ainsi que l'instauration d'une justice indépendante sur les plans institutionnel et fonctionnel. Cela renvoie également à l'abrogation de tous les textes de loi liberticides, à la suppression des juridictions d'exception et à la reconnaissance du caractère intangible et non dérogeable de l'*habeas corpus*. L'adhésion de la RDC au Statut de Rome de la Cour pénale internationale et l'adoption de la loi de mise en œuvre de celui-ci¹⁴³⁶ constituent des avancées considérables dans la lutte contre l'impunité. Cependant, il n'est pas aisé d'affirmer en pratique la réalisation des objectifs escomptés lors de la création de cette juridiction pénale internationale, à savoir la prévention et la répression des crimes internationaux. En effet, les poursuites engagées par la Cour pénale internationale en RDC n'ont pu stopper le cycle de violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire notamment dans la partie Est du pays.

620. D'après l'organisation internationale *Alert*, qui travaille à la consolidation de la paix, « trois grands types de problèmes peuvent expliquer la persistance de ce que les gens perçoivent comme l'état de guerre : en premier lieu la pauvreté, mais aussi la recherche des moyens de subsistance et le problème lié à l'identité. Cette dynamique est liée au deuxième type de problèmes

¹⁴³⁶ Voir la loi n°15/023 du 31 décembre 2015 modifiant la Loi n° 024 -2002 portant Code pénal Congolais ; Voir la loi n°15/023 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Decret du 06 Ouat 1959 ;

à savoir la faiblesse des structures étatiques et les conséquences qui en découlent : la corruption et l'impunité. L'État ne pratique toujours pas de monopole sur l'exercice de la force et, là où ses forces armées sont présentes, elles sont souvent impliquées dans les abus commis sur les civils. En troisième lieu, les liens entre insécurité physique, insécurité économique et revendications économiques et identitaires, combinés à une véritable disjonction entre la théorie et la pratique de l'autorité de l'État, mettent à l'épreuve le sentiment d'ordre et de justice qu'éprouve la population, et par là même son sens de soi. Si beaucoup cherchent refuge en s'exilant, d'autres ont recours aux drogues et à l'alcool qui contribuent, selon certains répondants, aux niveaux élevés de violences sexuelles »¹⁴³⁷. Dans tous ces fondements d'insécurité persistante, on relève rarement des revendications politiques.

En ce qui concerne le secteur de la sécurité, la mise en place d'une justice transitionnelle devrait permettre l'assainissement des services de sécurité de l'État. Cela suppose que « les fonctionnaires de l'État qui sont tenus responsables de violations flagrantes des droits de l'Homme, en particulier ceux de l'armée, des services de sécurité, de la police, des services du renseignement et du corps judiciaire, ne doivent plus exercer leurs fonctions au sein des institutions de l'État »¹⁴³⁸. Il s'agirait de mesures administratives et non-répressives car préventives, le fonctionnaire mis en cause devant bénéficier des garanties nécessaires à sa défense¹⁴³⁹.

621. La RDC, pays ravagé par des décennies de guerre et plus d'un demi-siècle de dictature, ne semble pas satisfaire à ses obligations en matière de droits de l'Homme, notamment en ce qui concerne les réponses à apporter aux crimes graves commis dans le passé et qui perdurent dans la partie Est du pays¹⁴⁴⁰. Plusieurs défis auxquels est confronté le système judiciaire congolais commandent l'adoption de mesures *ad hoc* et exceptionnelles visant à compléter et combler les limites intrinsèques de l'approche judiciaire et à faire la lumière sur les multiples conflits ayant engendré tant de violences, pour ainsi satisfaire le droit à la vérité à l'échelle individuelle et sociétale. Un tel mécanisme palliatif se justifie amplement par le nombre élevé des victimes, l'ampleur des

¹⁴³⁷ Malgré la signature d'un accord de paix global en 2003 (accord de Lusaka, accord de Sun city), l'organisation d'élections en RDC en 2006, 2011, 2018 et la signature de divers accords de paix avec les groupes armés congolais du Nord et Sud-Kivu en 2008 et 2009, des opérations de désarmement, démobilisation et brassage, la guerre n'est pas finie dans l'Est de la RDC. Du point de vue de la population, avant même les autres formes d'insécurité physique, comme les raids, enlèvements, pillages des biens et du bétail, incendie des habitations et meurtres, l'un des principaux indicateurs de cette situation est la persistance des violences sexuelles ; pour aller plus loin sur ce sujet, lire Dolan C., *La guerre n'est pas encore finie : perceptions communautaires des violences sexuelles et leurs fondements à l'Est de la RDC*, International Alert, Londres, 2010, p. 7.

¹⁴³⁸ Haut-Commissariat aux droits de l'Homme « République démocratique du Congo 1993-2003. Rapport Mapping des Nations unies : option de la justice transitionnelle », Fiche d'information 8, Nations unies, 2010, pp. 1-3.

¹⁴³⁹ Voir Principe 37 et Principe 19 de l'Ensemble des principes des Nations unies pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité.

¹⁴⁴⁰ Voir Nicolas Germain et Thomas Nicolon : « Guerres en RDC : les ravages de l'impunité », reportage RFI, publié le 24 janvier 2020, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=4NKYaAMyNVc> ; voir également, RDC : « Massacres en toute impunité à Beni », Reporters France 24, publié le 16 août 2016, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=Sxy0Hhaj5QM>.

crimes internationaux commis, l'impunité constatée à l'égard des auteurs du fait de la complexité des enquêtes et des poursuites¹⁴⁴¹.

Diverses mesures, prises dans le cadre de réformes institutionnelles « sont à même de garantir le respect de l'État de droit, de susciter et d'entretenir une culture du respect des droits de l'Homme et de rétablir ou de restaurer la confiance de la population dans ses institutions publiques »¹⁴⁴². Leur objectif principal est d'éviter que les victimes, et plus généralement toute personne, ne soient confrontées à des violations portant atteinte à leurs droits.

§2. Les défis de la mise en œuvre de la justice transitionnelle au Congo

622. Il convient d'analyser à titre illustratif différentes entraves rendant difficile l'administration de la justice post-crise en RDC (I). Les réponses à apporter aux différentes exactions commises exigent ainsi l'implication des divers acteurs de la communauté internationale en vue de définir et d'adopter des politiques et mécanismes appropriés de lutte contre les crimes internationaux commis en RDC (II).

I. Une administration de la justice entravée par l'ampleur et la nature des crimes commis sur le territoire congolais

En ce qui concerne spécifiquement les crimes de masse commis en RDC, le juge congolais peine à rendre une justice de qualité à cause, notamment, du nombre et des types de crimes commis ainsi que du nombre d'auteurs et de victimes en présence (A). En outre, il exerce son office dans un cadre géographique et sécuritaire (C) peu favorable en raison d'un conflit généralisé sur tout le territoire congolais et internationalisé (B).

¹⁴⁴¹ Un des défis majeurs du système judiciaire congolais est l'impunité de nombreux auteurs des violations massives des droits de l'Homme qui sont étrangers ou à l'extérieur du pays. Ce qui appelle une pleine coopération judiciaire entre États tiers, pouvant soit juger eux-mêmes les auteurs, soit extradier les personnes ayant commis des crimes internationaux sur le territoire congolais. En dépit des avancées réalisées par la CPI, pour nombre de justiciables cette juridiction est considérée comme une justice de vainqueurs contre les vaincus, soit un mécanisme destiné à intimider les opposants politiques en faveur des présidents africains.

¹⁴⁴² Mottet C. et Pout C., *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable*, Yaoundé, Département fédéral des affaires étrangères, Confédération Suisse, « Dealing with past-series », *Conference paper* 1/2011, 2011, p. 22.

A. *Nombre et types de crimes commis, nombre d'auteurs et de victimes en présence*

623. La partie Est de la RDC demeure le théâtre de conflits menés par des groupes (*annexe 4*) armés nationaux et étrangers¹⁴⁴³. L'ampleur et la gravité des crimes commis contre les populations civiles pendant des décennies constituent une interpellation tant pour les autorités nationales que pour la communauté internationale tout entière. 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 à traiter un si grand nombre de cas. Les auteurs de ces crimes se comptent par milliers, voire dizaines de milliers, aussi bien au Congo qu'à l'étranger, et leurs victimes par centaines de milliers à travers le territoire national.

Dans le cadre de son mandat, le Bureau conjoint des Nations Unies a, durant le mois de janvier 2022, « documenté 571 violations et atteintes aux droits de l'Homme sur tout le territoire de la République démocratique du Congo, soit une tendance proche de celle du mois de décembre 2021 (560 violations). Les violations attribuables à des agents de l'État ont légèrement augmenté (+ 8%), notamment en Ituri, au Sud-Kivu et dans la Tshopo, tandis que celles commises par des agents de la Police nationale congolaise ont diminué de 17%, notamment dans la Tshopo et au Sud-Kivu. Les atteintes attribuables aux groupes armés ont également légèrement diminué (- 3%), ce qui reflète notamment une baisse du nombre d'atteintes commises par des combattants des *Allied Democratic Forces* (ADF)¹⁴⁴⁴. Pour la seule période de 1998 à 2007, on a pu estimer que 5,4 millions de Congolais ont perdu la vie à la suite des conflits armés et du fait de l'incapacité de l'État à assurer la sécurité¹⁴⁴⁵. À ce jour, les conséquences des conflits, persistant principalement dans la partie Est de la RDC, sont incalculables en termes de pertes de vies humaines et de biens matériels. On constate, en outre, un déplacement massif de populations, une paupérisation et, surtout, une quasi-absence sinon un dysfonctionnement de l'appareil administratif étatique.

¹⁴⁴³ Voir à ce propos le film-reportage monté par Le Monde en Carte, Congo 20 des conflits expliqués, documentaire mis en ligne le 13 novembre 2017, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=C5dioc092T0>; Forestier P. « Du sang dans nos portables ? documentaire 2007, disponible sur https://www.youtube.com/watch?v=AWcC7aLJq_E; voir également Congojustice.Org, « Le conflit au Congo : la vérité dévoilée », mis en ligne 30 juin 2011, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=NMtgHzXZnIg>.

¹⁴⁴⁴ Bureau conjoint des Nations unies aux droits de l'Homme, *Notes sur les principales tendances des violations des droits de Mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo*, Nations unies, 9 mars 2022, note consultable sur <https://monusco.unmissions.org/principales-tendances-des-violations-des-droits-de-1%E2%80%99homme-%E2%80%93-janvier-2022#>, consulté le 26 mai 2022.

¹⁴⁴⁵ *Mortality in The Democratic Republic of Congo: An Ongoing Crisis*, International Rescue Committee 2007, http://www.rescue.org/sites/default/files/migrated/resources/2007/2006-7_congomortalitysurvey.pdf, consulté le 26 mai 2022.

624. Si le conflit intercommunautaire « *Kamwena Sapu* » dans l'espace Kasai opposant deux communautés traditionnelles semble être de nature foncière et vise essentiellement le leadership au sein de clans, la guerre dans la partie Est du pays est multidimensionnelle (économique, foncière, de minerais) et à la base d'attaques souvent généralisées et systématiques sur des populations civiles¹⁴⁴⁶. Analysant la nature des crimes commis entre 1993 et 2003, le *Rapport Mapping* publié en 2010 note que, dans la majorité des cas, les forces et groupes armés ont délibérément attaqué des populations civiles, faisant un usage disproportionné de la force à de nombreuses reprises. Le caractère systématique ou généralisé de ces crimes commis à l'encontre de groupes vulnérables – femmes, enfants et réfugiés sans défense – force à s'interroger sur les raisons d'un tel déchaînement de violence, sur l'existence d'une politique délibérée d'attaque de certaines catégories de personnes pour des motifs ethniques, politiques ou liés à la nationalité et à certains groupes de populations vulnérables (femmes, enfants)¹⁴⁴⁷.

La complexité des conflits en RDC et les multiples interrogations qu'ils soulèvent ne peuvent trouver pleine satisfaction devant un juge ordinaire qui viserait avant tout à mettre en cause la responsabilité individuelle des auteurs sans chercher à comprendre l'ensemble du conflit, sa genèse et ses raisons profondes. En soi, un mécanisme judiciaire ne peut que poser un regard limité, voire parcellaire, sur autant de violence et ne traiter qu'un nombre restreint de cas sans prendre en charge les requêtes de la majorité des victimes¹⁴⁴⁸. Autrement dit, le traitement de ces crimes et les réponses à apporter aux victimes impliquent intrinsèquement le recours à une approche combinant des éléments judiciaires et extrajudiciaires tendant à réparer les victimes et à réconcilier les communautés.

B. Un conflit généralisé et internationalisé sur le territoire congolais

625. L'une des difficultés relevée dans le *Rapport Mapping* de 2010, toujours d'actualité pour la mise en œuvre de certaines mesures de justice transitionnelle, est liée à la participation de forces

¹⁴⁴⁶ Voir le reportage « *Les violences dans la région du Kasai en République démocratique du Congo* », CICR, 2017, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=y-2ZYyfXEk>; regarder également « RDC-Violences au Kasai : 3 383 personnes tuées, 20 villages détruits... selon l'Église », Africanews, 20 juillet 2017, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=u-yrvPugxTw>; Rd-Congo, Réévaluation du bilan des affrontements de Kananga, Africa 24, mis en ligne le 27 septembre 2016, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=28RfroxHT5o>; la crise du Kasai est peu documentée et peu connue. Dans cette région de la République démocratique du Congo, des centaines de milliers de personnes ont été tuées ou blessées. Des charniers continuent d'être découverts et le nombre de déplacés dépasse largement le million. Les organisations non gouvernementales comme *Handicap International* avec les financements européens tentent d'apporter l'assistance aux victimes; voir à ce propos, RDC : la crise au Kasai : le défi d'un retour », reportage, EuroNews, 2018, disponible sur <https://fr.euronews.com/2018/01/11/crise-du-kasai-en-rdc-le-defi-du-retour-des-deplacés>.

¹⁴⁴⁷ Rapport Mapping des Nations unies, *op.cit.*, p. 464, §.997.

¹⁴⁴⁸ *Ibid.* p. 464, §.997

et groupes armés étrangers dans les vagues de violences ayant déferlé sur le pays au cours de la période 1993-2003. Ce rapport atteste, au regard des témoignages recueillis, que dans de nombreux incidents répertoriés, la responsabilité de forces et groupes armés étrangers était engagée¹⁴⁴⁹. Plus de 25 ans après, on pourrait encore constater la présence et la participation active des forces dites négatives et étrangères sur le sol congolais. En 2022, le Groupe d'étude sur le Congo (GEC) a publié, en coopération avec le Baromètre sécuritaire du Kivu et Human Rights Watch, une nouvelle cartographie des groupes armés en RDC (*annexe 5*). Cette étude a la particularité d'établir un répertoire des groupes actifs en Ituri et dans la province du Tanganyika¹⁴⁵⁰. Dans cette partie du territoire national, l'étude a identifié une centaine de groupes actifs¹⁴⁵¹. Le rôle majeur joué par des étrangers dans les conflits qui se déroulent sur le territoire congolais demeure un défi considérable au regard de la recherche de la vérité et de l'établissement de certains faits, voire de certaines responsabilités.

626. Pour le surmonter, l'État congolais a indéniablement besoin du concours et d'une étroite coopération d'États tiers ou de leurs ressortissants. La détermination de la responsabilité des donneurs d'ordres, auteurs, intellectuels sera plus complexe sans une assistance significative des pays impliqués. Or, s'agissant des conflits « régionalisés » qui ont lieu au Congo, une telle assistance ne semble être acquise au regard des relations diplomatiques tendues qui ont souvent existé entre le Congo et certains États voisins.

Prenant en compte ce défi, le Conseil de Sécurité des Nations Unies avait eu l'occasion de rappeler aux forces étrangères occupantes en 2001 qu'elles « devront être tenues responsables des violations des droits de l'Homme commises dans le territoire qu'elles contrôlent »¹⁴⁵². En outre, le Conseil avait rappelé aux États de la région impliqués dans le conflit armé leurs obligations internationales « de traduire les responsables en justice et de permettre que ceux qui auraient commis des violations du droit international humanitaire aient à en répondre »¹⁴⁵³. De surcroît, la CIJ a rappelé, dans l'affaire des activités armées sur le territoire du Congo, ce qui suit : « qu'ils aient ou non accepté la juridiction de la Cour, les États sont tenus de se conformer aux obligations qui sont

¹⁴⁴⁹ Rapport Mapping des Nations unies, *op.cit.*, p. 464.

¹⁴⁵⁰ Baromètre du Kivu, Human Rights Watch, *La cartographie des groupes armés dans l'Est du Congo. Opportunités manquées, insécurité prolongée et prophéties auto-réalisatrices*, RDC, 2021, p. 1-46, in <https://kivusecurity.nyc3.digitaloceanspaces.com/reports/39/2021%20KST%20rapport%20FR.pdf>.

¹⁴⁵¹ Pour en savoir plus sur les conclusions, suivre utilement la DW de l'un de ses auteurs, Christophe Vogel, « Désarmer reste un défi majeur », in <https://www.dw.com/fr/rdc-nouvelle-cartographie-des-groupes-arm%C3%A9s/a-56652882>.

¹⁴⁵² Voir la résolution 1341 (2001) du 22 février 2001, par. 14.

¹⁴⁵³ Lire à ce propos la résolution 1291(2000) du 24 février 2000, par. 15 ; voir également

leurs en vertu de la Charte des Nations unies, des autres règles du droit international, y compris du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'Homme »¹⁴⁵⁴.

En dépit de ces multiples rappels, nous n'avons pas connaissance, à ce jour, d'éventuelles poursuites judiciaires qui seraient engagées par un État de la région à l'encontre d'auteurs de crimes commis sur le territoire congolais qui se seraient repliés dans l'un des pays limitrophes du Congo. Bien au contraire, nombre d'auteurs présumés, lorsqu'ils sont poursuivis par les tribunaux congolais, trouvent refuge dans l'un des pays de la région. Parmi les cas les plus emblématiques, il y a lieu de citer, à titre illustratif, les dossiers du général Laurent Nkundabatware et du colonel Jules Mutebutsi, tous deux ayant trouvé abri au Rwanda pour échapper aux poursuites judiciaires déclenchées à leur rencontre par la justice militaire congolaise.

Pour rappel historique, les deux militaires susvisés étaient des chefs rebelles qui ont sévi notamment dans les deux provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu entre 1998 et 2009. En 2005, l'auditorat général près la Haute Cour militaire a émis deux mandats d'arrêt internationaux contre eux pour « constitution d'un mouvement insurrectionnel, crimes de guerre et crimes contre l'humanité », considérant qu'il existait à charge de ces derniers des « indices sérieux de culpabilité ». Ces deux mandats d'arrêt, signifiés aux présumés coupables par la voie du ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale, ont été émis en vertu de la loi n°023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire. Selon les termes de ces mandats, le caractère international était fondé sur le fait que les deux militaires visés résidaient au Rwanda et que, en sus, « toutes les tentatives de la 10^e région militaire pour les appréhender sont restées vaines »¹⁴⁵⁵.

En ce qui concerne le second suspect, Jules Mutebutsi, il a été arrêté en 2005 sur le territoire congolais par les autorités rwandaises qui l'ont transféré au Rwanda pour être entendu devant les instances judiciaires. C'est pratiquement dans les mêmes conditions et circonstances que le général Nkundabatware a été arrêté puis transféré au Rwanda le 22 janvier 2009. Ces arrestations téléguidées de l'extérieur interrogent sur la réelle volonté de poursuivre les criminels de guerre, surtout lorsque l'initiative émane d'un État étranger lui-même impliqué dans les violations massives des droits de l'Homme et du droit international humanitaire commises dans la ville de Kisangani en 2000, à l'Est du Congo. On croirait vraisemblablement à un déni de justice, sinon à un simulacre judiciaire. Cela pourrait aisément se confirmer par le fait que pour l'un et l'autre, comme le révèle le *Rapport*

¹⁴⁵⁴ CIJ, Activités armées sur le territoire du Congo (Nouvelle requête 2002) (RDC c Rwanda), Compétence et recevabilité, arrêt du 3 février 2006, par.127.

¹⁴⁵⁵ Rapport Mapping des Nations unies, *op.cit.*, p. 422, §.885.

Mapping des Nations Unies, le Rwanda n'a jamais donné de motif officiel pour leur arrestation ni fourni des inculpations précises justifiant leur appréhension. Toutes les tentatives des autorités congolaises initiées depuis 2009 pour les extraditer vers la RDC n'ont jamais abouti. Il s'agit, en l'espèce, d'une protection offerte par le Rwanda à des sujets présumés auteurs de violations graves des droits de l'Homme et du droit international humanitaire en RDC sous prétexte de l'application dans ce pays de la peine de mort.

C. *Un contexte géographique et sécuritaire peu favorable à l'effectivité de la justice transitionnelle*

627. La superficie de la RDC et l'absence de voies de communication viables constituent un défi à toute opération de grande envergure à l'échelle nationale ; qu'il s'agisse d'un processus de consultation, d'initiatives « vérité et réconciliation », de programmes de réparation, ou d'enquêtes judiciaires.

Les longues distances à parcourir dans de vastes territoires enclavés ne peuvent certes pas faciliter la collecte de données et d'autres informations sur les différents incidents survenus sur l'ensemble du territoire, ni permettre aux victimes des communautés affectées de se rendre dans les lieux où siègeraient les instances susceptibles de les entendre ; sans oublier le risque certain pour les victimes de subir les représailles d'éventuels auteurs d'exactions qui, souvent, sont seuls à contrôler les territoires conquis. La sécurisation des victimes et des témoins reste une équation difficile à résoudre tant pour les autorités nationales que pour les différents organismes humanitaires impliqués dans le processus de justice transitionnelle en RDC. Il convient donc, par une politique innovante, de penser à rapprocher les communautés meurtries des mécanismes de justice transitionnelle (commission « vérité et réconciliation », instances judiciaires) tout en veillant à leur protection physique (codage d'identité, maquillage, box).

628. La fin du conflit communautaire dans l'espace du Kasai (« Phénomène *Kamwena Sapu* »)¹⁴⁵⁶ et l'instauration de l'état de siège dans la partie Est de la RDC ont permis une accalmie relative sur l'ensemble du territoire national. Toutefois, il est à reconnaître que depuis des décennies, l'État congolais n'est pas le seul à détenir la force en RDC : on relève sur son territoire une présence récurrente de groupes armés congolais et étrangers contrôlant et administrant une bonne partie du

¹⁴⁵⁶ « Alternative en RDC : au Kasai, les miliciens rendent les armes », Agence France Presse, 25 février 2019, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=eMszqrKk0q0> ; « Crise au Kasai en RDC : le défi du retour des déplacés », reportage EuroNews, 2018, disponible sur : <https://fr.euronews.com/2018/01/11/crise-du-kasai-en-rdc-le-defi-du-retour-des-deplacés>.

territoire national, plus spécialement dans les Kivu et en Ituri. Or, on ne saurait prétendre réaliser les enquêtes nécessaires et entendre les victimes en présence de leurs tortionnaires, tenants du pouvoir.

Les forces de sécurité nationale peinent à garantir la sécurité de la population civile, y compris des acteurs du système judiciaire où ils sont encore présents. Étonnamment, nombre de rapports publiés dans ce domaine accusent les forces de sécurité d'être à la base de l'insécurité et de compter parmi les principaux auteurs de violations des droits de l'Homme dans le pays. Par ailleurs, des acteurs humanitaires et d'autres membres de la société civile sont exposés, à leur tour, aux réprimandes et intimidations de la part des autorités nationales, locales, voire à des groupes armés.

Surmonter ces obstacles physiques et sécuritaires en ce qui concerne les victimes, les témoins, le personnel judiciaire et les divers animateurs des institutions demeure une condition indispensable à l'effectivité de la justice transitionnelle en RDC.

II. La nécessaire implication des acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux dans la mise en œuvre de la justice transitionnelle en République démocratique du Congo

629. L'incapacité constatée du juge national pour garantir la justice à des milliers de victimes des crimes de masse et des conflits intercommunautaires commis en RDC mène à penser à la mise en place d'une politique holistique de justice transitionnelle devant s'appuyer sur la création de divers mécanismes judiciaires et extra-judiciaires qui soient le plus possible contextualisés. Il s'avère donc indispensable de définir une stratégie nationale globale devant notamment prendre en compte l'ensemble des violations commises (aussi bien dans le cadre des conflits armés que dans celui de conflits intercommunautaires), déterminer la période à couvrir qui devrait inclure les dix ans analysés par le *Rapport Mapping* précité (1993-2003) et s'étendre jusqu'en 2022 en raison de l'actualité des exactions et des victimes.

Le *Rapport Mapping* des Nations Unies, bien que limité dans le temps, constitue l'une des bases de réflexion du Gouvernement et de la société civile ainsi que de leurs différents partenaires internationaux pour la mise en place d'une nouvelle stratégie encourageant les mécanismes de justice transitionnelle. Ce rapport préconise une politique devant envisager une complémentarité entre différents procédés, déjà disponibles ou à mettre en place, qui auront chacun une vocation particulière de justice, de réconciliation, de reconstruction de la vérité historique, de réparation et de

réhabilitation des victimes ainsi qu'un objectif d'assainissement (« *vetting* ») et de propositions de réformes institutionnelles¹⁴⁵⁷.

630. Avec la volonté politique du Gouvernement et l'implication de tous les partenaires de la RDC, ces divers défis peuvent être surmontés et la justice peut être rendue aux milliers de victimes. La justice transitionnelle a cet avantage de préconiser des pistes de solutions à chacun des défis précédemment analysés, notamment la mise en place d'un mécanisme judiciaire spécifique et la réforme du secteur de la justice comme réponse adaptée à la complexité des crimes internationaux à enquêter et à poursuivre. Il s'agit d'un recours à des mécanismes qui viendront compléter et combler les limites intrinsèques de l'approche judiciaire en vue de faire la lumière sur les multiples conflits qui ont engendré tant de violences et ainsi satisfaire le droit à la vérité dans ses dimensions individuelles et de la société. Le nombre considérable de victimes exige la mise en place de mécanismes plus accessibles, plus souples pour répondre à leurs demandes de vérité et de réparation. Un système judiciaire, même fonctionnant normalement, ne saurait répondre à toutes ces exigences.

L'impunité dont jouissent les nombreux auteurs des violations qui sont étrangers ou à l'extérieur du pays pose un défi au système judiciaire national et appelle une pleine coopération des États tiers ; soit pour juger eux-mêmes, soit pour extradier les personnes ayant commis des crimes internationaux sur le territoire de la RDC. Le rôle de la CPI et du Conseil de sécurité en la matière pourrait être déterminant. La poursuite des personnes les plus responsables, celles ayant orchestré ou commandité de nombreux crimes, pose un défi immense en termes de protection des témoins et des acteurs judiciaires. Là encore, un mécanisme judiciaire spécifique et indépendant peut relever ce défi et une réforme des institutions pourrait à long terme solutionner ces difficultés.

Cependant, l'insécurité persistante dans le pays mine tous les efforts déployés dans le domaine de la justice. Toute solution à ce problème passe inévitablement par une sérieuse réforme des organismes de sécurité, dont une procédure d'assainissement (« *vetting* »), qui écarterait les auteurs de violations graves des droits de l'Homme de leurs rangs au lieu de les y intégrer et de conforter leur pouvoir¹⁴⁵⁸.

¹⁴⁵⁷ Rapport Mapping des Nations unies, *op.cit.*, p. 466, §.1005.

¹⁴⁵⁸ *Idem.* §.1006.

Section 2. Les mécanismes de justice transitionnelle

631. La justice transitionnelle regroupe divers mécanismes qui visent, après un conflit ou à la suite de la chute d'un régime autoritaire, à faire face au passé, de manière tant juridique que non-juridique, et à créer un cadre institutionnel supposé garantir la non-répétition des exactions commises par et sur les populations¹⁴⁵⁹. Les mesures et dispositifs mis en place dans ce cadre connaissent souvent une participation importante de la communauté internationale et visent, outre la poursuite des auteurs de crimes et des indemnisations, la conduite d'enquêtes afin d'établir la vérité sur le passé. Ce type de justice implique, par ailleurs, d'engager des réformes législatives et institutionnelles, des contrôles et des révocations dans le secteur de la sécurité, ou une combinaison de ces différentes mesures¹⁴⁶⁰.

L'expression « justice transitionnelle » désigne l'ensemble des mesures auxquelles un régime récemment installé à la suite d'un conflit armé ou d'une crise politique a recours, pour traiter les violations massives et/ou systématiques des droits de l'Homme ayant eu lieu avant la transition, afin de promouvoir la transformation de la société, de faciliter la réconciliation ainsi que de favoriser l'établissement de l'État de droit et de la démocratie¹⁴⁶¹. Les mesures prises dans le cadre d'une justice transitionnelle demeurent complémentaires ; elles sont mises en œuvre simultanément ou initiées de façon progressive afin de rompre avec le passé, de restaurer les victimes dans leurs droits et leur dignité, de garantir la non-répétition des violations des droits de l'Homme, de consolider une paix durable et de jeter les bases d'une réconciliation nationale¹⁴⁶².

Prenant en compte les défis auxquels est confronté le système judiciaire congolais pour rendre justice aux milliers de victimes mais aussi la gravité et l'étendue des crimes de masse commis en RDC, il semble impérieux pour l'autorité gouvernementale de définir, selon les spécificités et réalités socio-politiques locales, des mécanismes tant judiciaires que non-judiciaires (§1) visant à faire la lumière sur le passé et à prévenir leur commission mais aussi des mécanismes judiciaires spécifiques (§2) permettant d'établir les responsabilités individuelles, en appui du système judiciaire national existant.

¹⁴⁵⁹ Andrieu K., et Girard C., « Guérir pour prévenir : repenser la paix à travers les mécanismes transitionnels de justice et de sécurité », Quaderni, 2015, mis en ligne le 5 mai 2017, consulté le 6 octobre 2020. Disponible sur <https://journals.openedition.org/quaderni/894> ; DOI : 10.4000 /quaderni.894.

¹⁴⁶⁰ Voir le rapport du Secrétaire général sur le rétablissement de l'État de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, 23 août 2004, Nations unies, Document S/2004/616, § 7.

¹⁴⁶¹ Turgls N., « La justice transitionnelle, un concept discuté », Les Cahiers de la Justice, 2015/3, n°3, pp. 333-342.

¹⁴⁶² Rapport du Projet Mapping, *op. cit.*, p. 463, § 994.

§1. Les mécanismes non-judiciaires : l'expérience congolaise des commissions « Vérité et réconciliation »

632. À la sortie de conflits, se posent nombre de questions : comment procéder pour traiter les multiples crimes commis par les uns et les autres ? Faut-il engager des poursuites judiciaires et punir les coupables ou, au contraire, convient-il de privilégier la paix et la réconciliation en pardonnant à ces derniers ? Dans la recherche de solutions idoines, peuvent être mises en place des commissions dites « Vérité et réconciliation » (CVR)¹⁴⁶³, généralement inspirées du modèle sud-africain¹⁴⁶⁴, comme la CVR de la RDC et la CVR de la Côte d'Ivoire. Le fonctionnement de ces structures n'est pas incompatible avec celui de la justice ordinaire mais leur mise en œuvre n'échappe pas aux critiques¹⁴⁶⁵.

Comme le relève Sandrine Lefranc (chercheuse au CNRS, spécialisée dans l'étude des dispositifs de sortie de conflit politique et violent), la justice transitionnelle, et particulièrement le dispositif des commissions dites de vérité (et, parfois, de réconciliation) qui en est l'emblème, est devenue à partir de la fin des années 1990 l'un des moyens jugés les plus recommandables pour organiser la « sortie » des conflits dans un pays ayant fait l'expérience récente d'une guerre civile ou d'une répression autoritaire violente. Les gouvernements dits de transition et des gouvernements étrangers interviennent dans l'installation de ces derniers. Cela est aussi le cas d'organisations internationales diverses et de salariés d'organisations non-gouvernementales plus ou moins « politisées ». De manière générale, malgré des critiques portant notamment sur l'ingérence d'entités étrangères, ce dispositif est perçu comme une « bonne politique »¹⁴⁶⁶.

Ces organes non-judiciaires, officiels et temporaires sont mis en place pour enquêter sur des exactions commises à grande échelle et généralement aussi pour contribuer à la réconciliation et au rétablissement d'une paix sociale durable. Créées au sein des États post-conflits ou marqués par une dictature, ces structures ont connu une nette expansion à la suite de la volonté ferme des États

¹⁴⁶³ Pour aller plus loin sur le processus de mise en place des commissions vérité, lire utilement Guematcha E., *Les commissions vérités et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire*, op.cit. p.53 et suiv ; Etchart J., et Miroux Fr (dir.), *Les pratiques de vérité et de réconciliation dans les sociétés émergent de situations violentes ou conflictuelles*, Collection Transition et Justice, Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie, L.G.D.J, 230 pages

¹⁴⁶⁴ Hirson D., « Quelques réflexions sur la Commission vérité et réconciliation d'Afrique du Sud », in Etchart J., et Miroux Fr (dir.), *Les pratiques de vérité et de réconciliation dans les sociétés émergent de situations violentes ou conflictuelles*, op.cit., pp. 23-31

¹⁴⁶⁵ Fofe Djofa Malewa J.P., *Perceptions de la « Justice des vainqueurs » : engagements de la CPI et processus de paix et de réconciliation en Ouganda, en République démocratique du Congo et en Côte d'Ivoire*, in *Afrique et développement*, Vol. XL, n°2, 2015, p. 150.

¹⁴⁶⁶ Lefranc S., « La professionnalisation d'un militantisme réformateur du droit : l'invention de la justice transitionnelle », *Droit et société*, 2009/3, n°73, pp. 561-589.

africains de mettre fin au système de parti-État ainsi qu'aux coups d'État et rebellions comme modes d'accession au pouvoir. Ainsi, les diverses conférences nationales et autres conclaves organisés à travers l'Afrique centrale pendant les décennies 1980 et 1990 avaient-ils en leur temps préconisés des commissions « Vérité et réconciliation » pour mettre fin au passé dictatorial en libérant la parole des victimes et en préconisant des lendemains meilleurs. Le continent africain peut apparaître comme un véritable laboratoire d'expérimentation de ces commissions¹⁴⁶⁷, cependant l'impunité africaine persiste bien souvent encore.

La commission « Vérité et réconciliation », institution *ad hoc* dont la finalité est de mettre au jour une vérité sur les violations des droits de l'Homme considérées comme les plus graves ainsi que de recommander des réparations, figure ainsi parmi les « meilleures pratiques » et « leçons apprises » qui sont mises en avant dans les rapports internationaux¹⁴⁶⁸.

La RDC, victime d'atrocités de violations massives des droits de l'Homme perpétrées durant plusieurs conflits armés, n'a pas fait exception à la règle en instituant, à l'occasion de l'Accord global et inclusif de Sun City en Afrique, une commission « Vérité et réconciliation » pour examiner tous les crimes politiques, économiques et sociaux commis entre 1960 et 2003, afin d'établir la vérité ainsi qu'd'aider les individus et les communautés à se réconcilier¹⁴⁶⁹, à l'instar de l'expérience sud-africaine au lendemain de l'apartheid. Mais en RDC, la réconciliation est-elle une garantie de la paix ?

Cette commission était l'une des cinq institutions de transition prévues par l'article 154 de la Constitution de la transition du 4 avril 2003 qui sont venues se greffer sur les institutions traditionnelles de l'État. Les institutions d'appui à la démocratie avaient pour mission de garantir la neutralité et l'impartialité dans l'organisation d'élections libres, démocratiques et transparentes, d'assurer la neutralité des médias, de consolider l'unité nationale grâce à une véritable réconciliation entre les Congolais, de promouvoir et de protéger les droits de l'Homme ainsi que de favoriser la pratique des valeurs morales et républicaines.

¹⁴⁶⁷ Guematcha E., « Les commissions vérité : maillon faible de la lutte contre l'impunité en Afrique ? », in *L'apport de l'Afrique à la justice internationale pénale*, sous la direction de Maia C., Akandji-Kombé J.F., et Harelimana J.B., L'Harmattan, 2018, pp. 63-75.

¹⁴⁶⁸ Lefranc S., *op. cit.*, pp. 561-589. ; Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme, *Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit. Les commissions de vérité*, New York, Genève : ONU, 2006 ; Joncheray M., « Territoires occultés, territoires boucs émissaires : L'absence de processus de vérité et réconciliation au Congo-Brazzaville et la Construction d'un récit national au service du pouvoir », in Etchart J., et Miroux Fr (dir.), *Les pratiques de vérité et de réconciliation dans les sociétés émergent de situations violentes ou conflictuelles*, *op.cit.*, pp. 187-31

¹⁴⁶⁹ Résolution du dialogue inter-congolais (DIC/CPR/04) relative à la création d'une Commission vérité et réconciliation.

La CVR, en outre, avait pour attribution spécifique de « rétablir la vérité, promouvoir la paix, la justice, la réparation, le pardon et la réconciliation en vue de consolider l'unité nationale ». Elle devait assurer à ce titre « l'accompagnement citoyen de la transition ; la prévention ou la gestion des conflits par la médiation ; la création d'un espace d'expression entre Congolais ; la recherche de la gestion de guérison des traumatismes et le rétablissement de la confiance mutuelle entre Congolais »¹⁴⁷⁰. La CVR pouvait connaître des crimes commis en dehors du territoire de la RDC mais en relation avec les conflits politiques de cette dernière. Elle avait également reçu mandat de traiter des événements survenus ainsi que des crimes et violations des droits de l'Homme perpétrés au cours de la période courant du 30 juin 1960 jusqu'à la fin de la transition, en 2006.

633. Pour accomplir sa double mission de « vérité » et de « réconciliation », la CVR disposait de deux commissions : la Commission spéciale « Vérité » et la Commission spéciale « Réconciliation ». Sa mission se fondait autour de ces deux concepts fondamentaux : la vérité, d'une part, et la réconciliation, d'autre part. Par « vérité », il convient d'entendre la manifestation claire et objective de la réalité historique des faits, crimes et violations des droits de l'Homme ayant, directement ou indirectement, durant la période concernée, causé à une personne ou à un groupe de personnes un préjudice tant moral, que physique, social ou matériel¹⁴⁷¹. La réconciliation, quant à elle, suppose la recherche de tout mécanisme destiné à rétablir la paix, la concorde et l'unité nationale, c'est-à-dire le rétablissement de l'harmonie, de la paix de cœur et d'esprit entre Congolais ou groupes de Congolais¹⁴⁷².

Le présent paragraphe tend à préconiser le mécanisme de la commission « Vérité et réconciliation » comme mode alternatif d'accès au droit pour des milliers de victimes de crimes de masse en RDC. Pour y parvenir, il convient d'analyser d'abord (I) l'expérience congolaise de la commission instaurée pendant la période de transition en 2002-2006, avant de projeter la mise en place d'une nouvelle commission avec un mandat précis et délimité dans le temps (II).

¹⁴⁷⁰ Article 5 de la loi n°04/17 du 30 juillet 2004 portant organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation.

¹⁴⁷¹ Alinéa 1 de l'article 4 de la loi n°04/17 du 30 juillet 2004 portant organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation.

¹⁴⁷² Alinéa 2 de l'article 4 de la loi n°04/17 du 30 juillet 2004 portant organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation.

I. *Une brève évaluation de la Commission « Vérité et réconciliation » instaurée durant la période de transition (2002-2006)*

634. À titre historique, que pouvons-nous retenir de la Commission « Vérité et réconciliation » instituée par la loi n° 04/17 du 30 juillet 2004 ? Les objectifs (vérité, réconciliation et poursuite judiciaires) qui lui avaient été assignés ont-ils été atteints ? Pour le Professeur Ngoma Binda, vice-président de cette Commission, « l'expérience congolaise de vérité et réconciliation sera, dans le monde, le modèle et la référence de base d'une Commission qui aura complètement échoué »¹⁴⁷³. En effet, au moment de sa dissolution *de jure* à la fin de la période de transition, la CVR n'avait pas encore ouvert une seule enquête, ni recueilli un seul témoignage des victimes ou témoins de violations.

Outre une absence de volonté politique, de multiples raisons expliquent ce bilan chaotique : le manque de position dominante, des missions trop ambitieuses assignées à la commission, une non-implication des victimes et autres communautés locales dans le processus de vérité et réconciliation.

La rareté des consultations a aussi été l'une des raisons majeures de l'échec de la CVR qui n'a ainsi jamais compris les besoins ni tenu compte des exigences de la population. La désignation des membres sur la base du principe d'inclusivité a eu pour conséquence que la majorité des commissaires, choisis sur le seul critère de leur loyauté politique, n'avaient aucune compétence professionnelle pour exercer les fonctions qui leur étaient dévolues. Ces éléments ont conduit à des difficultés s'agissant de trouver des moyens matériels pour fonctionner étant donné que le Gouvernement s'attendait à une contribution importante de la part de la communauté internationale qui s'est cependant avérée réticente à financer une commission si peu crédible.

635. Le principe d'inclusivité a décrédibilisé la CVR aux yeux des victimes en raison du passé de certains commissaires impliqués dans les crimes sur lesquels ils auraient dû mener des enquêtes et de leur lien avec des groupes ou forces armés. Cette composition a miné son indépendance et son impartialité et ne lui a jamais permis de gagner la confiance des victimes, des ONG, tant nationales qu'internationales, ou de la communauté internationale. Qui plus est, privée ainsi d'une certaine

¹⁴⁷³ Ngoma Binda, *justice transitionnelle en République démocratique du Congo*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 25 ; Rapport-synthèse de l'Atelier d'évaluation de la CVR et perspectives d'avenir, organisé au Centre Nganda à du 22 au 24 juin 2006 par le Programme des Nations unies le Développement (PNUD), la Mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo (MONUC, actuelle MONUSCO), International Center for Transitional Justice et la Commission Vérité et réconciliation

légitimité, la CVR n'a pas été en mesure d'obtenir le soutien et l'aide de plusieurs partenaires intéressés¹⁴⁷⁴.

De surcroît, la Commission avait des missions très étendues et parfois irréalistes. Elle devait ainsi établir la vérité, faire une médiation, prévenir et gérer les conflits sans moyens de quelque sorte que ce soit¹⁴⁷⁵. En effet, le budget de la CVR a été évalué à 1.699.347 dollars pour toute sa durée de fonctionnement, une somme insignifiante pour réaliser son mandat qui s'étendait du « 30 juin 1960 jusqu'à la fin de la transition ». Faire la lumière sur une période aussi étendue et sur plus de quarante années émaillées de crises nécessite la mobilisation de moyens importants. D'après Godefroid Mwamba, le constat d'échec établi au sujet de la CVR congolaise au regard de la mission qui lui était assignée est un fait indéniable, mais aussi prévisible, voire programmé¹⁴⁷⁶. À défaut de rechercher la vérité, à travers la CVR, le gouvernement de transition a eu recours à la clémence en accordant l'amnistie à différents groupes rebelles. Il semble que ce fut le seul volet de la justice transitionnelle qui fonctionna pendant les trois ans de la transition¹⁴⁷⁷, ce qui a été traduit dans l'opinion publique comme une prime de guerre¹⁴⁷⁸.

La recherche de la vérité sur les conflits armés et ethniques en cours dans la partie Est de la RDC et sur ceux du passé reste ainsi une quête pour des milliers de Congolais. En dépit du risque d'instrumentalisation¹⁴⁷⁹, la mise en place d'une nouvelle commission s'avère nécessaire pour la réconciliation nationale. Ce mécanisme ne s'oppose pas à la mission du juge ordinaire dans le rétablissement de la paix mais la complète.

II. La nécessité d'une nouvelle commission « Vérité et réconciliation »

636. Le peuple congolais a soif de vérité, une vérité qui puisse faire la lumière sur les conflits armés qui ravagent le pays depuis des décennies et qui ont fait des milliers de victimes de violations massives des droits de l'Homme, notamment à l'Est du pays, au Kasai. En l'état actuel de

¹⁴⁷⁴ Rapport du Projet Mapping 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, ONU, 2010, pp. 466-51.

¹⁴⁷⁵ Article 8 de la loi n°04/17 du 30 juillet 2004 portant organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation.

¹⁴⁷⁶ Mwamba M. G., *La justice transitionnelle en RDC. Quelle place pour la commission vérité et réconciliation*, éd. L'Harmattan RDC, 2016, p. 29.

¹⁴⁷⁷ Kilomba A., *Expérience congolaise de la justice transitionnelle*, Essai, éditions du Pangolin, 2008, p. 44.

¹⁴⁷⁸ Entretien avec le déplacement de guerre de Bunia, 12 mars 2013.

¹⁴⁷⁹ Schotsmans M., « La justice transitionnelle pendant la période politique en RDC », in *Afrique des grands Lacs, Annuaire 2006-2007*, pp. 212-213 ; Fofe Djofa Malewa J.P., *Perceptions de la « Justice des vainqueurs » : engagements de la CPI et processus de paix et de réconciliation en Ouganda, en République démocratique du Congo et en Côte d'Ivoire*, op.cit., p. 150 et suiv.

dysfonctionnement de l'appareil judiciaire, la vérité ne pourra être rendue possible que par un processus holistique de justice transitionnelle permis grâce à l'instauration d'une nouvelle commission « Vérité et réconciliation » qui soit adaptée au contexte congolais.

Le recours à une CVR impose un processus de consultation nationale, dans un cadre non-politisé, afin de déterminer le mandat, la composition, les moyens et les critères des membres de la future commission. Ainsi pouvons-nous préconiser comme préalables à son instauration les éléments suivants.

637. *Une consultation à l'échelle nationale.* Le conflit armé en RDC est multiforme. Il est, dans la plupart des cas, le fait d'un groupe d'individus en quête de ressources naturelles, ou encore d'une lutte intercommunautaire pour le contrôle d'un domaine foncier. Il en est ainsi du mouvement *Kamuena Sapu* dans le Kasai, du conflit opposant les habitants de la montagne de Minembwe à l'Est de la RDC. Dans un tel contexte de méfiance et de peur de représailles, la consultation des victimes et de membres de la société civile s'avère nécessaire dans le cadre de la mise en place d'une commission.

638. *Une volonté politique.* Celle-ci demeure l'élément indispensable pour la réussite de tout processus de démocratisation ainsi que de développement durable d'une nation. L'investiture de Felix Tshisekedi à la magistrature suprême le 24 janvier 2019 marque la première alternance politique en RDC intervenue après trente-deux ans de règne de Mobutu, deux ans de Laurent Kabila et dix-huit ans de Joseph Kabila. Dès son premier discours, le Président Tshisekedi a affirmé une volonté manifeste de réconcilier la nation tout entière : « Nous sommes convaincus de l'urgence de mettre en place rapidement une véritable procédure d'écoute et de dialogue dans l'ensemble du pays en prélude à un forum de réconciliation qui réunira toutes les forces vives »¹⁴⁸⁰. Au-delà des bonnes intentions manifestées, la mise en place d'une nouvelle commission s'est heurtée à la configuration politique issue des élections de 2018 : les résultats du scrutin ont imposé une cohabitation avec la famille politique du président sortant, Joseph Kabila, qui disposait d'une majorité à l'Assemblée et au Sénat. Le nouveau président n'a ainsi pu mettre en place les mécanismes d'une justice transitionnelle, pourtant prévus par les Accords de Sun city.

639. Par ailleurs, le fait pour ses alliés politiques d'avoir été sanctionnés par la communauté internationale pour violations massives des droits de l'Homme et une exploitation illicite des ressources naturelles laisse planer quelque doute quant à l'avènement d'une commission qui puisse

¹⁴⁸⁰ Discours du Président Félix Tshisekedi lors de son investiture, le 24 février 2019.

faire la lumière sur toutes les dérives. La vérité promise et attendue tardera certainement à venir car elle dépend aussi du bon vouloir des ténors de la famille politique de Joseph Kabila, le Front commun pour le Congo (FCC). Néanmoins, il revient au Président Tshisekedi de choisir entre la réconciliation des Congolais en libérant la parole, et/ou la protection de ses alliés en refusant de prendre en compte le passé, au détriment de l'intérêt supérieur de la nation.

Quant à la nécessité d'un mandat précis et déterminé dans le temps, de multiples mandats confiés à l'ancienne Commission « Vérité et réconciliation » ont sans doute contribué à son échec. Pour la future commission, la recherche de la vérité doit être la mission principale. Sans pour autant consacrer le déni de justice pour certaines victimes de faits anciens, la recherche de l'efficacité voudrait que son mandat soit limité aux périodes de l'histoire qui ont donné lieu aux plus graves violations des droits de l'Homme, du droit international humanitaire et à la déprédation des ressources naturelles du Congo par les « seigneurs de guerre ». Cette recherche de la vérité doit faire la lumière sur les causes des violences et la nature des actes commis, elle doit en déterminer les caractéristiques et les effets, proches et lointains, pour ainsi contribuer à une véritable réconciliation nationale.

Les femmes et les enfants, qui subissent notamment des actes de viol et des déplacements massifs, ont toujours été classés parmi les victimes principales des conflits successifs qu'a connu le Congo. Pour panser les plaies, une attention particulière mérite d'être réservée à cette catégorie de personnes vulnérables (femmes et enfants) dans le processus de réconciliation, en permettant une parole libérée des victimes. En écoutant les victimes et autres témoins, la commission serait appelée, par ailleurs, à adopter des mesures spécifiques de protection contre de possibles représailles des auteurs, en garantissant le caractère confidentiel des témoignages recueillis.

640. *La composition de la commission « Vérité ».* Le processus de sélection ainsi que les critères d'éligibilité, la crédibilité, l'indépendance et la compétence des membres de la Commission détermineront sa légitimité auprès de la population et, de façon tributaire, son échec ou, au contraire, sa réussite¹⁴⁸¹. Pour donner du crédit à la future commission, l'idéal serait qu'elle soit composée de personnalités issues de la société civile et qui bénéficient d'une notoriété et d'une moralité irréprochables. Or, rappelons que dans le contexte politique congolais, le partage des responsabilités à tous les échelons de l'État se fait sur la base d'accords politiques, en toute violation des principes

¹⁴⁸¹ Voir le rapport du Secrétaire général sur le rétablissement de l'État de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, 23 août 2004, Nations unies, Document S/2004/616, § 8.

d'égalité, de neutralité et de compétence qui devraient pourtant guider la gestion de la chose publique. Avec une volonté politique, il serait cependant possible de bannir le clientélisme et le favoritisme pour laisser émerger la légalité comme gage de sécurité juridique.

Il conviendrait, par ailleurs, que la commission ait la possibilité de faire des recommandations sur des mesures de réparation, d'indemnisation des victimes, voire des réformes institutionnelles, notamment dans le secteur de la justice et des forces de sécurité afin de prévenir la perpétration de telles violations dans l'avenir.

Au-delà du mandat assigné et de la composition de la Commission, sa réussite est forcément tributaire de la volonté politique et de l'implication matérielle des pouvoirs publics : exécutif, Assemblée nationale et Sénat.

§2. La nécessité de mécanismes judiciaires spécifiques pour la République démocratique du Congo

641. Il convient d'analyser l'obligation générale incombant à tous les États d'engager des poursuites pénales pour punir les violations massives commises sur le territoire congolais (I), avant de procéder à une analyse contextuelle des mécanismes judiciaires de justice transitionnelle (II) pouvant être adoptés pour permettre l'accès à la justice, à la vérité et à des réparations pour des centaines de milliers de victimes congolaises délaissées et « abonnées de l'histoire »¹⁴⁸².

I. L'obligation générale de poursuivre les crimes internationaux commis sur le territoire congolais

642. L'obligation de poursuivre les auteurs de violations massives des droits de l'Homme et du droit international humanitaire est aujourd'hui affirmée en droit international pour tous les États. L'impunité est ainsi formulée dans les Principes des Nations Unies : « Les États doivent mener rapidement des enquêtes approfondies, indépendantes et impartiales sur les violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire et prendre des mesures adéquates à l'égard de leurs

¹⁴⁸² Voir le reportage « *Les violences dans la région du Kasai en République démocratique du Congo* », CICR, 2017, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=y-2ZYYfXEk>; regarder également « RDC-Violences au Kasai : 3 383 personnes tuées, 20 villages détruits », Africanews, 20 juillet 2017, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=u-yrvPugxTw>; Rd-Congo, Réévaluation du bilan des affrontements de Kananga, Africa 24, mis en ligne le 27 septembre 2016, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=28RfroxHT5o>.

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 »¹⁴⁸³.

Pour toute société post-conflit, telle celle de la RDC, les poursuites judiciaires relèvent aussi des mécanismes de justice transitionnelle destinés à répondre à la gravité et à l'ampleur des exactions commises. Le Secrétaire général des Nations unies a ainsi formulé le rôle majeur que peut jouer un procès pénal durant une période de transition : « Le procès pénal témoigne de la réprobation publique des comportements criminels. Il constitue un moyen direct d'amener les auteurs d'exactions à rendre compte de leurs actes et l'occasion pour les victimes de voir leurs persécuteurs d'hier répondre de leurs crimes et d'obtenir ainsi une certaine forme de justice. Bien au-delà de l'aspect procédural, le procès pénal peut aussi contribuer à renforcer la confiance du public dans la capacité et la volonté de l'État de faire appliquer la loi. On se rendra à l'évidence que les procès criminels aident les sociétés à sortir d'une période de conflit en établissant un compte rendu détaillé et digne de foi d'incidents et d'événements particuliers. Enfin, ils peuvent aider à discréditer les éléments extrémistes, de telle façon que ceux-ci soient exclus des processus politiques nationaux, contribuer à la restauration de l'ordre civil et la paix, et avoir un effet dissuasif »¹⁴⁸⁴.

L'administration de la justice participe amplement à tout processus de démocratisation de la société en proie à des conflits et de refondation d'un droit. Ainsi, le Conseil de sécurité n'a cessé de préciser lors des créations de tribunaux pénaux internationaux *ad hoc* (Rwanda¹⁴⁸⁵, Sierra Leone, ex-Yougoslavie¹⁴⁸⁶) que la recherche de la vérité et le châtement à infliger aux criminels doivent être considérés comme des préalables à la réconciliation, au rétablissement et au maintien de la paix¹⁴⁸⁷. Le procès permet le rétablissement de la vérité sur un macabre passé et offre l'occasion à la victime de participer aux procédures judiciaires et éventuellement d'obtenir les réparations adéquates.

Vaste est le chantier consistant à rétablir la confiance de la population en les institutions étatiques congolaises alors qu'elles sont accusées d'être complices de la perpétration de certaines violations graves des droits de l'Homme au sein de la population civile, plus

¹⁴⁸³ « Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité » (Principes des Nations unies sur l'impunité), E/CN.4 /2005/102/Add.1, 8 février 2005, principe 19.

¹⁴⁸⁴ Voir à ce propos, Rapport du Secrétaire général sur le rétablissement de l'État de droit et l'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), Par. 39

¹⁴⁸⁵ Voir la Résolution 955 (1994) du 8 novembre du Conseil de sécurité des Nations unies créant le Tribunal pénal international pour le Rwanda.

¹⁴⁸⁶ Voir la Résolution 827 (1993) du 25 mai 1993 du Conseil de sécurité des Nations unies créant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

¹⁴⁸⁷ Lire à ce propos le Rapport Mapping des Nations unies sur la RDC, *op.cit.*, p. 469, Par. 1010.

spécifiquement dans les zones de conflits. Ainsi, on peut considérer les violations massives des droits de l'Homme comme une défaillance des services de sécurité de l'État. Cela révèle que l'État n'a pas su garantir la sécurité des personnes, des biens et du territoire national. L'État qui faillit à cette obligation par agissement ou par omission doit en réparer les conséquences¹⁴⁸⁸.

A. *L'obligation de poursuivre à charge de l'État congolais*

643. Pour tous les crimes internationaux (guerres, génocides, crimes contre l'humanité et autres agressions), la RDC est ainsi tenue de poursuivre les présumés auteurs sur la base des normes internes et internationales.

L'obligation de poursuivre les présumés criminels ressort, de prime abord, de la Constitution congolaise qui consacre la mission régalienne de l'État d'assurer la sécurité des personnes¹⁴⁸⁹ et des biens¹⁴⁹⁰ mais aussi du Code pénal militaire de 2002 qui a incorporé les crimes internationaux dans le corpus législatif congolais. Sur le plan procédural, cette l'obligation implique, par ailleurs, celle pour l'État congolais de prévoir des voies de recours qui soient efficaces et effectives de sorte à permettre à toute personne de pouvoir contester toute violation devant le juge compétent. La prévention et la poursuite de ces crimes sur le territoire congolais revient en priorité à l'État congolais. En effet, la compétence incombant aux juridictions internationales (CPI, juridictions *ad hoc*) n'est que subsidiaire ; elles n'interviennent qu'en cas d'inefficacité des voies de recours internes.

En ce qui concerne les obligations internationales, il s'agit de respecter le droit international des droits de l'Homme et le droit international humanitaire. Ce sont deux régimes, à la fois complémentaires et distincts, qui partagent un même objectif de protection de la vie et de la dignité humaine et qui prévoient des garanties judiciaires fondamentales pour tout justiciable. La RDC est également liée par les règles coutumières du droit international humanitaire, en particulier celles qui concernent les conflits armés internes dont la violation, pour certaines, constitue des crimes internationaux. Il s'agit, notamment, des Conventions de Genève¹⁴⁹¹ de 1949 dont la ratification par

¹⁴⁸⁸ Akossia Rachel Kouassi, *Programme de réparations, justice transitionnelle et droit international. Analyse à la lumière du droit individuel à réparation*, Schulthess, 2019, p. 148

¹⁴⁸⁹ Le titre II de la Constitution consacre « des droits humains, des libertés fondamentales et des devoirs du citoyen et de l'État ». L'article 60 de la Constitution affirme que « le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales consacrés dans la Constitution s'impose aux pouvoirs publics et à toute personne ». L'article 16 de la Constitution stipule que « la personne humaine est sacrée et que l'État a l'obligation de la respecter et de la protéger ».

¹⁴⁹⁰ L'article 34 de la Constitution congolaise consacre « le droit à la propriété privée ».

¹⁴⁹¹ Quatre Conventions de Genève de 1949, (1-Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne ; 2-Convention pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés

presque tous les États démontre leur acceptation quasi universelle, des deux Protocoles additionnels¹⁴⁹² de 1977, des Conventions de La Haye de 1907 et 1954 et de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948. Il convient de rappeler également l'adhésion de la RDC au Statut de Rome créant la Cour pénale internationale comme juridiction permanente de répression des crimes internationaux¹⁴⁹³.

644. Se fondant sur les règles coutumières du droit international humanitaire, la Cour internationale de justice a eu l'occasion de rappeler, dans son arrêt du 19 décembre 2005 sur l'affaire relative aux activités armées sur le territoire de la RDC, l'obligation de poursuivre les présumés auteurs. Plus spécifiquement, la Cour a soutenu que bien que la RDC et l'Ouganda n'aient pas été parties à certains instruments du droit international des conflits armés, ces mêmes instruments étaient néanmoins applicables et liaient les deux États en tant que normes de droit international coutumier¹⁴⁹⁴.

C'est dans ce même ordre d'idées que, sous l'égide des Nations unies, le Conseil de sécurité a, différentes résolutions, étendu l'obligation de poursuivre tout État impliqué dans des conflits. Ainsi a-t-il demandé « à toutes les parties au conflit en RDC de protéger les droits de l'Homme et de respecter le droit international humanitaire et la Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide de 1948, ainsi que de s'abstenir ou de cesser d'appuyer ceux que l'on soupçonne d'être impliqués dans le crime de génocide, dans des crimes contre l'humanité ou dans des crimes de guerre, ou de s'associer avec eux, de quelque manière que ce soit, ainsi que de traduire les responsables en justice et de permettre que le nécessaire soit fait, conformément au droit international, pour que ceux qui auraient commis des violations du droit international humanitaire aient à en répondre »¹⁴⁹⁵.

Bien plus, le Conseil a rappelé que toutes les violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire commises sur le territoire de la RDC, y compris les actes de violence et de haine ethniques ou les incitations à de tels actes, sont imputables à toutes les parties au conflit¹⁴⁹⁶.

des forces armées sur mer ; 3-Convention relative au traitement des prisonniers de guerre ; 4-Convention relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre ; conventions disponibles sur www.cicr.org/DIH.

¹⁴⁹² Voir le Protocole additionnel I de 1977 (protection des victimes des conflits armés internationaux), Protocole additionnel II DE 1977 (protection des victimes de conflits armés non internationaux), Protocoles disponibles sur

¹⁴⁹³ Le Statut a été adopté le 17 juillet 1998 par 120 États signataires. Il est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002. La RDC a ratifié le Statut de Rome suite à l'adoption du décret-loi n°003/2002 du 30 mars 2002 autorisant la ratification / Numéro spécial « Instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'Homme ratifiés par la RDC ».

¹⁴⁹⁴ Rapport Mapping, *op.cit.*, p. 376. Par. 794.

¹⁴⁹⁵ ONU, Conseil de sécurité, la résolution n°1291 du 24février 2000, par.15 et suiv.

¹⁴⁹⁶ ONU, Conseil de sécurité, résolution n°1341 du 22 février 2001, par.14 ; alinéa six de la résolution n°1234 du 9 avril 1999 du Conseil de sécurité.

Une telle obligation est également affirmée pour la région des Grands Lacs, dans le Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans ladite région, de sorte à réprimer les crimes internationaux à travers des poursuites devant les juridictions de chaque État et par la coopération judiciaire. Toutefois, au vu de la quasi-absence des poursuites engagées sur le plan régional, on pourrait parler de « paradis pénaux » au sein de certains États étrangers qui s'obstinent à ne pas poursuivre les criminels. Il est à souligner aussi l'importance de certains accords de paix qui constituent des traités internationaux conclus par la RDC pendant la période couverte par le *Rapport Mapping* des Nations unies précité, à savoir les Accords de Lusaka (1999)¹⁴⁹⁷, de Prétoria¹⁴⁹⁸ (2002) et de Luanda¹⁴⁹⁹ (2002) et, plus récemment, l'Accord de Nairobi (2022) conclu entre la RDC, le Burundi, le Kenya, le Rwanda et l'Ouganda visant la paix, la stabilité et la sécurité dans la région des Grands Lacs.

L'obligation de poursuivre les auteurs de crimes de masse commis sur le territoire congolais incombe également aux États tiers sur la base de normes internationales et coutumières.

B. L'obligation pour les États tiers de poursuivre les crimes internationaux commis sur le territoire congolais

645. Au vu de l'ampleur et de la nature des exactions commises dans le cadre du conflit internationalisé qui sévit sur le territoire congolais depuis des décennies, l'implication de tous les États, plus spécifiquement de ceux limitrophes du Congo, s'avère cruciale pour la réussite de toutes les poursuites judiciaires introduites en RDC, qu'elles soient menées par les juridictions d'un autre pays ou par une juridiction internationale ou des chambres mixtes.

En principe, les États tiers, qu'ils soient impliqués ou non dans la commission des crimes internationaux, disposent de la compétence universelle pour juger les différents crimes. À défaut d'extrader ou de soumettre aux juridictions congolaises un présumé auteur, ils sont ainsi tenus d'engager des poursuites contre lui. La coopération judiciaire demeure également essentielle dans la conduite des enquêtes notamment du fait que nombre de présumés auteurs et témoins se trouveraient à l'étranger et plus particulièrement dans les pays limitrophes du Congo.

¹⁴⁹⁷ Dit accord de cessez-le-feu de Lusaka, signé le 10 juillet 1999 par les pays impliqués directement dans le conflit congolais : la Namibie, l'Angola, l'Ouganda, la RDC, le Rwanda et le Zimbabwe. L'ONU, l'OUA et l'Afrique du Sud ont eu à signer comme témoins. Pour élargir l'accord, deux groupes rebelles, le MLC et le RCD l'ont, en 1999, signé.

¹⁴⁹⁸ Accord de paix signé à Prétoria le 30 juillet 2002 entre les Gouvernements de la RDC et de la République rwandaise sur le retrait des roupes rwandaises du territoire de la RDC et le démantèlement des forces des ex-FAR et des Interahamwe en RDC.

¹⁴⁹⁹ Accord signé à Luanda le 6 septembre 2002, entre la RDC et l'Ouganda.

646. La compétence universelle de juridiction est rendue obligatoire en droit international dans diverses conventions internationales¹⁵⁰⁰ et par le droit coutumier qui, tous, considèrent que les crimes les plus graves, au regard du droit pénal international, à savoir les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, le génocide et la torture, ne peuvent demeurer impunis et nécessitent l'implication de toute la communauté humaine. Explicitement, ce principe rend obligatoire la poursuite des présumés auteurs de crimes de masse même s'il n'existe aucun lien entre les crimes commis et l'État qui engage des poursuites devant ses juridictions nationales. Au regard de cette compétence extraterritoriale, nombre de crimes graves et leur nature exceptionnelle ne peuvent justifier qu'ils soient impunis.

Par l'exercice de leur compétence universelle, certaines juridictions nationales, spécialement européennes, ont participé à la prévention et à la répression des crimes graves commis en RDC entre 1993 et 2003. Il s'agit principalement des juridictions belges. Ainsi, le 11 avril 2000, sur la base de la compétence universelle, la Belgique a émis un mandat d'arrêt à l'encontre de Yerodia Abdoulaye Ndombasi, ancien chef de cabinet du président, puis ministre des Affaires étrangères sous Laurent-Désiré Kabila, pour crimes de guerre et crimes contre l'Humanité commis en août 1998 en rapport avec ses discours « d'incitation à la haine raciale envers les Tutsis qui auraient eu pour conséquence des massacres de civils »¹⁵⁰¹. Cependant, une décision de la Cour internationale de justice a déclaré par la suite que l'émission du mandat d'arrêt par la Belgique violait l'immunité du ministre des Affaires étrangères et que, en conséquence, le mandat devait être retiré¹⁵⁰².

Par ailleurs, dans un arrêt du 7 avril 2004, la Cour de district de Rotterdam a condamné Monsieur Nzapali, dit « le Roi des bêtes », un colonel de la garde civile du Bas-Zaïre, à deux ans et demi de prison pour avoir commis des actes de torture sur un agent des douanes en octobre 1996 à Matadi dans le Bas-Congo. D'autres crimes (viol et actes constitutifs de crimes contre l'Humanité) n'ont pu être retenus contre lui¹⁵⁰³.

¹⁵⁰⁰ La compétence extraterritoriale sur les crimes internationaux procède du principe « *aut dedere aut judicare* », en vertu duquel les États sont obligés soit d'extrader ou de transférer à la juridiction internationale, soit de poursuivre et de juger eux-mêmes les auteurs des infractions graves. Ainsi les articles 5 et 8 de la Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants consacrent ce principe. Cependant, le principe de territorialité du droit pénal est repris par les dispositions des quatre Conventions de Genève et du Protocole I : article 49 Convention I, article 50 Convention II, article 129 Convention III, article 146 Convention IV et article 85, chapitre premier du Protocole I.

¹⁵⁰¹ Affaire Yerodia, mandat d'arrêt international par défaut émis par le juge Damien Vandermeerch, Dossier n°40/99, notices n°30.99.3787, 11 avril 2000

¹⁵⁰² CJI, RDC c. Belgique, Affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000, arrêt rendu au fond le 14 février 2002.

¹⁵⁰³ Rapport Mapping, *op.cit.*, p. 477.

Enfin, un juge espagnol a émis, le 6 février 2008, des mandats d'arrêt contre quarante officiers de l'armée rwandaise, dont le général major James Kaberebe pour sa responsabilité dans « la mort massive des réfugiés rwandais et de la population civile congolaise », notamment lors « de la grande offensive contre les camps de réfugiés qui se trouvaient sur le territoire du Zaïre et, concrètement, contre les camps de Kibumba, Mubunga, Lac Vert et, plus tard, Tingi-Tingi, Kindu et Mbandaka », et le général de brigade Jack Nziza, pour avoir participé aux attaques des mêmes camps et « aux massacres de Shabunda, Kisangani et Maniema, d'avril à juillet 1997 »¹⁵⁰⁴.

647. Si les États européens se montrent diligents dans la poursuite des crimes, on observe cependant une certaine léthargie en ce qui concerne les États africains, plus spécifiquement les pays limitrophes du Congo qui subissent logiquement les conséquences du conflit congolais (notamment des déplacements massifs de populations), ce en dépit de l'existence, en principe, d'une coopération judiciaire. En effet, deux protocoles du Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs, entrés en vigueur le 21 juin 2008, exigent la pleine coopération des États parties à la poursuite des auteurs de crimes de masse¹⁵⁰⁵, notamment l'obligation d'extrader un auteur présumé vers son pays d'origine¹⁵⁰⁶. Dans un cadre bilatéral, l'obligation d'extrader tout présumé auteur est également prévue dans la convention judiciaire signée entre le Rwanda et la RDC ; plus largement encore dans le cadre de la Communauté économique des pays des Grands Lacs (CEPGL), créée en 1975, qui associe le Zaïre, le Rwanda et le Burundi. Ces différentes conventions consacrent en substance le principe de non-pertinence de la qualité officielle en matière de responsabilité pénale pour ces crimes de masse.

Cependant, la plus grande faiblesse du Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement est que les États membres ne sont pas tenus de livrer leurs nationaux alors que l'on relève l'absence de poursuites judiciaires dans les différents États impliqués dans le conflit congolais. Toutefois, les États tiers restent tenus de transmettre à leurs responsables judiciaires les données et les renseignements reçus de l'État demandeur sur l'infraction présumée et

¹⁵⁰⁴ Juzgado Nacional de Instrucción n°4, Audiencia Nacional, Madrid, 6 février 2008, cité par le Rapport Mapping, *op.cit.*, p. 477. Cité dans le Rapport Mapping des Nations unies, *op.cit.*, p. 467. Par. 1029.

¹⁵⁰⁵ Lire utilement le Protocole sur la coopération judiciaire et celui sur la prévention et la répression du crime de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité et de toute forme de discrimination. Entré en vigueur le 21 juin 2008 après avoir été ratifié par la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, la République du Congo, la République du Kenya, la République de l'Ouganda, la République du Rwanda, la Tanzanie et la Zambie.

¹⁵⁰⁶ Selon les termes de l'article 14 du Protocole sur la prévention et la répression du crime de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité et de toute forme de discrimination du 1^{er} décembre 2006, « les crimes qui relèvent du champ d'application du présent Protocole sont considérés comme des crimes donnant lieu à l'extradition et comme étant inclus dans tout traité d'extradition en vigueur entre les États membres. Ceux-ci s'engagent à inclure ces crimes dans tout traité d'extradition ».

d'informer celui-ci des résultats des enquêtes engagées. Bien plus, dans le cadre de coopération judiciaire, le Pacte donne la possibilité de mettre en place des commissions conjointes d'enquête et même l'échange de renseignements entre les forces de police des États membres sur les crimes internationaux¹⁵⁰⁷.

La gravité et la nature des crimes commis en RDC contraignent tous les États, sur le fondement du principe d'extraterritorialité, à poursuivre les criminels et à coopérer avec toute juridiction nationale et internationale. Cependant, dans la pratique, on assiste à un déni de justice dans la région des Grands Lacs du fait de la complicité et de la duplicité de certains États qui tireraient profit du chaos entretenu sur le territoire congolais.

648. En dépit de multiples accords et résolutions pris, on constate que les crimes internationaux bénéficient d'un régime d'impunité criant en raison d'un manque de volonté politique et de la faible implication de la communauté internationale pour la prévention et la répression des crimes de masse commis depuis des décennies sur le territoire congolais. Le *Rapport Mapping*, aujourd'hui oublié dans les tiroirs des Nations unies, illustre l'inaction et la passivité en ce qui concerne des crimes odieux. Pour faire face à toutes les entraves gênant la poursuite des auteurs de crimes internationaux dans la région des Grands Lacs, il semble mieux adapté de créer un tribunal spécial qui soit doté des moyens utiles de sorte à mener des enquêtes et à poursuivre tous les criminels partout où ils se trouveraient sans que la nationalité et la qualité officielle de la personne poursuivie ne puissent constituer un obstacle à la justice.

II. *L'option de mécanismes judiciaires ad hoc pour la République démocratique du Congo*

649. Les mécanismes judiciaires englobent toute institution exerçant une fonction juridictionnelle consistant à trancher des différends par des décisions obligatoires fondées sur le droit. En tant que telle, la fonction juridictionnelle contient deux volets : d'abord, de règlement des différends ; ensuite, d'affirmation et de développement du droit. Aussi un mécanisme judiciaire doit-il juger les individus mais aussi le faire selon le droit existant¹⁵⁰⁸. Les mécanismes judiciaires envisagés doivent répondre directement à une obligation internationale à charge de l'État congolais,

¹⁵⁰⁷ Articles 17, 20, 21 du Pacte du 21 juin 2008 portant sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs.

¹⁵⁰⁸ « Rapport de Madame Diane Orentlicher, experte indépendante chargée de mettre à jour l'Ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité. Ensemble des principes actualisés pour la protection des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité », Nations unies, Commission des droits de l'homme, 8 février 2005, document n° E/CN.4/2005/102/Add.1, principe 19.

celle de poursuivre les violations graves des droits de l'Homme et du droit international humanitaire, et permettre de sanctionner les auteurs de crimes internationaux, contribuant ainsi concrètement à la lutte contre l'impunité.

Les poursuites judiciaires constituent un deuxième pilier de la justice transitionnelle. Il s'agit du droit à la justice pour des milliers de victimes de violation des droits de l'Homme et d'une modalité de lutte contre l'impunité. La réponse pénale peut revêtir diverses formes : tribunaux spéciaux, chambres mixtes, voire recours à la Cour pénale internationale sous l'angle de la complémentarité pour rendre effectifs les droits des victimes.

Pendant la période de transition politique (2002-2006), la Commission « Vérité et réconciliation » (CVR) mise alors en place n'a pas permis d'engager des poursuites pénales contre les présumés coupables d'exactions. Les anciens belligérants, devenus décideurs politiques, n'avaient en effet aucun intérêt à ce que la vérité triomphe et que la justice soit faite. Les poursuites judiciaires de la Cour pénale internationale contre les auteurs intellectuels de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité commis dans la partie Est de la RDC n'ont pas permis de stopper le cycle de violences et moins encore de réparer les dommages causés à la population civile¹⁵⁰⁹.

650. L'état défectueux du système judiciaire congolais ne permet pas de juger de manière effective les crimes de masse. Pour cela, il est nécessaire de mettre en place des mécanismes judiciaires spécifiques visant à sanctionner, réparer les préjudices et prévenir le cycle des violences. Outre l'apport, parfois discutable, de la Cour pénale internationale dans la lutte contre l'impunité en RDC, il conviendrait d'identifier des mécanismes judiciaires susceptibles d'être mis en place en appui du système judiciaire ordinaire qui pourraient également contribuer à la lutte contre l'impunité à l'échelle régionale et, de surcroît, faciliter l'accès à la justice pour les victimes. Ainsi pourrait-il s'agir d'un tribunal international indépendant du système judiciaire congolais (A) et/ou de tribunaux mixtes aménagés au sein des juridictions existantes (B).

¹⁵⁰⁹ Le 14 mars 2011, Thomas Lubanga a été déclaré par la Cour pénale internationale 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 (enfants soldats). 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^{er} décembre 2014. Il a été transféré le 19 décembre 2015 dans une prison de la République démocratique du Congo (RDC), afin de purger sa peine d'emprisonnement ; voir le procureur contre Thomas Lubanga Dyilo, ICC-01/04-01/06.

A. *Un tribunal international indépendant du système judiciaire congolais*

651. L'idée d'un tribunal pénal international pour le Congo a émergé avec le dialogue inter-congolais de Sun City organisé en Afrique du Sud en 2002. Ainsi, la résolution n° 5 de la Commission « Paix et réconciliation » appelait-elle, dès avril 2002, à la création d'un tribunal pénal international pour le Congo doté des compétences nécessaires. Le président du gouvernement de transition, Joseph Kabila, sollicite l'assistance de la communauté internationale lors de la 50^e session de l'Assemblée générale des Nations unies en vue de l'établissement d'un TPI pour la RDC devant traiter les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité – y compris le viol, utilisé comme arme de guerre – et les violations massives des droits de l'Homme commis ou présumés commis depuis le 30 juin 1960 et ceux commis ou présumés commis pendant les deux guerres de 1996 et 1998¹⁵¹⁰. Comme pour la plupart des résolutions adoptées lors du dialogue précité, le tribunal international n'a jamais fait l'objet d'une demande officielle du gouvernement, adressée au Conseil de sécurité, en dépit d'espoirs suscités en matière de lutte contre l'impunité.

652. Aujourd'hui, l'idée de la création d'un tribunal pénal international semble faire l'unanimité au sein de la communauté internationale, comme réponse adaptée aux crimes de masse qui continuent d'être perpétrés en RDC. C'est en ce sens que le Parlement européen a soutenu le plaidoyer du prix Nobel de la paix, Denis Mukwenge, en invitant les États membres du Conseil de sécurité des Nations unies à « demander la création d'un tribunal pénal international qui ferait progresser les cas avérés de violations des droits de l'Homme remontant à avant 2002 »¹⁵¹¹.

Cependant, appelée à s'inspirer du TPI du Rwanda, cette juridiction présenterait des avantages mais également des inconvénients. Son plus grand mérite serait l'indépendance et l'impartialité du personnel judiciaire, mis à l'abri des interférences politiques directes. Elle serait dotée, en outre, des moyens nécessaires pour mieux mener enquêtes et poursuites dans le strict respect des garanties fondamentales d'un procès juste et équitable, de la part d'un personnel qualifié et devant mettre en place des procédures et mesures de protection des témoins et des victimes.

¹⁵¹⁰ Discours prononcé devant l'Assemblée générale des Nations unies le 23 septembre 2003 ; Voir les documents officiels de l'Assemblée générale des Nations unies , *cinquantième session*, 10^e séance plénière (A /58/PV.10).

¹⁵¹¹ Voir la Résolution du Parlement européen sur le cas du Dr Denis Mukwenge en République démocratique du Congo (2020/ 2783/RSP) ; Denis Mukwenge : « La situation est explosive à l'Est du Congo et nous devons agir vite », RFI, 2020, audio publié le 01/10/2020 sur <https://www.rfi.fr/fr/podcasts/20201001-denis-mukwenge-situation-explosive-est-rdc-agir-vite-mapping>.

En principe créée sur base de l'article 29 de la Charte des Nations unies¹⁵¹², cette juridiction *ad hoc*, en tant qu'organe subsidiaire du Conseil de sécurité, aurait une primauté sur les juridictions nationales et ses arrêts force obligatoire à l'égard de tous les États membres de l'ONU. Prenant en compte le caractère international du conflit armé en RDC en raison de l'implication de troupes et armées étrangères, le mandat de la future juridiction pourrait également permettre d'initier des procédures à l'échelle internationale et contraindre tout individu à comparaître devant elle, sans égard à sa nationalité ou les éventuelles immunités dont il pourrait se prévaloir devant les juridictions internes.

Néanmoins, la mise en place d'un TPI induit un coût financier considérable au regard du nombre de poursuites à engager et de procès à tenir. De plus, le fait d'établir le siège de cette juridiction hors du pays concerné par les crimes crée un risque certain de rester peu visible pour les populations et victimes, en raison de la distance géographique et de la faible compréhension des procédures engagées. L'impact social de l'action de la juridiction ne serait qu'indirect, car la population serait alors privée de la publicité des débats et du procès. Ces diverses critiques poussent plutôt à la mise en place d'une juridiction mixte, considérée comme mieux adaptée à la réalité du pays et plus réalisable à court terme.

B. Des tribunaux mixtes aménagés au sein des juridictions nationales

653. Par « tribunaux mixtes » on entend des « tribunaux dont la composition et la compétence répondent à des exigences à la fois nationales et internationales »¹⁵¹³. Le fait, pour un tribunal mixte, d'exercer sur le territoire où les crimes ont été commis favorise une participation active des acteurs internationaux au sein des différents organes de la juridiction, notamment dans les chambres de juges et au sein du bureau du procureur.

Dans son rapport des missions réalisées en RDC du 28 novembre au 5 décembre 2007, l'expert indépendant sur la situation des droits de l'Homme en RDC, mandaté par l'ONU, a préconisé la mise en place d'une juridiction mixte devant siéger au centre du pays « afin de limiter les coûts de transfèrement des prévenus et des témoins. L'État d'accueil pourrait fournir les locaux et assumer certains coûts ; ainsi la moitié au moins des magistrats et les trois-quarts

¹⁵¹² Aux termes de l'article 29 de la Charte des Nations unies, « Le Conseil de sécurité peut créer les organes subsidiaires qu'il juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions ».

¹⁵¹³ Voir Haut-commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme, « Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : valorisation des enseignements tirés de l'expérience des tribunaux mixtes », New York, 2008, p. 1.

des personnels judiciaires seraient des citoyens de la RDC. Les commissions d'office des avocats pourraient relever de l'État d'accueil »¹⁵¹⁴.

La participation de juges internationaux serait susceptible de renforcer les garanties d'indépendance et d'impartialité afin de bénéficier de crédibilité aux yeux des victimes. Elle renforcerait également les capacités du système judiciaire congolais dans sa mission de pérenniser la répression des crimes sur le territoire national.

S'inspirant d'expériences étrangères réalisées dans d'autres pays post-conflits, la juridiction mixte pourrait être soit un tribunal pénal indépendant du système judiciaire congolais (1), soit un tribunal composé de chambres mixtes aménagées au sein même des juridictions nationales (2).

1. L'option d'un tribunal indépendant du système judiciaire congolais

654. À l'exemple de la Sierra Leone et du Liban, il s'agirait d'une « cour spéciale » à caractère international créée entre l'ONU et le Gouvernement, fonctionnant en dehors du système judiciaire congolais. Cette cour spéciale appliquerait essentiellement le droit international et, si besoin, certaines dispositions du droit interne congolais.

Elle connaîtrait la participation de juges nationaux et internationaux. Le fait, pour ces derniers, de jouer un rôle prépondérant dans la prise de décisions, notamment par rapport aux poursuites à diligenter et au déroulement des procès, pourrait limiter la récurrente interférence des hommes politiques dans l'administration de la justice, ce qui ferait bénéficier le tribunal d'une légitimité et d'une confiance populaires qui font aujourd'hui considérablement défaut au système judiciaire congolais.

655. Le recours à la notion de « défaut de pertinence de la qualité officielle » prévue en matière de crimes internationaux permettrait d'écarter des immunités prévues en droit interne. Cela constituerait une avancée significative pour la lutte contre l'impunité. Le caractère international de la juridiction offrirait une occasion de coopération judiciaire entre les États et d'autres institutions judiciaires, comme la CPI, pour traiter la dimension transnationale du conflit.

Toutefois, en dépit des avantages sus évoqués, plusieurs critiques vont à l'encontre de la création de cette juridiction. Pour le *Rapport Mapping* des Nations unies, ce mécanisme est assez lourd, long à mettre en place, ne pouvant traiter qu'un nombre limité de cas à un coût

¹⁵¹⁴ Voir le rapport de l'expert indépendant sur la situation des droits de l'Homme en RDC (A/HRC/7/25), p. 35.

relativement élevé¹⁵¹⁵. L'ampleur nationale de la crise, les crimes commis et la demande de justice recommanderaient plutôt que le tribunal siège partout sur le territoire national, soit sous la forme de représentation provinciale, soit encore sous la forme d'un tribunal itinérant, devant siéger là où l'intérêt de la justice l'exigerait. Cela soulève la question des moyens à mobiliser étant donné l'état de délabrement des établissements d'accueil et le manque de voies de communication à travers le pays. Enfin, le mandat non-permanent de la juridiction, assorti d'une compétence temporelle limitée aux crimes commis durant une période déterminée, aurait peu d'impact direct sur l'impunité qui persiste à l'égard des violations perpétrées en RDC.

656. Comme nous l'avons évoqué au paragraphe précédent, la création d'une telle juridiction nécessite l'engagement ferme de l'État congolais qui doit accepter de renoncer à une partie de l'exercice de sa souveraineté sur son territoire national en donnant compétence en matière pénale, notamment sur ses propres ressortissants, à une juridiction internationale indépendante qui l'exercera conformément au droit international. Or, au regard du régime de cohabitation politique actuel entre plusieurs partis politiques - Union sacrée de la Nation - Front commun pour le Congo (FCC) et Cap pour le changement (CACH) -, il n'est pas acquis d'avoir une volonté politique non équivoque pour créer une juridiction qui puisse enquêter et poursuivre les présumés auteurs des exactions commises, notamment au cours des vingt ans de règne de Joseph Kabila. Sans une volonté manifeste de rompre avec la culture de l'impunité, cette juridiction ne verra pas le jour en RDC. La dernière modalité envisageable s'agissant d'un tribunal mixte est l'aménagement de chambres spécialisées au sein des cours et tribunaux existants.

2. La mise en place de chambres spécialisées au sein des cours et tribunaux existants

657. Il ressort des entretiens réalisés en RDC auprès des organisations de la société civile et des opérateurs judiciaires que la mise en place de chambres spécialisées au sein de l'appareil judiciaire congolais est la solution la mieux adaptée pour juger les violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire à l'échelle nationale¹⁵¹⁶.

¹⁵¹⁵ Rapport du Projet Mapping 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, ONU, 2010, pp. 466-510.

¹⁵¹⁶ Entretien réalisé avec Monsieur Bakama Bope Eugène, président de l'association *Le Club des amis du droit*, 5 mars 2020, -RDC.

Ce mécanisme avait également été préconisé par Despouy Léandron, le rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, au terme de sa mission effectuée en RDC, sous mandat des Nations unies. Ainsi, disait-il à l'époque : « Afin d'établir la démocratie sur des bases solides, la justice congolaise et la communauté internationale devraient collaborer pour juger les violations graves des droits de l'Homme et du droit international humanitaire commises en RDC pendant la guerre, à la lumière des expériences de collaboration judiciaire en matière de justice transitionnelle ayant donné de bons résultats dans d'autres pays. L'établissement des chambres mixtes, composées de juges nationaux et internationaux, auprès des tribunaux nationaux pourrait être l'une des solutions appropriées »¹⁵¹⁷. Il s'agit là de l'option retenue par le Conseil des droits de l'Homme de l'Assemblée générale des Nations unies, notamment par « les sept procédures spéciales thématiques sur l'assistance technique au Gouvernement de la RDC, comme un instrument approprié de justice, qui peut de surcroît être combiné avec les initiatives de la vérité à mener par la Commission "Vérité et réconciliation" »¹⁵¹⁸.

658. Le plus grand mérite d'une chambre mixte serait le partage d'expériences et le transfert graduel de l'ensemble des compétences aux juges nationaux pour pérenniser les enquêtes et poursuites sur le terrain, ce conformément au principe de subsidiarité qui voudrait que la compétence en cette matière soit premièrement reconnue à l'autorité nationale, car seul juge de fait et de droit¹⁵¹⁹. Autrement dit, seule l'autorité nationale serait habilitée à examiner, en connaissance de causes, les circonstances qui ont militées à la commission de faits infractionnels et éventuellement de prononcer des peines appropriées conformément à sa législation nationale. La subsidiarité paraît alors être l'expression d'une nécessité fonctionnelle : les États, premiers responsables de la protection des droits fondamentaux, sont aussi à bien des égards les mieux à même d'assurer une protection

¹⁵¹⁷ Leandro Despouy, « Rapport spécial sur l'indépendance des juges et des avocats en République démocratique du Congo », ONU, 2008, p. 88, disponible dans (A/HRC/08/4/Add.2).

¹⁵¹⁸ Le Conseil des droits de l'Homme, dans ses résolutions 7/20 et S-8/1, avait invité les sept procédures spéciales thématiques, dont le rapporteur spécial sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, le représentant du Secrétaire général pour les droits de l'Homme des personnes déplacées dans leur propre pays, le rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, le rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, le rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'Homme, le rapporteur spécial chargé de la question des droits de l'Homme et des sociétés transnationales et autres entreprises et le représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés, chargés d'établir le rapport à faire des recommandations sur les meilleurs moyens d'apporter une assistance technique à la République démocratique du Congo pour répondre à la situation des droits de l'Homme, en vue d'obtenir des améliorations tangibles sur le terrain, compte tenu aussi des besoins formulés par le Gouvernement. Le Conseil avait également souligné la nécessité d'examiner d'urgence l'évolution de la situation actuelle dans l'est du pays sur le plan des droits de l'Homme, en ce qui concerne notamment la violence contre les femmes ; voir le rapport conjoint des Nations unies portant sept procédures spéciales thématiques sur l'assistance technique au Gouvernement de la RDC et l'examen urgent de la situation dans l'est du pays (A/HRC/10/59), p. 95.

¹⁵¹⁹ Voir à ce propos Article 56 §5 de la CADHP ; Article 35 de la CEDH ; article 41 S§1 du PIDCP ; Szymczak D., « Le principe de subsidiarité dans tous ses états », Rapport introductif, in Sudre F., Le principe de subsidiarité au sens du droit de la Convention européenne des Droits de l'Homme, ANTHEMIS, 2014, pp. 15-37.

complète et efficace de ces droits¹⁵²⁰. Cela est d'autant plus vrai que, grâce à leurs contacts directs et constants avec les forces vives de leur pays, les autorités de l'État se trouvent en principe mieux placées que le juge international pour se prononcer sur le contenu des exigences de l'ordre public et la nécessité d'une restriction à une liberté. Le principe de subsidiarité fait véritablement du juge national le juge de droit commun de la Convention des droits de l'Homme et le maître de son application sur le plan interne¹⁵²¹.

659. En outre, les chambres pourraient avoir une compétence temporelle plus étendue de façon à mener des actions sur l'ensemble du pays et permettre aux victimes de participer pleinement aux procès. Cependant, le peu de crédibilité dont bénéficie le système judiciaire congolais risque de ternir l'image des chambres mixtes. Les chambres devraient atténuer cette perception négative par la qualité des décisions rendues et leur capacité à résister à l'interférence des hommes politiques et des justiciables dans l'administration de la justice. En outre, le manque chronique de capacités du système judiciaire en termes de structures et de ressources humaines demeure un handicap pour permettre aux chambres de réaliser leur mandat de façon adéquate. De plus, la différence de traitement salarial entre les acteurs risque de nuire à l'esprit d'équipe et de créer une adversité préjudiciable à la qualité d'une bonne administration de la justice.

660. D'autre part, l'ampleur régionale du conflit en RDC nécessite une pleine coopération entre États. Une telle coopération pourrait ne pas être acquise dans le cadre de chambres mixtes qui relèvent normalement de l'autorité nationale. Il en serait tout autrement d'une juridiction indépendante de l'ordre interne, créée sous mandat du Conseil de sécurité et dotée de pouvoirs de contrainte.

661. En conclusion, la RDC est tenue, au regard de ses obligations internationales, de mener des enquêtes et de poursuivre tous les crimes commis sur le territoire national, tout en rendant justice aux victimes pour les divers torts subis¹⁵²². Néanmoins, le dysfonctionnement du système judiciaire ne permet pas de faire face à la complexité et à l'ampleur régionale du conflit ainsi qu'à traiter toutes les atrocités commises sur le territoire congolais depuis des décennies. Cette situation nécessite le recours à des mécanismes complémentaires mieux adaptés, pour juger les auteurs intellectuels.

¹⁵²⁰ Sauve J.-M., « Le principe de subsidiarité et la protection européenne des Droits de l'Homme », *Conférence du conseil d'État, 19 avril 2010, pp. 1-10.*

¹⁵²¹ Gouttes R., « La complémentarité procédurale de la garantie conventionnelle », in Sudre F. (Dir.), *Le principe de subsidiarité au sens du droit de la Convention européenne des droits de l'Homme*, ANTHEMIS, 2014, pp. 41-58.

¹⁵²² Exposé de motifs de la loi n°15/024 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale.

662. Dans le passé, plusieurs initiatives gouvernementales ont émergé mais sans faire preuve de résultats probants. Mentionnant notamment la création d'un poste d'expert chargé des crimes internationaux auprès du ministère de la Justice dont la mission était d'orienter la politique criminelle du Gouvernement en matière de crimes internationaux¹⁵²³. Ce poste était destiné à permettre d'approfondir la réflexion sur la définition de la politique et des mécanismes judiciaires à adopter afin que ceux-ci soient adaptés au contexte national congolais. Il s'agissait ainsi de poursuivre les crimes du passé et de contribuer, dans le même temps, au renforcement de l'appareil judiciaire dans son ensemble afin d'étendre et de pérenniser la répression.

Par ailleurs, l'adoption de la loi de mise en œuvre du Statut de Rome portant Cour pénale internationale a constitué une avancée considérable en termes de lutte contre l'impunité et de garanties d'un procès équitable en RDC¹⁵²⁴. Par cette loi, la juridiction de jugement, c'est-à-dire celle habilitée à poursuivre tout auteur de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre et de génocide, est la cour d'appel qui a pour juridiction d'appel la Cour de cassation¹⁵²⁵.

Cela nous rappelle que la justice transitionnelle ne peut être possible en RDC que s'il existe une réelle volonté politique de la mettre en place. Une consultation populaire s'avère indispensable pour identifier et adopter les mécanismes susceptibles de s'accorder aux réalités sociétales mais aussi de répondre efficacement aux aspirations du peuple tout en bénéficiant d'une légitimité certaine.

663. Pour les Nations unies, « en termes de garantie d'indépendance et d'obligation des États tiers de coopérer, la création d'une juridiction internationale offre des avantages indéniables et précieux, particulièrement dans le contexte des crimes commis en RDC par certains responsables militaires et politiques, nationaux et étrangers. Si l'État congolais décidait de poursuivre cette voie, un tribunal international mixte inspiré du modèle du tribunal spécial pour la Sierra-leone¹⁵²⁶ offrirait

¹⁵²³ Décret ministériel n°08/22 du 18 mai 2009.

¹⁵²⁴ Voir la loi n°15/023 du 31 décembre 2015 modifiant la loi n°024-2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire.

¹⁵²⁵ Voir la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions et de l'ordre judiciaire ; loi n°15/024 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale.

¹⁵²⁶ Le Tribunal spécial pour la Sierra-leone (TSSL) est créé officiellement en 2002 sur base de la résolution 1315 du Conseil de sécurité des Nations-Unies. Le TSSL a pour but de juger les « principaux responsables de crimes contre l'humanité, crimes de guerre et de certains crimes prévus par le droit sierra-léonais commis depuis le 30 novembre 1996 ». Le TSSL diffère des autres tribunaux créés sous l'égide du Conseil de Sécurité. Il n'est pas un tribunal pénal international ad hoc. Alors que les tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et pour le Rwanda (TPIR) ont leur siège respectivement à la Haye et à Arusha, le TSSL siège dans le pays où les crimes ont été commis. Surtout, ce tribunal fait partie du système judiciaire sierra-léonais, même s'il reçoit un important soutien international et que les huit juges sont des juges internationaux. Il s'agit également d'une juridiction hybride, car elle associe droit international et droit national sierra-léonais, voir à ce propos <https://www.memoiresdeguerre.com/2018/01/tribunal-special-pour-la-sierra-leone-tssl.html>

les meilleures garanties de succès et serait de nature à contribuer plus concrètement à renforcer le système national, quoique de façon limitée »¹⁵²⁷.

Un mécanisme de chambres mixtes, composé d'acteurs internationaux et nationaux, s'avère donc indispensable pour appliquer le droit international et rendre justice aux victimes de façon indépendante au regard des nombreuses défaillances et interférences des politiques dans l'administration de la justice. La volonté politique des autorités nationales est essentielle pour la création et le fonctionnement de la nouvelle juridiction qui pourrait avoir une compétence matérielle et temporelle étendue.

664. La mise en place de tribunaux mixtes n'est certes pas « la panacée » mais pour peu qu'elle poursuive un objectif stratégique et soit bien pensée, l'intervention internationale ciblée que représente une telle initiative peut laisser derrière elle bien autre chose que des condamnations, des acquittements et des palais de justice¹⁵²⁸. Pour les victimes de crimes de masse, ces mécanismes pourraient stopper le cycle de violations massives des droits de l'Homme et susciter espoir pour des lendemains meilleurs.

Sans une réelle réparation pour les victimes, ces mécanismes ne sauraient panser les plaies et pacifier la société tout entière. D'où la nécessité de la mise en place d'un programme national spécifique de réparations qui serait adapté au contexte congolais.

Section 3. L'obligation de réparer les victimes de crimes internationaux commis au Congo

665. Les victimes de crimes de masse ont droit à une juste réparation pour les préjudices subis. Il convient à ce sujet de distinguer l'obligation de réparer selon qu'elle incombe à l'État congolais et/ou à tout État tiers (§1) impliqué ou non dans la commission de violations graves des droits de l'Homme sur le territoire congolais. Il sera analysé ensuite la possibilité d'adapter les différentes formes de réparation prévues en cas de crimes internationaux au contexte congolais (§2).

Cette étude permettra de suggérer des réponses adaptées aux besoins réels de justice pour des centaines de milliers de victimes des différentes exactions commises.

¹⁵²⁷ Rapport du Projet Mapping 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, ONU, 2010, p. 486.

¹⁵²⁸ Voir les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : valorisation des enseignements tirés de l'expérience des tribunaux mixtes, Haut-commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme, New York, p. 1.

§1. La réparation : une responsabilité partagée entre l'État congolais et les États tiers

666. S'il est évident que l'État congolais est le débiteur principal de l'obligation de réparer les préjudices soufferts par les victimes (I), les États tiers ne sont pas dédouanés de leur responsabilité en raison de l'ampleur et de la nature internationale des crimes commis (II) sur le territoire congolais.

I. L'obligation de réparer à charge de l'État congolais dans les cas de commission de crimes de masse sur son territoire

667. La sécurité des personnes, des biens et du territoire national fait partie des missions régaliennes de l'État congolais. Toute violation injustifiée mérite d'être réparée par son auteur. Le droit à réparation est consacré par divers traités internationaux¹⁵²⁹ et par la Constitution¹⁵³⁰ congolaise en tant que composante essentielle du droit au recours prévoyant que toute victime a la possibilité, pour obtenir juste réparation, d'exercer un recours facilement accessible, prompt et efficace, que ce soit par la voie pénale, civile, administrative ou disciplinaire.

L'article 258 du Code civil congolais pose le principe de la responsabilité individuelle selon lequel « tout fait quelconque qui cause préjudice à autrui oblige celui par la faute de qui ce préjudice est survenu à le réparer ». L'article 259 selon lequel « on est responsable non seulement du dommage que l'on a causé 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 » est applicable en outre à la responsabilité personnelle de l'État ou de l'un de ses services ou préposés ainsi que défini à l'article 260 du Code civil.

668. Ces dispositions sont conformes au principe de droit international selon lequel « 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 »¹⁵³¹. Ainsi Mark Freeman et Dorothee Marotine notent que « les victimes de violation des droits de l'Homme se voient ainsi reconnaître le droit à une réparation adéquate, effective et rapide du préjudice subi. Si l'État n'est pas redevable pour des actes commis par des groupes terroristes ou militants et qui ne lui sont pas attribuables, il est néanmoins

¹⁵²⁹ Voir la Déclaration universelle des droits de l'Homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention contre la torture, le Statut de Rome créant la Cour pénale internationale.

¹⁵³⁰ Dans la Constitution congolaise du 18 février 2006, le droit à la réparation dérive de celui au recours.

¹⁵³¹ Voir la résolution 60/147 de l'Assemblée générale du 16 décembre 2005, para. 16, sur : <http://www.ohchr.org/french/law/reparation>.

encouragé par cette résolution à octroyer des réparations aux victimes par solidarité. Cette résolution des Nations unies représente une avancée primordiale dans la relation d'un État avec ses citoyens »¹⁵³².

Afin que cette responsabilité soit retenue, la Haute-Cour militaire congolaise a jugé qu'« il suffit de relever une mauvaise tenue générale du service public dans son ensemble, d'établir sa mauvaise organisation ou son fonctionnement défectueux, ces dernières notions étant elles-mêmes appréciées objectivement par référence à ce qu'on doit attendre d'un service public moderne et de son fonctionnement normal »¹⁵³³.

Dans son célèbre arrêt, dit « affaire Songo Mboyo », relatif à l'application du Statut de Rome par le juge interne, la Haute-Cour a estimé que « la sécurité de la population et de ses biens rentrent dans les prérogatives régaliennes de l'État en tant que puissance publique et celui-ci doit y veiller constamment » et qu'à ce titre, « les militaires dans l'exercice de leurs fonctions doivent être considérés comme un organe de l'État ». Elle conclut son raisonnement en considérant que la responsabilité de l'État était fondée sur le fait que « les militaires basés à *Songo Mboyo* ont, du fait du fonctionnement défectueux du 9^e bataillon des FARDC dont ils relèvent, manqué à leur premier devoir de sécuriser la population et ses biens »¹⁵³⁴. Cette jurisprudence est fondatrice en ce qui concerne la mise en œuvre de la responsabilité de l'État pour défaillance de son système sécuritaire s'agissant, principalement, de sa mission régalienne de protection des personnes et de leurs biens. Elle constitue, en ce sens, l'un des rares fondements jurisprudentiels de toute action dirigée contre l'État.

Se fondant sur le principe de droit international selon lequel « chaque gouvernement hérite des obligations et de la responsabilité pour les actes des gouvernements antérieurs », en dépit de la succession des régimes et des gouvernements, les victimes directes et indirectes, notamment celles des exactions commises de 1993 à ce jour, peuvent valablement réclamer réparation auprès du gouvernement en place. Cela renvoie, en quelque sorte, au caractère imprescriptible des crimes internationaux et des réparations subséquentes.

¹⁵³² Freeman Mark et Dorothée Marotine, *op.cit.*, pp. 1-23.

¹⁵³³ Haute Cour militaire, RMP, n°154/PEN/SHOF/05-RPA n°014/2006 dite affaire Songo Mboyo, feuillet 43.

¹⁵³⁴ Haute Cour militaire, RMP, n°154/PEN/SHOF/05-RPA n°014/2006 dite affaire Songo Mboyo, feuillet 42 et suiv.

II. *L'obligation de réparer à charge des États tiers impliqués dans les conflits sur le territoire congolais*

669. En RDC, on assiste à un conflit armé internationalisé caractérisé par la participation active d'armées étrangères et d'autres groupes rebelles ressortissants des pays voisins qui, pour certains¹⁵³⁵, ont été invités officiellement par l'État congolais et d'autres qui se sont constitués en mouvements subversifs, parfois avec des ramifications dans des pays limitrophes et une implication de la communauté internationale. À cet effet, le *Rapport Mapping* a pu identifier plusieurs pays de la région où de graves violations des droits de l'Homme ont été commises par leur armée nationale respective - notamment l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi et l'Angola - pendant la guerre de 1993-2003¹⁵³⁶. À la suite d'enquêtes approfondies, le Conseil de sécurité de l'ONU a également estimé qu'en connexion avec les trois guerres de Kisangani entre 1999 et 2000, « les Gouvernements ougandais et rwandais devraient fournir des réparations pour les pertes en vies humaines et les dommages matériels qu'ils ont infligés à la population civile de Kisangani »¹⁵³⁷.

670. Se basant sur cette résolution, dans un arrêt du 19 décembre 2005, la Cour internationale de justice a condamné l'Ouganda au paiement de réparations à la RDC pour violations graves des droits de l'Homme et du droit international humanitaire commises par ses forces armées « sur le territoire congolais, après avoir constaté l'invasion du territoire congolais et l'occupation militaire de l'Ituri par cet État »¹⁵³⁸. En ce qui concerne le Rwanda, la CIJ a pu déclarer son incompétence pour statuer sur la demande de la RDC au motif que le Rwanda n'a pas reconnu la juridiction obligatoire de la Cour. Faute d'avoir obtenu une condamnation judiciaire contre le Rwanda, la RDC pourra toutefois procéder par voie diplomatique pour obtenir réparation de la part de ce pays en raison de son occupation et de sa participation à différentes violations des droits de l'Homme en RDC.

Par cet arrêt de 2005, la CIJ a réaffirmé le principe du droit international coutumier selon lequel « les pays tiers dont la responsabilité internationale est engagée pour violations graves des droits de l'Homme et du droit international humanitaire ont l'obligation de payer des réparations à l'État sur le territoire duquel les actes ont été commis et les dommages subis », en l'espèce la RDC. La Cour ne pouvant fixer un montant en cas de désaccord manifeste, elle a

¹⁵³⁵ L'Ouganda et la République démocratique du Congo ont signé le 09 décembre 2021, un accord de coopération militaire visant la mutualisation des efforts et des moyens afin de neutraliser les camps du groupe armé les ADF(Forces démocratiques des alliées), originaire de l'Ouganda mais basé dans l'est de la République démocratique du Congo depuis plusieurs décennies.

¹⁵³⁶ Projet de Rapport Mapping, *op.cit.*, p. 503, § 1088.

¹⁵³⁷ Résolution du Conseil de sécurité 1304/2000 du 16 juin 2000, § 14.

¹⁵³⁸ CIJ, Affaire des activités armées sur le territoire du Congo (RDC contre Ouganda), 19 décembre 2005, § 259-260.

laissé la possibilité aux deux parties de convenir à l'amiable du montant des réparations à verser par l'Ouganda. À cet effet, des négociations ont été entamées en Tanzanie dans un cadre plus large de normalisation des relations entre les deux pays, ce qui a pu affecter le droit des victimes au profit de considérations diplomatiques et politiques de bon voisinage¹⁵³⁹. Depuis la conclusion de cet accord et jusqu'à ce jour, aucun processus de réparation n'a cependant été diligenté en faveur des victimes, depuis les meurtres et affrontements de « Kisangani » entre l'armée rwandaise et l'armée ougandaise.

Au regard de l'ampleur et de la nature des violations commises, il semble nécessaire d'apporter des réponses et de verser des réparations qui soient adaptées aux besoins réels des victimes et des communautés meurtries.

§2. La nécessaire adaptation des modes de réparation au contexte sociopolitique congolais

671. L'ampleur du nombre de victimes de guerre et des conflits successifs en RDC pousse à s'interroger sur les modes de réparation susceptibles d'être adaptés au contexte congolais. La première partie de ce travail a démontré l'insatisfaction éprouvée par les justiciables à l'égard du système judiciaire congolais pour plusieurs raisons : le faible taux d'exécution des décisions judiciaires, la longueur et la complexité des procédures, le coût excessif du procès, l'engorgement des cours et tribunaux, ou encore l'éloignement des juridictions. Ces diverses entraves ont eu pour conséquence le rejet du juge et de l'institution judiciaire par la population.

672. La justice transitionnelle s'offre ainsi comme une alternative à la justice judiciaire plus crédible pour lutter contre l'impunité et réparer les crimes de masses commis et qui se commettent encore en RDC. D'après Tim Murithi (professeur à l'Université de Prétoria), l'expérience de l'Afrique a montré que les notions traditionnelles de justice transitionnelle devraient être repensées et reformulées autrement. Plus précisément, afin de répondre efficacement aux véritables préoccupations des victimes de violations passées, les normes de la justice transitionnelle se sont étendues au-delà de préoccupations civiles et politiques pour englober des questions socio-économiques et psychologiques. Par conséquent, la justice transitionnelle est maintenant comprise

¹⁵³⁹ Accord de Ngurdoto/Tanzanie portant sur la coopération bilatérale entre la RDC et la République de l'Ouganda, Ngurdoto/Tanzanie, 8 septembre 2007. Accord consultable sur : https://www.droitcongolais.info/files/0.42.09.07-Accord-bilaterale-du-8-septembre-2007_Cooperation.pdf ; l'article 8 de cet accord est ainsi stipulé : « Considérant l'arrêt du 19 décembre 2005 de la CIJ en cause la RDC contre l'Ouganda, les parties ont accepté de former un comité ad hoc chargé d'étudier cet arrêt et de recommander les modalités pratiques de son exécution ».

comme impliquant un large éventail d'interventions intégrées aux processus de consolidation de la paix et du développement¹⁵⁴⁰. Une telle approche, moins formaliste, des réparations accordées aux victimes serait de nature à combler les lacunes rencontrées dans le processus d'accès au droit et au juge dans le contexte congolais.

D'où l'importance d'aborder l'apport de la justice restauratrice dans l'accès à la justice pour des centaines de milliers de victimes qui n'ont que rarement accès au juge étatique dans de vastes territoires, véritables « déserts juridiques congolais ». Il convient de souligner que les populations congolaises, généralement dans une situation économique désastreuse, souhaitent avoir accès à des réparations, ce de la manière la moins complexe possible¹⁵⁴¹. Outre les réparations prononcées par le juge, l'État doit privilégier une approche non-contentieuse des réparations. Cela renvoie à la justice réparatrice ou restaurative.

I. La prévalence de l'approche judiciaire de réparation en droit positif congolais

Il convient d'analyser la conception pécuniaire des réparations adoptées par le juge congolais (A), avant de relever l'inadéquation du montant des réparations alloué à l'ampleur des dommages subis (B) par les victimes.

A. Une réparation limitée à l'indemnisation financière devant les juridictions nationales

673. Le droit positif congolais maintient encore une approche classique de la réparation, financière, qui ne correspond plus à l'évolution de ce concept en droit international. S'il est vrai que tout fait infractionnel entraîne une obligation de réparer financièrement la victime à la charge de l'auteur¹⁵⁴², cette réparation n'a souvent qu'un caractère symbolique étant donné que le montant à payer est rarement proportionnel à l'étendue des préjudices subis par la victime.

Il existe, toutefois, une autre sorte de réparation ; celle consistant pour les victimes à trouver satisfaction dans la condamnation des auteurs matériels des crimes¹⁵⁴³. Cela s'apparente à une

¹⁵⁴⁰ Tim Murithi, « The advent of a differentiated accountability system of the African Court of justice and human rights and the African Union Transitional justice architecture » in *The African Court of justice and Human and peoples Rights in context development and challenges*, Charles Jalloh, Kamani M. Clarke and Vincent O. Nmehielle (éd), Cambridge University Press, p. 169.

¹⁵⁴¹ Projet Rapport Mapping, *op. cit.*, § 1074.

¹⁵⁴² Décret du 30 juillet 1888, Livre 3 portant contrats et obligations conventionnelles, Article 258 et suivants relatifs à la responsabilité civile et délictuelle.

¹⁵⁴³ FIDH- RDC : *Les victimes de crimes sexuelles obtiennent rarement justice et jamais réparation. Changer la donne pour combattre l'impunité*, *op. cit.* p.59.

reconnaissance officielle de la souffrance infligée aux victimes et une responsabilisation de l'auteur à réparer les dommages causés. S'agissant de la réparation des crimes de masse, cette obligation est généralement due à l'État congolais en raison de l'indigence des auteurs et des obligations conventionnelles et constitutionnelles qui lui incombent.

674. En ce qui concerne l'inexécution des décisions qui condamnent l'État congolais, on relève comme obstacle structurel, au sein du ministère de la Justice, le dysfonctionnement de la Direction du contentieux et du protocole chargée de la réparation des préjudices subis par les victimes en vertu de décisions judiciaires dans lesquelles l'État est tenu civilement responsable, à cause notamment de problèmes budgétaires. Ainsi, selon les données statistiques disponibles, pour l'exercice 2007, le Gouvernement congolais disposait d'un budget dérisoire de 3 millions de francs congolais (5 357 dollars US) pour ces réparations ; un budget qui n'a d'ailleurs jamais été décaissé. Or, cette somme est considérablement en deçà du montant attribué en moyenne pour une seule affaire. Par exemple, au terme du procès emblématique des viols collectifs commis à Songo Mboyo en décembre 2003, l'État congolais a été condamné *in solidum* au versement de 165 317 dollars US aux victimes, un montant qui n'a cependant jamais été versé.

Au-delà des prescrits de la loi, les victimes de violations graves des droits de l'Homme n'ont de fait pas facilement accès à la justice et à la réparation. Outre les entraves géographiques, sécuritaires et financières qui pèsent sur les justiciables, les décisions de justice prononcées ne sont que rarement exécutées à cause notamment d'une corruption répandue et de la vulnérabilité du justiciable qui doit faire face à d'innombrables frais de procédure¹⁵⁴⁴.

B. Un montant des réparations pécuniaires inadapté à l'ampleur des dommages individuels et collectifs subis

675. Lorsque les crimes de masse se révèlent dans toute leur horreur, ils suscitent l'indignation générale. Le cri du « plus jamais ça ! » (« *never again* ») réclame alors que justice soit rendue à l'encontre de ces criminels de l'absolu. La réaction judiciaire apparaît dans ces conditions comme une évidence et une nécessité : à défaut d'avoir pu prévenir ou empêcher de tels faits, la communauté se rabat sur la répression des auteurs de ces crimes incommensurables. Le procès sert, à certains

¹⁵⁴⁴ Voir, FIDH- RDC : *Les victimes de crimes sexuelles obtiennent rarement justice et jamais réparation. Changer la donne pour combattre l'impunité*, op. cit., p. 59 et suiv.

égards, d'alibi pour une collectivité coupable de passivité et d'impuissance face à la perpétration de faits aussi graves¹⁵⁴⁵.

676. Le droit judiciaire congolais donne la possibilité à toute personne victime d'un fait infractionnel, en particulier des violations graves des droits de l'Homme et du droit international humanitaire, de saisir les cours et tribunaux internes pour solliciter la condamnation des auteurs matériels et intellectuels, voire de l'État congolais, au paiement de réparations. Traditionnellement, la réparation « judiciaire » est tributaire d'un lien de causalité entre l'acte criminel et le fait dommageable.

Les juges congolais n'évaluent pas les préjudices pour déterminer le montant de l'indemnité à verser aux victimes, directes et indirectes, et le montant forfaitaire alloué n'a qu'un caractère symbolique. Or, le droit à réparation doit couvrir l'intégrité des préjudices subis par la victime. Dans la plupart des cas, on relève un nombre plus restreint de types de restauration en ce qui concerne les auteurs. L'infraction qu'ils ont commise n'a en général pas entraîné pour eux de perte d'un bien ni de blessure physique ; ces éléments sont cependant parfois une cause de l'infraction. La dignité, néanmoins, a souvent besoin d'être restaurée après la honte ressentie lors d'une arrestation¹⁵⁴⁶.

Une étude de la jurisprudence révèle également un manque d'équité dans les montants accordés en l'absence de critères objectifs fondés sur l'appréciation du préjudice subi. À titre d'exemple, dans le procès d'*Ankoro* organisé du 19 au 23 avril 2003 à Lubumbashi, une victime s'est vu octroyer deux dollars US pour une maison incendiée parce que, dépourvue et pressée de répondre, elle avait balbutié ce montant dérisoire¹⁵⁴⁷. Pour rappel, durant les combats opposant les forces gouvernementales à la milice Mayi-Mayi entre le 10 et le 20 novembre 2002, plus de 300 personnes ont été massacrées, 11 églises et un dispensaire au chef-lieu du territoire d'*Ankoro* ont été pillés et incendiés, au nord de la province du Katanga. La Mission des Nations unies avait, en outre, estimé que le bilan allait être revu à la hausse¹⁵⁴⁸.

¹⁵⁴⁵ Vandermeerch D., « Réparer pour que 'justice soit faite', ou plutôt 'que justice soit faite' pour réparer ? », in Philippe X., *La justice face aux réparations des préjudices de l'histoire : approche nationale et comparée*, LGDJ, 2013, pp. 49-60. ; Garpon A., *Des crimes qu'on ne peut punir ni pardonner. Pour une justice internationale*, op.cit., p. 47 et suiv.

¹⁵⁴⁶ Brainthwaite J., « La justice restauratrice : pour un avenir meilleur », dans Philippe Gailly (dir), *La justice restauratrice*, Larcier, 2011, pp. 109-127. Warren Buford et Hugo van der Merwe, « Les réparations en Afrique australe », Cahiers d'études africaines [En ligne], 173-174 | 2004, mis en ligne le 8 mars 2007, consulté le 21 octobre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/etudesafricaines/4617> ; DOI : 10.4000/etudesafricaines.4617.

¹⁵⁴⁷ Rapport Mapping, op.cit., p. 504, §. 1093.

¹⁵⁴⁸ RDC : une ONG demande la reprise du procès des massacres de Ankoro, Informations humanitaires des Nations unies, 2003, article disponible sur <http://www.irinews.org/> <https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/rdc-une-ong-demande-la-reprise-du-proc%C3%A8s-des-massacres-de-ankoro>, consulté le 19 mai 2022.

677. En ce qui concerne les crimes internationaux, la difficulté principale réside dans l'évaluation de l'adéquation entre la mesure prononcée et le dommage censé être réparé de façon intégrale. Cette difficulté est atténuée, dans une certaine mesure, s'agissant de la réparation de dommages matériels auxquels le juge accorde *ex aequo et bono* une réparation quantifiable et qualifiable aux victimes. Cependant, la tâche demeure ardue lorsqu'il s'agit de réparer des dommages moraux. La particularité des crimes internationaux, parfois qualifiés de crimes contre la paix et/ou contre la sécurité de l'Humanité, tient au fait qu'ils causent des dommages graves en cas de perpétration. Il s'agit alors de réparer des dommages individuels¹⁵⁴⁹, collectifs¹⁵⁵⁰, matériels et immatériels en ayant recours à des mécanismes judiciaires et parfois non-judiciaires.

Il est évident qu'en cas de crimes internationaux, toute forme de réparation apparaît sans relation avec les préjudices causés : le dommage est immense, définitif et irréparable. Ces crimes portent une atteinte irrémédiable ; la peine ne réparera ni ne compensera jamais le mal infligé¹⁵⁵¹. En effet, la plupart des crimes internationaux constituent des crimes de masse qui impliquent un nombre considérable de personnes ; que ce soit comme victimes, comme témoins ou encore comme auteurs.

Il importe alors de faire preuve de réalisme en admettant que l'ampleur du phénomène excède les capacités de la justice qui ne peut souvent qu'en appréhender une infime partie¹⁵⁵². Ainsi, les mécanismes de justice transitionnelle ont développé au fil des années des expériences et de nouvelles approches plus globalisantes et innovantes de formes de réparation. L'idée générale qui les sous-tend est que les réparations doivent réellement répondre aux besoins des victimes, que celles-ci soient directes ou indirectes, qu'elles soient individuelles ou collectives¹⁵⁵³. Dès lors, dans le cadre de la justice transitionnelle, les victimes sont tenues de

¹⁵⁴⁹ En ce qui concerne la réparation des dommages individuels, les victimes (directes et indirectes) doivent en principe bénéficier d'un recours efficace en vue d'une réparation intégrale des préjudices subis. A ce stade, trois types de mesures sont envisageables pour les victimes : des mesures de restitution, des mesures d'indemnisation et, enfin, des mesures de réadaptation (suivis médicaux, y compris psychologiques et psychiatriques) ; Voir l'Ensemble des principes des violations flagrantes des droits de l'Homme et du droit humanitaire établi par M. Theo van Boven, rapporteur spécial de la sous-commission des Nations unies aux droits de l'Homme, E/CN.4/Sub.2 /1996 :17.

¹⁵⁵⁰ Sur le plan collectif, des mesures de portée symbolique à titre de réparation morale, comme la reconnaissance publique et solennelle par l'Etat de sa responsabilité, les déclarations officielles rétablissant les victimes dans leur dignité, les cérémonies commémoratives, les dénominations de voies publiques, les érections de monuments, permettent de mieux assumer le devoir de mémoire ; voir Ensemble des principes des Nations unies pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité, § 42 ; Bakama Bope E., *Les fonctions de prévention et de réconciliation de la Cour pénale internationale : le cas de la République démocratique du Congo*, op.cit., p. 373.

¹⁵⁵¹ Vandermeerch D., « Réparer pour que 'justice soit faite', ou plutôt 'que justice soit faite' pour réparer ? », in Philippe X., *La justice face aux réparations des préjudices de l'histoire : approche nationale et comparée*, op.cit., pp. 49-60.

¹⁵⁵² *Ibidem*.

¹⁵⁵³ Philippe X., « Les relations entre la justice transitionnelle et le Statut de Rome », op.cit., p. 7.

faire preuve d'un lien existant entre leur situation et les conséquences de la reconnaissance de la culpabilité d'une personne.

En définitive, le droit à réparation qui implique pour l'État l'obligation de réparer dans le cadre de la justice transitionnelle se traduit par une réparation multiforme (indemnisation matérielle, financière, restitution de biens, mesures de réhabilitation, mesures symboliques de mémoire). Enfin, n'oublions pas le droit à la réforme ou les garanties de non-répétition¹⁵⁵⁴. Sans une réelle réparation pour les victimes, ces mécanismes ne sauraient panser les plaies et pacifier la société tout entière. D'où la nécessité de la mise en place d'un programme national spécifique de réparations qui serait adapté au contexte congolais.

II. La mise en place d'un programme national de réparation

678. Les crises successives connues par la RDC depuis son accession à l'indépendance ont provoqué des centaines de milliers de victimes qui ont subi des dommages matériels et moraux considérables. L'ampleur des violations des droits de l'Homme, le nombre des victimes en présence, la défaillance et l'incapacité du juge étatique à accorder des réparations aux victimes amènent à penser à d'autres mécanismes de type extrajudiciaire susceptibles de faciliter l'octroi de réparations et de contribuer à la pacification de la société tout entière.

Pour y parvenir, il convient de mettre en place un programme national de réparations en faveur des victimes de crimes internationaux et de conflits ethno-tribaux qui sévissent au Congo. Ces mécanismes extrajudiciaires doivent s'inscrire dans une logique de complémentarité et d'articulation avec les mécanismes juridictionnels : il suffirait de fixer des règles en matière de compétence temporelle et matérielle, de sanctions, d'amnistie, de réparation, de fonctionnement, du droit à la vérité et du droit aux garanties de non-répétition¹⁵⁵⁵.

Pour Kelly Picard (maître de conférences en droit public, Université Jean Monnet, Saint-Étienne), « dans l'entreprise inhumaine de destruction massive, un élément subsistera toujours sur lequel les criminels n'auront aucune emprise : le souvenir. Le souvenir de l'humiliation, tel est l'unique bien dont les tortionnaires ne pourront déposséder leurs victimes. Toutefois, si

¹⁵⁵⁴ Bakama Bope E., *Les fonctions de prévention et de réconciliation de la Cour pénale internationale : le cas de la République démocratique du Congo*, op.cit., p. 373.

¹⁵⁵⁵ Hourquebie F., « Réparer pour reconstruire », *op. cit.*, pp. 73-79.

l'atrocité des actes endurés est gravée par l'encre indélébile au plus profond de chacun, il arrive étrangement que la société brisée tente de se reconstruire sur le silence et l'oubli »¹⁵⁵⁶.

679. La réparation des préjudices issus de faits historiques peut s'appréhender à travers un processus en deux temps. Un premier pas se traduit nécessairement par la reconnaissance du préjudice enduré ; une reconnaissance parfois laborieuse lorsque l'État instaure un oubli forcé du passé. Mais le processus demeure inachevé si l'État s'en tient à la simple reconnaissance, car la réparation revêt une seconde dimension : celle de la transmission du souvenir, signifiant pour la puissance publique la charge de veiller à ne pas abandonner une mémoire en déshérence¹⁵⁵⁷. Il s'agit donc, pour l'État, d'entretenir une « juste mémoire » afin de perpétuer et de transmettre cette mémoire collective pour l'avenir.

La réparation des préjudices de l'histoire repose sur le mélange de deux notions qui intéressent successivement le juriste et l'historien mais sous des aspects différents. La réparation des préjudices est normalement du ressort du juge – ou du juriste dans une perspective plus large – alors que la définition du fait historique donnant naissance au préjudice revient à l'historien¹⁵⁵⁸.

680. Analysant la situation congolaise, parmi les réponses aux diverses violations massives des droits de l'Homme perpétrées et suffisamment documentées sur le territoire congolais, il y a lieu de relever la possibilité pour l'autorité étatique de cristalliser des faits marquants par des dates commémoratives et des dénominations de rues et autres bâtiments publics en lien avec divers « héros », personnalités politiques et/ou personnes issues de la société civile ayant joué un rôle essentiel dans la résolution de conflits. D'autre part, l'autorité pourrait adopter des lois mémorielles condamnant tout fait et propos négationnistes et révisionnistes. Il convient également de veiller à la construction d'écoles, d'hôpitaux, de centres d'accueil ainsi que d'envisager des mesures d'encadrement et d'orientation socio-professionnelle des personnes victimes. On ne saurait toutefois affirmer que cela suffise à l'éradication de tels événements dans le futur, d'où l'impérieuse nécessité également de profondes réformes institutionnelles consacrant des garanties de non-répétition.

Le bon fonctionnement de ce programme nécessite d'engager des réformes institutionnelles telles la création de structures spécialisées de prise en charge des victimes (A) ou la mise en place d'un fonds de garantie des victimes destiné à accorder des réparations selon les contextes national et

¹⁵⁵⁶ Picard K., « Réparer pour ne pas oublier » in Philippe X., *La justice face aux réparations des préjudices de l'histoire : approche nationale et comparée*, LGDJ, 2013, pp. 61-73.

¹⁵⁵⁷ Picard K., « Réparer pour ne pas oublier » in Xavier Philippe, *La justice face aux réparations des préjudices de l'histoire : approche nationale et comparée*, op.cit., pp. 61-73.

¹⁵⁵⁸ Philippe X. (dir.), *La justice face aux réparations des préjudices de l'histoire : approche nationale et comparée*, LGDJ, 2013, p. 12.

local (B), en complément d'autres programmes développés par d'autres instances comme le fonds d'affectation spéciale de la Cour pénale internationale¹⁵⁵⁹, sans oublier les organisations de la société civile. Cela pourrait permettre un accès au droit et à la justice pour toutes les couches de la population congolaise.

A. La création de structures spécialisées de prise en charge des victimes des crimes internationaux au sein des juridictions et parquets

681. Parmi les conséquences des crimes internationaux, il y a lieu de relever, sur les plans sociologique et psychologique notamment, la stigmatisation, le rejet, le stress qui caractérisent les victimes et les témoins des actes de viol et de violences sexuelles. L'absence de structures et de mécanismes spécifiques d'accueil, d'écoute et de suivi au sein des juridictions et parquets constitue un handicap important pour l'accès au droit et à la justice de centaines de victimes qui ne parviennent pas à faire aboutir les procédures judiciaires. Ces structures, réunissant divers « experts »¹⁵⁶⁰, devront s'occuper en substance de la mise en œuvre des deux phases du processus de réparation ; à savoir, la phase préparatoire (permettant un accueil, une écoute et un suivi et, par ailleurs, une prise en charge psychologique et socio-professionnelle), puis celle d'exécution.

682. Prenant en compte le dysfonctionnement de l'appareil judiciaire ajouté au fait que le juge étatique ne bénéficie guère de la confiance populaire, ces structures extrajudiciaires pourront intégrer dans leurs attributions les mécanismes d'une justice restauratrice. On peut penser ici à la médiation et/ou à la conciliation pénale en privilégiant une solution négociée plutôt que l'obtention d'une décision imposée par le juge, difficilement exécutable. Suivant une approche non-contentieuse de la réparation, ces structures permettraient la réintégration, la réhabilitation des victimes au sein de la cité tout en n'interrompant pas le « lien social » entre la victime et l'infracteur, souvent mis à mal par l'action judiciaire.

¹⁵⁵⁹ Le Fonds soutient la réhabilitation des victimes directes et indirectes en travaillant avec les organisations de la société civile locale et internationale, des experts, des notables locaux, des pouvoirs publics et des agences du système des Nations unies en vue de concevoir et de financer des projets qui répondent aux besoins matériels ou psychologiques des victimes des crimes internationaux relevant de la compétence de la Cour. Par une approche participative dans la conception et la réalisation du programme, le Fonds permet une auto-prise en charge des victimes assistées. Depuis 2008, le Fonds finance, dans le cadre de son mandat non judiciaire, plusieurs partenariats avec les victimes, leur famille et les communautés locales afin de soutenir les activités de réhabilitation. Les 16 projets développés en RDC portent notamment sur la réhabilitation physique et le soutien matériel aux victimes de violences sexuelles, aux anciens soldats, sur le soutien psychologique, la promotion de la culture de la paix et la cohabitation pacifique en direction des communautés affectées par le conflit d'Ituri, du nord et sud-Kivu, voire des conflits tribaux dans l'espace du Grand Kasai.

¹⁵⁶⁰ Pouvant s'inspirer de la composition des maisons de droit, les structures à créer pourront réunir en leur sein les juristes, les sociologues, les économistes, médecins, pour une prise en charge holistique des victimes et des témoins.

Ces structures doivent jouer, en outre, un rôle préventif en menant des activités de sensibilisation, d'information et d'encadrement auprès des communautés locales dans les zones de conflits. Il n'est pas inenvisageable d'admettre que l'aspect répressif à lui seul n'ait pu permettre de réprimer la criminalité à grande échelle, qui ne cesse d'évoluer dans ses modes opératoires et ses techniques de combat.

Pouvant s'inspirer de la Commission française d'indemnisation des victimes des infractions (CIVI), ces structures techniques, tenant compte des réalités locales, devront travailler en étroite collaboration avec un fonds de garantie de réparation pour répondre, de manière efficace, aux attentes de la population victime.

B. La création d'un fonds de garantie pour les victimes

683. L'une des réponses efficaces au regard de la vulnérabilité des victimes et des auteurs matériels de crimes de masse commis en RDC consisterait à mettre en place un fonds de garantie de réparation des crimes internationaux. Peu importe la dénomination que lui donnerait le législateur congolais, le fonctionnement du fonds de garantie pourrait s'inspirer de l'expérience française en matière d'indemnisation des victimes des infractions et du terrorisme. Le mode de saisine et le délai restant du domaine de la loi.

Comme cela a été démontré dans la partie introductive de la présente étude, les victimes de crimes internationaux sont principalement issues de milieux sociaux frappés par une extrême pauvreté, que la criminalité à grande échelle vient exacerber davantage encore. Au coût exorbitant des procès judiciaires s'ajoutent l'éloignement des juridictions, ou encore la durée excessive des procédures engagées comme obstacle à la saisine du juge étatique. Le mérite essentiel d'un fonds de garantie sera de privilégier la réparation de la façon la moins formaliste possible et dans un délai raisonnable tout en préférant les voies négociées entre parties. Se basant sur la solidarité nationale, le fonds pourra, selon les spécificités locales, accorder des réparations soit de façon individuelle, soit de façon collective aux différentes victimes des crimes de masse commis en RDC.

684. Cependant, la réussite de cette structure reste tributaire de son indépendance, de ses ressources matérielles et humaines et surtout de son organisation administrative et fonctionnelle.

Cette structure doit demeurer proche et à l'écoute de la population victime et bénéficiaire qui devrait être appelée à participer à sa conception¹⁵⁶¹.

Abondant dans le même sens que Serge Makaya, il nous semble que l'implantation du fonds de garantie de réparation doit suivre le cours de la décentralisation et s'accompagner de l'installation de bureaux dotés d'un pouvoir d'agir aux niveaux provincial et local. La capacité financière des bureaux provinciaux et locaux doit avoir pour assise une force mobilisatrice correspondant à l'aire géographique du ressort de la direction de la structure avec une péréquation éventuelle en faveur de celles d'entre ces directions qui mobilisent moins de ressources sachant que leurs besoins doivent être satisfaits pour que leur fonctionnement soit optimal¹⁵⁶².

685. La mobilisation de ressources pour le bon fonctionnement et la réussite du programme de réparation nécessite une analyse globalisante de toutes les possibilités en présence ainsi qu'un regard croisé vers d'autres pays post-conflits. Plusieurs modes de financement s'offrent à l'État congolais en tant que débiteur principal de l'obligation de réparer les crimes commis sur son territoire. Il pourrait s'agir d'intérêts et amendes judiciaires ou d'une fiscalité locale au titre d'une solidarité nationale en faveur des personnes vulnérables. Plus innovante serait la mise en place d'une taxe spéciale acquittée par toutes les entreprises-exploitantes dans le domaine des mines ainsi que des eaux et forêts en faveur des populations locales. L'État pourrait engager des poursuites judiciaires contre les compagnies qui exploitent illégalement les ressources naturelles de la RDC, liées ou non à des violations graves des droits de l'Homme, en vue d'obtenir des compensations qui seraient versées à un mécanisme de réparation¹⁵⁶³.

Une ressource importante réside aussi dans les revenus des efforts diplomatiques et des actions judiciaires intentées par la RDC contre les États auteurs de faits illicites perpétrés sur le territoire national congolais. Il en est ainsi de l'affaire opposant la RDC à l'Ouganda dans le cadre de la Cour internationale de justice pour les différentes exactions commises sur le territoire Congolais lors d'affrontements opposant l'armée ougandaise à celle du Rwanda dans

¹⁵⁶¹ La consultation et l'implication des victimes dans la définition de mécanismes de justice transitionnelle, spécialement en ce qui concerne les réparations, est une phase capitale pour la réussite du programme. À défaut, parmi des centaines de milliers de victimes, il est cependant possible d'associer les associations des victimes et les diverses associations de la société civile qui travaillent au quotidien avec les victimes et qui connaissent leurs besoins réels en termes de réparation. Ces représentants devront, en principe, exposer leur point de vue sur la nature et l'étendue des réparations, les modalités d'exécution tout en essayant de concilier les attentes des victimes et les obligations de l'État, les contraintes budgétaires et l'urgence des réparations souhaitées.

¹⁵⁶² Makaya Kiela S., *Droit à réparation des victimes des crimes internationaux en droit positif congolais : esquisse d'une approche holistique*, Presses universitaires du Congo, 2019, p. 542.

¹⁵⁶³ Projet de Rapport Mapping, op.cit., p. 503, § 1123.

la ville de Kisangani en 2000¹⁵⁶⁴. Par ailleurs, la RDC devrait mobiliser ses divers partenaires pour réunir les ressources nécessaires à l'alimentation du programme national de réparation.

686. Reste à savoir comment assurer ces réparations dans un État économiquement faible comme l'est la RDC. La solution pourrait provenir de ce qui a été fait pour le Darfour lorsqu'il devait faire face aux multiples demandes de réparation formulées par les victimes. Pour répondre à cette préoccupation, la Commission internationale d'enquête sur le Darfour a innové en recommandant, par exemple, que le financement des indemnités accordées aux victimes des crimes commis par les forces gouvernementales ou des organes agissant de fait pour le compte du Gouvernement soudanais soit à la charge des autorités soudanaises, à qui le Conseil de sécurité devait demander de déposer les sommes nécessaires sur un compte séquestré. Bien plus, la Commission préconisa que le financement des indemnités accordées aux victimes des crimes commis par les rebelles (que les auteurs de ces crimes aient ou non été identifiés et traduits en justice) devait provenir d'un fonds spécial créé à cette fin et alimenté par des contributions volontaires de la communauté internationale¹⁵⁶⁵. Cette solution est parfaitement conforme au postulat selon lequel les crimes internationaux constituent une offense à la conscience universelle et engage la responsabilité de toute la communauté.

687. Pour conclure cette section relative aux réparations des crimes de masses en RDC, il convient de rappeler que l'ampleur des violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire en RDC exige une approche holistique des réparations. En principe, toutes les victimes disposent d'un droit fondamental à réparation, qu'elle intervienne à titre individuel ou collectif. Ce droit ayant un caractère patrimonial, il est exigible à l'égard de tout débiteur ou auteur de crimes commis. Il n'est donc pas à considérer comme un acte de bienfaisance ou une donation à titre gratuit.

En ce qui concerne l'État, réparer les préjudices causés par la commission de crimes internationaux relève, à titre principal, d'une obligation constitutionnelle et internationale du fait d'avoir, par ses services publics, failli à son obligation régaliennne de sécurité des personnes et de leurs biens. Néanmoins, bien que consacré par des instruments internationaux et régionaux, le droit à réparation des victimes de crimes internationaux est laissé à la discrétion de tous les États en vertu de leur droit interne. Il leur revient d'apprécier la forme et la nature des réparations à accorder selon le contexte local. S'il est certain que des réparations collectives sont plus faciles à mettre en place,

¹⁵⁶⁴ CIJ, Affaire des activités armées sur le territoire du Congo (RDC contre Ouganda), 19 décembre 2005, § 259-260.

¹⁵⁶⁵ Rapport de la Commission internationale d'enquête sur le Darfour au Secrétaire général, établi en application de la résolution 1564 (2004) du Conseil de sécurité en date du 18 septembre 2004 (S/2005/6), par.601-603.

des réparations individuelles doivent malgré tout être envisagées dans certains cas, surtout lorsque les conséquences des violations continuent à peser lourdement sur la vie des victimes¹⁵⁶⁶.

Les entretiens réalisés sur le terrain, auprès des victimes de crimes de guerre et de conflits intercommunautaires, démontrent que seule une infime partie des justiciables congolais espère obtenir des réparations par voie judiciaire alors que pour la majorité des victimes le seul espoir serait la mise en œuvre de mécanismes spécifiques permettant des réparations collectives. Ainsi, par le biais de la création d'un fonds de garantie, il serait possible d'ériger des monuments historiques, de créer des édifices éducatifs, de réhabiliter les victimes par des activités génératrices de revenus en permettant ainsi, dans le même temps, de consacrer un devoir de mémoire. Avec une telle approche, l'accès au droit et à la justice cesserait de rester à l'état de propos pour devenir une réalité pour des centaines de milliers de victimes de crimes de masse et de conflits intercommunautaires en RDC. Avec une volonté politique manifeste, toute réforme pourrait aboutir.

¹⁵⁶⁶ Rapport Mapping, *op. cit.*, p. 514, § 1024.

Chapitre 2. Perspectives de réforme du système judiciaire congolais

688. Le présent chapitre tend à préconiser des réformes du système judiciaire congolais facilitant l'accès au droit et à la justice en RDC. Ces réformes se présentent comme un impératif, dicté par le profond souci de réaffirmer le service public de la justice afin qu'il soit accessible à toutes les couches de la population et crédible au vu de la qualité des décisions rendues et exécutées dans un temps raisonnable.

Le système judiciaire envisagé devrait donc être dépolitisé et non soumis au pouvoir contrairement à l'expérience du passé comme le relève Étienne Le Roy : « La politique en Afrique est souvent marquée, toutes expériences confondues, par son rapport à l'autoritarisme, en dépit d'une multiplicité de réformes qui forment comme une sorte d'écran de fumée et donnent le sentiment d'un souci d'adéquation de l'organisation judiciaire aux objectifs généraux et généreux proclamés, tout en assurant, de gré ou de force, les basses œuvres des pouvoirs politiques en place »¹⁵⁶⁷.

689. Attendues comme réponse aux différents obstacles d'accès au droit et à la justice analysés dans la première partie de ce travail, les réformes envisageables sont institutionnelles en ce qu'elles visent à moderniser l'organisation et le fonctionnement du ministère de la Justice, des cours et tribunaux étatiques. Elles impliquent aussi la prise en compte du pluralisme juridique congolais qui s'illustre par l'existence de différents modes alternatifs de règlement des différends (formels, informels et semi-formels) développés par la population en tant que palliatifs au dysfonctionnement du système judiciaire étatique (Section 1).

Rendre justice aux citoyens s'analyse comme une obligation pour l'État congolais et un droit pour tout justiciable. Le fonctionnement défectueux du service public de la justice pourrait donner lieu à une action en responsabilité contre l'État et/ou ses préposés (Section 2).

Section 1. La prise en compte du pluralisme juridique dans les politiques de réforme du système national de protection des droits et libertés

690. Comme déjà analysé dans la première partie de cette étude, la société congolaise reste marquée par la coexistence du droit écrit avec le droit coutumier, de la justice institutionnelle avec des mécanismes informels de règlement des différends.

¹⁵⁶⁷ Le Roy E., *Les Africains et l'institution de la justice, entre mimétismes et métissages*, Dalloz, 2004, p. 150.

Plutôt que de s'éterniser sur la question de la possibilité d'importer de systèmes juridiques étrangers au Congo, une analyse du système local (droit écrit, droit coutumier, justice formelle et informelle) s'avère être un impératif en vue de l'identification des défaillances et des besoins réels de chaque système, avant de penser une possible contextualisation et adaptation des systèmes juridiques étrangers aux réalités sociales congolaises. En RDC, l'accommodement de la justice formelle avec la justice informelle est à considérer comme une composante essentielle de la refondation du système juridique congolais. Pour être efficace et adaptée à la société congolaise, toute politique de réforme à initier dans le secteur de la justice devrait prendre en compte le pluralisme juridique qui est une réalité évidente au Congo. Cela passe notamment par le renforcement des capacités du ministère de la Justice et de l'institution judiciaire (§1) et par l'encadrement des mécanismes traditionnels et informels de résolution des différends (§2).

§1. Le renforcement du ministère de la Justice et de l'institution judiciaire

691. Le bon fonctionnement du service public de la justice reste tributaire des ressources matérielles et juridiques dont il dispose ainsi que de la qualité des hommes et des femmes qui l'animent et qui sont susceptibles de restaurer la « justice » comme composante essentielle d'un État de droit en RDC.

La refondation du système judiciaire congolais implique la définition d'une politique gouvernementale visant la modernisation et la dotation de moyens utiles au ministère de la Justice et à l'institution judiciaire permettant de réaffirmer le caractère public de ce service et de rendre une justice de qualité à toutes les couches de la population, ce dans un délai raisonnable (I). Elle implique également l'obligation faite au ministère de la Justice de faciliter l'accès à la norme juridique et au juge afin d'assurer une sécurité juridique effective (II) aux justiciables.

I. La modernisation du ministère de la justice et de l'institution judiciaire

692. Parler de modernisation du système judiciaire appelle à redéfinir les politiques publiques et actions à réaliser dans le secteur de la justice en tant que composantes essentielles d'un État de droit. Il s'agit aussi de tenir compte de la vulnérabilité de certains justiciables en aménageant des conditions et procédures spécifiques pour leur assurer une véritable protection et faciliter un égal accès à la justice et au droit. Le service public de la justice devrait être réorganisé de façon structurelle

et fonctionnelle afin qu'il soit permanent et plus proche de la population dans le but de parvenir à une bonne administration de la justice dans un temps raisonnable.

Pour y parvenir, le ministère de la Justice devrait se doter d'un programme et d'une planification pluriannuels (A) et d'un budget suffisant (B) ; le pouvoir judiciaire devrait être doté des moyens nécessaires pour assurer son indépendance et rendre une justice de qualité (C).

A. La nécessité d'un programme d'action et d'une planification dans le secteur de la justice

693. La justice congolaise ne saurait se moderniser sans une vision et un plan prédéfinis à l'égard du secteur de la justice. Les problèmes généralement rencontrés dans ce domaine ne se situent pas simplement au niveau de la mise en œuvre du programme mais dès sa conception et sa formulation¹⁵⁶⁸. Ainsi, on a pu considérer que ne relevait pas d'un programme global de réforme l'objectif fixé par le Gouvernement « de faire du pouvoir judiciaire un instrument irremplaçable au service de la lutte contre la corruption et au service de l'assainissement du climat des affaires »¹⁵⁶⁹.

L'amélioration de la justice en RDC passe nécessairement par la mise en place d'une planification et d'une programmation pluriannuelles, d'une production de statistiques mais également par la définition de mécanismes efficaces de suivi-évaluation et de pilotage de l'administration de la justice sur toute l'étendue du territoire national. Une telle politique ne peut être que tributaire de la qualité des hommes et des femmes en charge de l'administration de la justice qui constitue un domaine régalien de l'État. Ce défi n'est réalisable qu'avec l'abandon des seuls critères de « poids politique » et de « géopolitique »¹⁵⁷⁰ pour accéder aux charges publiques en vue de privilégier la compétence et la technicité des hommes et des femmes d'État au Congo.

694. Comme autres priorités, le ministère de la Justice, à travers le Département d'étude et de planification, devrait assurer la production de statistiques judiciaires et pénitentiaires, ce qui permettrait d'évaluer la réalisation des programmes dudit ministère ; l'informatisation des services

¹⁵⁶⁸ Raynal J.J., Mushizi C., Andrianaonitsoa V., « *Évaluation à mi-parcours du Programme d'appui à la réforme de la justice en République démocratique du Congo* », *Rapport final, Commission européenne, août 2014*, p. 29.

¹⁵⁶⁹ Voir le Programme d'actions du Gouvernement 2012-2016, p. 12 ; Raynal J.J., Mushizi C., Andrianaonitsoa V., « *Évaluation à mi-parcours du Programme d'appui à la réforme de la justice en République démocratique du Congo* », *op.cit.*, p. 19.

¹⁵⁷⁰ Article 90 de la Constitution du 18 février 2006 : « *La composition du gouvernement tient compte de la représentativité nationale* ». En dehors de ce critère, la Constitution reste silencieuse sur ce qui concerne la méritocratie des futurs membres des institutions étatiques.

judiciaires et l'archivage des données statistiques paraissent aussi indispensables. Ainsi, par exemple, l'outil informatique serait de nature à permettre le recensement des détenus et leur situation juridique (le respect des délais légaux de la détention préventive notamment) au regard des prescriptions pénales tout en facilitant l'évaluation de l'exécution de la peine et les perspectives de réinsertion sociale et professionnelle¹⁵⁷¹.

B. Le budget judiciaire

695. La bonne administration de la justice est fonction des ressources dont disposent le ministère de la Justice et le Conseil supérieur de la magistrature et, bien plus encore, de la manière dont celles-ci sont affectées. Le manque de moyens financiers et matériels a toujours été évoqué pour expliquer le dysfonctionnement du service public de la justice en RDC¹⁵⁷².

Selon les données statistiques disponibles, le secteur de la justice a effectivement reçu au cours de la dernière décennie des moyens financiers limités couvrant à peine les rémunérations des personnels judiciaires, les investissements étant dans leur quasi-totalité financés par des partenaires techniques et financiers tandis que les crédits de fonctionnement alloués n'ont pas permis de couvrir les besoins. La part de la justice dans le budget de l'État demeure modeste (2,3% en 2015)¹⁵⁷³. De plus, en pratique, cette dotation n'a que partiellement été exécutée, pour diverses raisons, parmi lesquelles notamment l'affectation prioritaire des fonds pour la lutte contre l'insécurité et les épidémies sanitaires, l'absence de frais de fonctionnement, etc.

Le faible financement du secteur de la justice impacte la bonne administration de la justice. Ainsi a-t-on pu relever également le fait que les juges et autres officiers de justice ne reçoivent pas, depuis des années, les fonds que le Gouvernement est censé dispenser pour couvrir les frais de fonctionnement des tribunaux. Ce financement insuffisant rend difficile le fonctionnement efficace des tribunaux, car il ne permet pas l'acquisition de fournitures et de matériels de bureau essentiels, ni même l'exécution des travaux de réparation élémentaires que nécessitent les palais de justice¹⁵⁷⁴. Pour le rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, « la cause principale du manque de magistrats et de tribunaux, des bas salaires ainsi que des conditions matérielles

¹⁵⁷¹ Ministère de la Justice de la République démocratique du Congo, *Politique nationale de réforme de la justice 2017-2026*, mai 2017, p. 27.

¹⁵⁷² Entretien avec le personnel du ministère de la Justice, le 21 mars 2021.

¹⁵⁷³ Ministère de la Justice de la République démocratique du Congo, *Politique nationale de réforme de la justice 2017-2026*, mai 2017, p. 27.

¹⁵⁷⁴ ILAC, *Reconstruire les tribunaux et rétablir la confiance : une évaluation des besoins du système judiciaire en République démocratique du Congo*, op.cit., p. 20.

déplorables d'exercice de la profession est la part presque insignifiante du budget qui est allouée au pouvoir judiciaire (environ 0,6%) »¹⁵⁷⁵. En outre, l'irrégularité du paiement des salaires des magistrats et du personnel judiciaire semble jouer un rôle majeur dans la pratique de la corruption qui mine le milieu judiciaire congolais.

696. Au vu des besoins et contraintes matériels auxquels sont confrontés les juridictions et parquets (manque de bâtiments, meubles, etc.), le ministère de la Justice et le Conseil supérieur de la magistrature devraient assurer un dialogue permanent avec l'autorité budgétaire en vue de bénéficier d'un budget réaliste et important. À cet effet, le ministère de la Justice projette à l'horizon 2026 une hausse de 4% du budget alloué par l'État. Un tel budget ne pourrait se justifier qu'en fonction de la planification et de la programmation faites par le ministère et le Conseil supérieur de la magistrature et non être attribué de façon forfaitaire par le pouvoir exécutif, comme cela a été dénoncé par les magistrats et le personnel administratif avec lesquels nous avons eu des entretiens. Quelle que soit la hauteur du montant alloué à la justice congolaise, sans un contrôle rigoureux de la chaîne des dépenses, et éventuellement des sanctions exemplaires infligées aux auteurs de malversations financières, il serait difficile de réformer le secteur de la justice et espérer une bonne administration de celle-ci au Congo.

C. La dotation utile au pouvoir judiciaire en termes de moyens

697. Le manque de moyens matériels et humains a été mentionné par le personnel judiciaire interrogé comme l'un des obstacles majeurs à une administration de la justice dans un délai raisonnable¹⁵⁷⁶.

Pour y faire face, plusieurs mesures sont envisageables dont le recrutement et la formation d'un personnel qualifié, la mise en place d'une carte judiciaire conforme au découpage territorial et à la démographie de chaque territoire, la modernisation des palais de justice existants (notamment par l'adoption de moyens informatiques subséquents) et la construction de nouveaux tribunaux et cours. Plusieurs autres diverses mesures permettraient d'accélérer le déroulement des procédures telles l'accroissement des charges processuelles des parties avec une obligation de contribution loyale des auxiliaires de justice, l'affectation de juges dans les territoires enclavés, la mise en place de primes de risque, la poursuite disciplinaire des juges en

¹⁵⁷⁵ AGNU, Rapport spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, Leandro Despony (11 avril 2008) Doc.NU A/HRC/8/4/Add.2, para. 36.

¹⁵⁷⁶ Entretien réalisé à avec les juges ayant requis l'anonymat pour des raisons de sécurité, 20 septembre 2020.

cas de délai irraisonnable pour rendre leur décision, la valorisation des services postaux, voire la mise en place de télé-procédures pour pallier le manque de voies de communication.

II. L'actualisation et la vulgarisation du cadre juridique congolais

698. La sécurité juridique du justiciable est tributaire de l'accessibilité et de l'intangibilité de la norme applicable. L'amélioration de la justice congolaise nécessite l'adaptation du droit congolais aux réalités locales et son harmonisation avec le cadre normatif régional et international. Pour ce faire, le ministère de la Justice devrait redynamiser son service d'études et de planification (A), assurer la diffusion régulière du Journal officiel (B) mais aussi compiler la jurisprudence congolaise afin qu'elle soit connue et consultable (C).

A. La redynamisation du service d'études et de documentation du ministère de la Justice (SDE)

699. Le service de documentation et d'études est responsable de la politique d'information du ministère de la Justice et doit, à ce titre, effectuer la collecte, l'assemblage, la production, la diffusion et la conservation de l'information juridique¹⁵⁷⁷. Il a la charge de l'établissement régulier d'un fonds documentaire à mettre à la disposition des juridictions et parquets, la publication des arrêts des juridictions suprêmes ainsi que d'une revue congolaise de droit. Il est également chargé de procéder à une codification régulière des lois, notamment par une mise à jour et une annotation des codes. Ce service est enfin responsable de la numérisation de la jurisprudence des cours et tribunaux depuis 1990 et de sa mise en ligne sur le site du ministère de la Justice. Dans le passé, il a eu à assurer une parution régulière des publications comme le Bulletin des arrêts de la Cour suprême de justice et la revue zaïroise du droit, ainsi que la codification des textes de loi, notamment la parution en 1983 du Code pénal zaïrois après sa mise à jour le 31 mai 1982.

En dépit de ses multiples attributions et du rôle majeur que doit jouer le SDE en matière de diffusion de l'information juridique, celui-ci a connu des décennies de léthargie marquées par une faible production liée l'absence de financement régulier de la part de l'État mais, bien plus encore, à un manque de planification globale dans le secteur de la justice. La viabilité du

¹⁵⁷⁷ Pour en savoir plus sur les attributions du Service d'études et de documentation du ministère de la Justice, voir le site http://www.justice.gov.cd/files/service_de_documentation_et_detude.html.

SDE est le résultat d'un appui substantiel des partenaires bilatéraux et multilatéraux¹⁵⁷⁸ de la RDC qui interviennent dans le secteur de la justice, pourtant considéré comme un domaine régalien de l'État. Grâce au soutien de ces différents partenaires, le ministère de la Justice dispose d'un site internet qui vise à contribuer à la diffusion de l'information juridique. Il convient toutefois reconnaître que ce site est peu connu et difficilement accessible dans la mesure où la majeure partie de la population ne dispose pas des moyens techniques adéquats pour le consulter. De plus, au vu de la surproduction législative et jurisprudentielle, il n'est pas évident que cette base de données soit régulièrement mise à jour par le SDE.

700. La diffusion de l'information juridique à l'échelle nationale nécessite une planification du secteur de la justice qui soit globale et adaptée aux réalités locales ainsi qu'aux besoins réels de la population congolaise. Il serait donc nécessaire de mettre en place un plan suffisamment détaillé et chiffré de soutien à la collecte de données concernant l'assemblage, la production, la diffusion et la distribution de l'information juridique et judiciaire. Ce travail immense appelle, pour sa réussite, une synergie d'efforts associant le monde associatif, l'État et tout autre partenaire impliqué dans le secteur de la justice. Ainsi, serait-il plus judicieux de recourir à de multiples canaux d'information et de communication permettant à toutes les couches de la population d'avoir effectivement accès à l'information juridique. On pense ici aux techniques adaptées aux analphabètes, aux sourds et aux aveugles qui en RDC, faute d'instituts spécialisés, ne peuvent ni lire ni écrire et moins encore avoir accès à internet. Pour faciliter l'accès à l'information juridique à toutes ces personnes, le SDE serait appelé à recourir à des experts de chaque discipline pour développer, dans de tels instituts, les méthodes et techniques idoines de communication et d'information. Pour se faire, la RDC peut s'inspirer de l'Institut national français des jeunes aveugles (INJA) rattaché au ministère de la Santé chargé de faciliter l'accès au savoir, à la communication, à la relation à travers notamment l'apprentissage du Braille.

Le droit de savoir étant indissociable d'un État de droit, le devoir de l'État est de le garantir à tout citoyen, sans aucune discrimination.

¹⁵⁷⁸ Plusieurs bailleurs de fonds extérieurs interviennent dans le secteur de la justice tels que la Mission des Nations unies au Congo, le PNUD, la Commission européenne et d'autres programmes sont développés dans le cadre des coopérations bilatérales avec plusieurs pays tels que la Suède, la France, la Belgique, les États-Unis d'Amérique. Parmi les activités développées, on pourrait citer, la réhabilitation structurelle des juridictions et parquets, la formation et le recyclage des acteurs de la justice, l'appui matériel des cours et tribunaux, la sensibilisation et les plaidoyers pour la réforme du système judiciaire congolais.

B Le renforcement du Journal officiel

701. En RDC, le Journal officiel (JO) est un service attaché à la présidence de la République qui a pour mission « la publication et la diffusion des textes législatifs et réglementaires pris par les autorités compétentes conformément à la Constitution ; la publication et la diffusion des actes de procédure, des actes de sociétés, d'associations et de protêts, des partis politiques, des dessins et modèles industriels, des marques de fabrique, de commerce et de service ainsi que tout autre acte visé par la loi ; la mise à jour et la coordination des textes législatifs et réglementaires »¹⁵⁷⁹.

En principe, le financement du JO est assuré par des subventions de l'État, la rétrocession de 5% des produits de vente de ses numéros, les recettes des insertions payantes dans ses pages, des abonnements payants et autres subventions, dons, legs et libéralités d'origine interne comme externe. À elles seules, ces différentes modalités de financement devraient suffir au fonctionnement régulier du JO mais force est de constater que ce service de diffusion des informations juridiques n'a pu évoluer normalement durant des décennies faute de moyens financiers.

702. Grâce à l'appui des partenaires de la RDC (dont le Réseau Citoyen Network/ RCN) et de la Commission européenne¹⁵⁸⁰, la parution du JO est devenue régulière, cependant plusieurs défis restent à relever pour assurer sa mission principale, à savoir « la diffusion de l'information juridique ». Parmi ces défis, relevons notamment la publication du JO dans les 26 provinces de la RDC et sa dotation gratuite aux magistrats sachant son coût financier n'est pas anodin (chaque publication est estimée à 20 dollars US).

703. Aujourd'hui, à l'instar d'autres citoyens, les magistrats sont obligés d'acheter eux-mêmes les différents numéros du JO et/ou d'en faire des photocopies pour avoir accès à l'information juridique. Dans ce contexte, le juge congolais semblable à un chasseur sans armes ni munitions, se voit contraint de se débrouiller seul pour dire le droit, avec le risque certain de faire triompher ses

¹⁵⁷⁹ Voir l'ordonnance-loi n°68-400 du 23 octobre 1968 relative à la publication et la notification des actes officiels telle que modifiée et complétée par l'ordonnance n°91-011 du 6 mars 1991 portant création et organisation d'un service spécialisé dénommé Journal officiel (JO) de la République du Zaïre, et en abrégé JOZ.

¹⁵⁸⁰ En ce qui concerne la Commission européenne, elle a doté, entre 2004 et 2005, les magistrats congolais d'une documentation juridique constituée des Codes Larquier de la RDC. Depuis lors, malheureusement, ces dits Codes n'ont pas été mis à jour. Ce qui justifie, en partie, le fait que nombreux soient les magistrats qui, non seulement ne disposent pas de nouvelles lois adoptées postérieurement à 2003, date de publication desdits Codes mais, plus grave encore, qu'ils n'en aient même pas connaissance ; voir à ce propos AfriMAP et OSISA, République démocratique du Congo, Le secteur de la justice et de l'État de droit : 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, *op.cit.*, p. 67.

émotions sur l'esprit et la lettre de loi qu'il ignore ! En effet, il n'est pas rare de relever à l'intérieur du pays l'application de textes de loi déjà abrogés ou modifiés et de constater, plus largement, une méconnaissance du droit positif congolais, même par les acteurs de la justice.

Afin de permettre, l'accès à l'information juridique à tous, droit et obligation constitutionnelle de l'État, il conviendrait donc que les pouvoirs publics adoptent un plan global d'actualisation du droit et de sa diffusion, à l'échelle nationale, auprès de toutes les couches de la population. Le JO, en tant que service régalién, doit cesser d'être assimilé à une entreprise commerciale pour devenir véritablement un service public de l'État chargé de la diffusion de l'information juridique. Cela passe par la suppression des barrières financières en ce qui concerne principalement l'achat des textes de loi par les juges et les populations, ce qui n'empêche pas pour autant que la publication des actes des sociétés, par exemple, soit soumise au préalable au paiement de frais administratifs légalement fixés.

La nouvelle politique à définir par l'autorité étatique devrait également permettre la publication des actes des autorités, aussi bien provinciales que nationales, et l'utilisation de canaux locaux de diffusion. Puisque la justice relève des compétences partagées entre le pouvoir central et les provinces, il semble normal d'assurer une gestion décentralisée du JO de manière à permettre un relais efficace de sa diffusion dans les provinces. Cela aurait également pour mérite de conduire à un rapprochement de ce service des justiciables qui souhaiteraient se procurer des numéros publiés ou y publier leurs différents actes (des statuts sociaux, par exemple).

Toutefois, on ne saurait attendre, dans l'immédiat, une large diffusion électronique du JO étant donné que l'accès à internet reste encore limité à une petite partie de la population congolaise, la majorité ne disposant pas d'un ordinateur et/ou d'un téléphone portable connecté et moins encore de l'électricité permettant de faire fonctionner tous ces appareils électroniques.

C. La compilation de la jurisprudence

704. La jurisprudence congolaise reste imprévisible et non accessible en raison de l'absence d'un recueil compilant l'ensemble des décisions des cours et tribunaux devenues définitives. À cet effet, il serait souhaitable qu'un travail conjoint soit mené entre le ministère de la Justice, le Conseil supérieur de la magistrature et la Commission permanente pour la réforme du droit congolais en vue de mettre en place « une base de données, un portail du droit » qui devrait assurer régulièrement la publication et la diffusion de la jurisprudence congolaise et des cours régionales, à destination de tous les acteurs de la justice : justiciables, magistrats, avocats et personnel judiciaire.

§2. L'encadrement des mécanismes traditionnels de règlement des différends

705. Le pluralisme normatif et institutionnel est une réalité évidente en RDC. Toute politique de substitution du droit traditionnel congolais par celui calqué sur le modèle occidental n'a pu aboutir. Dans la pratique, on l'a déjà relevé, les populations locales restent plus attachées aux normes et aux mécanismes claniques de règlement des différends et manifestent, de ce fait, une réticence à recourir au juge étatique notamment à cause de l'ignorance des textes de lois, de la non-maîtrise de la langue du procès et de la complexe procédure judiciaire.

Au regard de toutes ces entraves institutionnelles et matérielles d'accès au droit et à la justice en RDC analysées dans la première partie de notre étude, il convient de préconiser un changement de paradigmes et de concepts fondamentaux du système judiciaire congolais de sorte à faciliter de manière effective l'accès au droit et à la justice à toutes les couches de la population. Cela passe également par l'adoption d'un cadre normatif et institutionnel adapté au contexte socio-politique congolais (I) mais aussi par un renversement de l'ordonnancement juridique congolais de sorte que la norme coutumière devienne préférentielle devant toutes les juridictions, plus spécifiquement pour le règlement de certains litiges qui opposent les personnes analphabètes vivant en marge du droit écrit. A ce propos, Il serait plus judicieux d'instituer un ordre professionnel composé de juges assesseurs coutumiers (II) censés maîtriser les us et coutumes.

I. Un effort d'adaptation du droit au « génie propre congolais »

706. Le Congo indépendant s'est résolu à adopter un cadre législatif calqué sur le modèle de l'ancienne puissance coloniale belge. Cette démarche de « reproduction législative » menée au prisme de la modernité et de la globalisation du droit n'a cependant pas pris en compte certaines réalités locales et anthropologiques de la société¹⁵⁸¹. Ce modèle, venu d'ailleurs¹⁵⁸², pourrait expliquer dans une large mesure l'ignorance des textes de loi et des mécanismes de protection mis

¹⁵⁸¹ Salam O., *Acculturation juridique en République démocratique du Congo*, Mémoire de Master en droit, 2021, Aix Marseille Université, P. 30 et suiv.

¹⁵⁸² Pour rappel, le droit écrit congolais est à considérer comme une transposition au sein des droits belge et français au sein de la colonie. Un donc un leg colonial qui a été transposé au sein de la colonie (Congo belge) et maintenu après l'indépendance au-delà du 30 juin 1960 ;

en place mais également la méfiance des populations vis-à-vis de l'institution judiciaire ainsi que de ses acteurs.

707. Le droit, par essence, devrait être la traduction juridique des réalités sociales et sociologiques propres à chaque société. Les rapports qui unissent le droit et la société sont certainement plus étroits et plus profonds que ceux qui s'établissent entre cette dernière et la morale ou la religion, ou toute autre règle de discipline sociale¹⁵⁸³.

Puisque le droit doit être le miroir de la société à régir et doit répondre aux besoins locaux de la population autochtone, le Président Mobutu avait initié l'idéologie du « retour à l'authenticité » consistant, sur le plan juridique, à mener des réformes législatives au début des années 1970 afin que le droit congolais soit réellement l'émanation des aspirations profondes du peuple congolais (ex-zaïrois). Pour parvenir à cet idéal, a été créée en 1971 une Commission de réforme et d'unification du droit congolais¹⁵⁸⁴. D'abord conçue comme une structure temporaire, la Commission a été rendue permanente en 1976¹⁵⁸⁵. Elle avait pour mission de « mener des réformes du droit congolais dans le sens de son adaptation au génie propre du peuple congolais dans l'esprit du retour à l'authenticité »¹⁵⁸⁶.

C'est dans cette perspective que le travail de la Commission s'était focalisé principalement sur le droit de la famille, permettant la promulgation du Code de la famille¹⁵⁸⁷, mais également sur le droit des biens et le droit du travail, aboutissant aux codifications réalisées en 1973 et en 2002 portant respectivement régime général des biens et nouveau Code du travail congolais.

¹⁵⁸³ Kouassigan A. G., *Quelle est ma loi ? Tradition et modernité dans le droit privé de la famille en Afrique noire francophone*, Éd. A. PEDONE, Paris, 1974, p. 162.

¹⁵⁸⁴ Loi n°71/002 du 12 juin 1971.

¹⁵⁸⁵ Loi n°16/76 du 15 juin 1976 portant création de la Commission permanente de réforme du droit congolais ; ordonnance n°84-2002 du 25 octobre 1984 telle que modifiée et complétée.

¹⁵⁸⁶ Bayona Ba Meyya, « Le recours à l'authenticité dans la réforme du droit au zaïre », in Conac G., *Dynamiques et finalités des droits africains*, Paris, Economica, 1980, pp. 229-258.

¹⁵⁸⁷ Loi 87-010 du 1^{er} août 1987 portant « Code de la famille ». L'exposé des motifs de cette loi donne en substance l'économie générale de cet effort d'adaptation du droit congolais : « La présente loi a pour but d'unifier et d'adapter les règles qui touchent aux droits de la personne et de la famille à la mentalité zaïroise. Mais la protection efficace de la famille appelle nécessairement l'abandon de la diversité des règles juridiques auxquelles elle est actuellement soumise du fait de l'existence d'un droit écrit colonial d'un côté et de la multiplicité des coutumes de l'autre. C'est pourquoi, le législateur a tenu à mettre sur pied des règles qui régissent la famille, en conformité non seulement avec l'authenticité zaïroise mais aussi avec les exigences d'une société moderne ». D'un point de vue terminologique, le Code utilise le terme « Code de la famille » contrairement à l'ancienne loi coloniale qui emploie celui de « livre des personnes ». Parmi les raisons de cette innovation il y a lieu de noter la conception socio-philosophique « dans la conception zaïroise authentique de la vie, les êtres humains sont solidaires et vivent en communauté, en famille, l'individu ne peut réaliser pleinement sa personnalité qu'au sein du groupe social dans lequel il vit, et ce contrairement à la conception socio-philosophique occidentale qui accorde priorité à l'individu, la personne. C'est pour souligner ce sens communautaire de la vie que le législateur a estimé devoir appeler cette partie de notre droit civil, Code de la famille et non code des personnes ». Ainsi, dans cette réforme, le domaine de la famille est-il celui dans lequel le législateur a le plus apporté d'innovations par le recours à l'authenticité.

708. Nombreux sont les autres domaines du droit congolais qui n'ont cependant pas retenu l'attention de la Commission de réforme. Il s'agit, par exemple, du droit pénal¹⁵⁸⁸ qui est toujours régi par le décret de 1886 et divers textes et dont la coordination remonte au 30 janvier 1940. Les quelques modifications entreprises depuis lors ont été « opportunistes et superficielles »¹⁵⁸⁹ dont celles de 2005 sur la corruption et celles de 2006 relatives à la répression des violences sexuelles¹⁵⁹⁰ ainsi que celles relatives à la protection des enfants en conflit avec la loi.

Dans sa mission de « doter le pays d'un ordonnancement juridique inspiré autant de la culture et des réalités sociologiques congolaises que des apports du droit moderne », la Commission a connu un tournant décisif au cours de l'année 2007 avec la mise en place d'un programme détaillé¹⁵⁹¹ de réformes du droit congolais en application de la Constitution du 18 février 2006. Ledit programme consistait à identifier, classifier et procéder à une évaluation de l'urgence de l'élaboration à court, moyen et long terme de textes d'application-lois organiques, lois ordinaires et autres textes règlementaires « qui sont utiles et nécessaires au bon fonctionnement de la nation ». Ainsi, plusieurs domaines du droit congolais ont-ils été reformés dont le droit public, le droit judiciaire, le droit administratif, le droit commercial et économique, le droit civil, les droits de l'Homme à travers la reconnaissance de la parité homme-femme et la reconnaissance de l'âge de la majorité à dix-huit ans pour les mineurs sans distinction de sexe.

709. À l'heure actuelle, le droit congolais peinant à s'affirmer dans le vécu quotidien de la population locale, la Commission ne saurait réaliser sa mission que si elle dispose de moyens humains, matériels et financiers importants mais aussi s'il existe une pleine collaboration entre les différentes institutions impliquées dans la production législative, à savoir le Gouvernement et le Parlement¹⁵⁹². Tout en recherchant à préserver l'originalité du droit par son adaptation à la mentalité congolaise, la Commission ne saurait cependant faire oublier la place et le rôle majeur qu'occupe et

¹⁵⁸⁸ Pour aller plus loin à ce propos, lire Akele Adau (P.), « Quel avenir pour le droit pénal congolais en République démocratique du Congo », *Revue de la faculté de droit*, 2^e année, n°2, 2001, pp. 95-117 ; Lamy (E.), « Le droit pénal zaïrois depuis l'indépendance à travers sa législation et sa jurisprudence », *Revue congolaise de droit*, n°1, 1971, pp. 7-104 ; voir également Kalongo Mbikayi (B.), et Akele Adau (P.), *Réformes du droit pénal congolais*, Tome I, *État des lieux et inventaire des problèmes du droit pénal congolais*, Éd. CEPAS, pp. 253-254 ; Akele Adau (P.) (dir.), *Réforme du Code pénal*, Tome III, *Options axiologiques et techniques fondamentales*, Éd. CEPAS, 2009, p. 236.

¹⁵⁸⁹ AfriMAP et OSISA, *Republique démocratique du Congo*, « Le secteur de la justice et de l'État de droit : 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 », op.cit., p. 28.

¹⁵⁹⁰ Loi n°06/018 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant le décret du 30 janvier 1940 portant code pénal congolais ; Loi n°06/019 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant le décret du 06 août 1959 portant code de procédure pénale congolais.

¹⁵⁹¹ Commission permanente de réforme du droit congolais, « Élaboration des textes législatifs et réglementaires indispensables à l'application de la Constitution du 18 février 2006 », Fiche de projet n°6.2, consultable en ligne <http://www.justice.gov.cd/dmdocuments/pdaction.pdf>.

¹⁵⁹² Lire à ce propos, Comité mixte de la Justice, *Plan pour la réforme de la justice*, ministère de la Justice, pp. 45 et suivantes.

joue le Congo dans le concert des nations, ce qui s'accompagne de l'obligation constitutionnelle et conventionnelle d'adapter et d'harmoniser son arsenal législatif en tenant également compte du droit international et conventionnel. C'est dire qu'une conciliation s'impose entre les réalités locales et les enjeux internationaux et régionaux.

Sur le plan institutionnel, suivant une approche interdisciplinaire, il est possible de rendre l'information juridique accessible et compréhensible mais aussi de définir des mécanismes de résolution des différends accessibles à toutes les couches de la population. De tels mécanismes devraient tenir compte de toutes les réalités sociologiques et anthropologiques pour répondre réellement au besoin ressenti par la population, en termes d'accès à la justice et au droit. C'est donc un appel à la valorisation des modes traditionnels de règlement des différends qui ont pour mérite essentiel de permettre la conciliation entre parties opposées mais aussi à une redéfinition du rôle du juge étatique qui devrait, pour éviter une surcharge de travail, s'occuper essentiellement de toute question liée au trouble et au maintien de l'ordre public.

710. Il est, enfin, paradoxal de constater que tous les efforts consentis sont allés dans le sens de l'adoption de lois nouvelles et/ou de l'harmonisation avec le cadre législatif existant. Cependant, tous les acteurs impliqués dans la production normative n'ont pu s'interroger sur l'efficacité des lois adoptées. Ce qui laisse subsister nombre de questions, notamment celles liées à la participation citoyenne à la production des lois, au caractère opportuniste des lois votées mais bien plus récurrente est celle relative à l'exigence du respect des textes dans un État de droit. Abordant la spécificité congolaise, on serait tenté de croire que le problème se situerait dans l'application des textes plutôt que dans la production législative.

II. L'impérieuse nécessité d'un ordre professionnel de juges assesseurs coutumiers

711. Tout en consacrant la coexistence des juridictions coutumières et des juridictions étatiques, il serait judicieux de reconnaître aux parties opposées dans un litige, le choix, d'un commun accord, de saisir soit la juridiction coutumière, soit une juridiction de droit écrit lorsque le fait dommageable ne relève pas du droit pénal. Afin d'assurer de toutes les garanties d'un procès équitable, les juridictions civiles pourraient comprendre une formation coutumière et les parties auraient, suivant cette hypothèse, la possibilité de décider si les règles coutumières peuvent s'appliquer à leur litige ou si le droit commun doit être préféré.

Un tel processus appelle, sur le plan organisationnel, à instituer un ordre professionnel constitué de « juges assesseurs coutumiers » dans le ressort de chaque cour d'appel. Ces assesseurs, qui seraient les dépositaires de valeurs traditionnelles et claniques, auraient pour tâche d'éclairer les juridictions étatiques chaque fois que l'application de la coutume soulève des questions particulières ou fait l'objet d'une contradiction entre parties au procès. Ils permettraient, en outre, de déterminer la coutume applicable, son contenu et ses limites. À l'instar d'autres auxiliaires de justice tels les greffiers ou huissiers de justice, les juges assesseurs devraient être également pris en charge par le Trésor public.

La participation active de ces juges à l'administration de la justice aurait le mérite essentiel de briser la distance culturelle susceptible d'exister entre les juges étatiques et les populations autochtones¹⁵⁹³. Toutefois, la question de la codification et/ou de l'unification des multiples coutumes et rites présents en RDC demeure préoccupante, de même que celle relative à la maîtrise des différentes coutumes par les juges congolais formés selon le droit occidental hérité de la colonisation.

712. En ce qui concerne la codification des coutumes, il nous semble peu adéquat de soutenir une telle entreprise au regard de leur diversité et de leur caractère propre à chaque tribu. Puisque l'une des causes majeures de l'ignorance du droit demeure l'analphabétisme de la population, la codification des coutumes n'offre aucune garantie d'être lue et connue de la majeure partie de la population congolaise. Cependant, reste à imaginer une vulgarisation des coutumes conformes au droit positif, voire l'intégration des mécanismes coutumiers de résolution des litiges dans les programmes de développement.

Section 2. La responsabilité de l'État du fait du système déficient de la justice

713. La justice est un service public chargé d'une mission régaliennne de l'État, celle de garantir les droits et libertés. En cela, elle bénéficie d'un statut particulier destiné à garantir son indépendance et son impartialité vis-à-vis des autres pouvoirs de l'État¹⁵⁹⁴. Cette mission, bien que complexe, n'exclut pas l'éventuelle mise en cause de la responsabilité de ceux qui l'exercent.

¹⁵⁹³ Ngoumbango Kohetto J., *op.cit.*, p. 358.

¹⁵⁹⁴ Loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats. Le législateur affirme dans l'exposé des motifs de cette loi que, conformément aux prescrits de l'article 150 de la Constitution, « il devient impératif que le pouvoir judiciaire, à la faveur du processus de démocratisation en cours, puisse réellement sortir du carcan dans lequel il a été confiné pour retrouver ses lettres de noblesse. Ainsi, ses animateurs que sont les magistrats pourront accomplir en toute indépendance, en toute conscience et en toute dignité, leur noble mission de rendre une bonne justice sans laquelle il n'y a

Par service public de la justice, nous faisons référence aux magistrats de l'ordre judiciaire (civil et militaire) et de l'ordre administratif, aux membres de la Cour constitutionnelle, aux greffiers et huissiers de justice, au personnel administratif des cours et tribunaux et, d'une manière générale, à tous les agents participant à l'administration de la justice.

Le terme « dysfonctionnement » s'entend ici de la mauvaise organisation ou du fonctionnement irrégulier du service public de la justice. Le dysfonctionnement dépasse les limites de la faute ; il s'agit d'un terme « fourre-tout » pouvant viser indifféremment des erreurs, des carences, des retards, des revirements, des pertes de dossiers ou des défauts de transmission entre services. C'est aussi une sorte de « pavillon de complaisance » qui permet d'édulcorer des fautes dont il serait malséant de faire le reproche au service public de la justice qui ploie sous le fardeau de ses missions et souffre de son manque chronique de moyens face à l'explosion du volume des affaires judiciaires¹⁵⁹⁵. Le dysfonctionnement est donc consécutif à une faute du service public de justice. Le dysfonctionnement peut également provenir de la faute personnelle du juge dans l'accomplissement de ses fonctions. Quoi qu'il en soit, que le dysfonctionnement soit un fait non fautif, une simple faute du service public de la justice, ou encore une faute lourde ou un déni de justice, il révèle de la mauvaise administration de la justice¹⁵⁹⁶. Il convient, dans tous ces cas, de réparer les préjudices causés aux usagers du service public de la justice du fait de son dysfonctionnement.

714. Au principe de non-responsabilité de l'État excluant l'idée de réparer les dommages causés aux usagers des services publics s'est progressivement substitué celui de la responsabilité impliquant l'obligation pour l'administration de réparer les préjudices causés pour faute de service ou personnelle de la part des agents. À cette responsabilité directe de l'État s'ajoute celle du juge dont l'œuvre est de plus en plus critiquée.

S'il est vrai que la prise en compte des droits fondamentaux des justiciables semble être au centre de la production législative et jurisprudentielle en droit comparé, la législation et la jurisprudence congolaises stagnent au point de ne pas faire évoluer ou adapter le droit aux réalités sociales et judiciaires du Congo en vue de permettre des réparations équitables aux préjudices émanant de la défectuosité du service public de la justice.

Une distinction est faite entre la responsabilité directe de l'État du fait du système défectueux du service public de la justice (§ 1) et la responsabilité personnelle du magistrat (§ 2). L'élément

pas de véritable paix civile dans la société, facteur indispensable à la stabilité politique ainsi qu'au développement économique et social ».

¹⁵⁹⁵ Deguegue M., « Les dysfonctionnements du service public de la justice », *RFAP*, 2008/1 (n°125), pp. 151-167.

¹⁵⁹⁶ *Ibid.*, pp. 151-167.

distinctif entre faute personnelle et faute de service demeure cependant peu efficace à l'égard des magistrats qui commettent des erreurs juridiques dans l'exercice de leurs fonctions, par définition non détachables de celles-ci.

§1. La responsabilité directe de l'État congolais

715. La fonction de juger est une action régaliennne de l'État. Ce pouvoir est exercé à travers un service organisé et composé de magistrats, greffiers et autres agents de la police judiciaire. La mission de dire le droit ne relève pas exclusivement de la responsabilité de l'État mais ce dernier doit assurer le bon fonctionnement de ses services régaliens, à l'instar de celui de la justice, sous peine d'engager sa responsabilité directe. Le fait pour l'État de ne pas organiser correctement le service public de la justice s'analyse comme une faute lourde et un déni de justice organique en contradiction avec les prescrits de la Constitution et divers engagements internationaux.

En principe, la justice constitue un instrument essentiel de la régulation sociale et, si un dysfonctionnement nécessite une sanction, celle-ci doit être infligée au premier chef à la seule personne qui organise le service public de la justice et qui est le régulateur de la société : l'État¹⁵⁹⁷. Ainsi, la personne victime du dysfonctionnement doit agir en premier lieu contre ce dernier pour obtenir une réparation intégrale et équitable des préjudices subis, avant d'engager des poursuites contre l'agent (magistrat, personnel administratif) pour faute personnelle.

Pendant, le législateur congolais n'a pas défini un régime spécifique de responsabilité de l'État (I) comme cela est pourtant prévu en droit étranger (II). La défectuosité du service judiciaire congolais nécessite un nouveau régime de responsabilité de l'État (III) pour une protection efficiente des droits des justiciables.

I. L'absence de régime spécifique de responsabilité en droit congolais

716. La législation congolaise reste lacunaire en ce qui concerne la responsabilité de l'État du fait du fonctionnement défectueux des services publics, en l'occurrence de la justice. Cette carence en termes de textes n'empêche pas que la responsabilité de l'État congolais soit engagée sur la base du régime général des obligations, c'est-à-dire en recourant à la responsabilité délictuelle et quasi-délictuelle sachant que « tout fait quelconque de l'Homme, qui cause à autrui un dommage, oblige

¹⁵⁹⁷ Ellie S., « Engager la responsabilité de l'État et non celle des magistrats », in *Le Monde* mis en ligne le 21 février 2011, sur : https://www.lemonde.fr/idees/article/2011/02/17/haro-sur-les-magistrats_1480661_3232.html, consulté le 19 novembre 2020.

celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer »¹⁵⁹⁸ et que « chacun est responsable du dommage qu'il a causé, non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence »¹⁵⁹⁹. Si ces deux dispositions permettent d'engager la responsabilité personnelle pour tout fait intentionnel, négligence ou imprudence, l'article 260 renvoie à la responsabilité pour fait d'autrui ; « on est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde » et « nous, les maîtres et les commettants du dommage causé par leurs domestiques et préposés dans les fonctions auxquelles ils les ont employés »¹⁶⁰⁰.

717. Une interprétation extensive de ces dispositions peut permettre à tout justiciable préjudicié par le dysfonctionnement de la justice d'agir contre l'État pour le fait, imprudence ou négligence, commis par le préposé de l'État dans l'accomplissement de ses fonctions judiciaires ou administratives. Cependant, nous regrettons de n'avoir pas trouvé de jurisprudence nationale relative à la condamnation de l'État au motif d'un fonctionnement défectueux de la justice. Cette carence pourrait se justifier par le fait qu'en l'absence de disposition législative explicite mettant en cause la responsabilité directe de l'État, les justiciables ont régulièrement recours à la procédure de prise à partie en cas de faille relevée dans la façon des magistrats de dire le droit ou en cas de déni de justice.

La passivité des justiciables n'assignant pas l'État en demande de réparation du fait d'un système judiciaire défectueux illustre, en partie, la perception qu'a la population de l'administration, de ses acteurs ainsi que son ignorance des textes de loi. La majeure partie des justiciables avec lesquels nous avons eu des entretiens nous a affirmé ne pas savoir qu'il était possible d'engager la responsabilité de l'État en justice pour n'avoir pas organisé le service public de la justice en dotant, par exemple, l'administration judiciaire des ressources (matérielles, financières) nécessaires à son bon fonctionnement ; un élément indispensable à une justice de qualité rendue dans un délai raisonnable¹⁶⁰¹.

II. Le modèle de régime spécifique de responsabilité en droit français

718. En France, l'article 141-1 du Code de l'organisation judiciaire prévoit que l'État est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice. Sauf

¹⁵⁹⁸ Article 258 du décret du 30 juillet 1888 portant des contrats ou obligations conventionnelles (BO, 188, p. 109).

¹⁵⁹⁹ Article 259 du décret du 30 juillet 1888 portant des contrats ou obligations conventionnelles (BO, 188, p. 109).

¹⁶⁰⁰ Article 260 du décret du 30 juillet 1888 portant des contrats ou obligations conventionnelles (BO, 188, p. 109).

¹⁶⁰¹ Entretien réalisé à avec un groupe cible de population, 20 novembre 2018.

dispositions particulières, cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou par un déni de justice¹⁶⁰².

La faute lourde désigne une erreur grossière révélant l'intention de nuire de son auteur ou le mépris d'un magistrat à l'égard des devoirs élémentaires relevant de sa charge. La Cour de cassation a eu à préciser cette notion dans un arrêt de principe en date du 23 février 2001 qui concernait l'affaire dite « du petit Grégory » en procédant à son élargissement pour y inclure « toute déficience caractérisée par un fait ou une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi ». La référence à une faute lourde de l'État renvoie à une responsabilité restrictive de ce dernier. Objectivement, la faute lourde peut donc résulter d'une « série de faits » qui, pris isolément, n'auraient pas ce caractère. Autrement dit, si prises indépendamment les unes des autres aucune des négligences du juge ne peut s'analyser comme une faute lourde, en revanche le fonctionnement défectueux du service public de la justice qui découle de leur réunion revêt le caractère d'une faute lourde. L'appréciation de la faute lourde s'apprécie subjectivement par les juges.

719. Ont ainsi pu être qualifiés de fautes lourdes les faits suivants : la disparition, dans certaines circonstances, d'un dossier pénal d'instruction alors que des copies de pièces n'avaient pas été établies comme le prescrit pourtant le Code de procédure pénale¹⁶⁰³ ; une mise en détention provisoire non justifiée en ses éléments¹⁶⁰⁴ ; la carence d'un greffe à délivrer à la partie civile une grosse d'un jugement¹⁶⁰⁵. Certaines omissions, négligences ou erreurs encourent cette qualification davantage en raison de l'ampleur de leurs conséquences que de leur gravité intrinsèque. La responsabilité de l'État peut être valablement engagée lorsque le service public de la justice a connu un dysfonctionnement caractérisé, apprécié objectivement en fonction de ce qu'un justiciable est en droit d'attendre du service public de la justice, sans appréciation du comportement individuel de son agent¹⁶⁰⁶.

720. Il existe également quelques régimes spéciaux de responsabilité de l'État en matière pénale. La loi du 17 juillet 1970 a institué un système d'indemnisation des détentions provisoires injustifiées permettant à toute personne ayant été acquittée, relaxée ou ayant bénéficié d'un non-lieu,

¹⁶⁰² France, article 141-1 du Code de l'organisation judiciaire.

¹⁶⁰³ Civ. 1^{ère}, 9 mars 1999

¹⁶⁰⁴ CA Paris, 14 juin 1998

¹⁶⁰⁵ T.G.I Thon Les Bains, 3 nov. 1994

¹⁶⁰⁶ Bem A., « La responsabilité de l'État pour fonctionnement défectueux du service public de la justice judiciaire », article mis en ligne le 9 janvier 2020, URL <https://www.legavox.fr/blog/maitre-anthony-bem/responsabilite-etat-pour-fonctionnement-defectueux-27237.htm>, consulté le 19 novembre 2020.

alors qu'elle avait été placée en détention provisoire, de bénéficier d'un droit automatique à l'indemnisation sans avoir à prouver l'existence de son préjudice. De même, depuis la loi du 30 décembre 2000, la victime d'une erreur judiciaire révélée par un fait nouveau et ayant fait l'objet d'une procédure de révision peut obtenir réparation intégrale du préjudice matériel et moral résultant de sa condamnation. La méconnaissance du droit à un délai raisonnable peut également suffire à engager la responsabilité de l'État¹⁶⁰⁷.

III. La nécessité d'un nouveau régime de responsabilité directe de l'État congolais

721. Le régime actuel de responsabilité de l'État congolais, du fait du système défectueux de la justice, semble être une responsabilité indirecte dans la mesure où elle dépend essentiellement du comportement délictuel du magistrat qui se serait compromis dans l'exercice de ses fonctions en commettant un dol, une concussion et/ou un déni de justice. En tant que responsable principal, l'État est tenu de réparer les dommages causés par ses préposés que sont les magistrats et divers personnels judiciaires.

Puisque les lois s'influencent et se réadaptent, une réécriture de l'article 63 de la loi organique relative à la procédure suivie devant la Cour de cassation s'impose à la lumière de l'article 72 du Code judiciaire français relatif à la responsabilité de l'État¹⁶⁰⁸. Le nouveau régime de responsabilité pourrait ainsi se fonder sur le principe suivant : « L'État est tenu de réparer les dommages causés par un fonctionnement défectueux du service de la justice ». La responsabilité de l'État pourrait alors être engagée si un magistrat ou une juridiction collégiale dont se plaint un plaideur a commis une faute lourde ou un déni de justice mais également en cas de défaillance ou de manque substantiel entravant le bon fonctionnement du service public de la justice.

722. La notion de déni de justice vise d'abord le fonctionnement de la *jurisdictio* et s'entend non seulement du refus de répondre aux requêtes des justiciables mais aussi de la négligence à juger les affaires en état de l'être. Mais le déni de justice peut également résulter non pas de la carence de la juridiction saisie mais de l'organisation même du service public de la justice¹⁶⁰⁹. C'est dans ce cas

¹⁶⁰⁷ Lire également à ce propos Braconnay N., « La responsabilité des magistrats », article disponible en ligne sur <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/38544-justice-la-responsabilite-des-magistrats-et-de-letat>, consulté le 11 novembre 2020, pp. 1-4.

¹⁶⁰⁸ Pour aller plus loin sur la responsabilité de l'État du fait du système défectueux de la justice en droit français, lire notamment Vincent J., Montagnier G., Varinard A., *La justice et ses institutions*, Dalloz, 1985, p. 558 ; Lombard V., « La responsabilité du fait de la fonction juridictionnelle et de la loi du 5 juillet 1972 », *RDP*, 1975.585 ; Deguegue M., « Les dysfonctionnements du service public de la justice », *op.cit.*, pp. 151-167.

¹⁶⁰⁹ Deguegue *op.cit.*, pp. 151-167.

l'incapacité du service public à remplir efficacement sa mission, autrement dit le manquement au devoir de protection juridictionnelle de l'État, qui est concerné¹⁶¹⁰.

Il s'agit donc, selon Louis Favoreu, d'un « déni de justice organique » ; un terme qui regroupe les cas dans lesquels le droit positif n'a ouvert aux intéressés aucun recours juridictionnel¹⁶¹¹.

723. Le déni de justice imputable à l'État congolais s'explique essentiellement, comme on l'a déjà relevé à plusieurs reprises, par le manque de cours et de tribunaux à travers de vastes territoires, l'absence d'archivage occasionnant la perte de certains dossiers judiciaires, le délai excessif des procédures judiciaires notamment à cause d'une carence en termes de personnel judiciaire, de nombreuses détentions privatives de libertés injustifiées¹⁶¹², l'inexécution des décisions de justice devenues définitives, etc. Tous ces éléments sont autant de fondements pouvant justifier une action en dommages et intérêts initiée par les justiciables contre l'État congolais alors considéré en tant que débiteur constitutionnel et conventionnel de l'obligation de créer des mécanismes et voies de recours efficaces et accessibles à tous.

En cas de déni de justice, le justiciable dispose d'un recours interne et d'un recours devant les instances africaines mais le principe de délai déraisonnable ne donne pas lieu à l'annulation de la décision judiciaire rendue ou à celle des actes de procédures accomplis. Autrement dit, le recours existant est une voie indemnitaire qui permet de condamner l'État pour déni de justice parce que celui-ci n'a pas su offrir au justiciable une protection efficace de ses droits. Reste à vulgariser toutes ces considérations et à inviter les justiciables victimes de délais déraisonnables à exercer ces voies de recours.

724. Du fait des longues distances qui séparent la plupart des justiciables des cours et des tribunaux, il serait logique de reconnaître la compétence au tribunal de paix en raison de sa proximité et de sa permanence sur le territoire national. Le tribunal saisi pourrait évaluer objectivement le montant de la réparation à allouer au requérant en fonction du préjudice subi.

La réforme à entreprendre tendrait ainsi à responsabiliser davantage l'État pour qu'il procède à l'exécution conforme de son obligation de protection juridictionnelle en assurant un bon fonctionnement du service public de la justice, efficace et accessible à tous.

¹⁶¹⁰ Kernaleguen F., « Déni de justice », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, op.cit., p. 324-326.

¹⁶¹¹ Favoreu L., « Du déni de justice en droit public français », *Revue internationale de droit comparé*, vol. XVII n°2, avril-juin 1965, pp. 516-519, sur : https://www.persee.fr/doc/ridc_0035-3337_1965_num_17_2_14235.

¹⁶¹² Selon les termes de l'article 21, alinéa 2, de la Constitution de la transition, « la personne victime d'une arrestation ou d'une détention illégale a droit à une juste et équitable réparation du préjudice qui lui a été causé ». En dépit du caractère protecteur des droits de la personne arbitrairement arrêtée, cet article de la transition a été carrément supprimé de la Constitution du 18 février pour des raisons inavouées. Cela constitue un recul considérable pour la sauvegarde des droits de l'Homme en RDC.

Outre la responsabilité objective de l'État, un justiciable peut également engager la responsabilité personnelle d'un magistrat pour des cas limitativement énumérés en droit positif congolais.

§2. La responsabilité personnelle du magistrat

725. « *Qui nous protégera de nos gardiens ?* » s'interroge la magistrate française, ancienne présidente du Syndicat de la magistrature, Anne Crinier¹⁶¹³. Il est paradoxal de se poser cette question lorsque l'on sait que le pouvoir judiciaire reste le garant constitutionnel des droits et libertés¹⁶¹⁴ mais les conséquences néfastes de certaines décisions de justice sur la sauvegarde des libertés individuelles et sur l'ensemble de la société poussent à davantage engager la responsabilité des juges pour fautes personnelles et professionnelles.

L'indépendance du juge, reconnue et garantie dans son statut, est un principe fondamental, fondateur de l'État de droit ; le corollaire de cette indépendance est que le juge est soumis à une déontologie rigoureuse et à un régime de responsabilité¹⁶¹⁵.

Sa responsabilité peut alors être vue comme une charge et une obligation de rendre compte¹⁶¹⁶. Cela renvoie à une interrogation sur la compatibilité de la responsabilité du juge et de l'indépendance requise à sa fonction de dire le droit. Pour qu'un magistrat soit responsable de sa décision et qu'il en assume ses conséquences, il importe avant tout de protéger le principe d'indépendance de l'autorité judiciaire. Cela suppose que le juge doive dire le droit en toute indépendance et selon une certaine éthique¹⁶¹⁷.

Pour assurer cette indépendance, le magistrat doit rendre compte sur le plan civil (I), pénal (II) et devant les instances disciplinaires (III).

I. La responsabilité civile du magistrat : la procédure de prise à partie

726. La prise à partie est une action en responsabilité civile mise à disposition de tout requérant pour faire constater l'improbité morale d'un magistrat qui permet, par ailleurs, de solliciter

¹⁶¹³ Crinier A., « Les chausse-trappes du débat sur la responsabilité des magistrats », in Mignard J.-P. et Vogelweith A. (dir), *La justice pour tous*, Édition. La découverte, 2001, pp. 241-252.

¹⁶¹⁴ Selon les termes de l'article 150 de la Constitution congolaise, « le pouvoir judiciaire est le garant des libertés individuelles et des libertés ».

¹⁶¹⁵ Raysseguier C., *op.cit.*, pp. 67-76.

¹⁶¹⁶ Rousseau D., « Le juge peut-il être totalement indépendant ? », in Golovko L. et Mathieu B., (dir) *Le juge et l'État*, éd. Mare & Martin, 2018, pp. 173-178.

¹⁶¹⁷ *Ibid*, pp. 173-178.

les dommages et intérêts. L'État, civilement responsable, est tenu solidairement des condamnations et intérêts prononcés contre un magistrat¹⁶¹⁸. Il s'agit d'une responsabilité indirecte du magistrat qui concerne également tout agent public¹⁶¹⁹.

En RDC, à défaut de loi spéciale définissant le régime de responsabilité civile du magistrat, recours est fait au régime général des obligations, plus spécifiquement aux articles 258 et 259, livre 3 du Code civil relatifs à la responsabilité personnelle du magistrat ou à l'article 260 du même code relatif à la responsabilité du fait d'autrui.

Tout magistrat de l'ordre judiciaire peut donc être pris à partie s'il y a eu dol (A) ou concussion commis soit dans le cours de l'instruction (B), soit lors de la décision rendue ou, enfin, s'il y a déni de justice (C).

A. *Le dol dans le chef du magistrat*

727. En droit congolais, « le dol est une violation volontaire du droit par le magistrat pour aboutir à une conclusion erronée dans le but d'accorder un avantage indu à une partie. Il se caractérise par de la mauvaise foi, des artifices et autres manœuvres qui donnent à la décision une valeur juridique apparente. L'erreur grossière du droit est équipollente au dol »¹⁶²⁰. Autrement dit, il s'agit d'une machination, d'un effort intellectuel exceptionnel consistant pour le juge à contourner, à dessein, la loi afin de procurer un avantage non mérité à l'une des parties au procès. En principe, il s'agit d'une faute professionnelle pouvant se fonder sur une erreur d'interprétation et/ou de compréhension des dispositions légales applicables.

L'erreur d'appréciation, même grave, commise par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions n'est pas considérée comme une faute disciplinaire. Cette règle constitue un moyen de préserver l'indépendance et l'autorité des décisions judiciaires dont la teneur peut être d'ores et déjà contestée dans le cadre d'un appel. Pour une partie de la doctrine, elle conduit à préserver de toute sanction les magistrats dans leur exercice professionnel¹⁶²¹.

Selon une jurisprudence constante, la Cour suprême congolaise réaffirme que « le dol est caractérisé par les artifices et les manœuvres auxquels les magistrats pris à partie ont recouru pour donner à leur décision les apparences d'un arrêt juridiquement valable alors que les griefs relevés dénotent manifestement qu'en réalité ils étaient résolus à favoriser une partie par

¹⁶¹⁸ Article 63 de la loi organique n°13/010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation.

¹⁶¹⁹ Rousseau D., « Le juge peut-il être totalement indépendant ? », in Golovko L. et Mathieu B., *Le juge et l'État*, éd. Mare & Martin, 2018, pp. 173-178.

¹⁶²⁰ Article 56 de la loi organique n°13/010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation.

¹⁶²¹ Braconnay N., « *La responsabilité des magistrats* », *op.cit.*

l'adoption facile de sa thèse, pourtant battue en brèche, tel qu'il résulte du jugement du premier degré »¹⁶²².

728. La charge de la preuve du dol incombe donc au requérant. Pour que sa requête soit fondée, ce dernier doit prouver que le cheminement du raisonnement adopté par le magistrat dans le traitement de sa cause procède d'une volonté de contourner le droit. La tendance à contourner le droit peut consister en la dénaturation des faits ou en l'adoption d'une base légale inadaptée au contexte des faits en vue de rendre fondée, ou non, une prétention¹⁶²³.

Est donc non fondée, dit le juge, la requête en prise à partie basée sur le dol alors que le requérant ne parvient pas à établir un fait fautif justifiant le comportement dolosif imputé au magistrat, ou un acte de malice, ou l'intention de nuire ou, des manœuvres, des artifices ou procédés précis à même d'établir l'existence du dol¹⁶²⁴.

B. Le déni de justice

729. Le juge est investi d'un pouvoir qui lui est propre, celui de « dire le droit » : ce pouvoir lui est dévolu afin que tout justiciable puisse trouver une solution à son litige, une réponse à sa demande. Aussi, lorsqu'il est légalement requis, le juge a le devoir de se prononcer parce que les parties ont le droit, non d'obtenir gain de cause, mais au moins d'obtenir un jugement, qu'il soit favorable ou défavorable. Le déni de justice apparaît donc comme un comportement délibéré d'un magistrat qui s'abstient d'accomplir un devoir professionnel. Il s'agit donc d'une faute personnelle du magistrat mis en cause mais ce manquement peut également trouver sa cause dans l'organisation du service public de la justice¹⁶²⁵.

730. L'article 58 de la loi organique n° 13/010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation dispose qu'« il y a déni de justice lorsque le magistrat refuse de procéder au devoir de sa charge ou néglige de juger les affaires en état d'être jugées »¹⁶²⁶. Sont coupables de déni de justice les juges qui, en dépit de deux sommations, d'une part, n'ont accompli aucune démarche soit pour faire refixer la cause qui était pendante devant leur siège en passant par le greffe, soit pour faire savoir aux parties qu'il leur incombait de contacter le greffier de leur juridiction pour

¹⁶²² CSJ, 29 août 1997, RPP 061, RAJC, 1997, vol. II, pp. 21-27 ; CSJ, 24 avril 1997, UZB contre Juge M., Ordonnance RPP 058, in RAJC, 1997, pp. 27-30, cités par Luzulu Bambi Lessa, E.J., *Traité de droit judiciaire congolais : la justice congolaise et ses institutions*, PUC, 2018, p. 164.

¹⁶²³ Luzulu Bambi Lessa E.J., *Traité de droit judiciaire congolais : la justice congolaise et ses institutions*, op.cit., p. 164.

¹⁶²⁴ CSJ, 30 novembre 1983, RPP 4, in Répertoire général de la jurisprudence de la Cour suprême de justice 1969-1985, , éd. C.P.D.Z., 1990, n°10, p. 183. ; CSJ, 29 août 1973, RPP 3, Bulletins des arrêts de la Cour suprême de justice, 1984, p. 233.

¹⁶²⁵ Kernaleguen F., op.cit., p. 325.

¹⁶²⁶ Article 58 de la loi organique n°13/010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation.

faire revenir l'affaire et, d'autre part, après avoir décidé d'office la surséance en vertu du principe que le criminel tient le civil en l'état, n'ont rien fait pour s'enquérir auprès des autorités du Ministère public afin de connaître l'issue de l'action répressive qui avait justifié la surséance¹⁶²⁷.

Le mérite essentiel de cette exigence est de rappeler l'obligation de diligence incombant aux magistrats et personnels judiciaires dans le traitement des affaires judiciaires, mais aussi leur devoir d'information et de renseignement consistant à mettre à la disposition des justiciables les informations en rapport avec l'avancée des procédures engagées, ce qui permet, sans doute, d'éviter des délais excessifs de procès.

C. *La concussion*

731. La loi définit la concussion comme le fait, pour un magistrat, d'ordonner, de percevoir, d'exiger ou de recevoir ce qu'il savait n'être pas dû ou excéder ce qui était dû pour droits, taxes, impôts, revenus ou intérêts, salaires ou traitements¹⁶²⁸. Outre le magistrat, le législateur congolais réprime également la concussion de « tous fonctionnaire ou officier public, toutes personnes chargées d'un service public ou parastatal, toutes personnes représentant les intérêts de l'État ou d'une société privée, parastatale ou d'économie mixte en qualité d'administrateurs, de gérants, de commissaires aux comptes ou à tout autre titre, tous mandataires ou préposés des personnes énumérées ci-dessus, tout arbitre ou tout expert commis en justice qui aura agréé des offres, des promesses, qui aura reçu des dons ou présents pour faire un acte de sa fonction, de son emploi ou de sa mission, même juste mais non sujet à salaire, sera puni de six mois à deux ans de servitude pénale et d'une amende de cinq à vingt zaïres »¹⁶²⁹. Cette incrimination, qualifiée de manque de probité et d'intégrité, est assortie de plusieurs autres accusations aggravantes tenant compte de la qualité de l'agent et du rôle joué dans sa commission. Il pourrait bien s'agir d'une corruption active ou passive.

732. Plusieurs facteurs sont souvent avancés pour tenter d'expliquer le fléau généralisé de la corruption du personnel judiciaire. En pratique, des sommes d'argent sont demandées de manière courante aux plaignants. Le personnel judiciaire ne dispose pas des ressources et infrastructures nécessaires pour mener à bien ses fonctions. Le manque de formation et de sensibilisation aux normes de déontologie et d'éthique de la profession est un autre facteur. Le manque de volonté politique pour lutter contre la corruption ne fait que maintenir une situation dans laquelle ceux qui peuvent se

¹⁶²⁷ Matadi Nenga Gamanda, *Droit judiciaire privé*, Louvain-la-Neuve, Édition. Academia-Bruylant, 2006, p. 358.

¹⁶²⁸ Article 57 de la loi organique n°13/010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation.

¹⁶²⁹ Article 14, Code pénal congolais.

le permettre achètent les services des magistrats. Il existerait donc une justice à deux vitesses en RDC : une justice rapide, celle des riches et des puissants qui peuvent acheter ou influencer les décisions des juges et la justice qui n'avance pas, celle des pauvres qui sont victimes des jugements achetés par les plus riches ou des interférences politiques¹⁶³⁰. Il s'avère que l'absence de sanctions exemplaires à l'encontre des contrevenants à la loi pénale demeure le facteur principal de la concussion généralisée dans l'administration publique congolaise.

733. Alors que ce phénomène est connu et décrié de tous, il a été fort dommage pour nous de constater qu'il n'existe pas de jurisprudence accessible condamnant le personnel judiciaire du fait d'avoir été corrompu. D'ailleurs, lors de nos entretiens réalisés au tribunal de grande instance avec le président de ladite juridiction, ce dernier a « pu estimer que la corruption dont on parle serait imaginaire dans le milieu judiciaire congolais dans la mesure où aucun juge n'a été condamné » !¹⁶³¹. Néanmoins, il convient de rappeler la portée des ordonnances n° 09/054 et n° 09/055 du 15 juillet 2009 portant révocation des magistrats du siège et magistrats civils du Ministère public reconnus coupables soit de concussion, soit de déni de justice.

Le caractère clandestin de la concussion ne permet pas aux justiciables de prouver son existence dans le chef de l'agent suspecté. Toutefois, les prérogatives reconnues à l'officier du Ministère public et à tout officier de police judiciaire à s'auto-saisir pourrait, si volonté il y a, permettre d'engager des poursuites à l'encontre de tout infracteur. Dans l'hypothèse où la requête de prise à partie est jugée fondée, la Cour de cassation peut allouer des dommages et intérêts contre le magistrat ou l'agent coupable. L'État est civilement tenu solidaire en sa qualité de commettant. En outre, si la prise à partie est déclarée fondée, la Cour annule les arrêts, jugements, ordonnances, procès-verbaux ou tous les autres actes attaqués sans préjudice des dommages et intérêts dus au requérant¹⁶³².

734. Il convient de préciser qu'à partir de la signification de la requête jusqu'au prononcé de l'arrêt à intervenir, sous peine de nullité de la procédure, le magistrat pris à partie s'abstiendra de la connaissance de toute cause concernant le requérant, son conjoint ou ses parents en ligne directe. En cas de non-fondement de la requête de prise à partie, la loi reconnaît au magistrat intéressé la possibilité d'intenter une action reconventionnelle contre le requérant. À cet effet, il doit démontrer

¹⁶³⁰ International legal assistance consortium (ILAC), *Reconstruire les tribunaux et rétablir la confiance : une évaluation des besoins du système judiciaire en République démocratique du Congo*, 2009, sur : <http://issat.dcaf.ch/Community-of-Practice/Resource-Library/Policy-and-Research-Papers>.

¹⁶³¹ Entretien réalisé avec le président du Tribunal de grande instance de Gombe, le 7 mai 2017 à 11 heures.

¹⁶³² Article 61 de la loi organique n°13/010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation.

le caractère téméraire et vexatoire de l'action du requérant et postuler au paiement de dommages et intérêts devant la Cour¹⁶³³.

Le magistrat peut également voir engagée sa responsabilité pénale pour faute commise dans l'exercice de ses fonctions.

II. La responsabilité pénale du magistrat

735. Le magistrat peut rendre compte, doit rendre compte et rend compte des infractions qu'il a commises, que ces infractions aient eu lieu dans le cadre du service ou en dehors de celui-ci¹⁶³⁴. Le principe de responsabilité pénale du juge n'est pas nécessairement antinomique avec les exigences de protection de l'indépendance et de l'autorité de ce dernier¹⁶³⁵.

736. En droit congolais, à défaut de texte spécifique sur la responsabilité pénale du magistrat, ce dernier reste soumis au régime du droit civil. Toutefois, il convient de préciser que le magistrat peut être poursuivi en sa qualité d'agent public mais aussi en sa qualité de magistrat. Envisagé en tant que dépositaire de l'autorité publique, le magistrat peut commettre des infractions spécifiques définies par le Code pénal comme le détournement¹⁶³⁶ de biens, l'abus d'autorité et la soustraction frauduleuse ou suppression, voire la dissimulation d'actes, de titres ou de tout autre document dont il était dépositaire ou qui lui avaient été communiqués¹⁶³⁷. Dans l'exercice de ses fonctions en tant que magistrat, il peut être poursuivi pour corruption active ou passive¹⁶³⁸ mais aussi pour déni de justice. La responsabilité pénale est encore accrue en ce qui concerne les chefs de juridiction qui sont tenus, en outre, de veiller au respect des règles d'hygiène, de sécurité et à celles relatives à l'organisation du travail¹⁶³⁹.

737. Au-delà d'un dispositif législatif contraignant, les entretiens réalisés auprès des justiciables révèlent que ces derniers restent réticents à mettre en cause la responsabilité pénale des magistrats. Cela pourrait aisément s'expliquer par la peur de la justice et la présomption de ne jamais gagner un procès contre un dépositaire de l'autorité publique mais aussi par la crainte de réprimandes au vu de la solidarité entre magistrats. Ce sentiment d'insécurité généralisé s'observe également auprès de certains avocats et autres défenseurs judiciaires, parfois qualifiés, à tort ou à raison, de

¹⁶³³ Article 64 de la loi organique n°13/010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation.

¹⁶³⁴ Rousseau D., « Le juge peut-il être totalement indépendant ? », *op.cit.*

¹⁶³⁵ Canivet G., Joly-Hurard J., *La responsabilité des juges, ici et ailleurs*, RIDC, 4-2006, p. 4.

¹⁶³⁶ Article 145 du Code pénal congolais.

¹⁶³⁷ Article 145 bis du Code pénal congolais.

¹⁶³⁸ Article 147 du Code pénal congolais

¹⁶³⁹ Canivet G., Joly-Hurard J., *op.cit.*, p. 2.

complices des actes répréhensibles de corruption et détournement en violation des règles déontologiques existantes¹⁶⁴⁰. Même en cas de saisine, le magistrat mis en cause serait jugé par des juridictions composées exclusivement de ses pairs, ce qui pourrait sans doute laisser peser un soupçon de solidarité de corps. Face à de telles contraintes d'ordre psychologique, ne faudrait-il pas mettre en place une juridiction spéciale pour juger les juges sur lesquels pèseraient des indices sérieux de culpabilité ?

738. Aux obstacles d'ordre psychologique à la mise en œuvre de la responsabilité personnelle du magistrat s'ajoutent d'autres d'ordres financiers, juridiques et géographiques. Sur le plan juridique, la loi organique n° 13/010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation, la requête en prise à partie est subordonnée à la consultation d'un avocat inscrit au tableau près la Cour de cassation, qui doit apposer sa signature sur la requête sous peine d'irrecevabilité¹⁶⁴¹. Cette exigence constitue une entrave matérielle et financière s'agissant des justiciables « lambda » qui ne peuvent aisément supporter les frais d'honoraires de celle-ci. Il conviendrait par *lege ferenda* de permettre à tout avocat de pouvoir initier et soutenir la juridiction de prise à partie afin de permettre à tout justiciable de voir ses droits défendus contre un magistrat mis en cause.

En droit congolais, toute personne peut initier la procédure en prise à partie pour engager la responsabilité de tout magistrat. Cependant, la compétence de connaître l'action en prise à partie revient à la seule Cour de cassation. En considérant l'étendue de la RDC, composée actuellement de vingt-six provinces, il est difficile qu'une action en prise à partie puisse s'envisager par le justiciable qui, du fait de la distance, est obligé de parcourir autant de kilomètres. Prenant en compte la nécessité de rapprocher la juridiction de prise à partie des justiciables, il est souhaitable, note l'ancien ministre de la Justice, Luzolo Bambi, « d'en appeler de tous les vœux à la décentralisation de la compétence en cette matière, en mettant à contribution la cour d'appel comme juridiction de premier degré sous le contrôle de la cour de cassation, mue en juridiction de second degré. Pareille solution est une contribution à l'assouplissement et à l'effectivité du mécanisme de responsabilisation des magistrats qui, comme les autres membres de la société, doivent rendre compte de leur mission, la justice étant rendue au nom du peuple »¹⁶⁴².

¹⁶⁴⁰ Nyabirungu Mwene Songa, « La corruption des fonctionnaires publics : approche sociologique et juridique », *op.cit.* ; Kodila Tedika O., « Anatomie de la corruption en RDC », *op.cit.* ; Kodi Muzong, « Corruption et gouvernance en République démocratique du Congo durant la transition (2003-2006) », *op.cit.*,

¹⁶⁴¹ Article 2 de la loi organique portant procédure devant la cour de cassation : « Sauf lorsqu'elle émane du Ministère public, la requête introductive de pourvoi doit être signée, sous peine d'irrecevabilité, par un avocat à la Cour de cassation ».

¹⁶⁴² Luzolo Bambi Lessa E.J., *Traité de droit judiciaire congolais : la justice congolaise et ses institutions*, *op.cit.*, p. 170 ; Nyabirungu Mwene Songa, « La corruption des fonctionnaires publics : approche sociologique et juridique », *op.cit.* ; Kodila

739. L'assainissement du milieu judiciaire congolais recommande, par ailleurs, que le régime actuel de la prise à partie soit redéfini et renouvelé¹⁶⁴³. Les cas limitatifs d'ouverture de la prise à partie telle qu'organisée en droit positif congolais ne semblent pas être dissuasifs pour lutter contre l'impunité du personnel judiciaire dans la mesure où cette procédure se solde par le paiement de dommages et intérêts à la charge de l'État qui est civilement responsable. Il convient que le législateur congolais puisse assortir à la prise à partie, la responsabilité pénale du magistrat pour des actes commis dans l'exercice de ses fonctions. Les droits étrangers offrent autant d'hypothèses pouvant inspirer le législateur congolais à renforcer la responsabilité du magistrat. C'est le cas du Maroc, du Niger, du Sénégal, ou encore de la Mauritanie qui attachent à la procédure de prise à partie des dispositions pénales susceptibles de frapper les magistrats pour certains actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions¹⁶⁴⁴.

On pourrait aussi inclure la faute lourde et la fraude parmi les causes d'ouverture de la prise à partie du magistrat. L'article 1140 du Code judiciaire belge prévoit ainsi que les juges peuvent être pris à partie dans les cas suivants : « S'ils se sont rendus coupables de dol ou de fraude, soit dans le cours de l'instruction, soit lors des jugements... » ; plus explicite encore, en Albanie, l'article 315 du Code pénal permet des poursuites pénales contre les magistrats pour des jugements manifestement injustes.

III. La responsabilité disciplinaire du magistrat

740. Le régime disciplinaire n'est pas étranger à la quête d'équilibre entre, d'une part, la nécessité de sanctionner le juge dont la conduite est répréhensible, car contraire aux exigences déontologiques du corps auquel il appartient, et, d'autre part, la volonté de préserver l'indépendance du juge, tout comme l'autorité de ses décisions. Se trouve ainsi posée la question de l'exemplarité de la justice : la collectivité attend de l'institution judiciaire et de ses représentants une attitude irréprochable, parfaitement respectueuse des règles éthiques qui s'imposent à eux – que ces règles soient d'ailleurs d'origine légale ou jurisprudentielle¹⁶⁴⁵ –.

Tedika O., « Anatomie de la corruption en RDC », *op.cit.* ; Kodi Muzong, « Corruption et gouvernance en République démocratique du Congo durant la transition (2003-2006) », *op.cit.*,

¹⁶⁴³ Pour aller dans le même sens, lire Mukadi Bony Jr, « Pour un régime renouvelé de la responsabilité des magistrats », article disponible en ligne sur : https://docetjuris.com/index.php/doc-juris-3/doctrine-docetjuris3/pour-un-regime-renove-de-responsabilite-du-magistrat-par-mukadi-bonny-junior-pour-doc-juris#_ftn59, consulté le 13 novembre 2020.

¹⁶⁴⁴ Verougstraete I., « Synthèse du 2^e congrès de l'Association des hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français consacré à l'indépendance de la justice », Dakar, du 7 au 8 novembre 2007, in www.ahjucaf.fr.

¹⁶⁴⁵ Canivet G., Joly-Hurard J., *op.cit.*, p. 28.

C'est dire que dans l'exercice de leurs fonctions, les magistrats sont tenus par un corps de principes à respecter sous peine de sanctions disciplinaires pouvant être prononcées à divers niveaux de responsabilité. En principe, le Conseil supérieur de la Magistrature est l'organe de gestion de la carrière et de la discipline des magistrats. Les chefs de juridiction et l'inspection générale jouent également un rôle essentiel dans la prévention et l'évaluation des magistrats et exercent un pouvoir disciplinaire. Ces derniers peuvent donc faire un rappel à l'ordre et/ou infliger des avertissements selon les cas.

Il convient de déterminer la faute disciplinaire susceptible d'être commise par les magistrats (A), avant de s'intéresser à la procédure applicable (B).

A. La détermination de la faute disciplinaire

741. L'article 46 de la loi organique n° 06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats donne une définition large de la faute disciplinaire : « Tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur ou à la dignité de ses fonctions, constitue une faute disciplinaire ». Cette définition laisse entrevoir que tout comportement ou toute attitude des magistrats peut constituer une faute disciplinaire du moment où l'acte commis, en privé ou en public, va à l'encontre des règles déontologiques et viole les termes de son serment¹⁶⁴⁶.

Sont notamment constitutifs de fautes disciplinaires « le fait, pour un magistrat du parquet, de ne pas rendre son avis dans les délais suivants : a) endéans dix jours au pénal ; b) endéans trente jours pour les matières du travail ; c) endéans trente jours pour les affaires civiles ou commerciales ; le fait pour les juges de ne pas rendre une décision dans les mêmes délais ; le fait pour un magistrat de chercher directement ou indirectement à entrer en contact avec les parties en cause avant son avis, ou sa décision, selon le cas ; le fait de procéder à des arrestations et détentions arbitraires ; le fait de ne pas informer l'inculpé ou le prévenu de ses droits ; le fait d'encourager ou de pratiquer la torture ; le fait pour un magistrat de violer les termes de son serment ; le fait pour un magistrat, au cours de l'instruction, de se rendre coupable de tortures ou d'autres traitements cruels, inhumains, dégradants ou encore de harcèlement et de violences sexuelles »¹⁶⁴⁷.

¹⁶⁴⁶ L'article 5 de la loi organique portant statut des magistrats stipule que le magistrat n'entre en fonction qu'après avoir prêté verbalement ou par écrit, devant la juridiction à laquelle il est affecté, le serment : « Je jure de respecter la Constitution et les lois de la République démocratique du Congo et de remplir loyalement et fidèlement, avec honneur et dignité, les fonctions qui me sont confiées ».

¹⁶⁴⁷ Article 47 de la loi organique portant statut des magistrats.

742. Suivant la gravité des faits, les peines disciplinaires sont : le blâme, la retenue d'un tiers du traitement mensuel, la suspension de trois mois au maximum avec privation de traitement, la révocation. Le magistrat frappé de l'une de ces sanctions au premier degré peut former un recours en appel, à l'exception des magistrats de la Cour de cassation, du Conseil d'État et des parquets généraux près ces juridictions à l'égard de qui la sanction est prononcée en premier et dernier ressort. Le magistrat qui a été condamné à l'une des trois premières sanctions citées ci-haut est écarté de la promotion en cours¹⁶⁴⁸.

743. Les obligations déontologiques des magistrats procèdent de quelques règles précises (notamment en matière d'incompatibilité) et surtout d'un ensemble de principes directeurs. Aussi ne sauraient-elles être rassemblées dans un catalogue exhaustif tant il paraît illusoire d'envisager toutes les situations dans lesquelles le magistrat pourrait, par son comportement, enfreindre l'un des principes¹⁶⁴⁹. La protection efficiente des magistrats voudrait également, par un arrêt de principe, que le Conseil supérieur et/ou le Conseil d'État détermine la portée exacte de ce qu'est la « faute disciplinaire ». Cela éviterait l'arbitraire de l'autorité ordinaire des magistrats. Mais que reste-t-il de la déontologie des magistrats congolais ? Voilà ce que peut se demander tout observateur averti. Les justiciables auprès desquels nous avons conduit des entretiens considèrent sans doute que l'obstacle majeur à l'accès à la justice en RDC demeure la concussion des magistrats, cela parmi tant d'autres anti-valeurs comme le harcèlement et le détournement¹⁶⁵⁰.

B. La mise en œuvre de la procédure disciplinaire

744. En cas de faute disciplinaire, c'est-à-dire de manquement aux règles déontologiques, « probité morale, dignité, délicatesse », le magistrat reste soumis à un régime de responsabilité disciplinaire défini par les articles 50 et suivants de la loi organique portant statut des magistrats. La procédure mise en œuvre par le Conseil supérieur de la Magistrature peut concerner aussi bien les magistrats du siège que ceux du parquet. Le Conseil se prononce par un jugement doté de l'autorité de chose jugée, après avoir offert au magistrat mis en cause toutes les garanties d'un procès équitable en termes de publicité, de contradictoire et d'égalité des armes.

¹⁶⁴⁸ Article 48 de la loi organique précitée.

¹⁶⁴⁹ Sénat français, « Projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution », document disponible sur : www.senat.fr.

¹⁶⁵⁰ Entretiens réalisés au Tribunal de paix de -Matete, le 20 juin 2018.

Le Conseil siège et statue à huis clos par décision prise à la majorité des voix, au plus tard dans les trois jours qui suivent la clôture des débats¹⁶⁵¹. La décision est notifiée au magistrat poursuivi par les soins du président de la chambre ayant connu la cause. Le délai d'appel est de trente jours à compter de la notification. La sanction prend effet au jour où l'appel n'est plus recevable ou au jour de la notification de la décision devenue définitive. L'appel est suspensif de l'exécution de la sanction¹⁶⁵².

L'action disciplinaire demeure distincte et indépendante de l'action répressive à laquelle peuvent donner lieu les mêmes faits. Toutefois, en cas de condamnation définitive à une peine privative de liberté, le magistrat pourrait être révoqué d'office.

745. La quête de l'indépendance de la justice en RDC nécessite que les poursuites disciplinaires à l'encontre de tout magistrat congolais soient de la seule compétence du Conseil judiciaire de la Magistrature, contrairement à l'esprit des projets de loi dits « Minaku et Sakata »¹⁶⁵³ introduit à l'Assemblée nationale congolaise souhaitant attribuer au ministère de la Justice le pouvoir de gestion de la carrière des magistrats du parquet mais aussi de pouvoir les sanctionner en cas d'injonctions reçues et non exécutées. Bien que les auteurs s'inspirent de la législation française, il s'avère que l'adoption de cette disposition menacerait davantage encore l'indépendance déjà bien fragile des magistrats congolais.

IV. L'action récursoire au bénéfice du civilement responsable

746. La prise à partie est une action en responsabilité civile dirigée contre les magistrats mais aussi contre les décisions judiciaires rendues. Elle est initiée indépendamment de l'action pénale et de l'action disciplinaire. Si la prise à partie est déclarée fondée, la Cour de cassation annule les arrêts, jugements, ordonnances, procès-verbaux ou tous les autres actes attaqués sans préjudice des dommages et intérêts dus au requérant¹⁶⁵⁴. L'État, en tant que commettant du magistrat mis en cause,

¹⁶⁵¹ Article 59 de la loi organique portant statut des magistrats.

¹⁶⁵² Article 60 de la loi organique portant statut des magistrats.

¹⁶⁵³ Initiés par les députés Garry Sakata et Aubin Minaku, les trois projets de loi relatifs à la réforme de la justice, jusqu'à la rédaction du présent chapitre, n'ont pas pu être adoptés à l'Assemblée nationale en raison notamment des réactions populaires que le débat parlementaire avait provoquées au sein de l'opinion. Les réactions de personnes avec lesquelles nous avons eu des entretiens à propos de ces projets de loi divergent selon deux tendances. D'aucuns considèrent que l'« adoption de ces projets de loi serait une façon de consacrer l'impunité de la criminalité financière et des différentes exactions qui se sont commises pendant les 18 ans de règne de Monsieur Kabila », alors que d'autres estiment que ces lois seraient une réponse adaptée pour lutter contre les antivaleurs constatées au sein de la magistrature, arguant en outre que le pouvoir disciplinaire, une fois reconnu au ministre de la Justice, serait plus réel que les poursuites disciplinaires engagées devant le Conseil supérieur de la Magistrature.

¹⁶⁵⁴ Article 61 de la loi organique portant statut des magistrats.

est tenu de répondre en sa qualité de civilement responsable des dommages et intérêts prononcés à charge du magistrat condamné¹⁶⁵⁵.

En contrepartie du paiement effectué, l'État dispose d'une action récursoire contre son préposé, c'est-à-dire le magistrat à qui la responsabilité incombe. Toutefois, il s'avère que cette action en remboursement est rarement mise en cause par l'État. Souvent l'État congolais a eu à révoquer de leurs fonctions et grades les magistrats coupables soit de concussion, soit de déni de justice après des actions en prise à partie déclarées fondées. Ainsi, les ordonnances n° 09/054 et n° 09/055 du 15 juillet 2009 portent-elles révocation de magistrats du siège et de magistrats civils du Ministère public.

747. En France, note Bertrand Mathieu, « la véritable raison de l'absence de mise en œuvre de cette action récursoire, et plus largement les restrictions apportées à la mise en cause de la responsabilité des juges, tient probablement à la crainte que cette procédure permette de mettre en cause l'acte juridictionnel lui-même, c'est-à-dire la décision judiciaire. La 'sacralisation' de la décision de justice peut se justifier au regard des interventions externes »¹⁶⁵⁶.

Cette réalité française n'est pas loin de la réalité congolaise mais celle-ci l'est avec davantage d'acuité dans la mesure où l'autorité (politique, administrative, judiciaire) est vénérée et ses décisions sont rarement mises en cause, soit par ignorance des textes de loi, soit à cause de la persistance d'une culture de personnalisation du pouvoir en la personne de l'autorité, ce qui a pour conséquence de considérer l'acte administratif comme un acte de bienfaisance plutôt que comme un devoir incombant à son auteur.

748. Telle que prévue et exercée en droit congolais, l'action récursoire reste critiquable et mérite une refonte substantielle pour responsabiliser davantage les magistrats « véreux ». L'obligation faite à l'État de payer amenuise sensiblement l'efficacité de la prise à partie. Celle-ci est dénuée de toute forme de dissuasion dans la mesure où les magistrats n'y voient pas une menace réelle pour leur patrimoine ou liberté. Le seul effet de dissuasion pourrait plutôt être perçu du côté disciplinaire en considérant que la prise à partie, lorsqu'elle est fondée, peut influencer la situation professionnelle du magistrat mis en cause¹⁶⁵⁷.

¹⁶⁵⁵ Article 63 de la loi organique portant statut des magistrats ; selon les termes de l'article 260 du Code civil congolais, livre 3, « on est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde. Les maîtres et les commettants, du dommage causé par leurs domestiques et préposés dans les fonctions auxquelles ils les ont employés. »

¹⁶⁵⁶ Mathieu B., « La centralisation de la responsabilité : le rôle du CSM, un organe indépendant », in Golovko L. et Mathieu B., *Le juge et l'État*, éd. Mare & Martin, 2018, pp. 157-163.

¹⁶⁵⁷ Luzulu Bambi Lessa E.J., *Traité de droit judiciaire congolais : la justice congolaise et ses institutions*, op.cit., p. 166.

V. *La nécessité d'un régime rénové de la responsabilité personnelle du magistrat*

749. Le régime de responsabilité du magistrat congolais semble peu dissuasif pour ce dernier et peu préventif des maux de concussion et de clientélisme tant décriés au sein de la magistrature congolaise. Il serait donc plus judicieux de renforcer ce régime en s'inspirant d'expériences étrangères, comme celle de l'Espagne où « les magistrats doivent répondre civilement des dommages et préjudices qu'ils ont causés lorsque, dans l'exercice de leurs fonctions, ils ont commis un dol ou une faute. Les magistrats répondent directement de leurs fautes sur leurs biens, alors même qu'il n'existe aucune obligation pour les magistrats de souscrire une assurance, type d'assurance qui de toute façon n'existe pas. Le justiciable peut saisir le tribunal, qui qualifiera la faute des magistrats. Le justiciable doit choisir son angle d'attaque de l'institution judiciaire pour mauvais fonctionnement de la justice, ou du juge pour faute inexcusable de sa part engageant sa responsabilité personnelle »¹⁶⁵⁸.

En mettant en œuvre la responsabilité pénale du magistrat, il serait souhaitable que le justiciable soit à même de solliciter les dommages et intérêts à payer personnellement par le magistrat en cas de faute lourde ou de négligence inexcusable : violation grave de la procédure, négation d'un droit fondamental du justiciable, manque de motivation, comportement personnel préjudiciable du magistrat.

750. La moralisation et l'exemplarité recherchées au sein de la magistrature congolaise recommandent que la condamnation en prise à partie puisse donner lieu à d'autres mesures et sentences sur le plan administratif comme la suspension, la révocation, la privation partielle du salaire du magistrat condamné et, sur le plan disciplinaire, un rappel à l'ordre, un avertissement du Conseil supérieur de la Magistrature. Outre l'ancienneté¹⁶⁵⁹ comme critère de promotion des magistrats, il serait souhaitable de soumettre toute promotion d'un magistrat au rendement et à la qualité des décisions rendues. Cela aurait un effet positif certain sur la conduite personnelle du juge et permettrait, par ailleurs, d'améliorer la qualité de la production jurisprudentielle congolaise.

Le dysfonctionnement constaté au niveau des services administratifs et greffes appelle également un renforcement du régime répressif des greffiers et huissiers de justice qui sont souvent mis en cause pour pertes récurrentes de dossiers judiciaires, pour concussion, pour soustraction frauduleuse de dossiers, ou encore pour actes de détournement.

¹⁶⁵⁸ Mathieu B., *op.cit.*, pp. 157-163.

¹⁶⁵⁹ Articles 17 et 18 de la loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats.



Conclusion de la seconde partie

751. La seconde partie de cette recherche s'est attelée suivant une double approche, documentaire et sociologique, à approfondir la réflexion sur les moyens et mécanismes à mettre en œuvre en vue de faciliter un accès au droit et à la justice sans entraves en RDC. Il s'est essentiellement agi d'analyser comment organiser un système national de protection des droits par la voie judiciaire classique mais aussi par des dispositifs non-contentieux, comme les modes traditionnels alternatifs de règlement des litiges. Cette réflexion nous a amenés à proposer diverses solutions concrètes en mesure d'inverser le constat général d'impunité relevé par les populations congolaises, notamment les victimes des conflits armés internes et internationalisés¹⁶⁶⁰.

L'approche « symbiotique » choisie a le mérite essentiel d'envisager l'instauration d'une justice de proximité reposant sur la conciliation, trait caractéristique de la culture juridique congolaise. Elle permet, en outre, de rechercher la réalisation effective des droits proclamés et de dépasser le clivage existant entre le texte de la loi, le discours politique et la réalité quotidienne de la population.

752. L'étude tend à démontrer que dans un contexte de dualité juridique, associant coutumes locales et droit écrit d'émancipation occidentale, il est nécessaire de trouver un accommodement entre la tradition et la modernité en vue de garantir le vivre ensemble, la stabilité et la sécurité de tous. Ce constat appelle, plus spécifiquement, plusieurs actions.

Sur le plan législatif, tout d'abord, il conviendrait de procéder à l'ancrage du droit dans les réalités socio-culturelles congolaises. Loin de rejeter l'intégralité du « legs législatif colonial »¹⁶⁶¹, il conviendrait que le nouveau cadre normatif envisagé puisse refléter les réalités sociétales et traduire les aspirations profondes du peuple en tenant compte du contexte social.

Par ailleurs, afin de lutter contre l'ignorance généralisée du droit et des textes de lois en RDC, il conviendrait de procéder à une adaptation des moyens et techniques de diffusion

¹⁶⁶⁰ FIDH-RDC : « Les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et réparation », *op.cit.*, pp. 53 et suiv. ; MONUSCO, BCNUDH, « Avancées et obstacles à la lutte contre les violences sexuelles en République démocratique du Congo », *op.cit.*, pp. 9 et suiv.

¹⁶⁶¹ Nous entendons là la transplantation juridique opérée au Congo à l'époque coloniale, reconduite au moment de l'indépendance en 1960, constituée essentiellement de l'arsenal normatif du modèle institutionnel d'origine française et belge en substitution des cadres coutumiers jadis conçus et adaptés à la culture et au besoin réel des populations locales. À titre illustratif, des textes de lois datant de l'époque coloniale et toujours en vigueur en RDC : décret du 7 mars 1960 portant Code de procédure civile congolais ; décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale ; décret du 30 juillet 1888 portant des contrats ou des obligations conventionnelles ; décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal congolais, etc.

des connaissances juridiques. À ce sujet, nous avons relevé qu'à ce jour la RDC, dont la langue officielle est le français, est marquée par un taux élevé d'analphabétisme, d'une part, et par un profond attachement de la population aux langues nationales, d'autre part. Afin de sensibiliser la population et de vulgariser les textes de lois, l'État est appelé à promouvoir les nouvelles technologies de communication en même temps que les langues nationales à travers le système éducatif. Les médias de masse et les canaux coutumiers traditionnels de communication tels les chants et poèmes devraient venir en complément de la publication des textes de lois au Journal officiel. Soutenons également l'enseignement du droit tout au long du parcours scolaire et la traduction des textes de lois dans les langues nationales. Devant le prétoire, le juge devrait aussi être tenu par la langue choisie par les parties au procès ; les débats et la décision judiciaire à rendre devraient l'être dans cette langue afin d'en permettre la compréhension.

753. Pour faciliter l'accès au droit à tous en RDC et garantir un procès équitable aussi bien en matière civile que pénale, il y a nécessité de diminuer le coût financier considérable que représente l'accès à la justice. Il conviendrait ainsi de rendre effectif le principe de gratuité de la justice et de supprimer les frais encore exigés des justiciables pour l'obtention d'actes de procédure. Nous insistons aussi sur la nécessité de développer d'autres alternatives à celle de la justice étatique de type médiation, conciliation, transaction extra-judiciaire, ou encore convention d'arbitrage. Aussi, dans cette seconde partie, nous pensons avoir largement démontré l'intérêt de renforcer les modes alternatifs de règlements des différends ainsi que d'institutionnaliser certaines instances telles que la maison du droit et de la justice, le défenseur des droits ou le conciliateur de justice.

754. Certaines catégories plus vulnérables de justiciables doivent pouvoir être prises en charge et bénéficier d'une aide juridictionnelle qui devrait être définie par la loi et accompagnée de la création d'une commission d'attribution à même de déterminer le cadre d'octroi en fonction de critères bien définis. En parallèle, d'autres modes de financement devraient être recherchés comme l'instauration d'une assurance protection juridique. De plus, les magistrats congolais, très réticents à introduire le droit international dans la jurisprudence, devraient davantage être formés et sensibilisés de sorte à s'approprier les instruments juridiques internationaux et régionaux.

755. Tout justiciable a droit à un procès équitable, c'est-à-dire avoir accès à un juge indépendant et impartial qui soit en mesure de rendre une justice de qualité dans un délai raisonnable. Or nous avons ici mis en évidence les faiblesses de la RDC à ce sujet. En outre, prenant en compte la géographie d'un pays très étendu, caractérisé par de vastes territoires qui sont autant de déserts juridiques, nous avons insisté sur la nécessité de rapprocher le juge du justiciable et envisagé à cette

fin plusieurs solutions en préconisant la dotation des moyens nécessaires (matériels, structurels et humains) au pouvoir judiciaire ainsi que la mise en place effective d'une nouvelle cartographie judiciaire. Nous avons, entre autres, évoqué l'impératif pour l'État d'instaurer une politique de décentralisation des instances judiciaires en incitant par divers moyens les acteurs juridiques à migrer vers des zones aujourd'hui délaissées. Une autre option fondamentale à intégrer à la réforme préconisée serait le maintien et la pérennisation du corps des défenseurs judiciaires au lieu de songer à le supprimer¹⁶⁶².

756. Pour ce qui est des réparations des victimes des crimes internationaux commis en RDC, il serait judicieux d'instituer des mécanismes de justice transitionnelle en appui du juge étatique qui ne saurait assurer seul la réparation des milliers de victimes des violations massives des droits de l'Homme et du droit international humanitaire. L'instauration de cette justice se justifie amplement par la nature du conflit armé interne et internationalisé qui se déroule sur le territoire de la RDC, par l'ampleur des violences, par le nombre de victimes et d'auteurs présumés, mais également par le dysfonctionnement de l'appareil judiciaire et des services de sécurité congolais. Ce mécanisme devrait permettre de connaître la vérité sur les causes réelles des exactions commises, de rendre justice en temps de crise et d'allouer des réparations adéquates aux victimes directes et indirectes. Toutefois, on ne saurait prétendre de manière holistique à des réparations de crimes qui sont d'une extrême gravité et impardonnables¹⁶⁶³, voire irréparables du fait de leur nature et de leur ampleur¹⁶⁶⁴.

757. Après les résultats peu fiables de la première Commission Vérité et Réconciliation mise en place lors du Dialogue politique inter-congolais de Sun City en 2002, il y a lieu de penser à une nouvelle commission qui devrait être dotée de moyens d'action, d'un mandat précis et limité dans le temps pour établir la lumière sur les crimes du passé, concilier les peuples et prévenir l'avenir. En outre, nous préconisons sur le plan répressif la création, sous l'égide des Nations Unies, d'un tribunal pénal *ad hoc* pour la RDC qui aurait pour mission de poursuivre tous les présumés auteurs matériels et intellectuels des crimes de masse commis aussi bien par les nouveaux « princes du pouvoir » que par les membres de l'opposition, ce contrairement à la pratique consistant à utiliser le juge pénal

¹⁶⁶² Aux termes de l'article 125 de l'ordonnance-loi n°79-028 du 28-9-1979 portant organisation du barreau, du corps des défenseurs judiciaires et du corps des mandataires de l'État, « les défenseurs judiciaires sont des auxiliaires de justice, chargés d'assister ou représenter les parties, postuler, conclure et plaider devant les tribunaux de paix et les tribunaux de grande instance ».

Toutefois, lorsque les circonstances le permettront, le président de la République pourra, sur proposition du président du Conseil judiciaire, procureur général de la République, mettre fin à l'existence du corps des défenseurs judiciaires ».

¹⁶⁶³ Garapon A., *Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner. Pour une justice internationale*, Odile Jacob, 2002.

¹⁶⁶⁴ Jeangene Vilmer J.B., *Réparer l'irréparable. Les réparations aux victimes devant la Cour pénale internationale*, PUF, 2009.

comme instrument de domination et de musellement de l'opposition politique par la classe dirigeante¹⁶⁶⁵. Il convient de préciser que le tribunal *ad hoc* devrait avoir un mandat temporel élargi devant lui permettre de participer, à l'instar de la Cour pénale internationale, à la prévention et à la répression des crimes internationaux en RDC. Cela dit, nous n'avons pas omis d'étudier les freins à la création d'une telle juridiction, en particulier les difficultés à effectuer les enquêtes et poursuivre les auteurs hors des frontières congolaises sachant que dans ce conflit interviennent des armées et milices étrangères impliquées dans les exactions et pillages des ressources naturelles, le plus souvent avec la complicité des États limitrophes du Congo.

758. En matière d'obligation de réparation des victimes et d'obligation de poursuivre les auteurs de crimes internationaux, nous avons analysé les différentes responsabilités internes et externes à la RDC et établi que les modes de poursuite et de réparations actuels, incomplets et non satisfaisants, devraient être revus et corrigés. L'idéal d'une prise en charge holistique des victimes de crimes internationaux nécessite la mise en place d'un fonds de garantie. Ce fonds serait un correctif utile à la conception congolaise de la notion de réparation qui s'entend essentiellement sur le plan judiciaire. À la question de savoir comment sera financé ledit fonds, nous suggérons à l'État congolais, en tant que débiteur principal de l'obligation de réparer les crimes commis sur son territoire, de recourir aux intérêts et amendes judiciaires et à une fiscalité locale au titre d'une solidarité nationale en faveur des personnes vulnérables. Plus innovante serait la mise en place d'une taxe spéciale acquittée par toutes les entreprises-exploitantes dans le domaine des mines et des eaux et forêts. L'État pourrait également engager des poursuites judiciaires contre les compagnies qui exploitent illégalement les ressources naturelles de la RDC, liées ou non à des violations graves des droits de l'Homme, en vue d'obtenir des compensations qui seraient versées à un mécanisme de réparation¹⁶⁶⁶. Une autre ressource non négligeable se trouve dans les efforts diplomatiques et les actions judiciaires initiés par la RDC contre les États auteurs de faits illicites perpétrés sur le territoire national congolais, à l'exemple de l'Ouganda et du Rwanda pour les dégâts en termes de vies humaines et de biens matériels causés sur le territoire congolais lors des affrontements de leurs armées nationales respectives, afin d'obtenir réparation.

759. Les mécanismes de justice transitionnelle devront en définitive conduire inexorablement à des réformes profondes dans le secteur de la justice et des services de sécurité en RDC. Ainsi, l'État

¹⁶⁶⁵ Pour aller plus loin à ce propos, lire utilement Cruvellier T., *Le Tribunal des vaincus. Un Nuremberg pour le Rwanda*, Calmann-Lévy, 2006.

¹⁶⁶⁶ Projet de Rapport Mapping, *op. cit.*, p. 503, § 1123.

est-il appelé à doter le pouvoir judiciaire des moyens nécessaires pour assurer son bon fonctionnement et garantir son indépendance ainsi que son impartialité. En ce qui concerne les juridictions de droit écrit, la définition d'une nouvelle cartographie judiciaire s'impose comme préalable à l'instauration d'une justice de proximité. Pour être réaliste et plus contextuelle, la nouvelle carte devrait prendre comme repères l'accessibilité géographique, la densité et la démographie pour déterminer le nombre et la localisation des juridictions à installer dans chaque territoire tout en visant l'adaptation du droit au « génie propre congolais ».

760. Le caractère global de la réforme envisagée impliquerait intrinsèquement la restauration et le renforcement des juridictions coutumières qui, jadis, avaient été organisées par la puissance coloniale mais délaissées au fil du temps par l'État congolais au nom de la modernité¹⁶⁶⁷. Ainsi, il conviendrait de rappeler que les juridictions coutumières avaient l'avantage certain d'être très proches de la population d'autant que le droit était dit dans l'une des langues locales censées être maîtrisées par toutes les parties au litige.

Certes, toute perspective de réforme à initier dans le secteur de la justice ne peut aboutir que s'il existe une réelle volonté politique de la classe dirigeante de rebâtir, sur la base d'un programme pluriannuel chiffré, un service public de la justice qui soit gratuit ou peu coûteux, accessible, disponible, fonctionnel et, surtout, dépolitisé, de sorte à réduire les distorsions entre les prescrits de la loi et les réalités sociétales congolaises.

Constatons en définitive qu'en RDC, le chemin à parcourir pour la conquête d'une justice de qualité reste encore long.

¹⁶⁶⁷ Lire de façon chronologique à ce propos : l'article 1^{er} du décret du 15 avril 1926 avait établi comme juridiction coutumière : le tribunal de chefferie, le tribunal de secteur, le tribunal de centre et le tribunal de territoire. Chacune de ces juridictions avait également une compétence matérielle et territoriale bien déterminée ; l'un des objectifs de la réforme législative de 1968 portant Code d'organisation et de compétence judiciaire a été la suppression des juridictions coutumières en leur substituant celles de droit écrit et plus particulièrement les tribunaux de paix ; Rubbens A., « La réforme judiciaire de juillet 1968 en République démocratique du Congo », *op.cit.*, pp. 417-418 ; Lamy E., « Les structures judiciaires de la République démocratique du Congo », *op.cit.* n°1, pp. 48 et suiv. ; Rubbens B., Gallez E., « Why do Congolese people go to Court ? A qualitative study of litigants careers in two Justice of peace Courts in Lubumbashi, D.R. Congo », *op.cit.*, pp. 79-108 ; la dernière réforme législative de 2013 portant loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire a complètement ignoré l'existence légale des juridictions coutumières.



CONCLUSION GÉNÉRALE

761. L'accès à la justice a été abordé dans cette recherche comme un droit fondamental et l'une des composantes essentielles d'un État de droit. La question principale posée a été celle de l'effectivité de ce droit en RDC, un pays marqué par le pluralisme juridique et, surtout, un pays en proie à de récurrents conflits armés internes et internationalisés ; une situation compliquée de surcroît par des luttes intercommunautaires.

Dans un tel contexte socio-culturel, la réponse judiciaire ne peut suffire à satisfaire les desiderata des victimes et apporter des réponses idoines aux différentes exactions commises en RDC. Dès lors, afin de faciliter l'accès au droit et à la justice, l'État congolais doit rebâtir son système judiciaire. Pour ce faire, il est ici proposé de le revitaliser à travers une autre approche dite « non-contentieuse » qui impliquerait la valorisation de modes alternatifs de règlement des différends (MARD) mais aussi d'autres procédés informels¹⁶⁶⁸ rendus par divers acteurs au sein de la communauté. Cela permettrait de satisfaire les exigences d'une justice plus efficiente attendues par les populations congolaises, particulièrement par les victimes des violations massives des droits de l'Homme et de droit international humanitaire. En outre, ces victimes rencontrent divers autres obstacles (stigmatisation, faible protection, difficile administration des preuves) d'accès à la justice et au droit. La contextualisation et l'adaptation des mécanismes d'accès au droit et à la justice aux réalités sociétales (socio-culturelles, physiques, économique-financières) congolaises imposent un accommodement entre une approche judiciaire et une approche extra-judiciaire de l'accès à la justice, entre tradition et modernité (droit écrit), qui constituerait le socle d'un nouvel ordre juridique basé sur la recherche de l'effectivité du droit en RDC.

762. La double approche méthodologique (documentaire et sociologique) retenue pour mener cette recherche nous a permis de poser un certain nombre de constats en termes d'insuffisances du

¹⁶⁶⁸ Workowska E., *United Nations Development Programme, Doing justice : How informal justice systems can contribute*, *op. cit.*, p. 9 ; Richen J., « the Rule of law and informal justice systems : A potential conflict in judicial development », *op. cit.*, p. 6 ; Alliot M., « La coutume dans les droits originellement africains », *op. cit.*, pp. 79-100.

système judiciaire actuel ; des constats qui appellent de profondes et innovantes réformes dans la perspective d'une plus grande effectivité du droit d'accès au droit et à la justice.

763. Premier constat. La RDC se dit être un État de droit et affirme, par voie constitutionnelle, son adhésion et son attachement à la Déclaration universelle des droits de l'Homme, à la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples, aux Conventions des Nations unies sur les droits de l'Enfant et sur les droits de l'Homme et des Peuples, aux Conventions des Nations unies sur les droits de l'Enfant et sur les droits de la femme ainsi qu'aux instruments internationaux relatifs à la protection et à la promotion des droits humains¹⁶⁶⁹.

L'accès à la justice est consacré comme un droit fondamental par la Constitution congolaise et les différents instruments juridiques internationaux relatifs aux droits auxquels la RDC est partie prenante. Tous ces textes imposent une obligation positive à la RDC consistant à permettre à chaque justiciable d'avoir accès au juge pour que justice soit rendue dans un délai raisonnable, ce qui aurait pour effet d'éviter la vengeance privée comme mode de résolution des conflits, incompatible avec un État de droit.

764. Deuxième constat. La RDC, ancienne colonie belge, a résolu après son indépendance politique d'adopter et de conserver le cadre normatif colonial¹⁶⁷⁰, ce qui l'a conduite à prélever le modèle pyramidal des juridictions¹⁶⁷¹ de « type belge » au titre de « legs législatif colonial » en remplacement des coutumes locales et des diverses juridictions traditionnelles jadis opérationnelles au sein de la colonie qui étaient en quête permanente du consensus, car privilégiant la survie ou la continuation du groupe.

Il va de soi qu'en imposant le droit écrit dans le dessein d'instaurer un nouvel ordre juridictionnel au sein des sociétés congolaises — pourtant de tradition orale — sous prétexte d'une « mission civilisatrice », l'avènement d'un juge judiciaire externe aux groupes claniques homogènes à faible niveau d'instruction, ceci associé au caractère trop complexe des procédures judiciaires et à l'inintelligibilité des décisions judiciaires rendues, a provoqué un choc des cultures juridiques dans la colonie. Le défaut d'enracinement des nouveaux cadres normatifs et institutionnels importés étaient voués à l'inaccessibilité, car diffusés dans une langue étrangère

¹⁶⁶⁹ Voir Préambule de la Constitution congolaise du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée à ce jour.

¹⁶⁷⁰ Rappelons qu'il s'agit principalement du décret du 7 mars 1960 portant Code de procédure civile congolais ; décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale ; décret du 30 juillet 1888 portant des contrats ou des obligations conventionnelles ; décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal congolais, etc.

¹⁶⁷¹ Voir en ce qui concerne l'organisation judiciaire congolaise, la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire ; loi-organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle ; loi-organique n°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, fonctionnement et compétences de juridictions de l'ordre administratif.

inconnue de la majeure partie de la population. Cette situation justifie en partie le rejet du juge étatique et le profond attachement aux modes traditionnels de règlement des différends, à travers l'arbre à palabre qui résiste à l'acculturation juridique et au recours à la vengeance privée.

Aux entraves sociétales d'accès à la justice s'ajoutent d'autres contraintes, juridiques et institutionnelles, telles qu'une cartographie judiciaire non adaptée à l'étendue et à la démographie des territoires, le coût exorbitant de l'accès au juge, un faible effectif des juges mais aussi des greffiers et des avocats pour une prise en charge efficace des justiciables devant les instances, l'absence d'un juge d'exécution des peines et d'un juge des libertés, une inexécution répandue des décisions de justice.

765. Troisième constat. La résurgence des conflits armés et des luttes intercommunautaires (Kamuena sapu dans l'espace Kasai¹⁶⁷², Teke contre Yaka dans le Mai-Ndombe dans la partie Ouest de la RDC¹⁶⁷³, autant de groupes rebelles et terroristes dans la partie Est de la RDC¹⁶⁷⁴), notamment caractérisés par une participation active de mineurs, a généré des conséquences incalculables en termes de pertes de vies humaines, de destruction de biens matériels, de déplacements massifs des populations en dérégulant le fonctionnement normal de l'État. Face à ce constat alarmant suffisamment documenté, la réponse ne saurait être uniquement judiciaire au vu de l'ampleur et des causes médiatees comme immédiates des conflits qui perdurent sur le sol congolais. Même placé dans un service public de justice qui fonctionne normalement, le juge judiciaire est dans l'impossibilité matérielle d'apporter des réponses idoines en termes de justice et de réparation à des milliers de victimes de violations massives des droits de l'Homme et du droit international humanitaire. En complément de la réponse judiciaire apportée par le juge national, le recours à des mécanismes (judiciaires et extra-judiciaires) de justice transitionnelle et à l'éventail des mesures qu'elle comporte serait adapté pour prévenir et réprimer les crimes de masse et allouer des réparations de façon holistique et adéquate.

¹⁶⁷² RDC : Violences au Kasai. 3 383 personnes tuées, 20 villages brûlés selon l'Église catholique, reportage *AfricaNews*, 20 juillet 2017, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=u-yrvPugxTw> ; voir également, RDC : reportage auprès des miliciens Kamuena Sapu, *RFI*, 22 mars 2017, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=xzrz1Ck96Jc>.

¹⁶⁷³ RDC : les violences dans la région de Mai-Ndombe, près de Brazzaville, reportage TV5 Monde, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=-3k3BtmBqeg>.

¹⁶⁷⁴ RDC : des massacres en toute impunité à Beni, reportage France 24, 26 août 2016, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=Sxy0Hhaj5QM>. Ce reportage dénonce les tueries à l'arme blanche dont sont victimes plusieurs centaines de personnes à l'Est de la RDC, selon l'ONU ; la présence de plusieurs groupes rebelles et milices islamistes ougandais sur le territoire congolais qui sèment la terreur face à l'impuissance et la passivité de l'armée congolaise et des troupes de l'ONU qui demeurent incapables de les chasser alors que les conflits existent depuis plus de 20 ans.

766. Quatrième constat. L'absence d'un service public de la justice permanent et opérationnel dans les territoires enclavés et/ou l'incapacité de l'État de garantir un accès sans entraves au droit et à la justice justifient amplement le recours aux pratiques sociales de règlement des différends au sein des communautés comme la saisine des autorités claniques, des chefs religieux et des autorités politico-administratives. En RDC, on assiste à une sorte de privatisation de la justice à travers une prolifération d'acteurs et d'instances privés de résolution des conflits dont les pratiques sont parfois peu protectrices des principes directeurs d'un procès équitable et des droits fondamentaux des justiciables. Cela se vérifie spécialement s'agissant des personnes vivant avec un handicap ainsi que des femmes et des enfants victimes de violences basées sur le genre. Alors qu'elle est à décrier, cette justice informelle est la plus répandue et la plus usitée par les populations locales en raison de son caractère peu onéreux, moins formaliste et moins complexe mais également parce qu'elle est jugée plus accessible du point de vue linguistique et en raison de la proximité des instances. Le fréquent recours à cette justice hors-État constitue une interpellation des pouvoirs publics à la refondation du système national de protection des droits et libertés prenant en compte ces procédés.

767. L'accès effectif au droit et à la justice implique intrinsèquement l'obligation positive pour l'État d'instituer une justice de proximité, indépendante et accessible à l'échelle nationale, et qui prévoit une aide juridictionnelle en faveur des personnes démunies. L'efficacité du système envisagé devrait tenir compte du caractère trop savant du droit écrit tel qu'hérité de la colonie, l'une des causes profondes du rejet de ce droit et de l'institution judiciaire par la majeure partie de la population. Il est donc nécessaire d'adapter et de réécrire le droit en prenant en compte les réalités sociétales du Congo, comme cela a été confié à la Commission permanente pour la réforme du droit congolais¹⁶⁷⁵ avec comme axes prioritaires : le recours à l'authenticité, le principe de solidarité, la responsabilité collective, etc.

768. Pour un fonctionnement optimal du service public de la justice sur l'ensemble du territoire national, l'État devrait en priorité redéfinir sa géographie judiciaire de sorte à la conformer à la Constitution et au nouveau découpage territorial ramenant le nombre de provinces de 12 à 26¹⁶⁷⁶. En vue d'assurer une justice de proximité, la cartographie ne devrait pas tenir compte uniquement de

¹⁶⁷⁵ Loi n°16/76 du 15 juin 1976 portant création de la Commission permanente de réforme du droit congolais ; ordonnance n° 84-2002 du 25 octobre 1984 telle que modifiée et complétée. Instituée auprès du ministère de la Justice, la Commission est composée de trente membres spécialistes et praticiens du droit ainsi que des disciplines scientifiques ayant des affinités avec le droit. Dotée d'un budget propre, la Commission a pour mission de réformer et d'unifier le droit congolais.

¹⁶⁷⁶ Juridiquement parlant, la RDC compte vingt-cinq provinces et la ville de qui a un statut spécial (de ville-province). Voir, les articles 2 de la Constitution, 3 de la loi n° 08/012 du 31/07/2008 portant les principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces et 3 de la loi organique n° 08/016 du 07/10/2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leur rapport avec l'État et les provinces.

l'aire géographique mais également de la densité et de la démographie des populations locales. Pour être plus contextuelle et complète, l'organisation judiciaire doit également viser la restauration des juridictions coutumières qui ont quasiment été supprimées par la réforme législative de 2013 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire¹⁶⁷⁷ comme justice de proximité appliquant les us et coutumes conformes aux prescrits de la loi, à l'ordre public et aux bonnes mœurs. Cette dualité de juridictions symbolise le pluralisme juridique congolais.

769. La mise en œuvre de la réforme du secteur de la justice prônée dans la Politique nationale de réforme de la justice (2017-2026)¹⁶⁷⁸ qui a été initiée par le ministère compétent devra, en outre, avec une volonté politique manifeste, permettre de moderniser l'appareil judiciaire et de garantir l'indépendance du juge. Ainsi, l'État est-il appelé à garantir la séparation des pouvoirs en assurant notamment l'autonomie budgétaire et l'indépendance organique et fonctionnelle du pouvoir judiciaire vis-à-vis des pouvoirs législatif et exécutif mais aussi envers les justiciables. Cela ne peut être rendu possible qu'après avoir doté l'institution judiciaire des moyens (matériels, humains et juridiques) nécessaires pour améliorer les conditions de travail des cours et tribunaux.

770. Pour obtenir une justice de qualité et restaurer la confiance en l'institution judiciaire, l'État devra reconnaître les défis auxquels est présentement confronté le pouvoir judiciaire et s'impliquer davantage pour combattre, tant sur les plans législatif et judiciaire que matériel, certains maux tels que la corruption et les pratiques discriminatoires qui rongent l'appareil judiciaire congolais. Aux fins d'une évaluation périodique de l'administration judiciaire, il convient, en outre, de rendre pérenne la tenue régulière d'États généraux de la justice avec les différents acteurs (justiciables, société civile, État) comme cela a été fait en 2015 en vue d'apporter des réajustements idoines en termes de réformes pour une protection juridictionnelle optimale des droits et libertés.

Par ailleurs, l'État est tenu d'assurer la protection du justiciable en tant qu'usager du service public de la justice à travers notamment un certain nombre de garanties matérielles et procédurales qui soient de nature à faciliter l'accès sans entraves à ce service. Pensons ici à l'institution d'une aide juridictionnelle en faveur des personnes démunies et à l'exigence devant les cours et tribunaux du respect des principes directeurs d'un procès équitable (contradictoire, égalité des armes, présomption d'innocence, publicité, etc.) en matière contentieuse ou non.

¹⁶⁷⁷ Loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire.

¹⁶⁷⁸ RDC, ministère de la Justice, « *Politique nationale de réforme de la Justice, 2017-2026* », RDC, mai 2017, document consultable sur https://bice.org/app/uploads/2020/05/RDC_PNRJ_2017-2026.pdf.

771. Pour faciliter l'accès à l'information et lutter contre l'ignorance des textes de lois, l'État congolais devra innover en termes de moyens d'information et de communication des connaissances juridiques notamment par l'usage d'autres techniques et méthodes (chants, contes, théâtre, images, médias de masse) qui assurent une meilleure diffusion et assimilation des connaissances et de l'information parmi les populations congolaises dont une part assez significative n'accède pas au Journal officiel à cause de son coût trop élevé, de son usage d'une langue étrangère pour beaucoup (le français) et de sa faible diffusion sur toute l'étendue du territoire national. Enfin, les pouvoirs publics devraient traduire les textes de lois dans les langues nationales pour ainsi permettre à tout justiciable d'obtenir une décision de justice dans la langue qu'il maîtrise ainsi que réduire le coût financier des procédures judiciaires en instituant une aide juridique qui consisterait en une assistance judiciaire et une aide d'accès au droit à travers l'ouverture de maisons de justice et de droit en charge d'informer, d'orienter et d'accompagner les populations dans l'accomplissement des démarches administratives afférentes au droit et à la justice.

Plus spécifiquement, il appartiendra à l'État congolais d'offrir, au nom du principe d'égalité de tous devant la loi et devant le juge, des garanties supplémentaires à une catégorie singulière de justiciables : ceux qui sont en proie à divers obstacles pour accéder au droit et à la justice en raison notamment d'une vulnérabilité due à un handicap physique, sensoriel ou encore à la stigmatisation liée au genre ou pour des violences basées sur le genre. Aussi avons-nous constaté, à l'issue de cette recherche, que les personnes à mobilité réduite, les malentendants, les sourds muets ainsi que les femmes et les enfants victimes de violences sexuelles ou basées sur le genre sont peu pris en compte dans les politiques publiques et programmes initiés dans le secteur de la justice.

772. Mérite encore d'être approfondie, au regard du contexte sécuritaire délicat congolais, la question relative à la protection des victimes et témoins qui sont, en cas de dénonciation de crimes et plus particulièrement dans les zones de conflits armés, exposés à des représailles de la part de leurs bourreaux supposés. Parmi les mesures susceptibles de permettre à ces derniers d'avoir accès à la justice en toute sécurité, nous recommandons notamment aux pouvoirs publics d'intégrer « *l'approche de l'accès à la justice et handicap* » dans tous politiques et programmes initiés dans le secteur de la justice. Nous préconisons au pouvoir législatif plus particulièrement d'instituer le recours collectif comme mode de saisine du juge pour certains faits criminels en cas, par exemple, de victimes de crimes de masse, de violences sexuelles et basées sur le genre, à cause de la stigmatisation et de la discrimination dont elles font l'objet. L'État ferait bien de rendre obligatoire

le système de salles d'audition, de codage des noms et dissimulation des visages des victimes et témoins comme mesures supplémentaires de sécurité et de protection devant les instances policières et judiciaires.

773. La dimension multidisciplinaire d'accès au droit et à la justice et la crise de l'État et de l'institution judiciaire persistante en RDC rappellent la nécessité de développer également une approche non-contentieuse de la justice en instituant d'autres lieux d'accès au droit et à la justice en dehors des cours et tribunaux comme les maisons de droit et de la justice, les centres de médiation et conciliation, les centres d'arbitrage. Cette conception plaide en faveur de la valorisation de modes alternatifs (conciliation et médiation) de règlement des conflits, y compris les mécanismes coutumiers et traditionnels de résolution des différends — en l'occurrence la palabre africaine qui a pour mérite essentiel la réconciliation et la recherche de l'harmonie du groupe —. Cela va à l'encontre de la tendance législative et des programmes initiés dans le secteur de la justice jusqu'à présent, en faveur du seul recours au juge étatique pour tout litige.

774. Tout en renforçant le système judiciaire congolais, tant sur les plans matériel qu'institutionnel, il serait plus précisément utile d'instituer en parallèle des organes de médiation, notamment ceux issus de pratiques coutumières comme la palabre ou prenant pour modèle certaines autorités administratives et indépendantes jouant le même rôle tel que c'est le cas en France et en Belgique avec les défenseurs de droits, par exemple. De telles structures sont, en effet, quasi-inexistantes en RDC. L'existence de ces mécanismes parallèles et/ou complémentaires au juge auront le mérite essentiel de permettre un accès rapide et peu coûteux au droit mais aussi devraient permettre de désengorger les tribunaux et cours, notamment en permettant d'écarter les affaires qui peuvent être résolues autrement que par voie judiciaire. Ainsi convient-il de penser à une possible déjudiciarisation en redéfinissant le rôle du juge étatique qui devrait s'occuper principalement des questions liées au maintien de l'ordre public. Cela impliquerait un partage plus rigoureux des compétences entre le juge et les autres acteurs sociaux impliqués dans la résolution des litiges au sein de la communauté. Tout cela invite, de façon générale, l'autorité étatique à avoir une vision claire de la situation réelle de l'accès au droit et à la justice en RDC afin de mettre en œuvre de manière adéquate un programme pluriannuel de réforme du secteur de la justice comme prévu dans la « Politique nationale de réforme de la justice (2017-2026) ».

775. En ce qui concerne les crimes de masse, nous relevons une impunité criante de ceux commis dans le passé¹⁶⁷⁹ comme dans le présent. Leur caractère complexe, leur incontestable dimension régionale ainsi que le nombre de victimes plaident largement en faveur d'une mise en place de mécanismes relevant de la justice transitionnelle et restauratrice qui nous paraissent mieux adaptés à l'établissement des causes profondes de la commission de ces crimes et ainsi susceptibles d'apporter des réponses appropriées en termes de réparations spécifiques aux victimes ; tout ceci aura bien évidemment pour conséquence de pacifier la société tout entière. Le Congo pourrait, par une possible « adaptation et contextualisation » de divers mécanismes de justice transitionnelle, s'inspirer de l'expérience d'autres pays post-conflits comme l'Afrique du Sud à la suite de l'apartheid, du Rwanda avec le Gacaca, ou encore la Sierra Leone, qui tous ont eu recours à la justice transitionnelle pour résoudre les conflits et refonder leurs systèmes nationaux à la sortie de crise.

776. Nous pensons ici à l'avènement en RDC d'une nouvelle Commission Vérité et Réconciliation qui serait dotée de fonctions précises et de moyens importants mais aussi d'un mandat délimité dans le temps et dans l'espace pour entendre les victimes et les auteurs de crimes. Pour atteindre les résultats escomptés, la nouvelle Commission doit également s'inspirer de l'expérience négative de la Commission Vérité et Réconciliation instituée¹⁶⁸⁰ en 2003 à la suite du dialogue politique inter-congolais organisé en Afrique du Sud par les différents belligérants du conflit armé. La recherche des causes profondes de l'échec de cette première Commission qui, pendant son existence (2002-2006), n'a pu selon son vice-président « entendre aucune victime, aucun auteur et produire un rapport d'activités »¹⁶⁸¹, constitue un levier considérable pour la réussite de la nouvelle Commission envisagée.

777. À ce mécanisme extra-judiciaire devrait se superposer la mise en place d'un Tribunal pénal *ad hoc* pour la RDC afin de poursuivre et réprimer les auteurs des crimes de masse commis dans le pays. Ce tribunal viendrait en complément du juge pénal national qui peine à diligenter les enquêtes et à punir les auteurs intellectuels et matériels des crimes internationaux. Pouvant être créé sur la base d'un accord entre le Congo et le Conseil de sécurité des Nations unies, le tribunal spécial devra être doté des moyens (juridiques, matériels et humains) nécessaires pour mener des enquêtes et poursuivre les présumés auteurs sur l'ensemble du pays. Le tribunal devra, en outre, être en mesure

¹⁶⁷⁹ Rapport du Projet Mapping 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, ONU, 2010, pp. 466-51.

¹⁶⁸⁰ La Commission « Vérité et Réconciliation » a été l'une des cinq institutions de la transition prévues par l'article 154 de la Constitution de la transition du 4 avril 2003. Elle a été instituée par la loi n° 04/17 du 30 juillet 2004.

¹⁶⁸¹ Ngoma Binda, *Justice transitionnelle en République démocratique du Congo*, op. cit., p. 25.

d'étendre ses poursuites dans les pays limitrophes du Congo où certains auteurs seraient impliqués dans la commission des crimes de sa compétence au regard du caractère régional du conflit congolais et de l'ampleur des exactions commises.

La création de ce tribunal – tout comme le succès de sa mission – dépend de la volonté politique – celle de la nouvelle classe dirigeante en l'occurrence – de mettre fin au régime d'impunité institutionnalisée. Il lui incomberait notamment de mettre fin au système d'accords politiques et, partant, à la vieille tradition congolaise qui bonifie les seigneurs de guerre, bénéficiaires des postes à responsabilités politiques ou gratifiés par des lois d'amnistie générale et d'insertion au sein des forces armées et de police... Cette politique est regrettable parce qu'elle fait fi de la répression des coupables ainsi que de la réparation due aux victimes. Ce partage des responsabilités au sommet de l'État comme solution à chaque conflit armé constitue un motif intangible pour de futurs criminels et est signe de désespoir pour des milliers de victimes en quête de justice¹⁶⁸².

778. L'État congolais est, en vertu de l'obligation qui lui incombe et au nom de la solidarité nationale, appelé à réparer les dommages subis par les victimes de crimes internationaux commis sur son territoire. Ainsi est-il indispensable de doter le pays d'un Plan national et d'un Fonds de réparation au profit des victimes de crimes internationaux en charge de verser une somme d'argent aux victimes dans un délai raisonnable et sans trop de formalisme procédural. Rappelons que l'expérience congolaise en matière de justice transitionnelle démontre à suffisance que la mise en place et la réussite de ces mécanismes restent tributaires de la volonté politique de la classe dirigeante ; elles dépendent également des moyens alloués ainsi que des stratégies arrêtées pour impliquer aussi bien les communautés locales meurtries que la communauté internationale et les différents partenaires bilatéraux et multilatéraux impliqués. En définitive, la justice transitionnelle doit conduire à des réformes devant notamment permettre de rebâtir le service public de la justice en RDC afin qu'il devienne effectivement un service accessible, fonctionnel et indépendant sur l'ensemble du territoire national.

779. Il convient, par ailleurs, de rendre plus dissuasif le régime de responsabilité de l'État pour mauvais fonctionnement du service public de la justice et celui du juge pour faute ou négligence inexcusable devant engager sa responsabilité personnelle en permettant au justiciable de choisir son angle d'attaque en contestant la responsabilité de l'État ou du juge. À travers ce régime de

¹⁶⁸² Lire à ce propos Fofe Djofia Malewa J.P., « *La Cour pénale internationale : institution nécessaire aux pays des Grands Lacs africains. La justice pour la paix et la stabilité en Congo, en Ouganda et au Burundi* », Paris, l'Harmattan, 2006, p. 100.

responsabilité renforcé, il sera souhaitable que le justiciable sollicite les dommages et intérêts à payer personnellement par le magistrat en cas de faute lourde ou de négligence inexcusable. Il pourrait en être ainsi en cas de violation grave de la procédure, de négation d'un droit fondamental du justiciable, d'absence de motivation de la décision judiciaire, ou encore de comportement personnel préjudiciable du magistrat. Ce nouveau régime pourra contribuer, sans aucun doute, à lutter contre les maux de la corruption, du tribalisme et du laxisme constatés et décriés au sein de l'institution judiciaire congolaise. Cela ne pourra que participer à redorer l'image du juge et de l'institution judiciaire dans son ensemble pour un accès effectif au droit et à la justice.

780. Il reste qu'à ce jour avoir un accès effectif au droit et à la justice en RDC est un privilège inestimable et une quête plutôt qu'une conquête. C'est dire que le débat portant sur la réalisation effective du droit doit se poursuivre pour que l'État de droit devienne une réalité en RDC au-delà de sa seule proclamation constitutionnelle et du discours politique embellissant qui le portent.

TEXTES NORMATIFS ET JURISPRUDENCES

I. TEXTES NORMATIFS

A. Textes nationaux

1. Législation congolaise postcoloniale

Textes constitutionnels (RDC)

- Acte constitutionnel de la transition de la République la République du Zaïre (1994-1997)
- Acte constitutionnel de la transition du 09 avril 1994
- Constitution de transition de la République démocratique du Congo du 1^{er} avril 2003
- Constitution du 18 février 2006
- Constitution du 24 juin 1967
- Constitution du Luluabourg, adoptée le 1^{er} août 1964
- Décret-loi constitutionnel décret-loi constitutionnel n° 003 du 27 mai 1997 relatif à l'organisation et à l'exercice du pouvoir en république démocratique du Congo
- Décret-loi constitutionnel du 29 septembre 1960 relatif à l'exercice des pouvoirs législatif et exécutif à l'échelon central
- Décret-loi constitutionnel du 7 janvier 1961 relatif au pouvoir judiciaire

Arrêtés, Lois, Règlements et Ordonnances

- Arrêté d'organisation judiciaire n° 299/79 du 29 août 1979 portant règlement intérieur des cours, tribunaux et parquets
- Arrêté interministériel n° 243/cab/min/j & dh/2010 et n° 43/cab/min/finances/10 du 4 mai 2010 portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du ministère de la Justice et des Droits humains, Journal officiel de la République démocratique du Congo, 51^e année, numéro spécial, 29 mai 2010
- Arrêté ministériel mjs/cab/2100/024/99 du 31 décembre 1999 portant organisation et fonctionnement du Conseil national de la jeunesse en République démocratique du Congo

- Arrêté n° 001 du 27 janvier 1999 créant le Comité d'experts chargé de la répression des crimes économiques
- Arrêté n° 51 portant création d'une Commission de suivi des opérations de déguerpissement forcé
- Arrêtés interministériels n° 490/cab/min/j&dh/2010 et n°011 cab/min.gefae du 29 déc. 2010 portant composition, organisation et fonctionnement du comité de médiation en matière de justice pour les mineurs
- Décision n° CNO/6B/S/88 du 11 juillet 1988 portant barème des honoraires applicables par tous les avocats exerçant au Congo telle que modifiée par la décision n° CNO/14/90 du 22/12/1990.
- Décret du 8 août 1959 portant Code de procédure pénale congolais
- Décret n° 09/38 du 10 octobre 2009 portant création, organisation et fonctionnement de l'Agence nationale de lutte contre les violences faites à la Femme et à la Jeune et petite fille
- Décret-loi n° 008 du 16 juillet 1997 portant création d'un office des biens acquis (en abrégé, « OBMA »)
- Décret-loi n° 008 du 16 juillet 1997 portant création d'un office des biens acquis (en abrégé, « OBMA »)
- Loi n° 06/019 du 20 juillet modifiant et complétant le décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale congolais
- Loi n° 09/001 du 10 janvier 2009 portant protection de l'enfant
- Loi n° 16/012 du 15 juillet 2016 portant création, organisation et fonctionnement de la profession de notaire, Journal officiel, 57^{ème} année, n° spécial
- Loi n° 16/76 du 15 juin 1976 portant création de la Commission permanente de réforme du droit congolais
- Loi n° 72-11 du 3 janvier 1972 instituant l'aide judiciaire, Journal officiel du 5 janvier 1972
- Loi n° 77-1468 du 30 décembre 1977 instaurant la gratuité des actes de justice devant les juridictions civiles et administratives
- Loi n° 90-002 du 5 juillet 1990 portant révision de certaines dispositions de la Constitution
- Loi n° 002/2001 du 3 juillet 2001 portant création, organisation et fonctionnement des tribunaux de commerce, Journal officiel, 42^e année, numéro 14, 15 juillet 2001
- Loi n° 016/2002 du 16 octobre 2002 portant création, organisation et fonctionnement des tribunaux de travail

- Loi n° 09/001 du 10 janvier 2009 portant Code de protection de l'enfant, Journal officiel, 50^e année, numéro spécial, 12 janvier 2009
- Loi n° 15/015 du 25 août 2015 fixant le statut des chefs coutumiers
- Loi n° 16/008 du 15 juillet 2016 modifiant et complétant la loi n° 87-010 du 1^{er} août 1987 portant Code de la famille
- Loi n° 16/2002 du 16 octobre 2002 portant création, organisation et fonctionnement des tribunaux de travail, Journal officiel, 43^e année, numéro spécial, 25 octobre 2002
- Loi n° 16/76 du 15 juin 1976 portant création de la Commission permanente de réforme du droit congolais
- Loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés, telle que modifiée et complétée par la loi n° 80-008 du 18 juillet 1980.
- Loi organique n° 10 /011 du 18 mai 2010 portant fixation des subdivisions territoriales à l'intérieur des provinces
- Loi organique n° 13/ 010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation
- Loi organique n° 06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats
- Loi organique n° 08/13 du 5 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature
- Loi organique n° 08/016 du 7 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'État et les provinces
- Loi organique n° 10/011 du 18 mai 2010 portant fixation des subdivisions territoriales à l'intérieur des provinces
- Loi organique n° 13/011 B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire
- Loi-organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'État et les provinces
- Loi-organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle
- Loi-organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, fonctionnement et compétences de juridictions de l'ordre administratif
- Ordonnance n° 78-289 du 3 juillet 1978 relative à l'exercice des attributions d'officier et agent de police judiciaire près les juridictions de droit commun

- Ordonnance présidentielle n° 07/018 du 16 mai 2007 fixant les attributions des ministres en République démocratique du Congo
- Ordonnance-loi n° 78-001 du 24 février 1978 relative à la répression des infractions flagrantes
- Ordonnance-loi de 1978 rédigée en conformité avec la loi n°77-030 du 28 décembre 1977 organisant le Conseil judiciaire
- Ordonnance-loi n° 68-400 du 23 octobre 1968 relative à la publication et notification des actes officiels telle que modifiée et complétée par l'ordonnance n° 91-011 du 6 mars 1991 portant création et organisation d'un service spécialisé dénommé Journal officiel (JO) de la République du Zaïre, en abrégé JOZ
- Ordonnance-loi n° 68-400 du 23 octobre 1968 relative à la publication et notification des actes officiels telle que modifiée et complétée par l'ordonnance n°91-011 du 6 mars 1991 portant création et organisation d'un service spécialisé dénommé Journal officiel (JO) de la République du Zaïre, et en abrégé JOZ
- Ordonnance-loi n° 82-017 du 31 mars 1982 relative à la procédure devant la Cour suprême de justice

2. Législation coloniale

- Décret du 7 mars 1960 portant Code de procédure civil congolais
- Décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale congolais
- Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal congolais
- Décret du 17 mars 1938 relatif aux juridictions indigènes
- Charte coloniale du 18 octobre 1908
- Décret du 30 juillet 1888 portant des contrats ou des obligations conventionnelles
- Ordonnance de l'administrateur général du Congo relative aux principes à suivre dans les décisions judiciaires du 14 mai 1886

B. Législation étrangère

- Édit de Villers-Cotterêts que François I^{er} signa, entre les 10 et 15 août 1539
- Loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 et le décret n° 92-755 du 31 juillet 1992
- Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique
- Loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits

- Décret n° 2001-1009 du 29 octobre 2001 modifiant le Code de l'organisation judiciaire et relatif aux maisons de justice et du droit
- Loi-organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au défenseur des droits, JORF n° 0075 du 30 mars 2011
- Décret n° 2011-905 du 29 juillet 2011 relatif à l'organisation et au fonctionnement des services du défenseur des droits
- Décret du 29 juillet 2011 relatif à la procédure devant le défenseur des droits
- Ordonnance n° 2011-1895 du 19 décembre 2011 relative à la partie législative du Code des procédures civiles d'exécution français
- Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice

C. Textes internationaux et régionaux

1. Cadre international (ONU)

- Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 1^{er} décembre 1984
- Convention des Nations unies contre la torture
- Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide
- Déclaration Universelle des droits de l'Homme de 1948
- Ensemble des principes des Nations unies pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 19 décembre 1966
- Principes et lignes directrices des Nations unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale », New York, 2013
- Rapport préliminaire du Congrès de l'Association nationale des avocats de France sur l'accès à la justice, Mulhouse, du 12 au 14 mai 1977
- Résolution 60/147 de l'Assemblée générale des Nations unies du 16 décembre 2005
- Principes des Nations unies pour la lutte contre l'impunité
- Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir

- Résolution 67/187 adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies portant Principes et Lignes directrices des Nations unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale
- Résolution 827 (1993) du Conseil des Nations unies du 25 mai 1993
- Résolution 995 (1994) du Conseil de sécurité des Nations unies du 8 novembre 1994
- Statut de Rome portant création de la Cour pénale internationale

2. Cadres régionaux (Afrique et Europe)

- Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples
- Convention européenne des droits de l'Homme
- Résolution sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique

II. JURISPRUDENCES RELATIVES AU DROIT D'ACCÈS À LA JUSTICE

A. Jurisprudence internationale et régionale

1. Internationale

Comité des droits de l'Homme (CDH)

- CDH, *Philémon Basongo Bondongo contre la République Démocratique du Congo*, n° 1483/2006
- CDH, *Antony Currie contre Jamaïque*, n° 377/1989, 31/03/1994
- CDH, *Bahamonde contre Guinée équatoriale*, n° 468/1991, 1993
- CDH, *Weiss contre Autriche*, n° 1086/2002, 2003
- CDH, *Avellanal contre Pérou*, n° 202/1986, 1988
- CDH, *M.G.P et S.P contre Trinité et Tobago*, n° 286/1987, 03/11/18

Cour internationale de justice

- CIJ, *Affaire des activités armées sur le territoire du Congo (RDC contre Ouganda)*, 19 décembre 2005, § 259-260.

- CIJ, *Activités armées sur le territoire du Congo (Nouvelle requête 2002) (RDC contre Rwanda)*, Compétence et recevabilité, arrêt du 3 février 2006, par.127
- CJI, *RDC contre Belgique*, Affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000, arrêt rendu au fond le 14 février 2002
-

B. Jurisprudence régionale

1. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP)

- CADHP, *Amnesty International et autres c. Soudan* (48.90, 50.91, 52.91, 89.93)
- CADHP, *Avocats sans frontières (intervenant pour le compte de Bwampanye) c. Burundi* (231/99, 2000)
- CADHP, *Centre d'action pour les droits sociaux et économiques (SERAC) et Centre pour les droits économiques et sociaux (CESR) c. Nigeria*, (155/96)
- CADHP, *Civil Liberties Organisation, Legal Defence Centre, Legal Assistance project c. Nigeria* (218/98), 2001, § § 36-39
- CADHP, *Civil Liberties organization c. Nigeria* (129/94), 1995
- CADHP, *Dino Noca c. République Démocratique du Congo* (286/2004)
- CADHP, *Kenneth Good c. République du Botswana* (313/05)
- CADHP, *Lawyers for Human Rights c. Swaziland* (251/2002), 2005, § 53-58
- CADHP, *Lawyers for Human Rights c. Swaziland* (251/2002), 2005
- CADHP, *Maitre Mamboleo M. Itundamilambo c. République Démocratique du Congo* (302/05)
- CADHP, *Medias Rights Agencia c. Nigeria* (224/98), 2000, § § 51-54
- CADHP, *Zimbabwe Human Rights NGO Forum c. Zimbabwe* (245/2002)
- CAHDP, *Civil Liberties Organisation, Legal Defence Centre, Legal Assistance project c. Nigeria* (218/98), 2001, §36-39
- CAHDP, *Law office of Ghazi Suleiman c. Soudan* (222/98-229/99)
- CAHDP, *Medias Rights Agencia c. Nigeria* (224/98), 2000, §51-54

2. Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH)

- CEDH, 21 février 1975, *Golder c. Royaume-Uni*, Requête n° 4451/70
- CEDH, 9 octobre 1979, *Airey c. Irlande*, Requête n° 6289/7

- CEDH, 23 juin 1981, *Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique*, Requête n° 6878/75, n° 7238/75
- CEDH 15 juillet 1982, *Eckle c. Allemagne*, Requête n° 8130/78
- CEDH, 1^{er} octobre 1982, *Piersak c. Belgique*, requête n° 8692/79, § 27-30
- CEDH, 28 juin 1984, *Campbell et Fell c. Royaume-Uni*, Requête n° 7819/77, n° 7878/77
- CEDH, 22 octobre 1984, *Sramek c. Autriche*, Requête n° 8790/79
- CEDH, 29/10/1991, *Jan-Ake Anderson c. Suède*, Requête n° 11274/84
- CEDH, 27 oct. 1993, *Dombo-Beheer c. Pays-Bas*, Requête n° 14448/88
- CEDH, 19 avril 1994, *Van de Hurk c. Pays-Bas*, Requête n° 16034/90
- CEDH, 24 novembre 1994, *Beaumartin c. France*, Requête n° 15287/89
- CEDH 24 février 1995, *Mc Mickael c. Royaume Uni*, Requête n° 16424/90
- CEDH, 4 décembre 1995, *Ciricosta et Viola c. Italie*, Requête n° 19753/92
- CEDH, 18/03/1997, *Mantovanelli c. France*, Requête n° 21497/93
- CEDH, 19 mars 1997, *Hornsby c. Grèce*, Requête n° 18357/91
- CEDH, 29 juillet 1998, *Aerts c. Belgique*, Requête n° 25357/94
- CEDH, 16/02/2000, *Rowe et Davis c. Royaume-Uni*, Requête n° 28901/95
- CEDH, 27/04/2000, *Kuopila c. Finlande*, requête n° 27752 /95, § 35-38
- CEDH 18 avril 2002, *Ouzounis c. Grèce*, Requête n° 49144/99
- CEDH, 6/07/2004, *Dondarini c. Saint-Marin*, Requête n° 50545/99
- CEDH 30 octobre 2012, *Glykantzis c. Grèce*, § 47 Requête n° 40150/09

C. Jurisprudence nationale relative au droit à un procès équitable

1. Cour suprême de justice

- CSJ, 29 août 1973, RPP 3
- CSJ, 9 mai 1979, en cause *Kalengayi Mazamba c. M.P. et P.C.*, R.P.199
- CSJ, 13 février 1980, en cause *Kashita Fumu Ngombe et corts c. Société Seasaf*, R.C. 308
- CSJ, 16 novembre 1983, en cause *Putela Bashingo c. Ntumba Kabeya*, RC 403
- CSJ, 30 novembre 1983, RPP 4
- CSJ, 28 avril 1987, *M.L c. M.P*, RP 933
- CSJ, 26 juin 1990, *Tekadiomona Kapitao c. MP*, RP1083
- CSJ, 24 avril 1997, *UZB c. Juge M.*, RPP 058

- CSJ, 29 août 1997, RPP 061
- CSJ, 16 décembre 2002, RA 465
- CSJ, 28 novembre 2003, *Mwambayelumba Ntoko Kola et crts.*, RR 396
- CSJ, 20 février 2009, *Aff. Société Punjabi c. Kalambay Nzevu et crts*, RR 724
-

2. Juridictions militaires

- Tribunal militaire de garnison de Mbandaka, 12 avril 2006, RMP, n°154/PEN/SHOF/05-RPA n° 014/2006 dite affaire Songo Mboyo,
- Haute Cour Militaire, *Ministère public et partie civile c. Eddy Kapend et consorts*, R.P. 1078/02
- Tribunal Militaire de Garnison de Bukavu, RP 55/10

3. Autres juridictions civiles

- TGI – Uvira RP2292, 2300, 2312
- TGI-Uvira, RP 2292

4. Jurisprudence datant de l'époque coloniale

- 1^{er} Inst.Elis. 28/5/1930, RJC B 1930
- 1^{er} Inst.Elis. 6/3/1950, RJC B, 1960
- Elis. 30 janvier 1961, *RJAC*, 1961, n° 1, p. 261
- Elis. 4/1/1955.RJC B, p. 105



BIBLIOGRAPHIE

A. Ouvrages généraux et spéciaux

1. Francophones

- Akandji Kombe J.F., *Les obligations positives en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Un guide pour la mise en œuvre de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, Conseil de l'Europe, Belgique, 2006, 76 pages
- Akandji-Kombé J.F., et Harelimana J.B. (dir.), *L'apport de l'Afrique à la justice internationale pénale*, L'Harmattan, 2018, 388 pages
- Akele Adau P., (dir.), *Réforme du Code pénal, Tome III, Options axiologiques et techniques fondamentales*, , Éd. CEPAS, 2009.
- Akossia Rachele Kouassi, *Programme de réparations, justice transitionnelle et droit international. Analyse à la lumière du droit individuel à réparation*, Schulthess, 2019, 468 pages
- Alland D., *Anzilotti et le droit international public*, Pedone, Paris, 2013, pages 200
- Amrani Mekki S. et Strickler Y., *Procédure civile*, PUF, 2014, 907 pages
- Amrani Mekki S., Cadiet L., Normand J., *Théorie générale du procès*, 3^e édition, PUF, 2020, 593 pages
- Andriantsimbazovina J.(dir.), *Intégration et droits de l'homme*, Mare et Martin, 2018 , 359 pages
- Andrieu K., *La justice transitionnelle. De l'Afrique du Sud au Rwanda*, Gallimard, Paris, 2012, 672 Pages
- Arlettaz J. Bonnet P.Y. et Mouton S., *Le juge judiciaire et la séparation des pouvoirs*, IFJD, 2020
- Balandier G., *Anthropo-logiques*, 1^{ère} édition, Paris, PUF., 1974, 278 pages
- Bolard G., *Droit et pratique de la procédure civile*, édition Dalloz 2012-2013,
- Borgne J.Y., *Changer la justice*, PUF, 2017, 134 pages
- Braibant G., *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Seuil, 2001, 336 pages

- Brimo s., Pauti Ch. (Dir), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif*, Collection de l'Institut des sciences juridiques et philosophie de la Sorbonne, éditions Mare et Martin, 2019, 276 pages
- Buakasa Tulu K.M., *La parenté comme système idéologique, Essai d'interprétation de l'ordre de lignage chez les Basakata*, , Facultés catholiques, 1984, 182 pages
- Bula Bula S., *Droit international humanitaire*, Bruxelles, édition Bruylant, 2010,
- Burgorgue Larsen L., *Les 3 Cours régionales des droits de l'Homme in context. La justice qui n'allait pas de soi*, Pédone , 2020, 586 pages
- Cabrillac R., Marie Anne Frison Roche et Thierry Revet, *Libertés et droits fondamentaux* », Dalloz. 16^{ème} Édition, 2010
- Cadiet L. et Clay T., *Les modes alternatifs de règlement des conflits*, Dalloz, 3^e édition, 2019 , 188 pages
- Cadiet L. et Jeuland E., *Droit judiciaire privé*, LexisNexis, 8^e éd., 2013
- Cadiet L., *Le droit judiciaire privé*, Litec 2000, 951 pages
- Cadiet L., Normand J, *Théorie générale du procès*, 2^e éd., PUF, 2013, 1024 pages
- Cappelletti Mauro, *Accès à la justice et état providence*, Economica, Paris 1984, vol 1, 361 pages.
- Carbonnier J, *Le code civil des Français dans la mémoire collective*, disponible sur 1804-2004. *Le Code civil. Un passé, un présent, un avenir*, Dalloz, 2004,
- Carbonnier J., *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur*, 10^{ème} éd., LGDJ, 2001, 493 pages
- Cario R., *La médiation pénale : Entre répression et réparation*, L'Harmattan, 1997, 240 pages.
- Carolie-Ambroise-Casterot et Philippe Bonfils, *Procédure pénale*, 3^{ème} édition, PUF, 2020, 439 pages
- Cassese A. et Delmas-Marty M. (dir.), *Crimes internationaux et juridictions internationales*, PUF, Paris, 2002
- Cattier F., *Droit et Administration de l'Etat Indépendant du Congo*, Larcier, Bruxelles, 1898, 504 pages
- Chevalier J., *L'Etat de droit*, Paris, Montchrestien , 1998, 158 pages
- Clausen F., *Les moyens d'ordre public devant la cour de justice de l'Union européenne*, Bruylant, 2018, 868 pages

- Cohen-Jonathan G. et Flauss J.-F. (dir.) , *Droit international, droits de l’homme et juridictions internationales*, Actes de la table ronde du 10 juillet 2003 organisée par l’Institut international des droits de l’homme, collection Droit & Justice, Bruylant, 2004, 160 pages
- Commaille J., « *A quoi nous sert le droit ?* » Editions Gallimard, 2015, 528 pages
- Conac G., *Dynamiques et finalités des droits africains*. Actes de colloque, « La vie du droit africain », Politique étrangère, n°2 Paris, 1981, 513 pages .
- Cornu G. et Foyer J., *Procédure civile*, PUF, 1998.
- Couchez G., et Lagarde X., *Procédure civile*, 17^{ème} édition, Sirey, 2014, 514 pages.
- Cruvellier Th., *Le tribunal des vaincus : Un Nuremberg pour le Rwanda*, Calmann-Lévy, 2006, 268 pages
- Cuvelier J., *Relations sur le Congo du Père Laurent de Lucques (1700-1717)*, Bruxelles, Institut royal colonial belge, 1953.
- Daigne P., *Pouvoir politique traditionnel en Afrique occidentale*, Présence Africaine, Paris, 1967, 295pages
- David R., *Les grands systèmes de droit contemporain*, Dalloz, 10 éd., 1992, 542 pages
- De Plaen G., *Les structures d’autorité des Bayansi* , Paris, Editions Universitaires, 1974, 336 pages
- Debove F., et Falletti F., *Précis de droit pénal et de procédure pénale*, 7^{ème} édition, PUF, 2018, 1042 pages
- Delmas-Marty M. (dir.), *Crimes internationaux et juridictions internationales*, PUF, Paris, 2002, 272 pages
- Delpeuch T., Dumoulin L., De Galembert C., *Sociologie du droit et de la justice*, Armand Colin, 2014, 320 pages
- Delvaux V., « Régime répressif », in Livre blanc, *Apport scientifique de la Belgique au développement de l’Afrique centrale*, Académie royale des sciences d’outre-mer, Bruxelles, 1962
- Dolan Ch., *La guerre n’est pas encore finie. Perceptions communautaires des violences sexuelles et leurs fondements à l’Est de la RDC*, International Alert, Londres, 2010, 74 pages.
- Donier Virginie et Laperou-Schneider Beatrice, *La régulation par le juge de l’accès au prétoire* , Acte de Colloque du 18 et 19 octobre 2012 Paris, Dalloz 2013, vol.1, 294 pages.
- Donier Virginie, Laperou- Schneider Béatrice, *Accès au juge : Recherche sur l’effectivité du droit* / éd. Bruylant, Bruxelles 2013, vol 1, 1000 pages

- Dormenval A., *Procédures onusiennes de mise en œuvre des droits de l'homme : limites ou défauts*. Paris, PUF, 1991, 278 pages
- Douchy-Oudot M., *Droit judiciaire privé*, LexisNexis, 10^{ème} éd., 2020, 1086 pages
- Douchy-Oudot M., *Procédure civile, 4^{ème} édition*, Lextenso, 2010, 390 pages.
- Durand B., *Introduction historique au droit colonial*, Economica, Paris 2015, 564
- Etchart J., et Miroux Fr (dir.), *Les pratiques de vérité et de réconciliation dans les sociétés émergent de situations violentes ou conflictuelles*, Collection Transition et Justice, Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie, L.G.D.J, 230 pages
- Fatin-Rouge Stefanini M., Gay L., Vidal-Naquet A., *L'effectivité de la norme juridique. Nouveau vecteur de légitimité ?*, Bruylant 2012
- Favoreu L., et Renoux Th., *Le contentieux constitutionnel des actes administratifs*, extraits du Répertoire Dalloz du contentieux administratif, Sirey, 1992
- Favoreu L., Scoffoni G., *Droit des libertés fondamentales*, 5^e, Dalloz, 2009, 685 pages
- Favoreu L., Scoffoni G., Gaia P., *et ali*, *Droit des libertés fondamentales*, 8^{ème} éd., Dalloz, 2021, 720 pages
- Favoreu L., Scoffoni G., Gaia P., *Droit des libertés fondamentales*, 5^{ème} éd., Dalloz, 2009, 685 pages
- Fernandez J., Pacreau X., et Muriel Ubéda Saillard (dir.), *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, commentaire article par article, Paris, Pedone, 2^e éd., Tome 1, 2019
- Fialaire J., Mondielli et Graboy-Grobescio, *Libertés et Droits fondamentaux*, 2^{ème} éd., Ellipses, 2012, 688 pages
- Flauss J.F., et Lambert-Abdelgawad E., *L'application nationale de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples*, Bruylant, Bruxelles, 2004, 264 pages
- Fofe Djofia Malewa J.P., *Justice pénale et réalités sociétales : De l'analyse du modèle R.D. Congo à la formulation d'une politique criminelle participative*, L'Harmattan, 2007, 487 pages
- Fofe Djofia Malewa J.P., *La Cour Pénale Internationale : Institution nécessaire aux pays des Grands lacs Africains. La Justice pour la paix et la stabilité en R-D. Congo, en Ouganda, au Rwanda et au Burundi*, L'Harmattan, 2006, 231 pages.
- Fricero N., *Procédure civile : Le droit au procès, Le droit du procès, Le droit au renouvellement du procès*, 10^{ème} édition, Lextenso, 2013-2014
- Fricero N., *Procédure civile : Le droit au procès, Le droit du procès, Le droit au renouvellement du procès*, 12^{ème} édition, Gualino, 2015-2016, 271 pages

- Gailly Ph.(dir.), *La justice restauratrice*, Textes réunis et traduits, Larcier, 2011, 471 pages
- Garapon A., *Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner. Pour une justice internationale*, Odile Jacob, Paris, 2002
- Gardien J., *Tableau des délais des voies de recours. Dans quels délais former un contredit, une opposition, un appel, un pourvoi, un recours*, Paris, édition Rousseau, 2008, n°2,
- Geraghty Thomas F., et Geraghty Diane, *L'assistance juridique adaptée aux enfants en Afrique*, Publication de UNICEF, UNODC, 2011, 49 pages
- Ghislain Otis, *Contribution à l'étude des systèmes juridiques autochtones et coutiers*, édition Hermann, 2018, 189 pages
- Gicquel J. et J. E. Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 35^{ème} édition, LGDJ , 2021, 984 pages
- Gicquel J., Gicquel J. E., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 29^{ème} édition, LGDJ ;
- Ginestet C. (dir.), *La spécialisation des juges*, Actes du colloque des 22 et 23 novembre 2010, organisé par l'institut de droit privé de l'université de Toulouse 1 capitole, n°14, L.G.D.J, 2010, 244 pages.
- Girault A., *Principe de Colonisation et de législation coloniale*, 5^{ème} édition, Tome 1, Paris, Tenin, 1927, 466 pages
- Golovko L. et Mathieu B., *Le juge et l'État*, édition Mare et Martin, 2018
- Guematcha E., *Les commissions vérités et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire*, PEDONE, Paris, 2014, 628 pages
- Guinchard S. et alii, *Droit processuel : Droits fondamentaux du procès*, 7^{ème} éd., Dalloz, 2013.
- Guinchard S. et Buisson J., *Procédure pénale*, 14^{ème} édition, LexisNexis , 2021, 359 pages
- Guinchard S., Chainais C., *Droit processuel : Droits fondamentaux du procès*, 8^{ème} éd., Dalloz , Paris, 2015, 1447 pages
- Guinchard S., *Le grand oral. Protection des libertés et des droits fondamentaux*, Lextenso, Paris, 2012
- Guinchard S., Moussa T., *Les droits et pratique des voies d'exécution*, 5^{ème} éd., Paris, Dalloz, 2007, 1908 pages
- Guinchard S., Varinard A., Debard Th., *Institutions juridictionnelles*, 10^{ème} éd., Dalloz, 2021, 1430 pages
- Hamon F., Troper M., *Droit constitutionnel*, 32^{ème} édition, L.G.D.J, 2011, 898 pages

- Hazan P., *Juger la guerre, juger l'histoire. Du bon usage des commissions vérité et de la justice internationale*, PUF, Paris, 2007, 264 pages
- Helene Flaam, *Accès à la justice en RDC*, Cahier du CERPRU. Vol 25.
- Hennebel L., Tigroudja H., *Traité de droit international des droits de l'Homme : Protection universelle, protections régionales, théories, fondements, interprétations, mise en œuvre, responsabilité, réparation*. 2^{ème} édition, Pédone, 2018, 1720 pages
- Heron J. et Le Bars T., *Droit judiciaire privé*, 4^e édition, Montchrestien, 2010, 1016 pages
- Hourquebie F (dir.), *Quel service public de la justice en Afrique Francophone*, 1^{ère} édition, Bruylant, 2013, 216 pages
- Huyse Luc, *Tout passe, sauf le passé*, trad. Haasl BVBA, Association des parlementaires européens pour l'Afrique, AWEPA, 2009, 223 pages
- Ilunga Kabalulu E., *Introduction à l'étude du droit*, in Leganet.cd, 2012
- Jarrosson Ch, *La notion d'arbitrage*, L.G.D.J., 1987
- Jeangene Vilmer J.B, *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit*, Paris, Presses de Sciences politiques, 2011
- Jeangene Vilmer J.B., *Réparer l'irréparable. Les réparations aux victimes devant la Cour pénale internationale*, PUF, 2009.
- Jeuland E., *Droit processuel général*, 4^{ème} édition, LGDJ, 2018, 874 pages
- Jeuland E., *Droit processuel*, LGDJ, 2003, 240 Pages .
- Joinet L. (dir.), *Lutter contre l'impunité, 10 questions pour comprendre et agir*, Paris, La Découverte, 2002
- Jousse D., *Traité de l'administration de la justice*, Paris, 1771, t. 2
- Julian Fernandez, Xavier Pacreau et Muriel Ubéda Saillard (dir.), *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, commentaire article par article, Paris, Pedone, 2^e éd., 2019, Tome 1
- Julien P. et Fricero N., *Procédure civile*, 4^e édition, LGDJ, 2011
- Kamto M., *La Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples et le Protocole y relatif portant création de la Cour africaine des droits de l'Homme*, Commentaire article par article, Bruylant, Bruxelles, 2011, 1621 pages
- Keba Mbaye, *Le droit en déroute, Libertés et ordre social*, Neufchatel, éd. De la Banomiere, 1969
- Kembo Takam Gatsing H., *Le système africain de protection des droits de l'Homme : Un système en quête de cohérence*, L'Harmattan, 2014, 196 pages

- Kembo Takam Gatsing H., *Le système africain de protection des droits de l'Homme : Un système en quête de cohérence*, L'Harmattan, 2014, 196 pages
- Kilomba A., *Expérience congolaise de la justice transitionnelle*, Essai, éditions du Pangolin, 2008,
- Kouassigan A. G., *Quelle est ma loi ? tradition et modernité dans le droit privé de la famille en Afrique noire francophone*, Edition. A. PEDONE, Paris, 1974, 296 pages
- Kouassigan A. G., *Quelle est ma loi ? Tradition et modernité dans le droit privé de la famille en Afrique noire francophone*, Éd. A. PEDONE, Paris, 1974
- Lajoie et al. (dir.), *Théorie et émergence du droit : pluralisme, surdétermination et effectivité*, Thémis, Bruylant, 1998
- Lallemand S., *La mangeuse d'âmes. Sorcellerie et famille en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 1988, 187 pages
- Lambert T. (dir.), *Egalité et équité. Antagonisme ou complémentarité*, Economica, Paris, 1997
- Lamy E., *Le droit privé Zaïrois. Introduction au droit écrit et au droit coutumier zaïrois*, , PUZ, 1975, n°54.
- Le Roy E., *Les Africains et l'institution de la justice, entre mimétismes et métissages*, Dalloz, 2004, 284 pages
- Lefort C., *Procédure civile*, 2^{ème} édition, Dalloz, 2007
- Lochak D., *Le droit et les paradoxes de l'universalité*, PUF, 2010, 254 pages.
- Louis Joinet (dir.), *Lutter contre l'impunité, 10 questions pour comprendre et agir*, Paris, La Découverte, 2002, 144 pages
- Lukoo Musubao R., *La jurisprudence congolaise en droit pénal : Les violences sexuelles aux Congo et Brazzaville*, t.2, Édition, On S'en Sortira/ OSS.
- Luzolo Bambi Lessa E.J., et Bayona ba Meya N.A, *Manuel de procédure pénale*, Presse Universitaire du Congo, 2011
- Luzolo Bambi Lessa E.J., *Traité de judiciaire : La justice congolaise et ses institutions*, PUC, , 2017
- Mabiala R. V, *La justice dans les pays en situation de post-conflit. Justice transitionnelle*, L'Harmattan, 2009, 350 pages
- Makaya Kiela S., *Droit à réparation des victimes des crimes internationaux en droit positif congolais. Esquisse d'une approche holistique*, Éditions Presses universitaires du Congo, 2009, 693 pages.

- Mamadou Baji, Delvaux Olivier (Dir.), *Dire le droit en Afrique Francophone*, Presse universitaire, Toulouse I Capitole, 2013, PP.83-99
- Mambi Tunga-Bau H., *Le pouvoir traditionnel et pouvoir d'Etat en République Démocratique du Congo : Esquisse d'une théorie d'hybridation des pouvoirs politiques*, Edition Médias Paul, 2010
- Masamba R., *Droits de l'homme et protection des consommateurs*, Conférence à l'institut des droits de l'homme, , le 15 décembre 2001
- Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République Démocratique du Congo*, Edition Droit et idées nouvelles, 2001, 467 pages
- Matandi Wamba Kamba Mutu T., *Proverbes Pelende : République du Zaïre*, Edition CEEBA, série II, vol.CXX, Bandundu, 1996
- Matringe J., *Tradition et modernité dans la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples. Etude du contenu normatif de la Charte et de son apport à la théorie du droit international des droits de l'Homme*, Mémoire de DEA de droit international public, Université Panthéon-Assas, 1996,137 pages
- Mbotto J.P, *La question de la justice de proximité au Congo*, Droit et sciences politiques, 2015, 426 pages
- Mbuyi Mbiye Tanayi, *L'Etat actuel de la justice congolaise*, Les Analyses juridiques n°16, 2009
- Meyer Antoine. (Dir.), *Etude sur l'aide légale en République Démocratique du Congo*, in Avocats sans frontières, 2014
- Michel J, *La réforme de la justice en Afrique noire*, éd. A. Pedone, Paris 1963
- Mignard J.P, Vogelweith A (Dir.), *Justice pour tous*, édition la découverte, 2001, 269 pages.
- Milano L., *Le droit à un tribunal au sein de la Convention européenne des droits de l'homme*, Collection « Nouvelle bibliothèque de Thèse », Editions Dalloz, 2006, volume n°57, p.513
- Millet F., *Les modes alternatifs de règlement des différends*, LEJEP, 2018, 98 pages
- Mole N., Harby C., *Le droit à un procès équitable. Un guide sur la mise en œuvre de l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme* ; Conseil de l'Europe février 2003, 73 pages
- Montesquieu, *De l'Esprit des lois*, Livre XI, chap. VI, Paris, Lavigne, 1845,

- Mottet C. et Pout Ch., *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable*, Yaoundé, Département fédéral des affaires étrangères, Confédération Suisse, « Dealing with past-series », Conference paper 1/2011, 2011, 153 pages
- Motulsky H., *La cause de la demande dans la délimitation de l'office du juge*, Écrits, Dalloz 1973,
- Mukadi Bonyi, *Procédure civile*, Éditions Batena Ntambua, , 1999,
- Munezero C., *Gestion des conflits et accès à la justice en province du Kongo Central (RDC) . Les défis de la légalité et de la légitimité des mécanismes locaux d'aide légale* , Avocats Sans Frontières, décembre 2016, 40 pages
- Muntanzini Mukimapa, *La problématique de la lutte contre les violences sexuelles en droit congolais*, RCN Justice et Démocratie, janvier 2009
- Mwamba M. G., *La justice transitionnelle en RDC. Quelle place pour la commission vérité et réconciliation*, éd. L'Harmattan RDC, 2016, 168 pages
- Nana E.E, *Droits de l'homme et justice*, L'Harmattan, 2010, 176 pages
- Nasri Antoine Diab, *Le droit fondamental à la justice*, L.G.D.J, 2005
- Ngoma Binda, *justice transitionnelle en République démocratique du Congo*, Paris, L'Harmattan, 2008
- Normand J., « *Les facteurs d'accélération de la procédure civile* », in Mél. P. Draï, Dalloz, 2000
- Nzongola Ntalaja G., *Faillite de la gouvernance et crise de la construction nationale au Congo* , Rockville, 2015
- Oberdorff (H), *Droits de l'homme et libertés fondamentales* ,3^{ème} éd. L.G.D.J, 2011
- Okendembo Mulamba P., *Des procédures de récusation et de suspicion légitime en droit congolais*, , Vianova, 2012
- Olawale Elias T., *Droit coutumier africain*, Présence Africaine, 1961, 325 pages.
- Oppetit V.B., *Les modes alternatifs de règlement des différends de la vie économique*, justice, n°1, 1995
- Ost F., *Fonction de juger et pouvoir judiciaire, transformations et déplacements*, dir. Par Gerard (Ph), OST (F) et Van de Kerchove (M.), Bruxelles, Publications universitaires saint Louis, 1983, 484 pages
- Ougergouz F., *La Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples ; Une approche juridique des droits de l'Homme entre tradition et modernité*, PUF, Paris, 1993, 479 pages

- Ousmane Gueye, *Le Code de l'indigénat : Histoire en Afrique francophone 1887-1946*, L'Harmattan, 2019, 395 pages
- Pactet P, Melin-Soucramanien F, *Droit constitutionnel*, Sirey, 2013, 615 pages
- Pauvert B. et Latour X., *Libertés publiques et droits fondamentaux*, Studyrama, 2ème éd., 2008.
- Pauvert B., *Libertés publiques et droits fondamentaux*, Studyrama, 2013, 421 pages.
- Petit J.F., et Lazare Ki-Zerbo (dir.), *Justice transitionnelle, justice alternative. Quels enjeux et politiques en Afrique ?* Actes du colloque à la Cour de Cassation, Paris, 29 janvier 2016, Editions Franciscaines, Paris, 2017, 157 pages
- Philippe X., et Viriot-Barrial D.(dir.), *L'actualité de la justice pénale internationale*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2008,
- Philippe X., Roux A., (dir.), *La justice face aux réparations des préjudices de l'histoire : approche nationale et comparée*, Collection transition et justice, Fondation Varenne, 2013, 190 pages
- Poirmeur Y., *Justice et médias*, L.G.D.J, 2012, 198 pages
- Poissonnier A., Sournia G., *Atlas de la francophonie : le français, plus qu'une langue*, Édition Autrement, Atlas du monde, 2021, 251 pages
- Poissonnier A., Sournia G., *Atlas de la francophonie : Le français, plus qu'une langue*, Edition Autrement, Atlas du monde, 2021, 96 pages.
- Pradel J., *Procédure pénale*, 20^{ème} édition, Cujas, 2019, 1129 pages
- Quillere-Majzoub F., *La défense du droit à un procès équitable* ; Editions Bruylant, 1999.
- Racine JB., *Droit de l'arbitrage*, Presse Universitaire de France, 2016, 641 pages
- Raspail H., *Le conflit entre droit interne et obligations internationales de l'Etat*, Paris Dalloz, 2013
- Raynal J.J, Mushizi (C), Andrianaonitsoa Vonifanja, « *Evaluation à mi-parcours du Programme d'appui à la réforme de la justice en République démocratique du Congo* », Rapport final, Commission européenne, août 2014
- Raynal M., *Justice traditionnelle, justice moderne. Le devin, le sorcier*, L'Harmattan, Paris, 1994, 338 pages
- Renucci J.-F., *introduction générale à la convention européenne des droits de l'homme : « droits garantis et mécanisme de protection*, édition du Conseil de l'Europe, 2005
- Rideau J. (Dir.), *Le droit au juge dans l'union européenne*, Paris, L.G.D.J, 1998, 230 pages
- Rubbens A., *Le droit judiciaire Congolais*, Tome I, Université Louvanium, 1970.

- Sacco R., *Le droit africain : anthropologie et droit positif*, Dalloz, 2009, pp. IX-X.
- Salas D., *Le courage de juger : « Le parcours d'un magistrat hors normes »*, Bayard, 2014, 225 pages
- Serment L., *CEDH et contentieux administratif français*, *Économica*, 1996
- Simonian Gineste H., *la (dis)continuité en droit*, éditions LGDJ-Extensio, 2014, 480 pages.
- Sohier A., *Droit de procédure du Congo belge*, Bruxelles, 2^e éd, Larcier, 1995
- Somo A., Mwin Sog Mé Dabiré S., *Commentaire des grands arrêts de la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples*, L'Harmattan , 2022, p. 163
- Stringers J., *Congo : Mythes et réalités- cent ans d'histoires*, Duculot, Paris, 1989
- Strirn N., *Repenser la justice transitionnelle en Afrique subsaharienne. Concilier l'un et le multiple dans la reconstruction des sociétés post-guerre civile*, Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie, 2020, 524 pages
- Sudre F., *Le principe de subsidiarité au sens du droit de la Convention européenne des droits de l'homme*, Anthemis, 2014, 412 pages
- Sudre F. et Picheral C., *La diffusion du modèle européenne du procès équitable*, Paris, La documentation française, (Collection Perspectives sur la justice), 2003, 356 pages
- Sudre F., *Droit international et européen des droits de l'homme*, PUF, Paris, 6^{ème} éd., 2003, 1013 pages
- Sudre F., *La Convention européenne des droits de l'homme*, PUF, 2015, 128 pages
- Sudre F., *La Convention européenne des droits de l'homme*, PUF, 8^{ème} édition mise à jour 30^{ème} mille, 1990.
- Sudre F., Milano L., Surré H., et Pastre-Belda B., *Droit européen et international des droits de l'homme*, 15^{ème} édition mise à jour , PUF, 2021, 1020 pages
- Terre F., *Introduction générale au droit*, 5^{ème} éd. Dalloz. 2006, 912 pages
- Theoleyre M-O, *La fin des juges ?* Edition Ellipses, 2021, 138 pages.
- Theoleyre M-O., *Théorie générale du procès*, 3^{ème} Édition, PUF, 2020, 950 pages
- Theoleyre M-O., *Théorie générale du procès*, 2^{ème} Édition, PUF, 2013 , 1024 pages
- Toussaint Muntanzini Mukimapa, *La problématique de la lutte contre les violences sexuelles en droit congolais*, RCN Justice et démocratie, janvier 2009
- Travier B., *Procédures orales*, Dalloz, 2002, 228 pages
- Valembos A.L., *La constitutionnalisation de l'exigence de sécurité juridique en droit français*, L.G.D.J, 2005 , 544 pages

- Van Eetvelde A.P., *L'Homme et la vision du monde dans la société traditionnelle négro-africaine*, Louvain-La-Neuve, Academia-Bruylant, 1998
- Vanderlinden J., *Essai sur les juridictions de droit coutumier dans les territoires d'Afrique centrale*, Académie royale des sciences coloniales, Bruxelles, 1959
- Vansina J., *introduction à l'ethnographie du Congo*, C.R.S.P., Bruxelles, 1966, 228 pages
- Velu J., Rusen E., *La Convention européenne des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2014, 1252 pages
- Vincent J., Montagnier G., Varinard A., *La justice et ses institutions*, Précis Dalloz, 1985, 10^{ème} édition, 1002 pages
- Vunduawe te Pemako Felix, *Cours de contentieux administratif congolais*, Vol. I, 2017
- Zoller E., *Procès équitable et due process of law*, Dalloz 2007, 517 pages

2. *Ouvrages anglophones*

- Brems E., Corradi G., Schotsmass M., « Policies and interventions in transitional justice and justice sector aid », intersentia Ltd, 2015, 254 pages.
- Carbonnier J., *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur*, 10^{ème} édition, LGDJ, 2001
- Country Reports on Human Rights Practices for 2013, « Democratic Republic of the Congo » États-Unis (E-U), 27 février 2014
- Cuvelier J., Vlassenroot K., Olin N., « *Ressources, conflict and Governance: a critical review of the evidence* », Justice and Security Research Programm, JSRP, 2013, pp1-28
- David S. Clark, *Comparative law and society*, Editions Francesco Parisi and Tom Ginsboug, 461 pages.
- Epprecht M., *Heterosexual Africa ? The history of an idea from the age of exploration to the age of AIDS*, Athens, Ohio University Press, 2008
- Hilton A., *The Kingdom of Kongo*, London, Oxford University Press, 1985, p.35.
- Holleman J.F., *Trouble-cases and Trouble-class cases in study of Customary law and legal reform*, Law and Society review, 7 (4), 1973, 585-610.
- James A.R. Nafziger, *Comparative law and anthropology*, Edition Francesco Parisi and Tom Ginsburg, 352 pages
- Michael Trebilcock, Anthony Duggan and Lorne Sossin, *Middle income access to justice*, University of Toronto Press, 555 pages.

- Murray R., *The african charter on human and peoples 'rights. A commentary*, First Edition, Oxford, 2019
- Neuman W. L., *social research, methods qualitative and quantitative approaches*, 7th Edition, Pearson, Toronto, 2011
- Penal reform international, « Access to justice in sub-Saharan Africa: role of traditional and informal justice systems », Rapport, 2000
- PNUD, UNICEF et ONU-Femmes, « Informal justice Systems-Charting a course for Human-based Engagement », United Nations, New York, 398 pages.
- Richen J., « the Rule of law and informal justice systems : A potential conflit in judicial development », Umea Universitet, 2012.
- Rubbers B. and Gallez (E.), « Why do Congolese people go to court? A qualitative study of litigants » experience in two justice of the peace courts in Lubumbashi »? *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 66, 2012
- Rubin H.J., Rubin I., *Qualitative interviewing : the art of hearing data*. Thousand Oaks, California, Sage publications, 2004

B. Articles et chroniques francophones et anglophones

1. Francophones

- Akele Adu P., (dir.), *Réforme du Code pénal*, Tome III, *Options axiologiques et techniques fondamentales*, Éditions, CEPAS, 2009.
- Akele Adu P., « Le droit est mort. Vive le droit », *Congo-Afrique*, n°331, janvier 1999
- Akele Adu P., « Le rôle de l'officier du Ministère public dans la bonne administration de la justice », in *Justice, Démocratie et Paix en République démocratique du Congo*, Institut de Formation et d'Etudes politiques, (IFEP), , 2000, p.67 et suiv.
- Akele Adu P., « Quel avenir pour le droit pénal congolais en République démocratique du Congo », *Revue de la faculté de droit*, 2^e année, n°2, 2001, pp. 95-117
- Alliot M., « La coutume dans les droits originellement africains », *Bulletin de liaison du LAJP*, n°7-8, 1985, pp.79-100.
- Alliot M., « La coutume dans les droits originellement africains », *Bulletin de liaison du LAJP*, n°7-8, 1985, pp. 79-100

- Alliot M., « L'acculturation juridique », in *Ethnologie générale*, Paris, Encyclopédie de la pléiade, 1968, pp. 1217-1218.
- Amina Balla Kalto, « La problématique de l'accès à la justice au Niger », in *revue d'études et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique*, juillet 2013, Pp 1-29.
- Amrani-Mekki S., « Le procès », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, op.cit., pp. 1081-1089.
- Andriantsimbazovina J., « La subsidiarité devant la Cour de justice des Communautés européennes et la Cour européenne des droits de l'homme », *Rev.aff. Eur.*,1998.
- Andrieu K., et Lauvau G., « La justice transitionnelle à l'épreuve de la philosophie politique appliquée », in Andrieu K., et Lauvau G., *Quelle justice pour les peuples en transition ?* op.cit., pp.7-32.
- Anna Maria Ruda, « Les fonctions de la justice transitionnelles dans le processus de la construction de la paix. Cas de la République démocratique du Congo », in *proceedings*, 2015, pp. 1-24.
- Anne Rounaud, République démocratique du Congo : « Ressources naturelles et transfert d'armes », *Grip* , 2010, 27 pages.
- Arlettaz J., « Le juge judiciaire en état d'urgence », in Arlettaz J. Bonnet P.Y. et Mouton S., *Le juge judiciaire et la séparation des pouvoirs*, IFJD, 2020, pp. 147-157.
- Arnaud L., Gaste D., « Le principe du contradictoire : paradigme de la société de l'information ? » 2006. *Ffsic_00078235f*, pp. 1-9 ;
- Arnoux S., Tercq N., « Les enjeux de la médiation pénale pour les victimes », in Cario R. *Médiation pénale : entre répression et réparation*, op. cit., pp. 108-126 ;
- Badara Fall A., « Le juge, le justiciable et les pouvoirs publics : pour une appréciation concrète de la place du juge dans les systèmes politiques en Afrique », in *Revue d'étude et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique*, Université Montesquieu, Bordeaux IV, 2000, Pp1-31
- Badara Fall A., « *La place du juge en Afrique* », in *Revue d'études et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique*, Université de Montesquieu- Bordeaux IV, 2003, pp.
- Badara Fall A., « Les menaces internes de l'indépendance du juge », in *L'indépendance de la justice*, Actes du deuxième congrès de l'Association des hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français, Dakar, 7 et 8 novembre 2007, pp. 47-75.

- Bagalwa Mapatano J., « Accéder à la justice en contexte de conflits armés complexes au début du 21^{ème} siècle : enjeux, problèmes, défis et pistes d'actions possibles », *Cahier du CERPRU. Vol 25. N°24, Institut Supérieur de Développement de Bukavu, avril 2017, pp.152-165.*
- Baricako G., « La mise en œuvre des décisions de la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples par les autorités nationales » in Flauss J.F., et Lambert-Abdelgawad E., *L'application nationale de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples*, Bruylant, Bruxelles, 2004, pp.207-234.
- Baricako G., « La mise en œuvre des décisions de la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples par les autorités nationales » in Flauss J.F., et Lambert-Abdelgawad E., *L'application nationale de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples*, Bruylant, Bruxelles, 2004, pp.207-234.
- Bayona Ba Meya, « Le recours à l'authenticité dans la réforme du droit au zaire », in Conac G., *Dynamiques et finalités des droits africains*, Paris, Economica, 1980, pp. 229-258.
- Bayona-ba-Meya, « Regard estimatif sur les problèmes saillants du fonctionnement de la justice congolaise », in *Lukunilwa Yuma*, vol. II, n° 3, 1999
- Bayone ba Meya, « La justice de paix en République démocratique du Congo », in *Lukuni Lwa Yuma, Revue interdisciplinaire*, Vol.II, N°4, juillet-décembre 1999
- Bazin A., « Les prémisses d'une justice transitionnelle ? La politique de rapprochement et de réconciliation de l'Allemagne avec ses voisins à l'Est après 1989 » in *Andrieu K. et Lauvau G. (dir.), Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*, op.cit., p.65-89.
- Bechet-Golovko K., « Le juge, quelle légitimité. Quelles limites pour quelle indépendance ? », in *Golovko L. et Mathieu B. (Dir.), Le juge et l'État, op. cit.*, pp. 55-66 .
- Beignier B. et Blery C., « L'impartialité du juge, entre apparence et réalité » *D. 2001, chron.* 2427
- Beignier B., « Avant-propos », in *Ginestet C. (dir.), La spécialisation des juges*, Actes du colloque des 22 et 23 novembre 2010, organisé par l'institut de droit privé de l'université de Toulouse 1 capitole, n°14, L.G.D.J, 2010, pp.1-2
- Bem A., « La responsabilité de l'État pour fonctionnement défectueux du service public de la justice judiciaire », article mis en ligne le 9 janvier 2020,

- Ben Hadj Yahia S., « La dualité de fonctions du juge des enfants en question », Ginestet C. (dir.), *La spécialisation des juges*, Actes du colloque des 22 et 23 novembre 2010, organisé par l'institut de droit privé de l'université de Toulouse 1 capitole, n°14, *L.G.D.J*, 2010, pp57-77.
- Berdougou Fr., « République démocratique du Congo : l'homophobie, jusqu'au bord du tombeau », *Yagg* 30 août 2012
- Bétaille J., « Le concept d'effectivité, proposition de définition », in Brimo S., Pauti C. (Dir), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif*, Collection de l'Institut des sciences juridique et philosophique de la Sorbonne, éditions *Mare et Martin*, 2019, pp. 21-38 ;
- Bilger P., « Le droit peut-il empêcher le lynchage médiatique ? », *Panoramiques*, n°35, 1988, p.35
Commaret D., « Une juste distance ou réflexions sur l'indépendance du magistrat », *D.*, 1998, chron., 267 ;
- Bleeker M., Motter C. (Eds), *La justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux*, Conference Paer, 2/2007, *Dealing with the Past-Series, DFAE, Berne 2007*
- Bléry C., « La notion de spécialisation », in Ginestet C. (dir.), *La spécialisation des juges*, Actes du colloque des 22 et 23 novembre 2010, organisé par l'institut de droit privé de l'université de Toulouse 1 capitole, n°14, *L.G.D.J*, 2010, pp.13-22.
- Boileau F., Fraser G., « L'accès à la justice. Dans les deux langues officielles : améliorer la capacité bilingue de la magistrature des cours supérieures », *Rapport du Commissariat aux langues, ministre des Travaux et des Services gouvernementaux du Canada*, 2013.
- Bonafé-Schmitt J.-P., *Les boutiques de droit : l'autre justice*, in *Archives Pol.Crim*, 1992/14, pp. 68 et s
- Bonnal N., « Un exemple de spécialisation : la chambre de la presse du Tribunal de Grande Instance de Paris », Ginestet C. (dir.), *La spécialisation des juges*, Actes du colloque des 22 et 23 novembre 2010, organisé par l'institut de droit privé de l'université de Toulouse 1 capitole, n°14, *L.G.D.J*, 2010, pp.27-49.
- Boraine A.L., « Transitional justice a holistic interpretation », *Journal of International Affairs*, vol. LX, n°1, 2006, pp. 17.27.
- Bore L., « La motivation des décisions de justice de la Convention européenne des droits de l'homme », *JCP* 2002, I, 104.
- Bouchet P., *L'aide juridique pour un meilleur accès au droit et à la justice*, rapport de la Commission Bouchet P., Les études du Conseil d'État, La Documentation française, Paris, 1991, p. 217.

- Bougrad J., « L'aide juridictionnelle : un droit fondamentale », *AJDA* 2001. 1016
- Boukongou J.D, « L'application de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples par les autorités nationales en Afrique centrale », in Flauss J.F., et Lambert-Abdelgawad E., *L'application nationale de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples*, Bruylant, Bruxelles, 2004, pp.123-160
- Braconnay N., « La responsabilité des magistrats », article disponible en ligne sur pp. 1-4.
- Braeckman C., Gounin, « L'enjeu congolais. L'Afrique centrale après Mobutu », In *Politique étrangère*, n°1-2000-65^{ème} année. pp. 269-270.
- Braillon C., « Nouvelles perspectives sur le droit judiciaire du Congo belge et les acteurs de la justice coloniale : la procédure d'annulation des jugements indigènes », in Piret B., Braillon Ch. (dir.), *Droit et justice en Afrique coloniale. Traditions, productions et réformes*, Actes de la journée d'études, tenue à Bruxelles le 14 mai 2012, Université Saint-Louis Bruxelles, 2013, pp.143-163
- Braithwaite J., « La justice restauratrice : pour un avenir meilleur », in Gailly Ph.(dir.), *La justice restauratrice*, Textes réunis et traduits ; Larcier, 2011, pp.109-126
- Breton Jean Marie, « Légalité et état de droit : statut et perception du juge de l'administration », *Revue électrique Afrilex* n°3/2003, Pp 1-29.
- Broqua C., « *Les pro, les anti et l'international : mobilisations autour de l'homosexualité en Afrique de l'Ouest* », Mobilisations Collective en Afrique, 2015, pp.183-204.
- Bruchhansky C., « Les violations des droits de l'Homme liées à l'exploitation des ressources naturelles en République démocratique du Congo », *Commission Paix et Justice*, analyses 2010, 7 pages
- Brugel C., Le Diouron T., « Qu'est-ce qu'un conciliateur de justice ? », article mis en ligne vendredi 24 juillet 2020 sur <https://www.conciliateurs.fr/Qu-est-ce-qu-un-conciliateur-de-justice-4208>, consulté le 6 janvier 2021.
- Buelens Frans. « Le tournant de 1908 : de l'Etat indépendant du Congo au Congo belge », in Cent ans d'Histoire des Outre-Mers. Paris : Société française d'histoire des outre-mers, 2013, pp.197-209.
- Burgorgue – Larsen L., « La constitutionnalisation du droit au juge en Espagne », in Le droit au juge dans l'union européenne, Rideau J. (Dir.), Paris, *L.G.D.J.*, 2008, Pp.77-108
- Bussy F., « Nul ne peut être juge et partie », *D.2004*, p. 1745

- Cadiet L « Les enjeux du contrat et du procès », in philosophie du droit et du droit économique, Quel dialogue ? *Mélanges FARJAT G., édition Frison-Roche, 1999*
- Cadiet L., « Les enjeux du contrat et du procès », in *Philosophie du droit et du droit économique. Quel dialogue ?* Mélanges Farjat G., édition Frison-Roche, 1999, p. 23 ;
- Cadiet L., « Panorama des modes alternatifs de règlement des conflits en droit français », *R.L.R.*, pp.147-167
- Cadiet L., « Une justice contractuelle, l'autre », in *Le contrat au début du XXI^e siècle*, Mélanges Ghestin J., LGDJ, 2001, p. 177 ;
- Cadiet L., « Une justice contractuelle, l'autre », in *Le contrat au début du XXI^e siècle*, Mélanges Ghestin J., LGDJ, 2001.
- Canivet G., « Economie de la justice et procès équitable », *JCP*, I, 2001, 361.
- Canivet G., Joly-Hurard J., « La responsabilité des juges, ici et ailleurs », *Revue internationale de droit comparé*, Année 2006, 58-4, pp. 1049-1093
- Cannabis A et Blazy A, « Droit colonial- Droit des pays indépendants : continuité et discontinuité », in Simonian Gineste H, *la (dis)continuité en droit*, Colloque annuel de l'Institut Fédératif de recherche en Droit, 14 et 15 février 2013, éditions LGDJ-Extenso, 2014, pp.63-89
- Carbonnier J. « Les phénomènes d'incidence dans l'application des lois », in Carbonnier J., *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur*, 10^{ème} édition, LGDJ, 2001, p.147 ;
- Carbonnier J. « Les phénomènes d'incidence dans l'application des lois », in Carbonnier J., *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur*, 10^e édition, LGDJ, 2001, p. 147 ;
- Carbonnier J. « Les phénomènes d'incidence dans l'application des lois », in Carbonnier J., *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur*, 10^{ème} édition, LGDJ, 2001, p.147.
- Carbonnier J. « Effectivité et ineffectivité de la règle de droit », *L'année sociologique* 1967-1968, p.15 et ss ;
- Carbonnier J., « Effectivité et ineffectivité de la règle de droit », *L'année sociologique*, 1967-1968, pp. 15 et ss ;
- Cario R., « Potentialités et ambiguïtés de la médiation pénale », *op. cit.*, pp. 11-33.
- Carolien Jacobs, Helene Flaam, Mignonne Fowlis, Aeron Pangbum, « Besoin, stratégies et mécanismes en matière de justice pour les personnes déplacées en RDC », *Cahier du Cerpru*, numéro spécial, 25^{ème} année, N°24, avril 2017, pp.25-46

- Carolien Jacobs, Koen Vlassenroot, Tatiana Carayannis, « Justice pour les personnes déplacées en RDC », *Cahier du cerpru*, numéro spécial, 25^{ème} année, N°24, avril 2017, pp.11-26
- Carolien Jacobs, Murhega Mashanda, « Quête de justice pour les déplacés internes à Bukavu », *Cahier du cerpru*, numéro spécial, 25^{ème} année, N°24, avril 2017, pp.59-71
- Carrina Csky, « Aucun recours. La sous-représentation de l'exploitation et de la violence sexuelle subies par les enfants aux mains des travailleurs humanitaires et de soldats de la paix », Save the Children fund 2008, UK,
- Cassese A., « L'influence de la CEDH sur l'activité des tribunaux internationaux », In Cassese A. et Delmas-Marty M. (dir.), *Crimes internationaux et juridictions internationales*, PUF, Paris, 2002, pp. 143-180 ;
- Chappe N., « Analyse économique de l'accès au juge », in Donier (V.) et Lapérou-Schneider B. (Dir.), *L'accès au juge : Recherche sur l'effectivité d'un droit*, Bruylant, Bruxelles, 2013, Pp. 381-397.
- Chardin N., « La Cour européenne des droits de l'homme et la vulnérabilité », in Frédéric Rouvière (Dir.), *Le droit à l'épreuve de la vulnérabilité. Études de droit français et comparé*, *CRJFC*, 2010, pp. 367-383.
- Chevalier J., « L'accélération de l'action administrative », in P. Gerard P., Ost F. et Van de Kerchov M., (dir.), *L'accélération du temps juridique*, op.cit. pp.489-508 ;
- Chevalier J., et Loschak D., « Rationalité juridique et rationalité managériale dans l'administration française, In *R.F.A.P.*, 1982, p. 679 et suiv ;
- Chevanette L., Leuwers H., Salas D., Rone Steinberg, « La justice transitionnelle et la République de l'an III », *Annale historique de la Révolution française*, 2019/n°398, pp. 121-145
- Cohendet M.-A., « Légitimité, effectivité et validité », in *La République*, Mélanges Pierre Avril, Montchrestien, 2001
- Cohen-Jonathan G, « Universalité et singularité des droits de l'homme », *Rev. trim.dr.h.* (53/2003), Pp.1-13.
- Cohen-Jonathan G., « Rapport introductif général » in Cohen-Jonathan G. et Flauss J.-F. (dir.) , *Droit international, droits de l'homme et juridictions internationales*, Actes de la table ronde du 10 juillet 2003 organisée par l'Institut international des droits de l'homme, collection Droit & Justice, Bruylant, 2004, p. 35 et suiv.

- Collet Ph., « La conception de l'impartialité du juge par la chambre criminelle de la Cour de cassation », *RSC*, 2016.
- Commaille J., « Effectivité » in Alland D. et Rials S. (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, PUF, 2003.
- Commaret D.-N., « Une juste distance ou réflexion sur l'impartialité du magistrat », *D.*, 1998, Chron., PP. 262-264.
- Comte B., « Les déterminants de la diffusion d'Internet en Afrique », 2000, Centre d'économie du développement, URL <http://ced.u-bordeaux4.fr/ceddt48.pdf>, consulté le 20 janvier 2021.
- Crenier A., « Les chausse-trappes du débat sur la responsabilité des magistrats », in Mignard J.-P. et Vogelweith A. (dir), *La justice pour tous*, éd. La découverte, 2001, pp. 241-252.
- Crook R., « Règlement alternatif des conflits et tribunaux de district au Ghana : une hybridation pragmatique », *Afrique contemporaine*, 2014/02/ (n° 250), pp. 29-54.
- Cruwdley (J.), « Usages de la gouvernance et de la gouvernementalité », *Critique internationale*, 2003/4 no 21, p. 52-61. DOI : 10.3917/cii.021.0052
- D'ambra D., « Oralité/écriture », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice* », PUF, 2004, p.902-946
- Daniela Anna Maria Ruda, « Les fonctions de la justice transitionnelles dans le processus de la construction de la paix. Cas de la République démocratique du Congo », in *proceedings*, 2015, pp. 1-24.
- Darell M., « A , les Kulunas font peur ! », *Habari RDC*, 2016, Pp.1-3
- David R., « l'arbitrage dans le commerce international », *Revue internationale de droit comparé*, année 1982/34-4/ pp1295-1297
- Davis L., et Hayner P., « Difficult peace and limited justice: Ten years of peacekeeping in the DRC », Rapport de l'International Center for Transitional Justice, mars 2009, P.25-26,
- Dayez B., « Il y a-t-il un temps de punir ? », in P. Gerard P. , Ost F. et Van de Kerchov M., (dir.), *L'accélération du temps juridique*, op.cit. pp.587-597
- De Cuvelier Ch., Droogmans H., Lebrechts, « Rapport au Roi-Souverain », *bulletin officiel n°6 de l'État Indépendant du Congo*, Bruxelles juin 1906, pp. 1-44.
- De Gouttes R., « L'impartialité du juge : connaitre, traiter et juge, quelle compatibilité ? », *RSC* 2003
- Debbasch C., « Le temps et l'administration : vers une chrono-administration ? in *R.F.A.P.*, n°23, juillet-septembre, 1982, p. 481 et suiv.

- Deguegue M., « Les dysfonctionnements du service public de la justice », *op.cit.*, pp. 151-167.
- Deguegue M. « Préface : *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif* », in Brimo S., Pauti Ch. (Dir), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif*, Collection de l'Institut des sciences juridiques et philosophie de la Sorbonne, éditions Mare et Martin, 2019, pp.11- 18 ;
- Delvaux V., « Régime répressif », in Livre blanc (Apport scientifique de la Belgique au développement de l'Afrique centrale, Académie royale des sciences d'outre-mer, Bruxelles, 1962,
- Deschamps H., « Les fondements du droit quotidien malgache », in Etudes de droit africain, dir. Poirier J (Dir.), 1965, pp.333-359
- Desdevises Y., « La conciliation et la médiation », in Cadiet L. et Amrani Mekki S, Le dictionnaire de la justice, *PUF*, 2004, pp.191-196
- Devinant M., « Le bijuridisme et le bilinguisme canadiens : des idéaux sous tensions », *Revue française de linguistique appliquée*, 2011/1, Vol. XVI, pp. 33-50.
- Diku Mpongola D., « Entre le local et le global. La question de l'hybridité des tribunaux en République démocratique du Congo », in Andrieu K. et Lauvau G. (dir.), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*, PUPS, 2014, P. 237-263
- Dolan C., « La guerre n'est pas encore finie », Perceptions communautaires des violences sexuelles et leurs fondements à l'Est de la RDC. *International Alert*, Londres, 2010,
- Donier V., « L'effectivité du droit d'accès au juge », in Brimo S., Pauti C. (Dir), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif*, Collection de l'Institut des sciences juridique et philosophique de la Sorbonne, éditions Mare et Martin, 2019, pp. 231-253
- Douchy-Oudot M., « Le procès équitable », in Grand oral : Protection des libertés et des droits fondamentaux, Guinchard S. et Harichaux M, (Dir.), 4^{ème} Montcherstien, 2008, Pp.614-676
- Douchy-Oudot M., « Le procès équitable », in Guinchard S. et Harichaux M. (Dir.), *Le grand oral : protection des libertés et droits fondamentaux*, 4^e éd., Montchrestien, 2008, pp. 613-678.
- Douchy-Oudot M., « Le procès équitable », in Guinchard S., *Le grand oral. Protection des libertés et des droits fondamentaux*, Lextenso, Paris, 2012, pp. 581-651.
- Douma N., Hilhorst T., « Fond de commerce? Sexual violence assistance in the Democratic Republic of Congo », Wageningen; *Wageningen University Disaster Studies 2*, 2012, pp.1-7
- Drago R., Frison-Roche M.A, « Mystères et mirages des dualités des ordres de juridictions et de la justice administrative », *APD*, t.41,1997, p.135-148

- Dubois O. et La Rosa A.M., « Les personnes disparues : proposition d’approche multidimensionnelle pour répondre à leurs besoins » in Xavier Philippe, *La justice face aux réparations des préjudices de l’histoire : approche nationale et comparée*, LGDJ, 2013, pp. 97-108.
- Dubreuil C.A., « La justice d’État : quelle place face à l’évolution néo-libérale », in Golovko L. et Mathieu B (dir.), *Le juge et l’État*, éditions mare et martin, 2018, pp. 199-208.
- Ducret L., « Les modes alternatifs de règlement des conflits : Tout à gagner et rien à perdre ! », article disponible en ligne, pp.1-5
- Dumas H., « Juger le génocide sur les collines. Les procès gacaca au Rwanda » in Andrieu K., et Lauvau G., *Quelle justice pour les peuples en transtion ? op.cit.*, pp. 273-276.
- EGG Manuel, « Justice traditionnelle et état de droit, un difficile équilibre ! », *Bulletin semestriel RCN*, 2008, pp. 1-2.
- Faget J., « Justice et travail social. Le rhizome pénal, Éd. Erès, collection « Trajets », 1992, p. 8 ;
- Faget J., « Le cadre juridique et éthique de la médiation pénale », in Cario R. (Dir.), *La médiation pénale : entre répression et réparation*, L’Harmattan, 1997, pp. 35-59.
- Fattam A., « La victimologie : entre les critiques épistémologiques et les attaques idéologiques », in *Déviance et société*, 1981, vol. V, n°1, pp. 71-82.
- Faure N., Barros L., « Droit d’accès à la justice des communautés et populations autochtones en République Démocratique du Congo », ClientEarth-UKaid, 2014, pp 1-29
- Favoreu L., « La constitutionnalisation du droit », in l’unité du droit, Mélanges en hommage à Roland Drago.
- Favoreu L., « Du déni de justice en droit public français », *Revue internationale de droit comparé*, vol. XVII n°2, avril-juin 1965, pp. 516-51
- Felipe Arango Garcia, « Le processus de justice transitionnelle en Colombie », Presses de Sciences politiques/« Critique internationale », 2013/1, n°58, pp. 117-132.
- Ferrand F., « Procès équitable » in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, PUF, 2004, pp. 1093-1099 ;
- Ferrand Fr., « La spécialisation des juges en Allemagne », in Ginestet C. (dir.), *La spécialisation des juges*, Actes du colloque des 22 et 23 novembre 2010, organisé par l’institut de droit privé de l’université de Toulouse 1 capitole, n°14, L.G.D.J, 2010, pp.181—213.

- Ferrari F. et Tshibalanga A., « Étude sur les modes de résolution formels et informels des conflits (et Kasai-Occidental) », *RNC*, décembre 2015.
- Flaam H., « Accès à la justice en RDC », *Cahier du CERPRU*. Vol 25. N°24, Institut Supérieur de Développement de Bukavu, avril 2017, pp.47-58
- Flauss J.F., « L’effectivité de la Charte Africaine des droits de l’Homme et des Peuples dans l’ordre juridique des Etats parties contractantes : bilan et perspectives », in Flauss J.F., et Lambert-Abdelgawad E., *L’application nationale de la Charte africaine des droits de l’Homme et des Peuples*, op. cit., pp.247-266
- Fofe Djofa Malewa J.P., *Perceptions de la « Justice des vainqueurs » : engagements de la CPI et processus de paix et de réconciliation en Ouganda, en République démocratique du Congo et en Côte d’Ivoire », Afrique et développement*, Volume XL, N°2,2015, pp.143-175
- Fontaine L., « Le juge, quelle légitimité. La justice : pouvoir de l’État ou pouvoir dans l’État », in Golovko L. et Mathieu B. (Dir.), *Le juge et l’État*, op. cit., pp. 45-55 ;
- Fouda G.J., « L’accès au droit : Richesse et fécondité d’un principe pour la socialisation juridique et l’Etat de droit en Afrique noire francophone », *Revue Afrilex* 2000/01
- Freeman Mark et Dorothée Marotine, « La justice transitionnelle : un aperçu du domaine », disponible en ligne, pp. 1-23
- Fricero- Bernardini N., « Le droit au juge devant les juridictions civiles » in Rideau J. (Dir.), *Le droit au juge dans l’union européenne*, Paris, L.G.D.J,2008, Pp. 11-21
- Fricero N. et Pedrot P., « Les droits fondamentaux spécifiques au procès pénal » in Cabrillac R., *Libertés et droits fondamentaux*, 19^e éditions, 2013, pp. 685-704.
- Fricero N., « L’accès au juge », in *Revue annuelle des avocats au Conseil d’État et à la cour de cassation « Justice et Cassation »*, éd. Dalloz, 2011, p. 15.
- Fricero N., « L’impartialité » ? In Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, op.cit., pp. 607-609.
- Fricero N., « Le délai raisonnable », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, op.cit., pp. 312-315
- Fricero N., « Qui a peur de la procédure participative. Pour une justice, autrement... », in *Mélanges Guichard*, Dalloz, 2010, pp. 145 et ss.
- Frison-Roche M.A, « L’impartialité du juge », *D.1999, chron.* P.53-57 ;
- Frison-Roche M.-A., « La contradiction » in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, op.cit., PP. 236-243.

- Gadji A., « L'accès à la justice entre quête, requête et conquête : quelques observations sur le droit fondamental à valoriser en Côte d'Ivoire », in Hourquebie F., *Quel service public de la justice en Afrique francophone ?* Bruylant, 2013, pp.5-12.
- Garapon A., « Une alchimie douteuse », *MédiasPouvoirs*, n°1, 1997, p.61-68
- Garapon A., et Hurbrecht J., « Justice transitionnelle et justice reconstitutive » in Andrieu K. et Lauvau G. (dir.), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*, op.cit., p. 153-175
- Garé Th, et Tremoureux, « Le juge spécialisé : Le juge aux affaires familiales », Ginestet C. (dir.), *La spécialisation des juges*, Actes du colloque des 22 et 23 novembre 2010, organisé par l'institut de droit privé de l'université de Toulouse 1 capitole, n°14, L.G.D.J, 2010, pp.27-35
- Gerry Johnstone et Daniel W. Van Ness, « Qu'entendons-nous par justice restauratrice ? », in Gailly P. (Dir.), *La justice restauratrice*, textes réunis et traduits, Larcier, 2011, pp. 21-44 ;
- Ghislain Otis, « La production du droit autochtone : comportement, commandement, enseignement », in Ghislain Otis, *Contribution à l'étude des systèmes juridiques autochtones et coutiers*, édition Hermann, 2018, pp. 17-44.
- Golovko L., « La mission du juge dans le cadre constitutionnel contemporain. Le rôle du juge, entre protection et légitimation », in Golovko L. et Mathieu B., *op. cit.*, pp. 39-44.
- Golud S., « L'importance de l'assistance judiciaire dans la réforme pénale », in, L'accès à la justice en Afrique et au-delà. Pour que l'État de droit devienne une réalité, *Panel reform international et la Bluhm Legal*, 2007, pp. 1-17.
- Gouttes R., « La complémentarité procédurale de la garantie conventionnelle », in Sudre F. (Dir.), *Le principe de subsidiarité au sens du droit de la Convention européenne des droits de l'homme*, Anthemis 2014, pp.41-58
- Goyet C., « Remarques sur l'impartialité du tribunal », *D.2001*, p. 328.
- Gueboguo Ch., « L'homosexualité en Afrique : sens et variations d'hier à nos jours », Association française de sociologie, disponible sur <https://journals.openedition.org/sociologos/37>
- Guematcha E., « Les commissions vérité : maillon faible de la lutte contre l'impunité en Afrique ? », in Maia C., Akandji-Kombé J.F., et Harelimana J.B., *L'apport de l'Afrique à la justice internationale pénale*, L'Harmattan, 2018, pp. 63-75.
- Guilhemjouan J.-Y., « Les enjeux de la médiation/réparation pour le médiateur », in Cario R. (Dir.), *La médiation pénale : entre répression et réparation*, L'Harmattan, 1997, pp. 104-108.

- Guillaume A., « L'expression créole du droit : une voie pour la réduction de la fracture juridique en Haïti », *Revue française de linguistique appliquée*, 2011/1, Vol. XVI, pp. 77-92.
- Guinchard S., « L'égalité des armes et le principe de la contradiction », in *Guinchard S., et al., Droit processuel*, Paris, 2001, pp. 546-575 ;
- Guinchard S., « L'égalité des armes et le principe de la contradiction », in *Guinchard S., et al., Droit processuel*, op.cit., pp. 546-575
- Guinchard S., « Le procès équitable, droit fondamental ? », *AJDA*, n° spéc. Juillet-août 1998, pp. 191-196.
- Guinchard S., « Rapport de synthèse », in Ginestet C. (dir.), *La spécialisation des juges*, Actes du colloque des 22 et 23 novembre 2010, organisé par l'institut de droit privé de l'université de Toulouse 1 capitole, n°14, L.G.D.J, 2010, pp.231-241.
- Haward Zehr, « Justice rétributive, justice restauratrice », Gailly P. (Dir.), *La justice restauratrice*, textes réunis et traduits, *Larcier*, 2011, pp. 91-108.
- Hazan P., « Réparations : en regardant le verre à moitié vide », in Xavier Philippe, *La justice face aux réparations des préjudices de l'histoire : approche nationale et comparée*, LGDJ, 2013, pp. 109-116.
- Helene Flaam et Kloen Vlassenroot, « Quête de justice : conflit, déplacement et justice dans le Haut-Uélé, RDC », *Cahier du Cerpru*, numéro spécial, 25^{ème} année, N°24, avril 2017, pp.115-126
- Hellendorff B., « Ressources naturelles, conflits et construction de la paix en Afrique de l'Ouest », *Grip*, rapport 2012, 39 pages
- Herbert F. Weiss, Caravannis T., « Reconstructing the Congo », In *International affairs*, fall 2004, vol 1/1, PP.115-141 ;
- Hourquebie F., « La notion de justice transitionnelle a-t-elle un sens ? », Communication présentée lors du VIIe Congrès français de droit constitutionnel, *AFDC*, Paris, 25, 26 et 27 septembre , 2008, p.5 et suiv.
- Hourquebie F., « La justice transitionnelle a bien un sens », in *Afrique contemporaine*, 2014, pp. 86-87.
- Hourquebie F., « Réparer pour reconstruire », in Philippe X., *La justice face aux réparations des préjudices de l'histoire : approche nationale et comparée*, LGDJ, 2013, pp. 73-79.
- Hugon Ch., « L'exécution des décisions de justice », in *Libertés et droits fondamentaux*, CABRILLAC R. (Dir.), 20^{ème} éd., Paris, Dalloz, 2014, Pp.765-779

- Hugon Ch., « Le rôle des ressources naturelles dans les conflits armés africains », Hérodote, n°134, *La Découverte*, 3^e trimestre 2009, pp. 63-79
- Hulsman L. et Bernat de Celis J., *Peines perdues. Le système pénal en question*, Le Centurion, Paris, 1982, cités par Faget J., *La médiation (essai de politique pénale)*, op. cit., pp. 30-31.
- Imen Khanchel El Mehdi, : « Gouvernance et TIC : cas des pays d’Afrique », *Recherches en science de gestion*, 2015/5 (N°86), pages 63 à 84
- Israël L., et Mouralis G., « Repenser le rôle de la justice dans les transitions. Retour sur les catégories et relectures empiriques » in Kora Andrieu et Geoffroy Lauvau (dir.), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*, PUPS, 2014, P. 47-64
- Jacquemot P., « La résistance à la ‘bonne gouvernance’ dans un État africain. Réflexion autour du cas congolais (RDC) », *Revue Tiers Monde*, 2010/4 (n°204), pp. 129-146.
- Jaluzot B., « Méthodologie du droit comparé : bilan et perspective », *RIDC*, 2005, vol.57, n°1, pp.29-48
- Jarrosson C., « les modes alternatifs de règlement des différends », *revue internationale de droit compare*, 1997, N°49-2, pp.325-345
- Jean-Marc Sauvé, « le *dualisme juridictionnel : synergie et complémentarité* », intervention lors du cycle approfondi d’études judiciaires (CADEJ) 2016-2017, « *L’autorité judiciaire dans l’État* » à l’École nationale d’administration, disponible en ligne sur </admin/content/location/48538>
- Jean-Pierre D., et Melin -Soucramanien F., « Le principe de l’égalité des armes », *RRJ*, 1993
- Jefry Herbst, Greg Mills, « il n’y pas de Congo. Pourquoi la seule façon d’aider le Congo est d’arrêter de croire qu’il existe », 2009, pp.1-4, Article disponible en ligne sur <https://foreignpolicy.com/2009/03/18/there-is-no-congo/>
- Jeuland E., « Motivation », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, op.cit. pp. 911-915 ;
- Johnstone G., Daniel W. Van Ness, « Qu’entendons-nous par justice restauratrice ? », in Gailly P. (Dir.), *La justice restauratrice*, textes réunis et traduits, Larcier, 2011, pp. 21-44 ;
- Joinet L., « Un état des lieux des principes et standards internationaux de la justice transitionnelle », in Bleeker Mo., Mottet C., (éd), *La justice transitionnelle : état des lieux*, Conference Paper 2/2007, Dealing with the Past-Series, DFAE, Berne 2007
- Joinet L., Question de l’impunité des auteurs des violations des droits de l’Homme civils et politiques, Rapport final en application de la décision 1996/119 de la Sous-Commission, Nations unies, E/CN.4 /Sub.2/1997/20 et E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1

- Joncheray M., « Territoires occultés, territoires boucs émissaires : L'absence de processus de vérité et réconciliation au Congo-Brazzaville et la Construction d'un récit national au service du pouvoir », in Etchart J., et Miroux Fr (dir.), *Les pratiques de vérité et de réconciliation dans les sociétés émergent de situations violentes ou conflictuelles*, op.cit., pp. 187-31
- Jost Fr., Vous avez dit « Présomption d'innocence ? », Article disponible sur <https://larevuedesmedias.ina.fr/tribunal-m%C3%A9diatique-presomption-innocence>,
- Julien-Laferrière (F.), « La dualité de juridiction, un principe fonctionnel ? », in *l'unité du droit, Mélanges Roland Drago*, Paris, Economica, 1996, pp.395-426
- Kalongo Mbikayi (B.), et Akele Adau (P.), *Réformes du droit pénal congolais*, Tome I, *État des lieux et inventaire des problèmes du droit pénal congolais*, , Éd. CEPAS, pp. 253-254
- Kamto M., Les enjeux de la justice et de la paix dans les situations de conflit et post-conflit : réflexion sur la notion de justice transitionnelle, in Mottet C. et Pout C. (dir.), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la reconstruction d'une paix durable*, Conference Paper 1/2011, Dealing with the Past-Series, DFAE, Berne 7, pp. 33-43.
- Kangulumba Mbambi V., « Les droits originellement africains dans les récents mouvements de codification : le cas des pays d'Afrique francophone subsaharienne », *Les Cahiers de droit*, vol. XLVI, n°1-2, 2005, pp. 315-338.
- Kapinga K. Nkashama S., « L'arbitrage comme mode alternatif de règlement des litiges en RDC : cas de l'arbitre du CENACO », *Librairie africaine d'études juridiques*, n° 4, 2017, pp. 1-18.
- Kayser P., « le principe de la publicité de la justice dans la procédure civile », Mélanges P. Hebraud, *Dalloz*, 2010
- Kenfack P.-E., « Les obstacles juridiques à l'exécution des décisions de justice au Cameroun », in Hourquerbie F., *Quel service public de la justice en Afrique francophone*, Bruylant, 2013, pp. 177-191
- Kernaleguen F., « Déni de justice », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, op.cit., p. 324-326
- Kodi Muzong, « Corruption et gouvernance en République démocratique du Congo durant la transition (2003-2006) », Institut d'étude de sécurité, *Monographie*, n°153, 2008, pp.16 et suiv.
- Kodila Tedika O., « Anatomie de la corruption en RDC », Université de , *Institute of African Economic*, 2013, pp. 1-21

- Kolongele Eberande (D. C.), « Les immunités d'exécution, obstacles à l'exécution forcée en droit OHADA contre les entreprises et personnes publiques ? » disponible in <http://www.ohada.com/>,
- Kora Andrieu et Charles Girard, « Guérir pour prévenir : repenser la paix à travers les mécanismes transitionnels de justice et de sécurité », Quaderni, 2015, pp.1-29
- Koyagiabo Ngbase te Gerenbo, « La justice zaïroise vue par un justiciable », in *Justice, Science et Paix*, n°39, janvier 1997
- Lagarde X., « La motivation des actes juridiques » in *La motivation*, Travaux de l'association H. Capitant, Paris, LGDJ, 2000, pp. 73-84
- Lambatin H., « Justice transitionnelle et droits économiques, sociaux et culturels », in Mottet C. et Pout C. (éd.), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la reconstruction d'une paix durable*, op.cit., pp. 45-47
- Lamy E., « Le droit judiciaire », dan Lamy E., Louis Clerck (dir.), *L'ordre juridique colonial belge en Afrique centrale*, Bruxelles, Académie royale des sciences d'outre-mer, 2004, p.197-251
- Lamy E., « Le droit pénal zaïrois depuis l'indépendance à travers sa législation et sa jurisprudence », *Revue congolaise de droit*, n°1, 1971, pp. 7-104 ;
- Lamy E., « Les structures judiciaires de la République démocratique du Congo », *Revue congolaise de droit*, n° 1, pp. 48 et 56
- Lascoumes L., « L'analyse sociologique des effets de la norme juridique : de la contrainte à l'interdiction », in Lajoie *et al.* (dir.), *Théorie et émergence du droit : pluralisme, surdétermination et effectivité*, Thémis, Bruylant, 1998, p. 156
- Lasmoues E. et Serverin E., « Théories et pratiques de l'effectivité de la règle de droit », *Droit et société*, 1986, n°2, pp.101-122
- Leclerc J., « le comme source de conflits », dans *l'aménagement linguistique dans le monde*, Québec, CEFAN, Université Laval, 25 novembre 2020
- Leclerc J., « le multilinguisme : un phénomène universel », dans *l'aménagement linguistique dans le monde*, Québec, CEFAN, Université Laval, 25 novembre 2020
- Lefranc S., « La justice transitionnelle n'est pas un concept », in *Revue Mouvement*, n°53, 2008, p. 61et suiv.
- Lefranc S., « La professionnalisation d'un militantisme réformateur du droit : l'invention de la justice transitionnelle », *Droit et société*, 2009/3, n°73, pp. 561-589.

- Liegeois F., « *Les bases de refondation de l'Etat en RDC : Faire du neuf avec du vieux, la Justice congolaise est-elle réformable ?* », Colloque international sur la Gouvernance et la Refondation de l'Etat en RDC, Pole Institute , 2012, pp.1-9
- Liwanga R.C., « RDC : pour lutter contre la corruption, il faut protéger les lanceurs d'alerte », *Tribune Jeune Afrique*, publié le 8 juillet 2020, pp. 1-3.
- Lombard V., « *La responsabilité du fait de la fonction juridictionnelle et de la loi du 5 juillet 1972* », *RDP*, 1975.585.
- Loombe Iwoko F., :« : comment lutter contre les kulunas », 28 novembre 2012
- Luhonge Kabinda Ngoy, L'exécution des décisions judiciaires, Mercuriale prononcée le 30 novembre 1999 à l'audience solennelle de la rentrée de la Cour suprême de justice, pp. 3-5
- Lutard C. « Le(s) droit(s) au service de la justice transitionnelle : cas des ONG Serbes », *L'Harmattan/ « L'homme et la Société* », 2018/1, n°206, pp.175-211
- M'baye K., « Les droits de l'Homme en Afrique », In Vasak Karel(Dir.), *Les dimensions internationales des droits de l'Homme*, UNESCO, 1978
- Magendie J.-C., « La question des contraintes pesant sur le juge : la magistrature au défi de l'impartialité », in Golovko L. et Mathieu B., *Le juge et l'État*, édition Mare et Martin, 2018, pp. 179-186.
- Mamadou Badji, « Dire le droit en AOF AUX 19^{ème} et 20^{ème} siècle : entre idéal de justice et stratégie coloniale », in Mamadou Baji, Delvaux Olivier (Dir.), *Dire le droit en Afrique Francophone*, Presse universitaire, Toulouse I Capitole, 2013, pp.11-49
- Mamoudy O., « L'organisation par le juge administratif de l'ineffectivité de ses décisions », in Brimo S., Pauti C. (Dir), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif, op. cit.*, pp. 255-269.
- Marchesini G., « Le droit à l'aide juridictionnelle. Réflexion sur l'effectivité d'un droit fondamental », *RRJ* 2003. P.77 et s.
- Marguénaud J.-P., « Égalité des armes », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, PUF, 2004, pp. 405-407
- Marie A., « Communauté, individualisme, communautarisme : hypothèses anthropologiques sur quelques paradoxes africains », *Sociologie et sociétés*, vol. 39, n° 2, 2007, pp. 173-198
- Martiza Femices-Luna, « La justice en République Démocratique du Congo : transformation ou continuité ? », *Champ pénal/pénal field (En ligne)*, Vol. VII / 2010, Mis en ligne le 09 juillet

2010, Consulté le 30 novembre 2012. URL : <http://Champpenal.revues.org/7827> ; DOI : 10.4000/champpenal.7827

- Massias J-P., « Justice transitionnelle : Entre indignation et innovation », in Etchart J., et Miroux Fr (dir.), *Les pratiques de vérité et réconciliation dans les sociétés émergent de situations violentes ou conflictuelles*, op.cit., pp. 208-233
- Matandi Wamba Kamba Mutu T., « Proverbes Pelende : République du Zaïre, édition CEEBA, série II, Vol. 120, Bandundu, 1996
- Mathieu B., « La centralisation de la responsabilité : le rôle du CSM, un organe indépendant », in Golovko L. et Mathieu B., *Le juge et l'État*, éd. Mare & Martin, 2018, pp. 157-163.
- Mathieu B., « La mission du juge dans le cadre constitutionnel contemporain. La justice : quel statut pour quelles fonctions », in Golovko L. et Mathieu B., *op. cit.*, pp. 33-38 ;
- Matti S.A., « The Democratic Republic of Congo? Corruption, patronage, and competitive authoritarianism in the DRC », *Africa Today*, Summer, 2010, vol. LVI, n° 4, pp. 42-61.
- Mbuy Mbiye Tanayi, « Bon fonctionnement de la justice congolaise et recours en annulation spéciale contre les décisions et règlements des organes de l'ordre national des avocats », discours prononcé à l'occasion de la rentrée de la Cour suprême de justice en date du 10 novembre 2012
- Mbuyi Mbiye Tanayi, « L'Etat actuel de la justice congolaise », *Les Analyses juridiques* n°16, 2009
- Michelet E., « La conciliation dans la procédure sénégalaise », in Penant, avril-juin 1980, p. 137
- Mignonne Fowlis, « Analyse de la médiation communautaire comme forme de justice chez les réfugiés Centrafricaines victimes des violences domestiques en RDC », *Cahier du Cerpru*, numéro spécial, 25^{ème} année, N°24, avril 2017, pp.73-89
- Mikheenkova M., « La place des juges dans le gouvernement de l'État : le juge qui applique ou le juge qui gouverne », in Golovko L. et Mathieu B. (Dir.), *Le juge et l'État*, op. cit., 2018, pp. 76-89
- Milano L., *Le droit à un tribunal au sein de la Convention européenne des droits de l'Homme*, Collection « Nouvelle bibliothèque de Thèse », Dalloz, 2006, vol. LVII, pp. 513 et suiv;
- Millard E., « Effectivité des droits de l'Homme », in Andriantsimbazovina J., Gaudin H., Marguenaud J.-P. et Sudre F. (dir.), *Dictionnaire des droits de l'Homme*, PUF, 2008, p. 349

- Miniato L, « L'évolution du rôle du juge de la mise en liberté », Ginestet C. (dir.), *La spécialisation des juges*, Actes du colloque des 22 et 23 novembre 2010, organisé par l'institut de droit privé de l'université de Toulouse 1 capitole, n°14, L.G.D.J, 2010, pp.35-51
- Molfessis N, « Autojuridication. Comment et pourquoi les justiciables se passent de plus en plus des professionnels du droit », *JCP* 2012. Doctr. 1292
- Mompert L., « La libéralisation (sans limite ?) du marché juridique », *JCP* 2013, 2013, n°41
- Mondon D., « Justice imposée, justice négociée : les limites d'une opposition, exemple du parquet », in *Droit et société*, 1995/30-31, pp. 349-355 ;
- Moriceau J., « Accès à la justice et développement durable : le chaînon manquant ? », *ASF*, Juin 2016, Pp1-3.
- Mottet C. et Pout C. (dir.), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la reconstruction d'une paix durable*, Conference Paper 1/2011, Dealing with the Past-Series, *DFAE*, Berne 7
- Mottet C., « Traitement du passé : quels défis et quelles opportunités pour une paix durable ? », in Mottet C. et Pout C. (éd.), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la reconstruction d'une paix durable*, *op.cit.*, pp. 47-60
- Moussa Samb., « L'accès des justiciables à la justice au Sénégal : vers une justice de proximité ? », dans *Afrique contemporaine*, 2014/2, n° 250, pp. 82-83
- Msiska C., Igweta R., Gogan E., « Le Paralegal Advisory Service, un rôle pour les para-juristes dans le système pénal », in *L'accès à la justice en Afrique et au-delà : pour que l'État de droit devienne une réalité*, Penal Reform International (Pri) 2017, pp. 155-162
- Mukwege D., *Plaidoyer pour l'adoption d'une Stratégie nationale holistique de justice transitionnelle en République démocratique du Congo*, Fondation Panzi, 2018
- Munezero C., *Gestion des conflits et accès à la justice en province du Kongo Central (RD Congo) : les défis de la légalité et de la légitimité des mécanismes locaux d'aide légale*, *ASF*, 2016.
- Munezero C., *Gestion des conflits et accès à la justice en province du Kongo Central (RD Congo) : les défis de la légalité et de la légitimité des mécanismes locaux d'aide légale*, *ASF*, décembre 2016
- Murhega, Koen Vlassenroot, « Analyse comparative : accès à la justice dans le Sud-Kivu et dans le Haut-Uélé », *Cahier du Cerpru*, numéro spécial, 25^{ème} année, N°24, avril 2017, pp.129-152

- Mustapha Mekki « l'accès au droit et à la justice », in *Libertés et droits fondamentaux*, Cabrillac R. (Dir), 20^{ème} éd., Paris, Dalloz, 2014, Pp.571-593
- Mutoy Mubiala, *Système régional africain de protection des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2005
- Mvoki Babutana, « Le système judiciaire congolais : Etat des lieux et perspectives d'avenir », in *La République démocratique du Congo*, Publication de la Fondation Konrad Adenauer, , 2006, p.175
- Mwarabu A., « Congo- : La récurrence de la justice populaire met à nu le déficit du dispositif sécuritaire à », AllAfrica, 2019, (accès en ligne le 10 avril 2020 : <https://fr.allafrica.com/stories/201911050630.html>)
- Ngonzo S., « Article 7 », in Kamto M (dir.), *La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples et le Protocole y relatif portant création de la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples. commentaire article par article*, Bruylant, Bruxelles, 2011, pp. 178-202
- Ngoy Boliya, « Contribution de l'église au maintien de l'ordre public », in Lukieni lu Nyimi et Masiala Muanda, *Justice et ordre public : Droits et devoirs des gouvernants et de gouvernés*. Institut de formation et d'études politiques de , 1999, pp. 27-37
- Normand J., « Le domaine du principe de motivation » in *La motivation*, Travaux de l'association H0Capitant, LGDJ, 2000
- Normand J., « Les facteurs d'accélération de la procédure civile », in Mél. P. Draï, Dalloz, 2000
- Normand J., « Les principes directeurs du procès », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, op.cit., pp. 1038-1046
- Nsagu E., « A la justice populaire remplace celle l'Etat », Harari RDC, 2017, pp1-3.
- Ntwari G-F., « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples à la croisée des chemins : Bilan des cinq premières années d'activités judiciaires (2009-2014) », *Revue trimestriel des droits de l'homme*, n° 102, Avril 2015
- Nyabirungu Mwene Songa, « La corruption des fonctionnaires publics : approche sociologique et juridique », in *RJZ*, n° 1, août 1976, pp. 40 et suiv.
- Nyaluma Mulogano A., Mushekuru Mugeni J., « Les chambres de conciliation dans le territoire de Fizi : entre justice citoyenne et pratiques illégales », *RCNet Démocratie*, avril 2016, pp. 1-28

- Onana C., « Europe, crimes et censure au Congo. Les documents qui accusent », Paris, Du boiris, 2012, pp. 61-62
- Onana R., « Les pratiques de réparation comme moyen de restauration de la dignité des victimes : genre et réinsertion dans les programmes de démobilisation : enjeux et perspectives », in Mottet C. et Pout C. (éd), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la reconstruction d'une paix durable*, op.cit.
- Ost F., « L'accélération du temps du temps juridique », in P. Gerard P. , Ost F. et Van de Kerchov M., (dir.), *L'accélération du temps juridique*, publ. Des Facultés Universitaires de Saint-Louis, Bruxelles, 2000, pp.7-14 ;
- Ouguerouz F., « L'application de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples par les autorités nationales en Afrique occidentale » , in Flauss J.F., et Lambert-Abdelgawad E., *L'application nationale de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples*, Bruylant, Bruxelles, 2004, pp.161-206
- Oyelaran-Oyeyinka B., Lal K, « *Internet diffusion in sub-saharan Africa: A cross-Country Analysis* », Telecommunications, *Policy*, n° 29, pp. 507-527
- Perroud T., Les rapports entre l'administration et l'appareil judiciaire (parquet et politique). (Rapport de recherche) Mission de recherche Droit et Justice, 2016, hal-01698987
- Philippe X., « Les Nations Unies et la justice transitionnelle : Bilan et perspectives », *L'Observateur des Nations Unies*, n° 20 et 21, 2006, p. 167-191
- Philippe X., « Les relations entre la justice transitionnelle et le Statut de Rome », in Julian Fernandez, Xavier Pacreau et Muriel Ubeda Saillard (dir.), *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, commentaire article par article, Paris, Pedone, 2^e éd., , Tome 1, 2019
- Philippe X., « Les solutions alternatives et complémentaires à la justice pénale internationale : la justice transitionnelle exercée à travers les commissions vérité et réconciliation », in Philippe X., et Viriot-Barrial D.(dir.), *L'actualité de la justice pénale internationale*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2008
- Phoya H., « Le point de vue du gouvernement », in *L'accès à la justice en Afrique et au-delà : pour que l'État de droit devienne une réalité*, PRI, 2007, pp. 33-35 ;
- Picard K., « Réparer pour ne pas oublier » in Philippe X., *La justice face aux réparations des préjudices de l'histoire : approche nationale et comparée*, LGDJ, 2013, pp. 61-73.

- Pierucci Ch., « Le coût financier de l'effectivité des droits », in Brimo s., Pauti Ch. (Dir), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif*, Collection de l'Institut des sciences juridiques et philosophie de la Sorbonne, éditions Mare et Martin, 2019, pp.223-231
- Piret B., « Nomenclature du personnel judiciaire colonial. Dire le droit et rendre justice à Stanleyville, 1935-1955 », *cahiers du CRHIDI 2406-4157 Vol. 42-2020*, 686, pp.1-22
- Piret B., Charlotte Braillon (dir.), *Droit et justice en Afrique coloniale. Traditions, productions et réformes*, Actes de la journée d'études, tenue à Bruxelles le 14 mai 2012, Université Saint-Louis Bruxelles, 2013, pp.143-163
- Piuok A., « La question des contraintes pesant sur le juge : la légitimité du pouvoir hiérarchique non processuel au sein de la magistrature », Golovko L. et Mathieu B., *Le juge et l'État*, édition Mare et Martin, 2018, pp. 187-197.
- Plasman P.L., « Un état de non-droit ? L'établissement du pouvoir judiciaire au Congo léopoldien (1885-1889) », in Bérengère Piret, Charlotte Braillon (dir.), *Droit et justice en Afrique coloniale. Traditions, productions et réformes*, Actes de la journée d'études, tenue à Bruxelles le 14 mai 2012, Université Saint-Louis Bruxelles, 2013, pp.143-163
- Poirmeur Y., « Médiatisation de la justice : la lente construction d'un fragile équilibre », article disponible sur <https://larevuedesmedias.ina.fr/mediatisation-de-la-justice-la-lente-construction-dun-fragile-equilibre>,
- Poissonnier A., et Sournia G., « Afrique francophone : Guerre des langues ou cohabitation solidaire ? article publié en ligne le 19/03/2010 sur <https://www.rfi.fr/fr/contenu/20100319-afrique-francophone-guerre-langues-cohabitation-solidaire>
- Poissonnier A., Sournia G., Atlas de la francophonie : le français, plus qu'une langue, Édition Autrement, Atlas du monde, 2021, p. 36.
- Pondi J.-M., « Les enjeux de la justice et de la paix dans les situations de conflit et post-conflit : le contexte moderne de la justice transitionnelle », in Mottet C. et Pout C. (éds), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la reconstruction d'une paix durable*, op.cit., pp. 35-37
- Ponthoreau M-C, « Le droit comparé en question(s): entre pragmatisme et outil épistémologique », *RIDC*, 2005, vol.57, n°1, pp.8-27
- Posner E. A. et Vermeule A., « Transitional Justice as Ordinary justice », *Harvard Law Review*, 2004, vol. CXI, n°3, pp. 762-825
- Pourtier R., « Ressources naturelles et conflits en Afrique subsaharienne », bulletin de l'Association des géographes français-Géographies, 2012-1, pp. 35-53 ;

- Pourtier Roland, « Le Kivu dans la guerre : acteurs et enjeux », *EchoGéo* [En ligne], « Sur le Vif », mis en ligne le 21 janvier 2009, URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/10793> ; DOI :10.4000/echogeo.10793
- Pradel J., « Le droit au juge dans la procédure pénale française », in Rideau J. (dir.), *Le droit au juge dans l'union européenne*, Paris, L.G.D.J,2008, Pp.33-48
- Quillere-Majzoub F., « L'option juridictionnelle de la protection des droits de l'homme en Afrique. Etude comparée autour de la création de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2000, pp.729-785
- Randy E. Barnett, « La restitution : un nouveau paradigme de la justice criminelle », in Gailly P. (Dir.), *La justice restauratrice*, textes réunis et traduits, Larcier, 2011, pp. 73-88
- Raynal J.-J., Mushizi C., Andrianaonitsoa V., « Évaluation à mi-parcours du Programme d'appui à la réforme de la justice en République démocratique du Congo », *Rapport final, Commission européenne, op. cit.*, pp. 33 et ss
- Raynaud p., « L'obligation pour le juge de respecter le principe du contradictoire » in *Mélanges Pierre Hébraud*, Toulouse, 1978, pp. 715-722.
- Raysseguier C., « La place des juges dans le gouvernement de l'État : spécificité du pouvoir des juges, indépendance et responsabilité », in Golovko L. et Mathieu B. (Dir.), *Le juge et l'État, op. cit.*, 2018, pp. 67-76.
- Remi Batelier et Victoire Girard, « Afrique : existe-t-il une malédiction des ressources naturelles ? », Tribune publiée le 18 septembre 2018 à 21h20, disponible sur <https://www.journaluniversitaire.com/ressources-naturelles/>
- Renoux T., « Le droit au recours juridictionnel », *JCP*, 1993
- Renoux T., « La constitutionnalisation du droit au juge en France », in Rideau J. (dir.) *Le droit au juge dans l'union européenne*, Paris, L.G.D.J,2008, Pp.77-108
- Renoux T., « la Constitution et le pouvoir juridictionnel. De l'article 64 Const. Et l'indépendance de l'autorité judiciaire à l'article 16 D.D.H.C. et l'indépendance de la justice », *Cinquantième anniversaire de la Constitution française*, Dalloz, 2009, p.293 et s.
- Renoux T.S., « Droit au juge », in Andriantsimbazovina J., Gaudin H., Marguenaud J.-P. et Sudre F. (dir.), *Dictionnaire des droits de l'Homme*, PUF, 2008, p. 305
- Renucci J.F., « Le droit au juge dans la convention européenne des droits de l'homme », in, Rideau J. (Dir.), *Le droit au juge dans l'union européenne*, Paris, L.G.D.J,2008, Pp. 31-40

- Revet Th., « l'obligation de motiver une décision contractuelle unilatérale, instrument de vérification de la prise en compte de l'intérêt de l'autre partie », *RDC* 2004
- Ribs J., « L'accès au droit », in *Libertés*, Mélanges J. Robert, Montchretien, 1998
- Rideau J., « Le droit au juge : conquête et instrument de l'Etat de droit », Rideau J.(dir.), *Le droit de l'union européenne*, LGDJ, 1998
- Roulhac C., « L'effectivité des droits et leurs garanties juridictionnelles : difficultés d'analyses », in Brimo s., Pauti Ch. (Dir), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif*, op.cit., 2019, pp.179-193
- Rousseau D., « La question des contraintes pesant sur le juge : le juge peut-il être totalement indépendant ? », in Golovko L. et Mathieu B., *Le juge et l'État*, édition Mare et Martin, 2018, pp. 173-178
- Rousseau D., « *Les droits de l'Homme de la troisième génération* », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 198/2, pp.19-31
- Rubbens A., « La réforme judiciaire du juillet 1968 en République démocratique du Congo », *Cahiers économiques et sociaux, vol. VII, cahier n°4, décembre 1969*, pp. 417-418
- Rubbers B., Gallez E., « Réformer la justice de proximité en R.D Congo. Une comparaison entre tribunaux coutumiers et tribunaux de paix à Lubumbashi », *Presses de Sciences Po « Critique internationale* », 2015/1 N° 66, pp.145 à 164
- Ruiz-Fabri H., « Egalité de armes et procès équitable dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme » in Lambert T. (dir.), *Egalité et équité. Antagonisme ou complémentarité*, Economica, Paris, 1997
- Samarwa J., M., « Les tribunaux Gacaca au Rwanda : entre justice et réconciliation », in Petit J., et Lazare Ki-Zerbo (dir.), *Justice transitionnelle, justice alternative. Quels enjeux et politiques en Afrique ? Actes du colloque à la Cour de cassation, Paris, 29 janvier 2016*, Editions Franciscaines, Paris, 2017, p. 110-128.
- Santulli C. « Observations et proposition sur l'extension du concept de victime d'une violation des droits de l'homme », in *Libertés, Justice, Tolérance- Mélanges en l'hommage au doyen Gérard Cohen Jonathan*, Bruxelles, Bruylant, 2004, Pp. 1371 à 1383
- Sauve J.-M., « Le principe de subsidiarité et la protection européenne des Droits de l'Homme », *Conférence du conseil d'État*, 19 avril 2010, pp. 1-10.
- Say I., « La place des outils procéduraux dans l'accès au droit et à la justice des plus pauvres », in *Droit et pauvreté*, séminaire ONPES-DRESS MIRE, 2007.

- Schotsmans M., « La justice transitionnelle pendant la période politique en RDC », in *Afrique des grands Lacs, Annuaire 2006-2007*, pp. 212-213.
- Séraphin Néné Bi Boti S., « Dire le droit ou la réaction de la paix en Afrique noire traditionnelle », in Mamadou Baji, Delvaux Olivier (Dir.), *Dire le droit en Afrique Francophone*, op.cit., 2013, PP.83-99
- Serinet Y.-M., « Procès », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, PUF, 2004, pp. 1081-1093 ;
- Sita Muila A., « La contribution de la justice institutionnelle au développement », in *L'enjeu du développement en Afrique*, Coll. « Gratianus », Kienge Kienge Intudi R. (dir.), , édition CAFAS, 2011
- Smorto G., « La justice contractuelle », *Revue internationale de droit comparé*, 2008, 60-3, pp. 583-605.
- Stefani A., « Préface », in Etchart J., et Miroux Fr (dir.), *Les pratiques de vérité et réconciliation dans les sociétés émergent de situations violentes ou conflictuelles*, Collection Transition et Justice, Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie, L.G.D.J, 2020 , pp. 6-20
- Strickler Y., « Le droit à un procès équitable », Cabrillac R. (dir.) in *Libertés et droits fondamentaux*, 20^e éd., Paris, Dalloz, 2014, pp. 597-626
- Strickler Y., « Le droit à un procès équitable », in Cabrillac R. (Dir.), *Libertés et droits fondamentaux*, Dalloz 2013, pp. 586-600.
- Sudre F., « Les obligations positives dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 1995, PP.363-384
- Sudre F., « Apparences et convention européenne des droits de l'Homme », in Jacquinet N. (dir.), *Juge et apparence(s)*, actes du colloque des 4 et 5 mai 2009, organisé par l'équipe *Théorie des actes et du contrôle des institutions publiques*, LGDJ, 2010, pp. 167-185 ;
- Sudre F., « Apparences et convention européenne des droits de l'Homme », in Jacquinet N. (dir.), *Juge et apparence(s)*, Actes du colloque des actes 4 et 5 mai 2009, Organisé par l'équipe *Théorie des actes et du Contrôle des Institutions publiques*, L.G.D.J, 2010, pp.167-185
- Szymczak D., « Le principe de subsidiarité dans tous ses états », Rapport introductif, in Sudre (F), *Le principe de subsidiarité au sens du droit de la Convention européenne des droits de l'homme*, Anthemis 2014, Pp.15-37

- Tagodoe A., « Diffusion du droit et Internet en Afrique de l’Ouest : utiliser les nouvelles technologies de l’information pour un meilleur accès à l’information juridique en Afrique », Édition européenne, 2011
- Tamokwe Piaptie G., « Les déterminants de l’accès et des usages d’Internet en Afrique subsaharienne : analyse des données camerounaises et implications pour une politique de développement des TIC », *Découverte « Réseaux »*, 2013/4, n° 180, pp. 95-121.
- Tatiana Cayannis, Enrica Picco, « Déplacement et Droit à la justice : réfugiés Centrafricains en RDC », *Cahier du cerpru*, numéro spécial, 25^{ème} année, N°24, avril 2017, pp.73-89
- Teitel R., « Généalogie de la justice transitionnelle » in Andrieu K. et Lauvau G. (dir.), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*, op.cit, p. 35-46
- Texier P., « Jalons pour une histoire de la motivation des sentences », in La motivation, Travaux de l’association H. Capitant, *LGDJ*, 2000, p. 5-16.
- Thomas F., Geraghty et al., « L’accès à la justice : problèmes, modèles et participation des non-avocats à la prestation de services juridiques », in L’accès à la justice en Afrique et au-delà. Pour que l’État de droit devienne une réalité, *Panel reform international et la Bluhm Legal*, 2007, pp. 59-94.
- Tirvauday C., « L’accès au droit des personnes vulnérables » in Frédéric Rouvière (Dir.), Le droit à l’épreuve de la vulnérabilité. Études de droit français et comparé, *CRJFC*, 2010, pp. 402-429
- Touze S, « La complémentarité procédurale de la garantie conventionnelle », in le principe de subsidiarité au sens du droit de la Convention européenne des droits de l’homme, *Sudre (F), Anthemis* 2014
- Truchet D., « Droits fondamentaux » in Loïc Cadet (Dir.), *Dictionnaire de la justice*, PUF, 2014, pp.372-380
- Tulkens Fr., « Accélération du temps et sécurité juridique : poison et contrepoison ? », in *L’Accélération du temps juridique*, op.cit., P.469-488.
- Tulkens Fr., « Le droit d’être jugé dans un délai raisonnable : les maux et les remèdes », *Conseil de l’Europe*, 2016, pp.1-15.
- Turgls N., « La justice transitionnelle, un concept discuté », *Les Cahiers de la Justice*, 2015/3, n°3, pp. 333-342.
- Vaillant M. « Du droit à haïr à celui d’exister : en passant par la réparation » in Cario R. *Médiation pénale : entre répression et réparation*, op. cit., pp. 90-101.

- Vaillant M., « De la dette au don. La réparation pénale à l'égard des mineurs », Ed. *ESF*, 1994, pp. 123-141,
- Vandermeerch D., « Réparer pour que 'justice soit faite', ou plutôt 'que justice soit faite' pour réparer ? », in Philippe X., *La justice face aux réparations des préjudices de l'histoire : approche nationale et comparée*, op.cit., pp. 49-60.
- Varaut J.M., « L'indépendance », in Cadiet L., *Dictionnaire de la justice*, PUF, 2004, pp. 622-629.
- Venin J., « Une politique criminelle fondée sur la victimologie et sur l'intérêt des victimes », in *Rev. Sc.Crim.* 1981, pp. 895 et s
- Vépierre A., « L'Est de la République démocratique du Congo déchiré par 22 ans de guerre », tribune le 15/08/2016 in *la-croix.com*.
- Verougstraete I., *Rapport de synthèse du deuxième congrès de l'AHJUCAF consacré à l'indépendance de la justice. L'indépendance de la justice*, novembre 2007, Dakar, Sénégal, pp. 115. ffhal 00498075f.
- Vivek Maru, « Timap for Justice : une approche para-juridique des services juridiques en Sierra Leone », in *L'accès à la justice en Afrique et delà : pour que l'État de droit devienne une réalité*, Penal Reform International, 2017, pp. 149-154
- Vunduawe te Pemako F. et J-M Mboko Dj'andima, *Droit constitutionnel du Congo, Textes et documents fondamentaux ; vol I*, Paris Academia, 2012, pp. 231-232
- Warren Buford et Hugo van der Merwe, « Les réparations en Afrique australe », *Cahiers d'études africaines* [En ligne], 173-174 | 2004
- Weilennam M., « Le pluralisme juridique : un nouveau défi pour les agences du développement », in Panel reform international et la Bluhm Legal, *L'accès à la justice en Afrique et au-delà. Pour que l'État de droit devienne une réalité*, PRI, 2007, pp. 94-102
- Wiederkher G., « Le principe du contradictoire », *D.*, 1974, p. 95-96 ;
- Wyvekens A., « Justice de proximité et proximité de la justice. Les maisons de justice et du droit. », in *Droit et société*, 1996, pp.363-3388
- Wyvekens A., « Les maisons de justice : sous la médiation, quelle troisième voie ? », in Cario R., *La médiation pénale : Entre répression et réparation*, L'Harmattan, 1997, pp.61-81.
- Wyvekens A., « Entre médiation et justice pénale. L'activité judiciaire des maisons de justice du Rhône », in *Arch. Pol. Crim.*, 1997-19, pp. 67-95

- Yalata Nsomwe Ntambwe Constantin, « *L'indépendance du pouvoir judiciaire à l'égard du pouvoir exécutif du Congo-* » pp. 1-23
- Zakana V., « Le droit et le non-droit dans l'état de droit en construction en Afrique », *Revue Afrilex*, pp.1-34
- Zavarro M., « Le juge, substitut de l'État-providence : le juge impartial face au contrat », in Mignard J.-P. et Voegelweith A., *Justice pour tous*, édition La Découverte, 2001, pp. 78-84
- Zuchowicz L., « Formation et spécialisation des juges et des juges consulaires », in Ginestet C. (dir.), *La spécialisation des juges*, Actes du colloque des 22 et 23 novembre 2010, organisé par l'institut de droit privé de l'université de Toulouse 1 capitole, n°14, L.G.D.J, 2010, pp.59-164

2. *Articles et chroniques anglophones*

- Bell C. et O'Rourke C., « Does Feminism need a theory of transitional justice? An introductory essay », *International Journal of Transitional Justice*, 2007, vol. I, n°1,
- Boraine A. L. « Transitional justice a holistic interpretation », *Journal of International Affairs*, vol. LX, n°1, 2006, pp. 17-27
- Cuvelier J., Vlassenroot K., Olin N., « Resources, conflict and Gouvernance: a critical review of the evidence », Justice and Security Research Programm, JSRP, 2013, pp1-28. [http://eprints.lse.ac.uk/56351/1/JSRP Paper9 Resources conflict and governance Cuvelier Vlassenroot Olin 2013.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/56351/1/JSRP_Paper9_Resources_conflict_and_governance_Cuvelier_Vlassenroot_Olin_2013.pdf),
- David M. Trubek, The « Rule of law » in Development Assistance: Past, Present and Future, juin 2003, pp.1-24
- David M. Trubek, The « Rule of law » in *Development Assistance: Past, Present and Future*, juin 2003, pp. 1-24.
- Davis L., et Hayner P., « Difficult peace and limited justice: Ten years of peacekeeping in the DRC », Rapport de l'International Center for Transitional Justice, mars 2009, P.25-26,
- Desdevises Y., « La conciliation et la médiation », in Cadiet L. et Amrani Mekki S, *Le dictionnaire de la justice*, PUF, 2004, pp.191-196.
- Ewa Wojkowska, Doing justice: How informal justice systems can contribute, op. cit., pp. 5 et ss ;

- Golub S., Beyond rule of law orthodoxy. The legal empowerment alternative, Rule of law series working, papers n° 41, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C, 2003, p. 9.
- Herbert F. Weiss, Caravannis T., « Reconstructing the Congo », In *International affairs*, fall 2004, vol 1/1, PP.115-141 ;
- Holleman J.F., « Trouble-cases and Trouble-class cases in study of Customary law and legal reform », *Law and Society review*, 7 (4), 1973,585-610.
- Kai Koddenbroock, « The failed-state-effect, statebuilding and state storie from the Congo », in Chadler D., Tomothy D. Sisk, *Routledge handbook of international statebuilding*, Routledge, 2013, p. 127.
- Kollman K., Waites M., The Global politics of Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Human Rights: An introduction , *Contemporay Politics*, vo.15, n°1, 2009, p.1-17.
- Leila Chirayath, Caroline Sage, Minchael Woolcock, Customarry *Law and policy reform : Engaging with the plurality of justice Systems*, Banque mondiale, Working paer, juillet 2005, pp.1-34
- Leila Chirayath, Caroline Sage, Minchael Woolcock, Customarry *Law and policy reform: Engaging with the plurality of justice Systems*, Banque mondiale, Working paer, juillet 2005, pp. 1-34
- Lloyd P.C., « The political Structure of African Kingdoms », in *Political Systems and Distributions of Power*, New York, Friederick A. Praeger, Publishers, 1965, p.75-77
- Matti S.A., « The Democratic Republic of Congo? Corruption, patronage, and competitive authoritarianism in the DRC », *Africa Today*, Summer, 2010, vol. LVI, n° 4, pp. 42-61.
- Megret F., « The politics of international criminal justice », *European Journal of international Law* ,2002, vol .XIII, n°5, pp. 1262-1284
- Megret F., « The politics of international criminal justice », *European Journal of international Law* ,2002, vol. XIII, n°5, pp. 1262-1284 ;
- OECD (2019), Gender, Institutions and Development Database <https://www.genderindex.org/wp-content/uploads/files/datasheets/2019/CD.pdf>
- Open Society justice initiative, « Justice in DRC mobile courts combat rape and impunity in easter Congo », disponible sur <https://www.justiceinitiative.org/uploads/972ab1f9-fae9-49d0-b098-b5238433a859/justice-drc-20130114.pdf>
- Paige A., « How transitions reshaped human rights: A conceptual history of transitional justice, in *Rights Quarterly*, vol. XXXI, n°2, 2009, pp. 321-367

- Rahman A., *The application of law development theory some case studies*, third world legal studies, 1987, disponible sur <https://scholar.valpo.edu/twls/vol6/iss1/1/>
- Rahman A., *The application of law development theory some case studies*, third world legal studies, 1987, disponible sur <https://scholar.valpo.edu/twls/vol6/iss1/1/>
- Richen (J.), « the Rule of law and informal justice systems : A potential conflict in judicial development », Umea Universitet, 2012, 47 pages
- Rubbers B., Gallez E., « Why do Congolese people go to Court? A qualitative study of litigants careers in two Justice of peace Courts in Lubumbashi, D.R. Congo », *Journal of Legal pluralism*, 66, 2013, p.79-108
- Rubbers B., Gallez E., « Beyond corruption : the everyday life of a justice of the peace court in the Democratic republic of Congo », dans Olivier de Sardan J.-P., Tom De Herdt (eds), *Real governance and practical norms in sub-saharam Africa : the games of the rules*, Londres, Routledge, 2015, p.1-19
- Rubbers B., Gallez E., « Beyond corruption: the everyday life of a justice of the peace court in the Democratic republic of Congo », dans Olivier de Sardan J.-P., Tom De Herdt (eds), *Real governance and practical norms in sub-saharam Africa : the games of the rules*, Londres, Routledge, 2015, p.1-19
- Rubbers B., Gallez E., « Beyond corruption: the everyday life of a justice of the peace court in the Democratic republic of Congo », dans Olivier de Sardan J.-P., Tom De Herdt (Éd.), *Real governance and practical norms in sub-saharam Africa: the games of the rules*, Londres, Routledge, 2015, pp. 1-19 ;
- Ndior V., « L'intégration par les droits de l'Homme sur le continent africain : diversité ou homogénéité ? », in Andriantsimbazovina J.(dir.), *Intégration et droits de l'homme*, Mare et Martin, 2018, pp. 271-286.
- Rubbers B., Gallez E., « Why do Congolese people go to Court ? A qualitative study of litigants careers in two Justice of peace Courts in Lubumbashi, DRC », *op. cit.*, pp. 79-108
- Rubbers B., Gallez E., « Why do Congolese people go to Court ? A qualitative study of litigants careers in two Justice of peace Courts in Lubumbashi, D.R. Congo », *Journal of Legal pluralism*, 66, 2013, pp. 79-108
- Teitel R., « Transitional Justice Jurisprudence: The role of Law in Political Transformation », *The Yale Law Journal*, 1997, vol. CVI, n°7

- Tim Murithi, « The advent of a differentiated accountability system of the African Court of justice and human rights and the African Union Transitional justice architecture » in *The African Court of justice and Human and peoples Rights in context development and challenges*, Charles Jalloh, Kamani M. Clarke and Vincent O. Nmehielle (éd), Cambridge University Press, p. 169.
- Tim Murithi, « The advent of a differentiated accountability system of the African Court of justice and human rights and the African Union Transitional justice architecture » in *The African Court of justice and Human and peoples Rights in context development and challenges*, Charles Jalloh, Kamani M. Clarke and Vincent O. Nmehielle (éd), Cambridge University Press
- United Nations- Human Rights office of the High Commissioner, «Women in Congo seek justice, 2009.
- Wojkowska (E.), « Doing justice, how informal justice systems can contribute », United Nations Développement Programm, Oslo Governance Centre, 2006, 60 pages.

C. Thèses, mémoires et rapports de recherches

- Abambres Jorge Mara Zenaide, *La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples : Charte de l'Homme africain ? étude contextuelle au regard des aspects culturels des juridictions africaines*, Thèse de doctorat en droit , université Paris-Sorbonne, 2021, 350 pages
- Abdoulaye Younsa Issaka, *L'Influence des chartes protectrices des droits de l'homme sur le droit international privé de la famille. Etude comparative de la Charte africaine des droits de l'homme et de la Convention européenne des droits de l'Homme*, Thèse de doctorat en droit, Aix Marseille Université, 2019, 362 pages
- Bakama Bope E., *Les fonctions de prévention et de la réconciliation de la Cour pénale Internationale : Le cas de la République Démocratique du Congo*, Thèse de droit présentée et soutenue à Aix Marseille Université, 2019, p.
- Bitota Mwamba J., *Recherches sur le statut juridique des femmes en Afrique*, Thèse de doctorat, Tomes 1 et 2, Université des sciences sociales de Toulouse, octobre 2003,
- Cornu Julie, *Droit au procès équitable et autorité administrative*, Thèse de doctorat en droit, Université Paris 2, 2014
- Cramoisy C., *Le procès civil, le droit d'accès à un tribunal et le procès équitable* , Thèse de doctorat , Aix Marseille Université, 2007

- Djie Bouin W., *Le droit à un procès équitable et la justice transitionnelle dans la reconstruction du système juridique et politique Ivoirien*, Thèse de doctorat en droit, Université de Toulouse, 2018, 461 pages
- Ficet J., *Indépendance et dépendance de la justice, le concept d'indépendance de la justice comme enjeu des luttes politiques en France*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Grenoble, décembre 2005,
- Fofe Djofia Malewa, *Contribution à la recherche d'un système de justice pénale plus efficient au Zaïre. Les déficiences de la justice pénale*. Tome I, Thèse de doctorat en droit, présentée et soutenue à l'Université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille, 1990 , 244 pages
- Fouda G., *L'application des normes internationales dans les ordres juridiques étatiques africains. Approche théorique et prospective pour une meilleure application des normes internationales dans les États d'Afrique noire francophone*, thèse de doctorat présentée et soutenue à l'Université Montesquieu Bordeaux-IV, 1999
- Gamabaraza M., *Le statut juridique de la Déclaration universelle des droits de l'Homme*, Thèse de doctorat en droit, Université Panthéon Assas, 2013, 613 pages.
- Guitiérrez Ramirez L.M., *Justice transitionnelle et constitutions*, Thèse de doctorat présentée et soutenue à l'Université de Toulouse, 2017, 611 pages
- Kandolo Mundeke (M), *La problématique d'accès au juge pour les victimes de guerre en R D Congo : enjeux et perspectives*. Mémoire de Maitrise présenté et soutenu à Aix Marseille Université, 2013, 43 pages
- Kandolo Mundeke M., *Droit d'accès au juge en République Démocratique du Congo*, Mémoire de Master 2 présenté et soutenu à Aix Marseille Université, 2015, p.
- Kasongo Lukoji Ghislain, *Essai sur la construction d'un droit pénal des mineurs en République Démocratique du Congo à la lumière du droit comparé : Approche lege et lata feranda*, Thèse de doctorat présentée et soutenue à l'Université Aix Marseille, 2017, 513 pages.
- Makaya Kiela S., *Le droit à réparation des victimes des crimes internationaux, condition de justice efficiente : L'exemple de la RDC*, Thèse de doctorat présentée et soutenue à Aix Marseille Université, 2014, 487 pages
- Matadi Nenga Gamanda, *La question du pouvoir judiciaire en République Démocratique du Congo. Contribution à une théorie de réforme*, Thèse de doctorat , Droit, Université, Université Paris X, 2000 ;

- Matignon E., *La justice en transition. Le cas du Burundi*, Thèse de doctorat, présentée et soutenue à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, 2012, 652 pages
- Matringe J., *Tradition et modernité dans la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples. Etude du contenu normatif de la Charte et de son apport à la théorie du droit international des droits de l'Homme*, Mémoire de DEA de droit international public, Université Panthéon-Assas, 1996, 137 pages
- Mbotto J.P., *La question de la justice de proximité au Congo*, Thèse de doctorat en droit, Saint-Etienne, 2012
- Mendes Constante J., *Les droits fondamentaux du justiciable*, Thèse de doctorat, Droit, Aix Marseille Université, 2002
- Mezol A., *Les modes alternatifs de règlement des conflits : cas de l'arbitrage*, Mémoire de Licence présenté à l'Université Catholique du Congo, 2015
- Moubeke Mboussi Ph., *l'Etat et les coutumes au Cameroun des origines à la constitution révisée de 1996: contribution à une théorie pluraliste du droit en Afrique noire postcoloniale*, Thèse de doctorat, Droit, Aix Marseille Université, 2021, 477 pages
- Mulenda Kipoke J. M., *La protection des créanciers des pouvoirs et organismes publics face au privilège de l'immunité d'exécution : Étude du droit Congolais et des systèmes juridiques Belge et Français*, Thèse de droit, Université Catholique de Louvain, 2009-2010, 513 pages
- Ngoumbango Kohetto J., *L'accès au droit et à la justice des citoyens en République centrafricaine*, Thèse de doctorat, Droit, Université de Bourgogne, 2013, 590 pages.
- Perroud Th., *La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume Uni ; Tome 1*, Thèse de doctorat, Thèse de doctorat, Droit, Université Panthéon-Sorbonne Paris 1, 2011, 1208 pages
- Salam Olivia, *Acculturation juridique en République démocratique du Congo*, Mémoire de Master, Droit, Aix Marseille Université, 2021, 108 Pages
- Stamatia Stavrinaki, *Le régime des communications individuelles présentées en vertu de traités Onusiens relatifs aux droits de l'Homme*, Thèse de doctorat, Droit, Université de Panthéon-Assas, 2015, 752 pages.
- Stirn N., *Repenser la justice transitionnelle en Afrique subsaharienne. Concilier l'un et le multiple dans la reconstruction des sociétés post-guerre civile*, Thèse de doctorat, Droit, Université Paris Sorbonne, 2018, 516 pages

- Wane Bameme B., *La responsabilité pénale pour crime de guerre. Etude comparée des droit Français et Congolais*, Thèse de doctorat , Droit, Aix Marseille Université, 2011, 627 pages

III. Rapports officiels

A. Rapports gouvernementaux (Ministères)

- Province du Kasaï occidental, *pauvreté et condition de vie des ménages*, PNUD-RDC 2009, pp. 1-20.
- République démocratique du Congo, Ministère de justice et des droits Humains « *observations du Gouvernement sur le Rapport du Projet Mapping 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* », Observations, 2010.
- République démocratique du Congo, ministère de la Justice et des Droits humains, « *États généraux de la justice* », Organisés à du 27 avril au 2 mai 2015, RDC-, 2015
- République démocratique du Congo, Ministère de la Justice, « *Feuille de route du ministère de la Justice pour l'exercice 2009* », -RDC, 2009.
- République démocratique du Congo, ministère de la Justice, Comité Mixte de Justice, « *Plan d'actions pour la réforme de la Justice* », , 2007
- République démocratique du Congo, *ministère de la Justice, Politique nationale de réforme de la Justice 2017-2016*, RDC, mai 2017, 58 pages.
- République démocratique du Congo, ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, « *Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre* » , novembre 2009, pp. 1-35
- République démocratique du Congo, ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, « *Ampleur des violences sexuelles en RDC et action de lutte contre le phénomène de 2011 à 2012* », , juin 2013 <http://www2.ohchr.org/french/issues/judiciary/>
- République démocratique du Congo, ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, « *Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre* », , novembre 2009, pp 1-35
- République démocratique du Congo, Ministère du Plan, Institut national des statistiques, « *Annuaire statistiques 2015* », Banque mondiale, 2017

B. Rapports du Système des Nations unies

- Assemblée Générale des Nations-Unies, Conseil des droits de l’Homme « *Rapport de la Rapporteuse spéciale sur l’indépendance des juges et des avocats, Gabriella Knaul* », 1 avril 2015, A/HRC/29/26
- BCNUDH, « *Nécessité d’une justice transitionnelle en République démocratique du Congo* », Séminaire organisé par le Bureau Conjoint des Nations unies aux droits de l’homme (BCNUDH) sur la Justice transitionnelle en RDC le 17/08/2021, interventions à auditionner sur https://www.radiookapi.net/sites/default/files/2021-08/25082021-p-f-decpad-00_site.mp3
- Bureau conjoint des Nations unies aux droits de l’Homme, « *Notes sur les principales tendances des violations des droits de Mission de l’Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo* », Nations unies, 9 mars 2022
- Comité contre la torture : observations finales, Burundi, doc. ONU CAT/C/BDI/CO/1,2006, § 12.
- Conseil des droits de l’Homme des Nations-Unies, « *Troisième rapport du Groupe d’experts sur « l’exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la RDC* », Nations unies, 15 octobre 2002, s/2002/1146
- Conseil des droits de l’Homme des Nations-Unies, « *deuxième rapport conjoint de sept experts des Nations unies sur la situation en République démocratique du Congo* », 13^{ème} session, 2010, 26 pages
- Conseil des droits de l’Homme des Nations-Unies, « *Premier rapport du Groupe d’experts sur le pillage des ressources naturelles et autres richesses de la RDC* », 12 avril 2001, s /2001/357, in <http://archive2.grip.org/bdg/g2046.html>
- Conseil des droits de l’Homme, « *Rapport de la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et conséquences, Yakin Erturk* », Mission en République démocratique du Congo, 28 février 2008, A/HRC/7/6/Add.4, paragr. 72, in <http://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=47cd6c572>
- Convention de Genève pour l’amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne

- Convention pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer
- Convention relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre
- Convention relative au traitement des prisonniers de guerre
- Ensemble des principes actualisés pour la protection des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité », Nations unies, Commission des droits de l'homme, 8 février 2005, document n° E/CN.4/2005/102/Add.1, principe 19.
- Ensemble des principes des violations flagrantes des droits de l'Homme et du droit humanitaire établi par M. Theo van Boven, rapporteur spécial de la sous-commission des Nations unies aux droits de l'Homme, E/CN.4/Sub.2 /1996 :17.
- Etude préliminaire et la première ébauche des principes par Theo VAN BOVEN, Rapporteur spécial, Etude concernant le droit à restitution, à indemnisation et à réadaptation des victimes de violations flagrantes des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, E/CN.4/Sub.2/1993/8 du 02/07/1993, disponible sur [http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/2f956efbbb90a52ec1256a5b00370570/\\$FILE/G9314159.pdf](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/2f956efbbb90a52ec1256a5b00370570/$FILE/G9314159.pdf)
- Geraghty T.F. et Geraghty D., L'assistance juridique adaptée aux enfants en Afrique, publication de UNICEF, UNODC, 2011
- Haut-commissariat des Nations-Unies aux droits de l'homme : « *Rapport du projet Mapping 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* », Rapport publié en Aout 2010
- Mission conjointe multi bailleurs « *Audit organisationnel du secteur de la justice en République démocratique du Congo* », Rapport, 2004
- MONUC, *Rapport sur les conditions de détention dans les prisons et cachots de la RDC*, Division des droits de l'Homme, 2005, pp. 1-42
- MONUC, *Rapport sur les conditions de détention dans les prisons et cachots de la RDC*, Division des droits de l'Homme, 2004, pp.1-44
- MONUSCO, BCNUDH, « *Avancées et obstacles à la lutte contre les violences sexuelles en République Démocratique du Congo.* », Avril 2014

- MONUSCO-BCNUDH, « *Lutte contre l'impunité pour les violations ou abus des droits de l'Homme en République Démocratique du Congo : accomplissements, défis et recommandations (1^{er} janvier 2014-31 mars 2016)* », Rapport 2016, 36p
- Nations unies, « L'administration de la justice et droits de l'Homme des détenus : question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'Homme (civiles et politiques) », rapport final révisé établi par M.-L. Joinet, en application de la décision 1996/119 de la sous-commission, E/CN.4/SUB.2/1997/20/Rev.1, 2 octobre 1997, § 18-19.
- Nations unies, Assemblée générale : « *Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles* », Rapport du secrétaire général établi en application de la résolution 57/306 de l'Assemblée générale
- Nations –unies, Commission économique pour l'Afrique, « *Conflits en République démocratique du Congo : causes, impacts et implications pour la région des Grands Lacs* », UNECA, rapport 2015.
- Nations-Unies, Haut-commissariat aux droits de l'Homme : « Rapport du projet Mapping 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 », Rapport 2010, 581 pages
- ONU, L'indépendance des juges et des avocats en RD Congo, Rapport du Rapporteur spécial sur <http://www2.ohchr.org/french/issues/judiciary/>
- Principes et lignes directrices des Nations unies sur l'accès à l'assistance judiciaires dans le système pénal, 2012
- Principes fondamentaux et les directives des Nations unies 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, adoptés par la Commission des droits de l'homme, Résolution 2005/35, 19 avril 2005
- Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature.
- Principes relatifs aux procès équitables en Afrique ; principes 3 et 4 des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature
Protocole additionnel I de 1977 (protection des victimes des conflits armés internationaux),
Protocole additionnel II DE 1977 (protection des victimes de conflits armés non internationaux)

- Rapport conjoint des Nations-unies portant de sept procédures spéciales thématiques sur l'assistance technique au Gouvernement de la RDC et l'examen urgent de la situation dans l'est du pays (A/HRC/10/59) ;
- Rapport de l'Équipe d'enquête du secrétaire général sur les violations graves des droits de l'Homme et du droit international humanitaire en RDC (S/1998/581)
- Rapport de Madame Diane Orentlicher, experte indépendante chargée de mettre à jour l'Ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité.
- Rapport du rapporteur spécial de l'ONU sur l'indépendance des juges et des avocats, in <http://www2.ohchr.org/french/issues/judiciary/>
- Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, Pablo de Greiff, A/HRC/21/46, 2012.
- Rapport du Secrétaire général de l'ONU sur le rétablissement de l'État de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, 23 août 2004, Nations unies, Document S/2004/616, § 8.
- Rapport du Secrétaire général sur le rétablissement de l'État de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, 23 août 2004, Nations unies, Document S/2004/616, § 8.
- Rapport du Secrétaire général sur le rétablissement de l'État de droit et l'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)
- Rapport du Secrétaire général sur le rétablissement de l'État de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, 23 août 2004, Nations unies, Document S/2004/616, § 7.
- Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats : doc. ONU A/HRC/11 /41, 2009, § 46
- Rapport-synthèse de l'Atelier d'évaluation de la CVR et perspectives d'avenir, organisé au Centre Nganda à du 22 au 24 juin 2006 par le Programme des Nations unies le Développement (PNUD), la Mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo (MONUC, actuelle MONUSCO), International Center for Transitional Justice et la Commission Vérité et réconciliation.
- Résolution 827 (1993) du 25 mai 1993 du Conseil de sécurité des Nations unies créant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

- Résolution 955 (1994) du 8 novembre du Conseil de sécurité des Nations unies créant le Tribunal pénal international pour le Rwanda.
- Résolution du Parlement européen sur le cas du Dr Denis Mukwenge en République démocratique du Congo (2020/ 2783/RSP).
- Statistiques de l'UNICEF. Voir les services d'information de l'ONU, 28 février 2009, sur: www.unhcr.org/refworld/docid/49aff7bc1e.html.
- UNFPA-RDC, *Ampleur des violences sexuelles et basées sur le genre en République démocratique : Rapport cumulé de 2018 à 2020*, UNFPA, Mars 2021
- *Violences sexuelles en RDC* » produit par le bureau des Nations unies en République démocratique du Congo, 2010

C. Rapports des Organisations non-gouvernementales internationales et nationales

- « Mortality in The Democratic Republic of Congo: An Ongoing Crisis », International Rescue Committee 2007
- « République démocratique du Congo. La justice sacrifiée sur l'autel de la transition », Fédération internationale des Ligues des droits de l'Homme, n°387, 29 juin 2004
- « Accès à la justice en Afrique et au-delà pour que l'État de droit devienne une réalité », Rapport, Penal reform International, 2007
- « Article 6 : Droit à un Procès équitable, volet civil », Guide pratique produit Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2020.
- « Clés pour l'accès à la justice en République Démocratique Centrafricaine : ce que disent quatre années d'actions et d'analyses », Policy Brief, ASF 2019
- « Corruption perception index 2020 », Rapport, Transparency International, in <https://www.transparency.org/en/cpi/2020>
- « Corruption perception index 2021 », Rapport, Transparency International, 2022, disponible in <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>
- « Crimes internationaux, justice locale, Manuel destiné aux organismes d'exécution », Open Society Foundations, New York, 2012
- « Etude diagnostique du système juridique et judiciaire du Burundi », Rapport final, PAGE, avril 2009

- « *Étude sur le rôle de l'exploitation des ressources naturelles dans l'alimentation et la perpétuation des crises de l'Est de la RDC* », International Alert, octobre 2009
- « *Études sur la mortalité en RDC entre 1998 et 2004* », International Rescue Committee
- « *Exploitation de ressources naturelles et droits de l'Homme en République démocratique du Congo. De 1993 à 2003* », Global witness, décembre 2010
- « *Genre et Handicap : statut des femmes et situation de handicap dans le domaine de la santé et de l'éducation à en République Démocratique du Congo* », Rapport, Handicap international, 2011
- « *Il est temps que la justice soit rendue, la République Démocratique du Congo a besoin d'une nouvelle stratégie en matière de justice,* », Amnesty International, 2011.
- « *Justice in DRC mobile courts combat rape and impunity in easter Congo* », AfripMap et Open Society initiative for Southern Africa, 2013
- « *La cartographie des groupes armés dans l'Est du Congo. Opportunités manquées, insécurité prolongée et prophéties auto-réalisatrices* », Baromètre du Kivu, Human Rights Watch, 2021
- « *La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, Vers la Cour africaine de justice et des droits de l'homme, Guide pratique* », Fédération internationale des Ligues des droits de l'Homme 2010
- « *La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme* », AfriMap et Opel Society for Southern Africa, 2009
- « *La situation actuelle dans l'Est de la RD Congo* », Rapport, Global Witness
- « *La situation est explosive à l'Est du Congo et nous devons agir vite* », Denis Mukwenge interview accordé à RFI, 2020, In <https://www.rfi.fr/fr/podcasts/20201001-denis-mukwenge-situation-explosive-est-rdc-agir-vite-mapping>.
- « *La violence Étatique en République Démocratique du Congo* », Rapport alternatif présenté au Comité des Nations-Unies contre la Torture, Genève, 2006, 107 pages
- « *Les chambres de conciliation dans le territoire de Fizi : entre justice citoyenne et pratiques illégales* », RCN, Justice et Démocratie, 2016
- « *Les populations vulnérables face à la justice* », in Global Right
- « *Les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et jamais réparation* », Fédération internationale des Ligues des droits de l'Homme, 2014
- « *Obstacles à la justice : réparations pour les victimes de violences sexuelles en RDC* », Rapport, Physical Human Rights, mai 2013

- « *Opérations Likofi : Meurtres et disparitions forcées aux mains de la police dans la ville de -République Démocratique du Congo* », Rapport, Human Right Watch, 2014
- « *Quatre problèmes majeurs de la justice : vers un État de non-droit en RDC ? Cas de la province du sud Kivu* » Rapport d'enquête, Radhoski, 2009
- « *Quatre problèmes majeurs du secteur de la justice, vers un « état de non droit » en rdc ? cas de la province du Maniema* », Global Rights, 2009
- « *Rapport annuel d'activités* », Action Humanitaire pour le Développement, , 2012
- « *RDC : différencier les modes de résolution des conflits* », ASF, 2017
- « *RDC : les kulunas, gangs des jeunes qui sévissent à* », RFI, 22/11/2013.
- « *Reconstruire les tribunaux et rétablir la confiance : une évaluation des besoins du système judiciaire en RD Congo* », International Legal assistance consortium
- « *Reconstruire les tribunaux et rétablir la confiance : une évaluation des besoins du système judiciaire en République démocratique du Congo* », ILAC, Aout 2009
- « *Recours Juridiques pour les victimes de crimes internationaux : Favoriser une approche européenne de la compétence extraterritoriale* », Fédération internationale des Ligues des droits de l'Homme, 2004
- « *République démocratique du Congo : information sur la situation des minorités sexuelles, y compris les lois et le traitement qui leur sont réservés par la société et les autorités ; protection offerte par l'État et les services de soutien (2011-février 2014)*, Immigration and Refugee Board of Canada ,2014
- « *République démocratique du Congo : mettre fin à l'exploitation des ressources naturelles* », Human Rights Watch, 2006
- « *S.O.S toujours la même histoire : une étude conceptuelle sur les ressources naturelles de la République démocratique du Congo* », Rapport, Global witness, 2004,
- « *Statistiques des cas incidents de violences sexuelles en 2012 en RDC* », , 2012, in UNFPA/RDC
- Amnesty International, *Pour des procès équitables*, 2^e édition, Amnesty, 2014,
- Knaul Gabriela, « *Rapport spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats*, », Assemblée Générale des Nations-Unies, Conseil des droits de l'Homme, 1^{er} avril 2015, A/HRC/29/26
- Nsungu E., « *A , la justice populaire remplace celle de l'Etat* », Habari-RDC, 2017
- Olav Kjørven, « *Systèmes de justice informels : l'heure de l'engagement* », ASF 2012,

- Rhiannon Archer, « République démocratique du Congo. Ressources LGBTI », Fahamu Refugee Programme (FRP), Disponible sur :
<http://www.refugeelaidinformation.org/democratic-republic-congo-lgbti-resources>
- Transparency International, « L'indice de perception de la corruption 2021 révèle une décennie de niveaux de corruption stagnants, sur fond d'atteintes aux droits de l'homme et de déclin démocratique », article de presse publié par Transparency international le 25 janvier 2022, in <https://www.transparency.org/fr/press/2021-corruption-perceptions-index-press-release>
- « Violences sexuelles en RDC » produit par le bureau des Nations unies en République démocratique du Congo, 2010
- UNDCP- CP, « Monitoring Judiciaire », 2010-2011

IV. Mass médias (films, vidéos, reportages, presse écrite)

- « Au Kasai, les miliciens rendent les armes », Agence France Presse, 25 février 2019, in <https://www.youtube.com/watch?v=eMszqrKk0q0>
- « Condition de travail du tribunal de Lemba- -RDC », Projusticia TV, 2019, in <https://www.youtube.com/watch?v=ete71jcc90i>
- « Congo 20 des conflits expliqués », Film-reportage monté par Le Monde en Carte 2017, in <https://www.youtube.com/watch?v=c5dioc092t0>
- « Congo : malédiction des minerais de coltan », Reportage, RT France, in <https://www.youtube.com/watch?v=nsxbw1ijlq0>
- « Congo, the tribe under threat », Unreported Word, 2 juin 2019, <https://www.youtube.com/watch?v=tbdkijlits>.
- « Crise au Kasai en RDC : le défi du retour des déplacés », Reportage EuroNews, 2018, in <https://fr.euronews.com/2018/01/11/crise-du-kasai-en-rdc-le-defi-du-retour-des-deplaces>.
- « Désarmer reste un défi majeur », Christophe Vogel, in <https://www.dw.com/fr/rdc-nouvelle-cartographie-des-groupes-arm%C3%A9s/a-56652882>.
- « DR. Congo crisis on Kasai's hunger road », BCCNews, 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=vuzo9kc1s8i>
- « Du sang dans nos cellulaires », Reportage, Radio-Canada, in <https://www.youtube.com/watch?v=kf2udoxd5va>

- « *Jusqu'où ira l'Inspection générale des finances* », interview accordée à *Radio Top Congo Fm* par Alingete Key J., inspecteur général des finances, in <https://www.youtube.com/watch?v=3ynuvgx1lge>.
- « La situation des personnes vivant avec handicap en RDC » Reportage Bobisa Média, 2019, in <https://www.youtube.com/watch?v=dbunx1ftye4>
- « Le conflit au Congo : la vérité dévoilée », Congojustice.Org, 2011, in <https://www.youtube.com/watch?v=nmtghzxnig>.
- « *Le grand débat justice* » organisé par la Radio Top Congo à l'occasion de projets de lois Minaku et Sakata portant réforme du Conseil Supérieur de la Magistrature, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=f5w2ntgnhj8>
- « *Les violences dans la région du Kasai en République démocratique du Congo* », CICR, 2017, Reportage, in <https://www.youtube.com/watch?v=y-2zyyfxek>
- « *Les violences dans la région du Kasai en République démocratique du Congo* », CICR, 2017, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=y-2zyyfxek> ;
- « RDC , Comprendre les violences dans le Kasai », reportage réalisé par France 24, 2017, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=NQ4dHvPXwuE>.
- « *RDC : la crise au Kasai : le défi d'un retour* », Reportage, EuroNews, 2018, disponible sur <https://fr.euronews.com/2018/01/11/crise-du-kasai-en-rdc-le-defi-du-retour-des-deplaces>.
- « *RDC : une ONG demande la reprise du procès des massacres de Ankoro* », Informations humanitaires des Nations unies, 2003, article disponible sur [http:// www.irinews.org/](http://www.irinews.org/) <https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/rdc-une-ong-demande-la-reprise-du-proc%C3%A8s-des-massacres-de-ankoro>.
- « *RDC-Violences au Kasai : 3 383 personnes tuées, 20 villages détruits... selon l'Église* », Africanews, 20 juillet 2017, in <https://www.youtube.com/watch?v=u-yrvPugxTw>.
- « *Réévaluation du bilan des affrontements de Kananga* », Africa 24, mis en ligne le 27 septembre 2016, in <https://www.youtube.com/watch?v=28RfroxHT5o>
- « *The tribe under threat* », Unreported Word, 2 juin 2019, <https://www.youtube.com/watch?v=tbdkijrlits>.
- « *Violences sexuelles en RDC* », Reportage, Bureau de Nations-Unies en République Démocratique du Congo, 2010, in <https://www.youtube.com/watch?v=ayujyu095gq>
- «RDC, Massacres en toute impunité à Beni », Reporters France 24, 2016, in <https://www.youtube.com/watch?v=Sxy0Hhaj5QM>.

- Abalo Badjaliwa J., et Ngueuleu, *République démocratique du Congo (RDC) : Désastre carcéral et violence policière en période d'urgence. Etat des lieux du droit à la santé et à la dignité dans les prisons à l'aune de la crise sanitaire en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale*, Rapport du Groupe régional d'intervention judiciaire SOS-Torture en Afrique, 2020, p.9, in <https://www.omct.org/site-resources/files/Detention-et-Covid19-RDC.pdf>; pp.1-13.
- Dumont M., « *République Démocratique du Congo : Enfants soldats en perdition* », The Artejournal, 2014, in https://www.youtube.com/watch?v=arq_9o21aMg&pbjreload=101
- Éric Monier, Patrick Desmulie et Frédérique Ranque, « *Enfants soldats au Congo* », Images d'Archives de l'Institut National de l'Audivisuel, mis en ligne en 2012. Reportage réalisé dans la région de Bunia où se livrent de violents combats, les milices utilisent depuis des années des enfants de moins de 12 ans, mis en ligne en 2012, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=ul6oaxk4rec>
- FIDH-RDC : « Les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et jamais réparation », FIDH 2014, pp. 47 et suiv.
- Film de Roland Brockmann : « *Le coltan, minerais de conflit au Congo* », Misereor 2016, in <https://www.youtube.com/watch?v=WpHydxuy5-w>
- Film reportage produit par IBTIMES UK, « *Malédiction des minerais de sang du Congo* », in <https://www.youtube.com/watch?v=zn0a60zjoxi>
- Forestier P. « *Du sang dans nos portables ? documentaire 2007* », in https://www.youtube.com/watch?v=awcc7alj_q_e
- Global Witness, « *Sos toujours la même histoire- Une étude contextuelle sur les ressources naturelles de la République démocratique du Congo* », rapport publié en juin 2004 ; <https://www.youtube.com/watch?v=oeica32zos8>
- Investigation et Enquêtes : « *Trafic illégal d'Uranium / Documentaire choc* », reportage publié en 2016, in <https://www.youtube.com/watch?v=vdviabrumt0>
- Les témoignages de membres de familles de victimes de l'Opération Likofi. Ida Sawyer, Responsable de Human Rights Watch fait la synthèse de l'enquête réalisée sur les exécutions extrajudiciaires et disparitions forcées commises lors de cette opération. <https://www.youtube.com/watch?v=idc7cuyljgc>
- Mukwenge D. : « *La situation est explosive à l'Est du Congo et nous devons agir vite* », RFI, 2020, audio publié le 01/10/2020 sur <https://www.rfi.fr/fr/podcasts/20201001-denis-mukwege-situation-explosive-est-rdc-agir-vite-mapping>

- Mukwenge D., « *Les 10 ans du rapport Mapping en RDC* », RFI, *entretien de la journaliste Sonia Rolley*, in <https://www.youtube.com/watch?v=gu8yncr5alu>
- Nicolas Germain et Thomas Nicolon : « *Guerres en RDC : les ravages de l'impunité* », reportage RFI, 2020, in <https://www.youtube.com/watch?v=4nkyaamynvc>
- Patou Izia, « *Bringing out the voices of LGBTI youth in , Democratic Republic of Congo* », campagne de sensibilisation, 2011, in https://www.youtube.com/watch?v=UrK_OiSciZo
- Rodier B., Morel B., Martineau B, « *Kuluna : gros plans sur les gangs à* », Reportage TV5 Monde, 2012

V. Sites Internet

- www.legifrance.gouv.fr
- www.judidat.be
- www.lexbase.net, www.lamy.fr
- www.gallicia.bnf.fr.
- <http://www.presidencercd.cd/>
- <http://www.justice.gov.cd/>.
- www.leganet.net
- www.leganet.be
- www.droitcongolais.be.
- www.cicr.org/DIH
- <https://www.coe.int/fr/web/data-protection/echr-case-law>
- <https://www.african-court.org/wpafc/?lang=fr>



ANNEXES

Annexe 1 : Carte administrative de la République démocratique du Congo

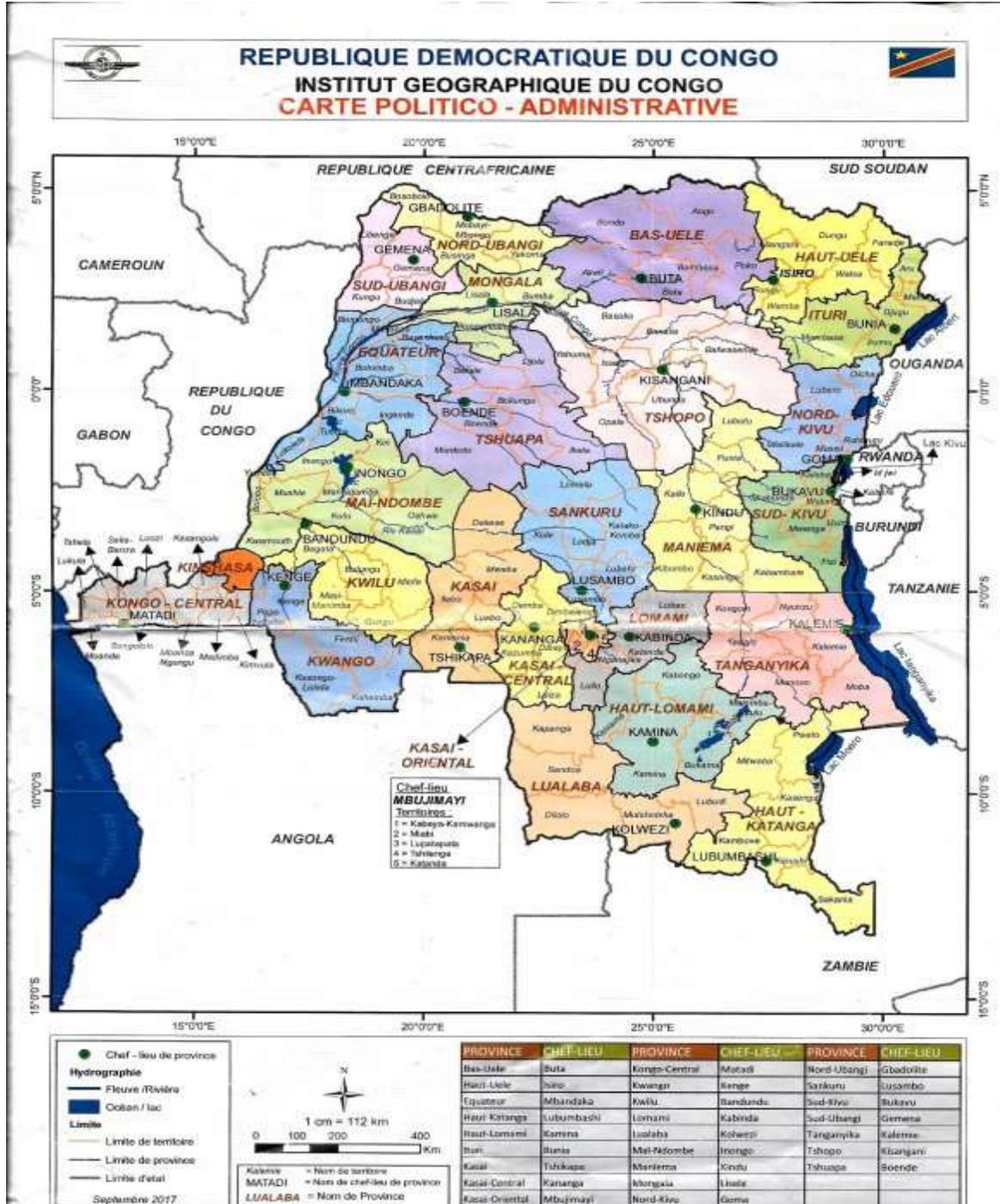
Annexe 2 : Cartographie judiciaire de la République démocratique prévue par la Constitution du 18 février 2006

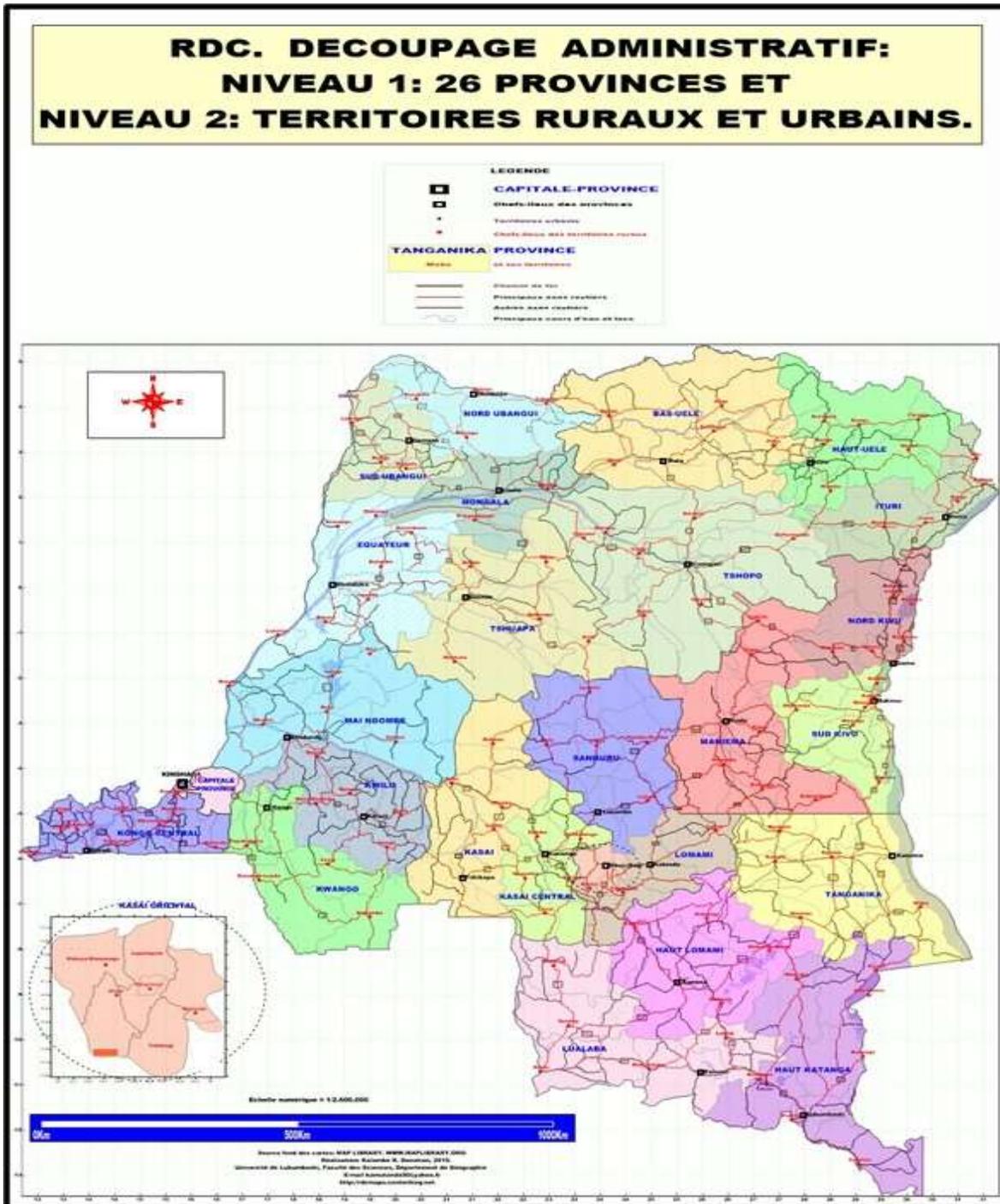
Annexe 3 : Cartographie des groupes armés

Annexe 4 : Entretiens réalisés avec divers groupes cibles en République démocratique du Congo

Annexe 5 : Données indicatives sur le coût de la justice en République démocratique du Congo

Annexe 1 : Carte administrative de la République démocratique du Congo





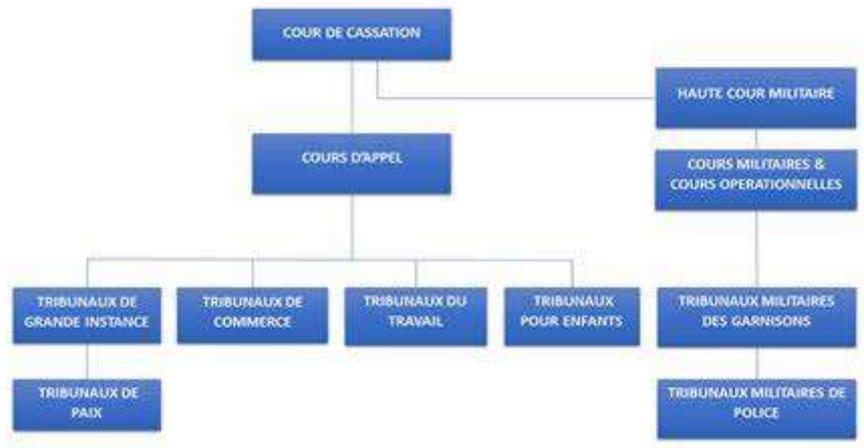
Annexe 2 : Cartographie judiciaire de la République démocratique prévue par la Constitution du 18 février 2006

Ordre juridictionnel congolais



MAGISTRATURE ASSISE ou Juges du siège Tribunaux	MAGISTRATURE DEBOUT ou Officiers du Ministère Public Parquets
1. Cour de Cassation	1. Parquet général près la Cour de Cassation
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Premier président de la Cour de Cassation ▪ Président(s) de la Cour de la Cour de Cassation ▪ Conseillers à la Cour de Cassation 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Procureur Général près la Cour de Cassation ▪ Premiers avocats généraux près la Cour de Cassation ▪ Avocats généraux près la Cour de Cassation
2. Cour d'Appel	2. Parquet général près la Cour d'Appel
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Premier président de la Cour d'Appel ▪ Président(s) de la Cour d'Appel ▪ Conseillers à la Cour d'Appel 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Procureur Général près la Cour d'Appel ▪ Avocats généraux près la Cour d'Appel ▪ Substituts du Procureur general près la Cour d'Appel
3. Tribunal de grande instance	3. Parquet près le tribunal de grande instance
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Président du tribunal de grande instance ▪ Juges du tribunal de grande instance 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Procureur de la République ▪ Premiers substitut du Procureur de la République ▪ Substitut du Procureur de la République
4. Tribunal de paix	3. Parquet près le tribunal de paix
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Président du tribunal de pix ▪ Juges de paix 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Premiers substitut du Procureur de la République ▪ Substitut du Procureur de la République

Les juridictions de l'ordre judiciaire



Les juridictions de l'ordre administratif



Source : Site officiel du Conseil Supérieur de la Magistrature RDC

Annexe 4 : Entretiens réalisés avec divers groupes cibles en République démocratique du Congo

Entretien avec le ministre de la Justice

Entretien sollicité, mais non accordé !

Entretien avec le bâtonnier du Barreau de Lualaba Maître BAMBI Adolphe.

1. L'avocat est devenu un acteur principal de l'administration de la justice. Pouvons-nous connaître la politique du barreau pour faciliter l'accès à la justice des citoyens ?

Réponse : Le barreau organise le bureau des consultations gratuites pour permettre l'accès à la justice aux plus démunis. C'est dans ce cadre précis que les avocats assistent et représentent les parties devant les instances judiciaires. En outre, le barreau travaille avec divers partenaires impliqués dans le secteur de la justice en organisant des journées d'information et de sensibilisation, il participe activement, par ailleurs, aux audiences foraines qui sont organisées par les instances judiciaires.

2. Le droit au juge n'est effectif que si la décision rendue a été exécutée et que la victime a été rétablie dans ses droits. À voir les statistiques disponibles, bon nombre des décisions rendues ne sont pas exécutées à cause, notamment, de la vulnérabilité des justiciables, de la non-rédaction et de la non-notification des décisions. De quelle manière pensez-vous lutter contre cette pratique ? Ne pensez-vous pas que la création d'un juge chargé de l'exécution des peines pourrait constituer une solution à ce problème ?

Réponse : Effectivement, bon nombre des décisions de justice ne sont pas exécutées pour toutes les raisons que vous venez d'évoquer. Pour rappel, en droit congolais, l'exécution des décisions de justice relève du greffe, en matière civile et commerciale, et de l'officier du ministère public pour toute condamnation pénale. En termes de solutions apportées face à cette entrave à l'accès à la justice, l'État ferait mieux d'instituer un juge d'exécution qui serait professionnel. Bien plus encore, l'avènement d'un juge des peines et libertés permettrait de lutter contre les arrestations arbitraires et les détentions hors délais légaux que nous décrions au Congo.

3. La corruption dans le secteur de la justice est l'une des entraves à l'accès à la justice en RDC. Curieusement, les justiciables décrivent un manque de moralité et de probité des avocats. De quelle politique et quelles actions disposez-vous pour lutter contre ces pratiques ? Le cadre légal en la matière demeure-t-il efficace ?

Réponse : La corruption est avant tout une infraction sévèrement punissable en droit congolais. Il revient en principe au juge d'appliquer la loi. Cependant, le barreau à travers ses commissions, notamment celle de discipline, est appelé à veiller au respect de la déontologie en sanctionnant tout contrevenant aux règles établies.

4. Existe-t-il une jurisprudence où le barreau ait engagé la responsabilité du magistrat ou de l'État du fait du fonctionnement défectueux du service public de la justice ?

Réponse : Le barreau ne cesse de déplorer l'état défectueux de la justice en RDC et mène diverses actions auprès des décideurs politiques pour pouvoir engager des réformes dans le secteur de la justice et faciliter l'accès au droit et au juge.

Un nombre considérable d'actions judiciaires sont intentées contre les magistrats qui se seraient compromis dans l'administration de la justice de diverses manières. Il en est ainsi en cas de corruption, de dol, de déni de justice, etc.

5. À ce jour, existe-t-il des statistiques des sanctions prononcées contre les avocats pour fautes commises dans l'exercice de leur profession ?

Réponse : Effectivement, le barreau dispose d'une base de données, sous la forme d'un recueil reprenant l'ensemble des décisions rendues. L'idéal serait, pour le barreau, d'arriver à la numérisation de toutes ses productions.

6. L'inaccessibilité et l'imprévisibilité de la jurisprudence congolaise ne permettent pas de dégager l'unicité du droit congolais sur une question donnée se traduisant par la contradiction entre les instances dans la prise de position. Ne pensez-vous pas que la mise en œuvre permanente d'un recueil analytique de jurisprudence des cours supérieures permettrait de répondre aux exigences de la sécurité juridique, indispensable pour les justiciables ?

Réponse : Effectivement, la jurisprudence congolaise est inaccessible et imprévisible. Le barreau travaille à un vaste projet consistant à numériser ses activités dans l'ensemble. Le barreau sensibilise divers partenaires pour assurer, notamment, la numérisation de la jurisprudence en vue de la rendre prévisible et de participer à l'unité du droit prétorien congolais.

7. Quel rapport entre l’avocat et le magistrat congolais ? Est-ce un adversaire ou un partenaire utile dans l’administration de la justice ?

Réponse : En principe, l’avocat est un partenaire du juge dans l’administration de la justice. En RDC, la réalité est parfois autre lorsque l’on constate, par exemple, que l’on empêche un avocat et ou un défenseur judiciaire d’entrer en contact avec son client, même pour des faits de droit commun. Il est difficile de décrire avec exactitude les intentions réelles, si ce n’est l’exploitation de la vulnérabilité des justiciables à des fins personnelles et égoïstes.

Entretien avec le président du Tribunal de grande instance de Kinshasa/Gombe (30 mai 2017)

1. En RDC, la constitution érige la justice en pouvoir judiciaire indépendant de l’exécutif et du législatif. Pensez-vous que cette constitution offre des garanties nécessaires à l’indépendance ?

Réponse : L’indépendance du pouvoir judiciaire a toujours été proclamée dans les différents textes constitutionnels qu’a connus le Congo depuis son indépendance politique. La garantie textuelle oui, mais le pouvoir judiciaire fait face à de multiples autres contraintes pratiques pour devenir réellement indépendant. Il s’agit ainsi du manque de moyens matériels, structurels, du sous-effectif en termes de personnel, voire d’une incursion récurrente de l’exécutif et du législatif dans l’administration de la justice.

2. Le fait que le président de la République ne soit plus membre du Conseil supérieur de la magistrature ne constitue-t-il pas une garantie à l’indépendance ?

Réponse : C’est un pas de plus vers l’indépendance. Cependant, beaucoup reste à faire pour la conquête de cette indépendance. Aujourd’hui, le pouvoir de nomination et de révocation revient au président de la République. Le budget du pouvoir judiciaire est discuté et proposé par l’exécutif pour être voté par le Parlement.

3. Quels sont vos rapports avec le ministre de la Justice ?

Réponse : Le ministre de la Justice veille à l’administration de la justice. En ce qui concerne le parquet, il a un pouvoir d’injonction sur les magistrats. Ce qui crée une sorte d’allégeance des magistrats vis-à-vis du ministre de la Justice.

4. Les justiciables avec lesquels nous avons eu des entretiens reprochent aux magistrats et au personnel administratif d’être corrompus. Que pensez-vous de cette affirmation ?

Réponse : C'est une accusation grave et non fondée. À ce jour, ils ne peuvent brandir une seule décision de justice qui condamne un magistrat pour avoir été corrompu, moins encore un greffier ou un huissier de justice. Il arrive parfois que les justiciables viennent volontairement nous remercier pour le service rendu ou manifestent leur générosité envers nous sans la moindre contrainte.

5. Une autre préoccupation des justiciables tient à la longueur des procédures judiciaires. Comment pouvez-vous justifier qu'une affaire déjà enrôlée prenne des années pour être fixée au rôle, instruite et/ou pour que la décision soit connue des parties.

Réponse : Comme je vous l'ai dit, la magistrature congolaise a un problème d'effectif. Ce qui justifie parfois l'encombrement des greffes et la surcharge des magistrats. Dans de telles conditions de travail, il est difficile que certains délais soient respectés pour la procédure. La solution serait, par exemple, le recrutement et la formation de nouveaux magistrats, l'accroissement de l'effectif en présence et l'amélioration de l'environnement de travail.

6. Que pensez-vous du taux élevé des décisions judiciaires non exécutées ?

Réponse : Comme vous le savez, en tant que magistrat/juge, j'instruis et rends les décisions de justice. L'exécution est poursuivie par le greffe et/ou l'officier du ministère public selon les cas. Il revient aux parties de faire diligence auprès des services concernés pour faire exécuter certaines décisions devenues définitives.

7. Votre juridiction dispose-t-elle une base de données en termes de statistiques sur le nombre d'affaires enrôlées, fixées, instruites, prononcées et exécutées ?

Réponse : Nous évoluons dans un environnement où l'accès à l'électricité et à internet est un luxe et nous manquons même d'ordinateurs pour travailler. Il nous est pratiquement impossible de constituer une base de données numérisée. Nous continuons donc avec le registre papier que vous pouvez consulter, si possible, auprès de chaque greffe.

8. Que pouvez-vous proposer pour faciliter l'accès au droit et à la justice en RDC ?

Réponse : l'accès au droit et au juge est un droit fondamental en RDC. Pour rendre effectif ce droit, il revient à l'État de doter le pouvoir judiciaire des moyens utiles et d'instaurer une justice de proximité. L'État ferait mieux d'instituer une aide juridictionnelle en faveur des justiciables. Ces derniers doivent être sensibilisés et informés de leurs droits pour mieux se défendre.

Entretien avec l'auditeur militaire de garnison (19 avril 2020)

1. L'organisation judiciaire militaire permet-elle à la population d'accéder à la justice ?

Réponse : On constate l'absence d'une justice de proximité en RDC. La population est contrainte de parcourir des milliers de kilomètres pour saisir le juge le plus proche. Dans un contexte sécuritaire particulier et en l'absence de voies de communication viables, le risque de représailles des victimes est évident de la part des présumés auteurs de faits infractionnels.

2. Quelles difficultés rencontrez-vous dans l'exercice de votre mission ?

Réponse : Le pouvoir judiciaire est l'enfant pauvre de toutes les institutions de la République. Particulièrement, en ce qui concerne la magistrature militaire, nous manquons de salles d'audiences, d'outils de travail (codes, lois, etc.). L'organisation des audiences foraines est encore rendue plus difficile en l'absence de routes. Le magistrat congolais vit dans une précarité criante, il n'a pas de prise en charge médicale, etc.

3. Coiffé de votre casquette de magistrat-militaire, quelles sont les difficultés que vous rencontrez ?

Réponse : En tant que militaire, je suis soumis à l'exécution du préalable. Comment concilier un tel principe avec l'indépendance du juge ? Il est difficile de résister aux injonctions des autorités hiérarchiques sous peine d'être sanctionné.

4. La population reproche à la magistrature d'être corrompue. Que pensez-vous de cette affirmation ?

Réponse : La RDC est classée parmi les pays les plus corrompus du monde. Fort malheureusement, le secteur de la justice n'est pas épargné. Toutefois, il ne s'agit pas de tous les magistrats qui soient corrompus. La lutte contre ce fléau appelle l'application effective de la loi réprimant la corruption et la concussion en RDC, mais aussi l'amélioration des conditions socio-professionnelles des populations, dont celle des magistrats singulièrement.

Entretien avec le notable local faisant office de juge coutumier¹⁶⁸³

1. En tant que notable, vous êtes régulièrement sollicité par les citoyens pour la résolution de différends. Pouvez-vous nous expliquer d'où vous tirez cette compétence et comment est composé le tribunal traditionnel ?

Réponse : Nous sommes saisis régulièrement des litiges qui surgissent au sein de la communauté afin d'aider à trouver un compromis entre les plaignants et les auteurs. En tant qu'autorité traditionnelle, dépositaire des valeurs claniques, la coutume m'attribue cette fonction, mais aussi la loi portant sur les entités administratives décentralisées qui nous charge de faciliter la résolution pacifique des différends au sein de nos communautés respectives.

2. Quelles sont les affaires que vous traitez le plus souvent ? Et de quelle façon êtes-vous saisi ?

Réponse : il s'agit des affaires foncières, des troubles de voisinage, du vol de bétail, des problèmes de couple (mariage, adultère, etc.)

3. Comment l'audience se déroule-t-elle ? Avez-vous quelques principes directeurs à respecter lors du procès ?

Réponse : En cas de saisie directe ou de dénonciation, nous invitons le plaignant et l'auteur des faits. La parole est accordée tout à tour au plaignant et à l'auteur pour sa défense. Puis nous prenons la parole en dernier pour proposer des pistes, de solutions tendant à concilier toutes les parties. En principe, nos audiences sont publiques pour permettre à toute personne intéressée d'y assister et cela joue un rôle essentiellement en termes d'éducation, de socialisation et d'initiation. Mais, cette publicité est parfois restreinte pour préserver la pudeur et l'intimité des personnes qui sont en conflit

4. Quelles normes appliquez-vous ?

Réponse : Nous avons pour principale norme de référence la coutume locale. Cependant, il arrive que nous ayons recours au droit écrit.

5. Quelles sont les sanctions prononcées par votre tribunal ? En cas de sanctions pécuniaires, par exemple, qui paie ?

Réponse : Tout dépend du cas litigieux sous examen. Ainsi, en cas de vol de bétail et/ou de prise illégale d'un bien à autrui, généralement on exige la restitution. Il convient de préciser que dans la

¹⁶⁸³ La justice traditionnelle est rendue par les notables locaux : chefs de village, chefs de localité, chefs religieux...

Il convient de préciser que les animateurs de cette justice de proximité bénéficient d'une certaine crédibilité et d'une ascendance sur les populations locales.

conception clanique ou coutumière, la responsabilité est collective et non individuelle, c'est-à-dire que le clan, la famille, vient toujours en aide à un des siens qui serait condamné. Il n'est donc pas de rare de voir un parent proche, ou plus éloigné, venir réparer le préjudice causé par un des siens.

6. En cas d'inexécution d'une sentence par la personne condamnée, quels sont les moyens de contrainte dont vous disposez ?

Réponse : En principe, nous ne détenons pas en prison et n'exerçons pas de contrainte physique. Pour nous, le moyen le plus efficace, demeure la réaction sociale pouvant consister en un rejet ou à l'isolement de l'auteur par rapport à la communauté.

7. Quelles sont vos relations avec le juge étatique et la police nationale ?

Réponse : Tous, nous sommes soumis à l'autorité de l'État. Nos attributions en matière de résolution des litiges sont encadrées par la loi. Pour tout trouble à l'ordre public ou fait pénal, nous sommes dépossédés en faveur de la police et du juge étatique. Bien plus, nous sommes régulièrement appelés à comparaître devant les officines de police et différentes juridictions comme témoin ou renseignant.

8. Dans quel cas, pouvez-vous vous estimer incompetent et, par conséquent, décider de saisir le juge étatique ?

Réponse : Pour tout fait grave, par exemple un meurtre, un assassinat, des coups et blessures volontaires, dans ces cas la compétence revient principalement au juge judiciaire.

9. Avez-vous une estimation du nombre d'affaires que vous pouvez traiter chaque mois ?

Réponse : Nous aidons à la résolution de litiges de différents degrés qui nous sont soumis au quotidien par la population locale. En l'absence d'archives, il est difficile d'avoir le nombre exact de toutes les affaires reçues et traitées.

10. Dans l'exercice de votre mission, vous arrive-t-il de vous référer à la position prise dans une affaire par l'un de vos collègues d'une autre contrée ?

Réponse : Tous, nous sommes à la recherche de la conciliation, de la paix entre le plaignant et l'auteur des faits. Cependant, il est difficile de connaître au préalable, et avec exactitude, la position qui a été prise par l'un de mes collègues dans un litige donné.

Entretien avec le chargé de programme de la clinique juridique de l'ONG « Action humanitaire pour le développement », en sigle AHD

1. Pouvez-vous vous présenter et nous expliquer ce que fait votre structure ?

Réponse : Je suis Monsieur Shi Kongolo, membre de l'AHD en charge de la sensibilisation et du plaidoyer auprès de la population civile et des autorités politico-administratives. Notre structure est une organisation de la société civile basée à Kinshasa. Elle s'occupe de la promotion et de la protection des droits humains, plus spécifiquement des personnes vulnérables (femmes, enfants) à travers des actions de sensibilisation, d'assistance et d'accompagnement.

2. Quelle est la spécificité de votre clinique juridique ?

Réponse : Grâce à son personnel pluridisciplinaire, notre clinique juridique collecte des données, fait l'étude, se charge de la documentation, la sensibilisation et du plaidoyer dans le domaine des droits de l'homme. Elle accorde des consultations, oriente et accompagne les victimes devant les instances juridico-administratives compétentes. Enfin, elle aide les particuliers à la résolution pacifique des différends conformément à la loi, tout en encourageant la cohabitation pacifique au sein de la communauté.

3. Dans le domaine de l'accès au droit et à la justice, que faites-vous concrètement et quelles sont vos grandes réalisations ?

Réponse : En interne, nous faisons l'accueil et l'écoute et organisons des journées de consultation gratuites à l'intention de la population civile. Par ailleurs, nous facilitons la résolution pacifique des différends qui surgissent entre particuliers au sein de la communauté. Nous accordons une assistance gratuite et un accompagnement des personnes vulnérables dans leurs démarches juridico-administratives. En externe, nous organisons des campagnes de sensibilisation et des plaidoyers auprès de divers groupes-cibles autour de nombreuses thématiques en rapport avec les droits de l'homme à travers les médias, les écoles, églises, universités et clubs de jeunes pour lutter contre l'ignorance des textes de loi.

4. Quels sont vos atouts pour l'accomplissement de la tenue cette clinique ?

Réponse : Nous sommes un collectif composé de divers spécialistes (juristes, psychologues, économistes, etc.) pour une approche transversale et complémentaire dans le travail. La confiance dont nous bénéficions de la part de la population civile est l'élément capital pour la

réussite de notre mission. Notre proximité et notre accessibilité, tant sur les plans linguistique que géographique, font que nous sommes régulièrement sollicités par nos groupes-cibles. Le caractère peu complexe et la gratuité de nos procédures et autres services rendus sont autant d'éléments qui facilitent l'accès au droit s'agissant de la population autochtone.

5. Quels sont vos rapports avec l'appareil judiciaire ?

Réponse : En tant que structure de la société civile nous ne saurions égaler le pouvoir judiciaire, gardien constitutionnel des droits et libertés, seul détenteur de la contrainte légitime dans la répression. Nous participons, suivant certaines conditions fixées par la loi, à la résolution de problèmes et à la pacification de la société à travers nos actions de sensibilisation et nos plaidoyers. Pour tout ce qui ne relève pas de notre pouvoir, nous en référons aux autorités compétentes (judiciaires, administratives) et aux parties pour les actions idoines.

6. Quelles sont les difficultés que vous rencontrez dans l'exercice de vos missions ?

Réponse : Le manque d'infrastructures et d'une logistique adéquate pour une prise en charge holistique constitue un handicap pour mener des actions de grande envergure ; notons aussi l'absence de partenaires techniques et la faible protection des défenseurs des droits de l'homme par l'État.

7. Avez-vous autre chose à ajouter ?

Réponse : Face au dysfonctionnement de l'appareil judiciaire, les cliniques juridiques jouent un rôle essentiel dans la société congolaise et demeurent un rempart non négligeable pour les justiciables. L'État ferait mieux d'apporter un appui substantiel à toutes ces structures de la société civile et, pourquoi pas, pourrait-il procéder à l'institutionnalisation des maisons du droit et de la justice à travers nos territoires et communes comme cela existe ailleurs. Plus important encore, la protection optimale des défenseurs des droits et autres lanceurs d'alerte, qui sont souvent exposés aux représailles des auteurs potentiels de violation des droits humains, doit être envisagée.

***Synthèse des entretiens individuels avec des citoyens
(de 2018 à 2022)***

Questions	Nombre de personnes interrogées dans les grandes villes (Kinshasa)	Nombre de personnes interrogées dans les campagnes en proie à des conflits armés et à des luttes inter-ethniques (Kasaï central et Est de la RDC)	Pourcentage de réponses positives dans les grandes villes	Pourcentage de réponses positives dans les campagnes
<i>Dimension socio-intellectuelle d'accès à la justice (connaissance du droit)</i>				
Connaissez-vous vos droits en tant que justiciable ?	30	60	10%	01%
Connaissez-vous les lois qui sont appliquées par les cours et tribunaux ?	30	60	15%	01%
Souhaitez-vous que les lois soient traduites dans les langues nationales ?	30	60	100%	100%
Savez-vous que l'État congolais a l'obligation de vous assurer le plein exercice de vos droits ?	30	60	5%	01%
<i>Institution judiciaire et accès au juge</i>				
Comprenez-vous l'organisation et le fonctionnement de la justice ?	30	60	10%	01%
Avez-vous déjà été entendu par la police ?	30	60	30%	80%

Connaissez-vous le rôle de la police ?	30	60	90%	30%
Avez-vous déjà saisi la police pour un litige ?	30	60	70%	10 %
Avez-vous été satisfait de la réponse donnée par la police à la suite de votre litige ?	30	60	50%	15%
Avez-vous déjà été arrêté par la police ?	30	60	30%	10%
Lors de votre garde à vue, avez-vous eu droit à un avocat ou à un défenseur judiciaire pour votre assistance ?	30	60	60%	5%
Lors de votre garde à vue, avez-vous déjà été torturé ?	30	60	40%	80%
Connaissez-vous la différence entre l'officier de police judiciaire et le magistrat ?	30	60	60%	10%
Connaissez-vous l'institution judiciaire (parquet et tribunal) ?	30	60	35%	5%
Au niveau de la justice (parquet et tribunal), avez-vous déjà été informé de vos droits ?	30	60	30%	10%
Savez-vous que vous avez droit au silence devant le magistrat ?	30	60	60%	10%
Lors de votre procédure judiciaire, avez-vous déjà été manipulé par le personnel administratif des cours et	30	60	100%	100%

tribunaux (greffier, huissier) ?				
Lors de votre procédure judiciaire, avez-vous déjà remis des sommes d'argent au magistrat pour obtenir une décision favorable ?	30	60	100 %	100%
Croyez-vous que la justice soit indépendante des pouvoirs exécutif et législatif ?	30	60	20%	03%
Pensez-vous que la justice soit rendue de façon impartiale en RDC ?	30	60	15%	0,5%
<i>Dimension économique d'accès à la justice/frais de justice</i>				
Savez-vous que la justice est rendue gratuitement par le juge ?	30	60	5%	0,01%
Êtes-vous en mesure de payer les frais de justice ?	30	60	5%	0,02%
Pensez-vous que les frais de justice constituent un obstacle dans l'accès à la justice ?	30	60	100%	100%
Avez-vous connaissance de l'existence d'une aide légale en RDC ?	30	60	20%	1%
Savez-vous que vous pouvez être assisté gratuitement par un avocat rémunéré par l'État ?	30	60	10%	0,5%

Vous êtes-vous déjà rendu au bureau des consultations gratuites du barreau ?	30	60	30%	1%
Avez-vous déjà gagné un procès ?	30	60	30%	03%
Comprenez-vous le langage juridique ?	30	60	20%	03%
<i>La dimension géographique de l'accès à la justice</i>				
Êtes-vous proche géographiquement des instances policières et judiciaires ?	30	60	2 %	0 ,05%
Pensez-vous que la distance physique qui vous sépare des cours et tribunaux constitue un obstacle dans l'accès à la justice ?	30	60	90%	100%
Pensez-vous que les voies de communication (routes, rail, sur eau) de votre territoire permettent d'avoir accès à la justice ?	30	60	10%	01%
Souhaitez-vous l'installation des nouvelles juridictions plus près de chez vous ?	30	60	100%	100%
<i>Exécution des décisions judiciaires</i>				
En tant que partie au procès, avez-vous déjà fait exécuter une décision de justice ?	30	60	20%	1%
Les raisons de l'inexécution sont-elles liées aux moyens financiers ?	30	60	100%	100%

Savez-vous que vous pouvez engager la responsabilité de l'État du fait du dysfonctionnement de la justice ?	30	60	3%	01%
Savez-vous que vous pouvez engager la responsabilité du magistrat pour faute commise dans l'exercice de ses fonctions ?	30	60	4%	01%
Savez-vous que vous pouvez engager la responsabilité d'une autorité politique pour abus de pouvoir ?	30	60	6%	05%
<i>Recours aux modes alternatifs de règlement des différends</i>				
Êtes-vous au courant des modes alternatifs de règlement des différends (conciliation, médiation) ?	30	60	40%	70%
Êtes-vous au courant de l'existence des juridictions traditionnelles ?	30	60	40%	80%
Êtes-vous satisfait de la manière dont la justice coutumière est dite ?	30	60	30%	90%
Avez-vous déjà saisi une autorité politico-administrative pour trancher votre litige ?	40	20	40%	80%
Souhaitez-vous la restauration des juridictions coutumières ?	30	60	50%	100%

<i>Opportunité de justice transitionnelle (commission « Vérité et Réconciliation » et mécanisme judiciaire)</i>				
Face à la faiblesse du juge national à rendre la justice, pensez-vous que les excuses présentées par les auteurs de crimes suffisent à compenser le dommage que vous avez subi ?	30	60	10%	50%
Pensez-vous que les réparations extrajudiciaires (restitution, compensation, excuses) suffisent pour compenser les dommages subis ?	30	60	10%	30%
Êtes-vous prêt à dialoguer avec les auteurs de crimes pour connaître les causes des faits commis pour vous réconcilier ?	30	60	5%	60%
Croyez-vous-en la rédemption des auteurs de crimes ?	30	60	15%	60%
Êtes-vous prêt à pardonner aux auteurs de crimes ?	30	60	7%	5%
Souhaitez-vous la mise en place d'un mécanisme judiciaire spécial (chambre mixte, tribunal spécial pour la RDC) ?	30	60	50%	70%
Avez-vous confiance en la justice pénale internationale ?	30	60	10%	20%

Annexe 5 : Données indicatives sur le coût de la justice en République démocratique du Congo

Actes générateurs de revenus pour compte du ministère de la Justice	Taux
Droits sur les sommes allouées aux parties civiles	6%
Droit sur le produit de ventes publiques	6°%
Droit sur les sommes accordées en cas d'exécution forcée	6%
Frais de Justice	
a Matière civile 1° degré	
Consignation	5 \$US
- Mise au. Rôle	3 \$US
- PV dressé parle greffe	
• 1E, rôle	2 \$US pour le 1er Feuille et 1\$US pour chacun des feuilles suivants,
• Chaque rôle suivant	Idem
- Exploit d'assignation, de notification	1 \$US
- Certificat de non opposition ou de non appel	10 \$US
- Acte d'opposition ou d ' appel	1 \$US
- Ordonnance du Président	2 \$US
- Minute de jugement avant dire droit ou définitif	3 \$US
- Avis écrit du Ministère public	2 \$US
b. Matière civile au niveau d'appel (2ème degré)	Le double des taux du 1er degré
c. Matière répressive (1° degré)	
- Consignation	ci-dessus
- Mise en rôle	7 \$US

- PV dressé par le Greffier	5 \$US
. 1 ^{er} rôle	2 \$US pour le 1 ^{er} Feuillet et 1\$US pour chacun des feuilletts suivants,
• Chaque rôle	Idem
Mandat de comparution 0 d'arrêt provisoire ou de dépôt	2 \$US
- Ordonnance de juge	3 \$US
Acte constatant la perception ou la restitution de cautionnement	1\$US
- Réquisition de la force publique	3 \$US
Citation ou acte équivalent, signification, non compris les frais de transport	3 \$US 1\$US
- P.V. d'audience	
• 1 ^{er} rôle	2 \$US
• Chaque rôle suivant	1 \$US
- Minute de jugement	3 \$US
- Déclaration d'opposition ou d'appel	2\$US
- Acte de pourvoi	10 \$US
Toute expédition ou tout document conservé au greffe délivré par le Greffier	
. 1 ^{er} rôle	2 \$US
• Chaque rôle suivant	1 \$US
- Réquisition du Ministre public	3 \$US
- Certificat de non-opposition ou d'appel ou toute attestation	3 \$US
- Autorisation levée copie	2 \$US
Matière répressive degré d'appel (second degré) Cour Suprême de justice	Le double du taux repris au 1 ^{er} degré ci-dessus

- Consignation	20 \$US
- Mise au rôle	10 \$US
- Ordonnance du 1er président ou du président de la section	
- Classement définit du pourvoi	10 \$US
- PV dressé par le Greffier	20 \$US
. 1er rôle	2 \$US
• Chaque rôle suivant	1 \$US
- Toute expédition ou tout document conservé au Greffier	
• 1er rôle	3 \$US
• Chaque rôle suivant	2\$US
- Chaque exploit de notification, signification ou citation	1 \$US
- Certificat de mon pourvoi en cassation	10 \$ US
- Minute arrêt	25 \$US
- Déclaration d'opposition ou d'appel	2 \$US
- Etude du rapport	15 \$US
• Rapport	25 \$US
• Note juridique	15 \$US
- Réquisition ou avis du ministère public	
- PV de toute note de constat ou d'inscription quelconque	
• 1er rôle	3 \$ US
• Chaque rôle suivant	2 \$US
- Acte constatant la restitution du cautionnement	4 \$ US
Constitution de la partie civile	10 \$ US
- Autorisation de levée copie	5\$US
Caution de mise en liberté provisoire	20 à 1000 \$US
Autres recettes judiciaires
Amendes judiciaires	20 à 1000 \$ US
Amendes transactionnelles	20 à 1000 \$ US

Source : Arrêté interministériel n°243/CAB/MIN/J&DH/2010 n°043/CAB/MIN/ FINANCES/2010 du 04 mai 2010 portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du ministère de la Justice et Droit Humains.

INDEX ALPHABÉTIQUE

Les chiffres renvoient aux numéros de pages

A

absentéisme de l'État 247
accès à Internet 267, 268
accès à l'information juridique 95, 253, 256, 259, 260, 261, 266, 281, 427, 429, 536, 538, 624
accès à l'informatique 210
accès à la justice 8, 12, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 40, 41, 42, 44, 45, 48, 49, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 62, 63, 84, 86, 89, 93, 95, 96, 98, 102, 104, 108, 109, 119, 120, 131, 132, 133, 134, 135, 139, 140, 141, 143, 145, 147, 149, 160, 162, 187, 210, 218, 223, 224, 240, 245, 249, 254, 257, 258, 259, 268, 269, 271, 272, 273, 276, 278, 284, 285, 293, 300, 310, 312, 316, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 344, 346, 347, 348, 349, 350, 353, 360, 366, 379, 395, 404, 424, 430, 445, 453, 455, 460, 463, 477, 499, 507, 520, 521, 532, 542, 560, 570, 571, 572, 575, 584, 596, 601, 603, 609, 610, 611, 618, 620, 625, 626, 638
accès à un tribunal 8, 52, 88, 90, 346, 350, 443, 630
accès au droit 8, 10, 21, 22, 24, 29, 30, 32, 34, 35, 38, 43, 70, 91, 92, 94, 98, 109, 120, 139, 141, 230, 249, 251, 253, 254, 255, 256, 259, 263, 264, 266, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 278, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 290, 291, 309, 311, 312, 318, 320, 324, 327, 335, 339, 340, 341, 346, 359, 367, 424, 447, 453, 462, 472, 494, 519, 526, 530, 539, 570, 575, 576, 583, 604, 610, 618, 622, 623, 625, 632
accès effectif à la justice 24, 26, 27, 52, 276, 406, 443, 465
accès effectif au droit 8, 20, 26, 30, 212, 253, 254, 260, 272, 319, 345, 464, 573, 579

accessible 16, 21, 33, 34, 94, 96, 205, 235, 248, 253, 260, 262, 273, 276, 277, 293, 331, 342, 350, 460, 478, 516, 530, 536, 538, 542, 550, 555, 573, 578
accommodement 41, 243, 259, 293, 531, 570
accusation 91
action en justice 105, 106, 109, 205, 269, 291, 299, 367, 413
Afrique noire 9, 19, 20, 28, 40, 64, 68, 83, 106, 230, 243, 264, 336, 540, 594, 595, 610, 623, 631
aide juridictionnelle 121, 273, 277, 279, 283, 284, 409, 573, 574, 604, 616
aide juridique 20, 22, 23, 101, 206, 247, 252, 254, 256, 270, 271, 273, 274, 275, 278, 284, 285, 286, 287, 290, 337, 339, 343, 344, 349, 457, 575, 583, 604
alphabétisation 254
analphabétisme 67, 102, 246, 267, 543
ancrage du droit 8, 30, 248, 252
arbitrage 71, 75, 288, 291, 293, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 334, 344, 576, 593, 597, 607, 614, 632
arbre à palabre 18, 38, 71, 75, 161, 215, 240, 247, 250, 281, 288, 294, 304, 309, 311, 314, 323, 421, 572, 576
assistance judiciaire 20, 26, 95, 97, 134, 138, 271, 272, 276, 277, 278, 280, 285, 313, 337, 408, 420, 445, 456, 457, 459, 460, 575, 585, 611

B

Belgique 17, 25, 26, 37, 50, 63, 75, 79, 80, 81, 95, 160, 161, 164, 170, 171, 176, 192, 215, 266, 273, 384, 388, 422, 439, 442, 504, 536, 576, 585, 586, 587, 588, 591, 608
bilinguisme 259, 261, 608

C

cadre normatif en désuétude 347



Canada	147, 176, 257, 259, 261, 263, 310, 312, 314, 454, 603, 640, 642	Conseil supérieur de la Magistrature	6, 170, 175, 310, 358, 375, 376, 377, 380, 382, 384, 385, 403, 404, 463, 559, 560, 561, 563
célérité	23, 128, 130, 167, 218, 291, 304, 307, 313, 329, 344, 433, 435, 437, 441, 454	Constitution	11, 12, 13, 16, 20, 32, 34, 44, 49, 50, 51, 61, 85, 86, 87, 88, 89, 95, 96, 98, 99, 101, 102, 121, 137, 138, 141, 143, 145, 149, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 171, 172, 175, 176, 178, 179, 180, 181, 183, 184, 187, 200, 202, 211, 236, 250, 253, 257, 258, 259, 261, 263, 265, 269, 270, 273, 275, 292, 318, 325, 327, 328, 347, 350, 360, 365, 366, 368, 372, 375, 376, 377, 380, 381, 383, 384, 386, 387, 397, 400, 402, 406, 422, 428, 435, 448, 451, 456, 459, 463, 478, 493, 501, 516, 533, 537, 541, 544, 545, 549, 550, 559, 560, 571, 573, 577, 580, 581, 622
chambres mixtes	503, 506, 509, 511, 513, 514	constitutionnalisation	85, 86, 87, 599, 604, 609, 622
Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples	51, 60	constitutionnalisme	84, 85, 246
Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples	22, 23, 57, 60, 346, 352, 385, 394, 396, 405, 412, 434, 448, 571	contextualisation du cadre normatif	250
Charte Africaine des droits de l'Homme et des peuples.	51, 91	contradictoire	26, 45, 88, 125, 182, 308, 316, 349, 354, 387, 391, 407, 409, 410, 411, 412, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 425, 432, 436, 455, 561, 574, 602, 622, 626
Charte européenne de langues régionales	260	conventionalité	62
clause compromissoire	306	coopération judiciaire	482, 502, 503, 505, 510
clause des droits de l'homme	53	corruption	6, 29, 82, 107, 108, 131, 162, 167, 174, 176, 185, 192, 195, 205, 213, 214, 215, 216, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 229, 234, 247, 252, 304, 345, 358, 361, 364, 382, 401, 402, 403, 404, 405, 438, 452, 481, 521, 532, 534, 541, 554, 555, 556, 557, 558, 574, 578, 614, 616, 619, 629, 640
Code de procédure pénale	80, 90, 91, 111, 112, 123, 124, 125, 132, 143, 156, 158, 209, 211, 216, 261, 280, 313, 320, 321, 322, 411, 415, 425, 435, 441, 448, 451, 454, 478, 513, 514, 548, 571, 581, 583	Cour constitutionnelle	16, 88, 120, 162, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 192, 360, 376, 377, 571, 582
colonie belge	66, 81, 313, 571	Cour de cassation	93, 126, 127, 129, 160, 161, 162, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 171, 175, 360, 370, 374, 377, 388, 391, 394, 409, 411, 418, 419, 420, 426, 448, 449, 458, 514, 547, 548, 551, 553, 554, 555, 557, 560, 582, 607, 623
colonisation	9, 17, 28, 36, 37, 38, 56, 63, 64, 69, 72, 75, 78, 82, 86, 94, 120, 160, 211, 250, 252, 253, 258, 274, 292, 364, 543	Cour européenne des droits de l'homme	5, 7, 59, 139, 211, 273, 348, 370, 385, 386, 396, 406, 408, 411, 422, 430, 444, 586, 601, 606, 623, 624, 638
Comité des droits de l'Homme	5, 52, 370, 585	Cour Suprême de Justice	181
Commissions vérités et réconciliation	462		
complexité des procédures judiciaires	197, 271, 453, 455		
compromis	28, 94, 95, 117, 222, 236, 240, 241, 250, 301, 302, 306, 307, 316, 548		
conciliateurs de justice	324, 344		
conciliation	18, 41, 65, 70, 71, 72, 94, 95, 120, 233, 234, 236, 238, 240, 241, 242, 243, 251, 281, 288, 289, 290, 291, 293, 294, 295, 296, 297, 299, 300, 301, 302, 304, 319, 321, 322, 340, 344, 432, 441, 526, 542, 576, 608, 617, 619, 627, 639		
concrétisation des droits	60		
conflits armés	14, 24, 35, 39, 42, 106, 142, 225, 249, 258, 329, 331, 338, 454, 463, 464, 465, 466, 471, 484, 489, 492, 495, 496, 497, 501, 502, 512, 570, 572, 575, 602, 612, 636		
Conseil d'État	165, 166, 169, 170, 171, 172, 192, 273, 326, 346, 360, 377, 391, 448, 560, 604, 610		

<i>coutumes discriminatoires</i>	233	551, 552, 553, 555, 556, 558, 562, 563, 571, 572,
<i>crimes de guerre</i>	15, 249, 313, 461, 469, 487, 502, 503,	574, 575, 576, 577, 578, 579, 589, 591, 592, 596,
	504, 505, 507, 514, 529	601, 602, 603, 604, 606, 607, 608, 609, 610, 611,
		616, 617, 620, 621, 622, 623, 626, 631
D		
<i>décision de justice</i>	178, 183, 211, 220, 247, 262, 270,	<i>déni de justice</i> 27, 93, 108, 128, 129, 141, 167, 185, 206,
	329, 349, 395, 396, 419, 428, 448, 449, 562, 575	262, 393, 428, 436, 444, 445, 487, 497, 505, 544,
<i>Déclaration des Droits de l'Homme</i>	84	545, 547, 548, 549, 551, 553, 555, 556, 562, 609
<i>défenseur des droits</i>	324, 325, 326, 328, 331, 584	<i>déni des réalités sociales</i>
<i>défenseurs judiciaires</i>	39, 100, 124, 136, 137, 192, 196,	32
	198, 269, 272, 274, 275, 277, 285, 287, 295, 342,	<i>déport du juge</i>
	343, 358, 446, 453, 455, 458, 459, 460, 556	390, 392
<i>delai raisonnable</i>	8, 10, 21, 23, 24, 25, 28, 29, 30, 32, 33,	<i>déserts juridiques</i>
	34, 35, 36, 40, 41, 42, 45, 46, 47, 48, 49, 52, 55, 58,	16, 195, 360, 520
	59, 60, 61, 62, 63, 64, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 79, 82,	<i>désignation des juges</i>
	85, 86, 87, 88, 89, 92, 93, 94, 98, 99, 100, 101, 102,	314, 350, 376, 387, 438
	103, 104, 105, 106, 107, 109, 110, 112, 113, 115,	<i>discrimination</i> 13, 20, 50, 58, 80, 95, 145, 148, 161, 225,
	116, 118, 122, 124, 126, 128, 131, 133, 134, 136,	254, 258, 260, 261, 270, 293, 328, 333, 378, 456,
	139, 141, 148, 149, 150, 158, 159, 161, 162, 164,	505, 537, 575
	165, 166, 167, 168, 169, 170, 172, 173, 174, 178,	<i>droit à l'exécution</i>
	180, 182, 183, 185, 186, 190, 195, 197, 199, 200,	58, 206, 367, 395, 396, 397
	201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 209, 210, 211,	<i>droit à la justice</i>
	212, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 230,	473
	231, 232, 233, 234, 237, 239, 240, 241, 242, 245,	<i>droit à la réparation</i>
	246, 247, 248, 250, 251, 253, 254, 255, 256, 257,	25, 473, 479, 480, 516, 522, 523
	261, 262, 263, 264, 271, 273, 277, 282, 283, 286,	<i>droit à la vérité et le devoir de mémoire</i>
	288, 289, 290, 291, 293, 295, 296, 297, 299, 301,	473
	302, 303, 305, 309, 310, 311, 312, 315, 316, 317,	<i>droit à un juge</i>
	318, 322, 324, 327, 328, 335, 345, 346, 347, 348,	52, 88, 165, 346, 395
	349, 350, 351, 352, 353, 356, 358, 361, 366, 367,	<i>droit à un procès équitable</i>
	368, 369, 370, 372, 374, 376, 378, 379, 380, 381,	20, 89, 138
	382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391,	<i>droit à un recours</i>
	392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 402,	49, 50, 52, 58, 62, 88, 89, 346, 472,
	403, 404, 407, 409, 410, 411, 412, 414, 415, 416,	636
	417, 418, 419, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427,	<i>droit au juge</i>
	428, 432, 435, 436, 437, 439, 440, 441, 442, 443,	24, 85, 86, 87, 88, 89, 92, 93, 255, 270,
	444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453,	345, 360, 367, 410, 411, 598, 604, 610, 621, 622
	454, 457, 460, 463, 464, 480, 485, 489, 496, 501,	<i>droit coutumier</i> 19, 26, 33, 38, 56, 60, 65, 69, 74, 76, 79,
	504, 508, 512, 517, 519, 520, 522, 524, 525, 526,	81, 82, 103, 104, 161, 259, 468, 503, 531, 594, 599
	527, 531, 538, 539, 542, 543, 544, 545, 547, 550,	<i>droit de savoir</i>
		97, 423, 473, 475, 537
		<i>droit écrit</i> 26, 28, 31, 32, 38, 41, 60, 69, 75, 76, 77, 78,
		81, 98, 101, 103, 161, 164, 240, 262, 274, 290, 292,
		324, 355, 356, 359, 360, 362, 363, 364, 365, 531,
		539, 540, 543, 570, 571, 573, 594
		<i>droit moderne</i> 38, 48, 82, 94, 95, 226, 287, 348, 541
		<i>droit objectif</i>
		10, 116
		<i>droit proportionnel</i>
		207, 209, 247, 270
		<i>droit traditionnel</i> 28, 38, 48, 67, 71, 92, 115, 118, 226,
		243, 250, 314, 355, 539
		<i>droit traditionnel précolonial</i>
		48
		<i>droit vivant</i>
		47
		<i>droits de la défense</i> 73, 80, 113, 186, 354, 372, 409, 411,
		412, 415, 448, 453, 455, 457

<i>droits fondamentaux</i>	13, 21, 30, 33, 40, 45, 46, 49, 50, 55, 58, 115, 178, 205, 240, 250, 254, 255, 256, 258, 261, 264, 268, 271, 276, 286, 329, 336, 346, 352, 369, 379, 387, 388, 396, 400, 405, 419, 422, 435, 442, 444, 446, 460, 472, 475, 512, 545, 573, 589, 593, 597, 608, 610, 612, 618, 624	469, 470, 471, 472, 474, 479, 480, 483, 490, 491, 492, 498, 500, 509, 515, 531, 532, 537, 541, 542, 550, 570, 571, 579, 611, 618, 620, 625, 626, 637, 638	
		<i>État indépendant du Congo</i>	80, 160, 161
F			
<i>dualisme juridique</i>	161, 260, 264, 310	<i>fonds de garantie</i>	525, 527, 528, 530
<i>dualisme normatif et institutionnel</i>	29	<i>formalisme</i>	59, 100, 101, 105, 115, 116, 131, 264, 317, 323, 345, 578
<i>dysfonctionnement</i>	97, 156, 176, 180, 209, 277, 304, 321, 326, 327, 461, 464, 466, 484, 496, 513, 521, 526, 530, 533, 544, 545, 546, 548, 564	<i>Francophonie</i>	37, 51, 163, 382
E			
<i>effectif du droit à la vérité</i>	476	G	
<i>effectivité</i> ¹	20, 21, 22, 23, 24, 25, 33, 36, 48, 49, 60, 61, 82, 86, 92, 98, 113, 128, 134, 161, 165, 205, 245, 250, 255, 259, 269, 273, 274, 338, 346, 347, 350, 359, 360, 367, 380, 384, 396, 397, 405, 412, 424, 427, 433, 457, 460, 487, 488, 557, 570, 589, 591, 594, 603, 606, 608, 615, 616, 620, 622	<i>garantie de non-répétition</i>	473
<i>efficace</i>	16, 20, 21, 26, 29, 31, 41, 58, 114, 138, 165, 183, 211, 212, 217, 220, 232, 247, 268, 270, 271, 276, 321, 324, 335, 352, 353, 395, 400, 429, 446, 457, 477, 478, 479, 512, 516, 523, 527, 531, 534, 538, 540, 545, 550, 572	<i>géographie judiciaire</i>	39, 119, 253, 360, 459, 573
<i>efficience</i>	49, 143, 249	<i>globalisation du droit</i>	36, 348, 539
<i>égalité des armes</i> ³⁴⁹	354, 407, 408, 409, 410, 417, 561, 574, 612, 613	H	
<i>engorgement des cours et tribunaux</i>	309, 519	<i>handicap</i>	22, 35, 95, 139, 140, 145, 146, 149, 198, 278, 279, 282, 424, 427, 428, 513, 526, 573, 575, 638, 642
<i>entraves institutionnelles</i>	119, 398, 539	<i>holistique</i>	146, 158, 464, 473, 474, 476, 489, 496, 526, 528, 529, 572, 595, 618
<i>entraves sociologiques</i>	249	<i>huis clos</i>	422, 423
<i>époque précoloniale</i>	19, 64, 215	I	
<i>établissement de responsabilités</i>	463	<i>ignorance de la règle</i>	93
<i>État de droit</i>	9, 10, 12, 16, 20, 21, 23, 30, 32, 34, 41, 45, 50, 53, 84, 85, 87, 88, 97, 99, 107, 113, 129, 136, 165, 177, 181, 199, 208, 253, 254, 255, 260, 264, 265, 268, 271, 272, 273, 291, 311, 334, 336, 338, 339, 341, 347, 351, 356, 359, 361, 362, 363, 367, 369, 373, 376, 383, 388, 389, 396, 402, 403, 405, 420, 429, 433, 456, 458, 462, 463, 465, 466, 468,	<i>ignorance du droit</i>	96, 97, 103, 114, 116, 256, 257, 258, 453, 543
		<i>imprescriptibilité des droits acquis</i>	105
		<i>impunité</i>	15, 27, 28, 32, 93, 97, 108, 118, 137, 150, 151, 155, 177, 183, 207, 211, 233, 234, 249, 310, 313, 329, 347, 399, 400, 403, 454, 456, 462, 463, 467, 471, 472, 473, 475, 477, 481, 482, 490, 492, 499, 506, 507, 508, 510, 511, 513, 519, 520, 521, 523, 558, 561, 572, 576, 577, 584, 594, 611, 614, 634, 635, 636, 643, 644
		<i>inaccessibilité au langage juridique</i>	113
		<i>inamovibilité des juges</i>	376



indemnisation 71, 224, 231, 298, 302, 314, 444, 473, 479, 480, 498, 520, 523, 527, 548, 635

indépendance du juge 11, 12, 14, 17, 22, 24, 25, 36, 44, 50, 51, 63, 74, 81, 83, 84, 86, 92, 94, 95, 98, 99, 115, 154, 160, 161, 162, 163, 164, 168, 170, 171, 174, 175, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 192, 199, 200, 201, 205, 207, 209, 214, 224, 246, 252, 260, 279, 307, 310, 313, 328, 342, 343, 349, 354, 361, 364, 368, 369, 370, 371, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 393, 394, 399, 402, 403, 404, 422, 441, 448, 465, 471, 477, 495, 498, 508, 509, 511, 512, 514, 524, 527, 532, 534, 539, 541, 544, 550, 551, 552, 556, 558, 561, 571, 572, 574, 602, 603, 615, 622, 625, 626, 631, 633, 636, 637, 640

inexécution de la décision de justice 205

ingérence de l'exécutif dans le judiciaire 209

institution judiciaire 16, 18, 28, 29, 45, 92, 105, 107, 128, 162, 165, 218, 247, 248, 253, 262, 264, 286, 290, 312, 323, 332, 375, 378, 380, 381, 427, 519, 531, 532, 540, 558, 563, 573, 574, 576, 579

inter-culturalisme 260

itinérance 358, 359

J

Journal officiel 6, 44, 60, 96, 97, 132, 211, 253, 257, 259, 264, 265, 269, 275, 283, 344, 360, 371, 379, 535, 537, 538, 575, 580, 581, 582, 583

juge administratif 107, 133, 166, 170, 173, 255, 282, 616

juge coutumier précolonial 73

juridictions coutumières 60, 64, 74, 161, 200, 226, 227, 291, 292, 359, 362, 363, 364, 365, 543, 574

juridictions indigènes 18, 76, 128, 355, 362, 583

justice coutumière 59, 65, 105, 226, 290, 291, 364

justice de proximité, 28, 30, 92, 95, 280, 573

justice étatique 20, 22, 28, 29, 33, 34, 35, 40, 41, 106, 120, 128, 224, 225, 226, 227, 232, 235, 237, 245, 248, 250, 291, 292, 293, 304, 309, 310, 318, 320, 321, 335, 345

justice informelle 32, 33, 108, 224, 225, 226, 240, 241, 244, 248, 573

justice restaurative/réparatrice 311

justice traditionnelle 9, 19, 60, 70, 72, 81, 94, 239, 421, 468

justice transitionnelle 8, 30, 142, 249, 251, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 476, 477, 478, 480, 482, 483, 485, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 494, 495, 496, 497, 499, 506, 511, 514, 519, 523, 527, 572, 576, 578, 589, 594, 596, 601, 602, 603, 606, 609, 610, 612, 614, 615, 616, 618, 619, 620, 621, 623, 624, 625, 633

justiciable 63, 66, 77, 78, 79, 89, 92, 93, 94, 95, 101, 109, 110, 113, 115, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 139, 140, 161, 202, 203, 204, 207, 214, 221, 230, 234, 240, 248, 253, 255, 256, 257, 260, 261, 262, 263, 264, 269, 270, 273, 274, 275, 277, 278, 281, 290, 291, 333, 345, 350, 352, 355, 356, 365, 369, 379, 386, 387, 390, 394, 395, 397, 409, 411, 412, 426, 428, 429, 433, 434, 439, 444, 446, 447, 453, 456, 460, 501, 521, 530, 546, 548, 549, 553, 557, 563, 571, 574, 575, 578, 602, 615

L

langues nationales 12, 22, 95, 96, 229, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 329, 427, 575

Le pluralisme juridique 32, 268, 293, 338, 626

légitimisme 63, 81, 83, 85, 86

loi fondamentale 80, 86, 164, 168, 170, 171

M

marges de manœuvres 91

méconnaissance du droit 94, 96, 100, 101, 105, 264, 538, 548

médiateur 233, 237, 300, 301, 303, 311, 312, 316, 317, 318, 319, 320, 322, 325, 328, 611

médiation 24, 236, 238, 240, 281, 289, 290, 293, 294, 300, 301, 302, 303, 304, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 325, 327,

330, 334, 337, 340, 344, 432, 493, 495, 526, 576,	
581, 590, 602, 605, 608, 609, 611, 612, 617, 626, 627	
<i>méfiance</i>	28, 29, 50, 80, 92, 109, 110, 145, 198, 247,
	271, 290, 304, 345, 347, 393, 394, 443, 445, 476,
	496, 540
<i>mémoire des victimes</i>	463
<i>mimétisme d'instances juridictionnelles</i>	60
<i>ministère public</i>	79, 83, 91, 101, 112, 118, 124, 125, 127,
	131, 149, 158, 161, 179, 190, 192, 200, 201, 206,
	209, 211, 212, 216, 261, 277, 297, 309, 317, 321,
	322, 381, 390, 391, 392, 393, 399, 415, 416, 417,
	418, 423, 424, 425, 426, 441, 442, 443, 445
<i>ministre de la Justice</i>	12, 91, 165, 175, 176, 179, 181,
	198, 199, 247, 283, 356, 361, 375, 377, 380, 382,
	437, 561
<i>modes alternatifs de règlement des conflits</i>	108, 287,
	288, 289, 290, 291, 294, 305, 340, 589, 605, 609, 632
<i>Modes alternatifs de règlement des litiges</i>	251
<i>monde associatif</i>	23, 147, 313, 330, 335, 336, 339, 347,
	536
<i>motivation</i>	447, 448, 452, 622
<i>multilinguisme</i>	256, 259, 260, 261, 263, 264, 615

N

<i>norme coutumière</i>	104, 539
-------------------------	----------

O

<i>obligation de réparer</i>	473, 515, 516, 517, 520, 523, 528
<i>obstacles</i>	15, 22, 24, 25, 92, 98, 128, 141, 142, 150, 151,
	152, 156, 187, 203, 205, 206, 208, 211, 233, 234,
	246, 273, 278, 313, 335, 345, 366, 395, 488, 530,
	534, 557, 570, 575, 614, 615, 635
<i>occidentalisation des colonies</i>	75
<i>Office des biens mal acquis</i>	6, 372
<i>oralité des débats</i>	411, 420, 423, 427
<i>oubli</i>	118, 241, 291, 470, 524, 525

P

<i>Pacte international des droits civils et politiques</i>	346, 387
--	----------

<i>parajudiciaires</i>	71
<i>parajuristes</i>	271, 336
<i>phénomène Kuluna</i>	229
<i>pluralisme normatif</i>	48, 59, 63, 539
<i>pluraliste</i>	28, 46
<i>populations autochtones</i>	18, 19, 31, 34, 132, 161, 215,
	543, 609
<i>pourvoyeurs de justice</i>	38, 40, 41, 235
<i>pouvoir colonial</i>	19
<i>pouvoir d'injonction</i>	381
<i>pouvoir judiciaire</i>	12, 16, 27, 28, 29, 31, 40, 64, 66, 67,
	71, 72, 73, 76, 79, 80, 95, 98, 99, 101, 135, 136, 153,
	154, 156, 162, 164, 165, 168, 169, 174, 175, 176,
	178, 180, 181, 182, 183, 184, 187, 198, 200, 202,
	204, 205, 207, 209, 214, 216, 222, 246, 250, 271,
	289, 292, 299, 305, 310, 314, 322, 345, 347, 355, 358,
	359, 361, 362, 370, 372, 377, 380, 385, 401, 403,
	404, 421, 465, 466, 532, 534, 544, 550, 574, 580,
	595, 597, 620, 626, 631
<i>pratiques abusives</i>	111
<i>prescription</i>	116, 118
<i>prescription extinctive</i>	116
<i>principe du dispositif</i>	116, 436, 451
<i>procès équitable</i>	8, 20, 25, 26, 28, 30, 32, 50, 51, 52, 53,
	57, 58, 74, 80, 81, 89, 90, 91, 138, 150, 161, 166,
	178, 179, 180, 186, 187, 199, 200, 205, 211, 243,
	245, 253, 262, 263, 271, 273, 293, 307, 308, 346,
	347, 348, 349, 351, 352, 353, 356, 365, 368, 369,
	372, 373, 379, 385, 388, 390, 393, 394, 395, 396,
	398, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 412, 413, 414,
	415, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 424, 426, 431,
	432, 433, 434, 435, 436, 439, 442, 448, 449, 452,
	453, 455, 457, 459, 464, 478, 514, 543, 561, 574,
	585, 587, 596, 597, 598, 605, 608, 612, 623, 624, 630
<i>publicité de jugement</i>	420, 428, 429
<i>publicité des débats</i>	73, 419, 421, 423, 509
<i>puissance coloniale</i>	12, 18, 19, 20, 28, 63, 64, 66, 67, 75,
	76, 80, 245, 355, 539

R

	581, 582, 584, 595, 597, 602, 611, 621, 623, 633, 639, 642
<i>radiation</i>	132, 136, 442
<i>Rapport Mapping</i>	175, 463, 482, 485, 487, 489, 500, 502, 504, 510, 518, 520, 522, 528, 529
<i>réalités sociétales</i>	8, 30, 31, 36, 37, 38, 92, 100, 101, 111, 112, 115, 116, 117, 118, 128, 212, 252, 287, 311, 319, 322, 355, 514, 570, 573, 592
<i>réconciliation</i>	33, 39, 71, 82, 142, 180, 224, 240, 302, 317, 461, 462, 464, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 473, 474, 475, 477, 478, 479, 480, 483, 487, 488, 489, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 500, 507, 512, 523, 524, 576, 596, 602, 610, 614, 615, 618, 619, 620, 621, 623, 630, 637
<i>recours</i>	9, 22, 24, 26, 27, 30, 33, 37, 40, 41, 47, 52, 53, 58, 59, 62, 63, 71, 72, 76, 82, 83, 86, 87, 88, 89, 90, 97, 98, 99, 100, 105, 106, 107, 108, 110, 112, 114, 115, 121, 122, 123, 126, 127, 128, 131, 133, 140, 156, 158, 161, 166, 167, 169, 172, 173, 176, 195, 200, 201, 206, 210, 215, 218, 221, 224, 225, 227, 229, 230, 231, 232, 234, 238, 239, 241, 245, 247, 248, 252, 253, 255, 256, 257, 264, 271, 275, 276, 277, 281, 282, 290, 291, 292, 295, 299, 301, 302, 303, 309, 312, 314, 318, 322, 329, 344, 345, 347, 349, 353, 356, 383, 386, 391, 394, 398, 427, 428, 432, 435, 439, 440, 441, 443, 446, 447, 449, 453, 454, 468, 472, 477, 481, 485, 489, 490, 495, 501, 506, 510, 513, 516, 523, 540, 547, 549, 551, 572, 573, 575, 576, 577, 592, 602, 606, 617, 622
<i>recours collectif</i>	453, 454, 455, 575
<i>recours juridictionnel</i>	27, 52, 71, 88, 253, 346, 549, 622
<i>récusation</i>	390
<i>réforme</i>	6, 15, 16, 31, 32, 35, 64, 66, 67, 72, 73, 79, 80, 83, 112, 119, 141, 144, 149, 158, 163, 167, 182, 184, 195, 198, 200, 202, 204, 212, 222, 248, 250, 252, 270, 271, 272, 274, 290, 291, 292, 293, 295, 299, 310, 312, 313, 321, 339, 340, 354, 359, 360, 362, 363, 364, 365, 380, 399, 401, 403, 424, 427, 453, 463, 471, 473, 480, 489, 490, 524, 530, 531, 532, 533, 536, 538, 540, 541, 550, 561, 573, 574, 576,
<i>rejet du juge</i>	247, 248, 299, 519, 571
<i>renvoi d'une juridiction</i>	390
<i>réparation des préjudices causés</i>	314, 462
<i>République démocratique du Congo</i>	1, 6, 7, 8, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 22, 23, 25, 26, 27, 29, 31, 33, 39, 42, 44, 45, 46, 48, 50, 51, 58, 63, 66, 67, 68, 71, 72, 73, 75, 79, 80, 81, 83, 84, 87, 93, 95, 97, 98, 99, 100, 103, 105, 106, 108, 115, 119, 127, 128, 132, 135, 136, 137, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 150, 151, 152, 154, 155, 156, 160, 162, 163, 167, 170, 171, 175, 176, 177, 178, 181, 182, 183, 187, 189, 191, 192, 194, 195, 196, 198, 200, 202, 204, 214, 215, 218, 222, 223, 229, 231, 232, 233, 234, 236, 239, 249, 250, 253, 265, 269, 270, 271, 275, 277, 278, 281, 283, 290, 291, 292, 293, 299, 305, 310, 314, 321, 322, 329, 330, 337, 339, 340, 344, 347, 348, 354, 355, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 366, 372, 379, 380, 381, 382, 389, 396, 397, 399, 401, 403, 404, 408, 430, 443, 444, 454, 456, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 471, 473, 474, 476, 482, 484, 491, 493, 494, 495, 496, 499, 505, 506, 507, 508, 510, 511, 512, 514, 517, 523, 524, 532, 533, 534, 537, 541, 554, 557, 558, 559, 576, 577, 580, 582, 596, 597, 601, 602, 603, 604, 607, 608, 610, 614, 615, 618, 619, 621, 623, 625, 627, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 640, 643, 644, 646, 648
<i>responsabilité du magistrat</i>	558, 563
<i>restitution</i>	71, 239, 247, 302, 311, 314, 318, 473, 480, 523, 621, 635
<i>retour à l'authenticité</i>	31, 252, 540

S

<i>sentence arbitrale</i>	221, 222, 304, 305, 308, 309
<i>séparation des pouvoirs</i>	9, 17, 87, 141, 180, 182, 184, 190, 199, 368, 370, 371, 376, 388, 444, 574, 589, 601
<i>service public</i>	11, 46, 94, 114, 120, 130, 132, 135, 162, 166, 174, 176, 177, 180, 187, 201, 202, 208, 212, 213, 251, 254, 269, 273, 284, 325, 327, 328, 329,

334, 340, 342, 349, 355, 358, 395, 429, 462, 464,
516, 530, 531, 532, 533, 538, 544, 545, 547, 548,
549, 550, 553, 554, 572, 573, 574, 578, 593, 603,
608, 610, 614
société traditionnelle 18, 40, 72, 74, 75, 76, 82, 94, 117,
246, 288, 599
société traditionnelle africaine 18, 288
sociétés autochtones 18
spécialisation 365, 366, 367, 603
stigmatisation 34, 139, 140, 141, 143, 146, 147, 148,
153, 233, 526, 570, 575
subsidiarité 45, 46, 477, 512, 598, 601, 611, 623, 624,
625
suspension de l'exécution des décisions judiciaires 209
suspensions administratives d'exécution 209
système judiciaire congolais 11, 24, 33, 93, 100, 103,
156, 160, 163, 164, 174, 176, 177, 190, 210, 211,
223, 249, 292, 358, 362, 439, 443, 467, 482, 507,
509, 510, 513, 519, 530, 531, 536, 539, 576, 619
systèmes de justice informels 79, 224, 225, 243, 333, 335

T

technicité de la procédure 113
tradition juridique congolaise 28
tradition orale 84, 85, 94, 259, 352, 571
transaction 227, 280, 288, 289, 291, 297, 298, 299, 304,
306, 326, 329, 453
transplantation juridique 35

tribunal 10, 26, 29, 45, 50, 51, 57, 58, 59, 60, 78, 79, 81,
90, 100, 102, 104, 106, 110, 111, 112, 122, 123, 124,
126, 128, 129, 136, 137, 139, 160, 179, 182, 186,
200, 201, 202, 203, 204, 206, 261, 264, 289, 296,
297, 302, 306, 307, 308, 309, 317, 324, 340, 343, 346,
347, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 356, 358, 360,
362, 367, 368, 371, 379, 385, 386, 387, 388, 389,
391, 392, 393, 394, 396, 397, 398, 399, 400, 401,
406, 407, 408, 409, 411, 412, 422, 429, 431, 432,
434, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 450, 456, 458,
473, 477, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 514, 550,
555, 563, 577, 590, 595, 611, 614, 617, 642
tribunaux mixtes 509

V

victimes de violences sexuelles 95, 121, 139, 143, 148,
152, 207, 233, 234, 526, 575, 639
vindictes populaires 114
violences basées sur le genre 35, 140, 141, 142, 143,
144, 149, 158, 159, 234, 270, 278, 279, 293, 337,
338, 353, 453, 573, 575, 633
vulgarisation des normes juridiques 256
vulnérabilité 25, 31, 34, 93, 94, 101, 131, 139, 140, 159,
185, 197, 206, 207, 254, 257, 265, 273, 278, 279,
280, 334, 389, 406, 428, 453, 521, 527, 532, 575,
606, 625
vulnérabilité des justiciables 25, 93, 206, 207

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION GÉNÉRALE	17
Partie 1. IDENTIFICATION DU CADRE THÉORIQUE DU DROIT D’ACCÈS À LA JUSTICE EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	51
Titre 1. CONSÉCRATION DU DROIT D’ACCÈS À LA JUSTICE EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	55
Chapitre 1. Fondements internationaux du droit d’accès à la justice	57
Section 1. Le droit d’accès à la justice dans le corpus normatif des Nations Unies	57
§1. La Déclaration universelle des droits de l’Homme	58
§2. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 19 décembre 1966	60
Section 2. La reconnaissance du droit d’accès à la justice dans la Charte africaine des droits de l’Homme et des peuples	62
§1. La non-limitation des garanties d’un procès équitable aux seules instances pénales et civiles ...	66
§2. La prévalence de l’approche matérielle du tribunal dans l’interprétation dynamique de l’article 7 de la Charte	68
Chapitre 2. Fondements internes du droit d’accès à la justice	73
Section 1. Le droit à la justice au regard du pluralisme normatif et juridictionnel congolais	73
§1. Le recours à un conciliateur clanique dans la société précoloniale	73
I. L’existence de normes claniques, gage de la survie du groupe	75
II. La norme visant le maintien de l’ordre clanique	80
§2. Le mimétisme normatif et juridictionnel de l’époque coloniale	85
I. Le statut personnel instauré pendant la colonisation	86
II. La survivance des modes traditionnels de règlement des litiges à l’époque postcoloniale ...	90
Section 2. Les fondements constitutionnels du droit d’accès à la justice	93
§1. La constitutionnalisation du droit au juge au Congo	94
§2. Les contours et les domaines déterminés de la justiciabilité	97
I. La contestation des droits et obligations de caractère civil	98
II. Le bien-fondé d’une accusation pénale	99
Titre 2. ENTRAVES À UN ACCÈS EFFECTIF AU JUGE ET AU DROIT	101
Chapitre 1. Entraves sociétales à l’accès au juge et au droit	103
Section 1. Les diverses entraves d’accès à la justice	104
§1. Les entraves socio-culturelles	104
I. Ignorance du droit	105
A. Ignorance du droit par les justiciables	105

1.	La faible diffusion d'une information juridique de qualité	105
2.	Le caractère complexe et formaliste des procédures judiciaires	108
B.	La faible connaissance du droit par les acteurs judiciaires	110
1.	La méconnaissance du droit écrit	110
2.	La faible connaissance des normes coutumières	112
II.	Les effets de la méconnaissance du droit par la population	113
A.	La perception des justiciables de l'institution judiciaire	114
1.	La justice entendue au sens pénal par les justiciables	114
2.	La perception des justiciables de l'administration publique et du recours pour excès de pouvoir	115
3.	Une justice dépourvue de confiance populaire	116
B.	L'inaction des justiciables	118
C.	La banalisation des faits infractionnels et de leurs conséquences	122
D.	Un esprit favorable à l'issue du litige plus qu'à la procédure applicable	123
E.	La persistance de l'idée d'imprescriptibilité du litige	124
§2.	Les entraves institutionnelles d'accès à la justice	127
I.	L'éloignement des juridictions	127
A.	Une géographie judiciaire inadaptée à l'étendue du pays	127
B.	Des délais de recours inadaptés à la carte judiciaire	129
1.	Les délais des voies de recours ordinaires	130
1.1.	En matière civile	130
1.1.1.	Délais d'opposition	130
1.1.2.	Délais d'appel	131
1.2.	En matière pénale	131
1.2.1.	Délais d'opposition	132
1.2.2.	Délais d'appel	133
2.	Les délais de recours en cassation	134
2.1.	Délais de pourvoi en cassation en droit privé	134
2.2.	Délais de pourvoi en cassation en matière pénale	135
II.	La lenteur de la justice	137
A.	Les manifestations de la lenteur des procédures judiciaires	137
B.	Les possibles causes de la lenteur judiciaire	138
1.	Causes matérielles	138
2.	Causes juridiques	139
III.	Le coût financier des procédures juridiques et judiciaires	139
A.	Le préalable paiement de frais de justice	140
1.	En matière civile	141
2.	En matière pénale	141
3.	En matière administrative	142



B.	Le difficile accès à l'assistance judiciaire.....	143
C.	Les entraves à l'assistance et la représentation devant les instances judiciaires et administratives	144
Section 2. La situation particulière des personnes vulnérables		147
§1. Études spécifiques de personnes vulnérables		148
I.	La problématique des victimes de violences basées sur le genre	148
I.	L'existence de coutumes et pratiques discriminatoires à l'égard des femmes	150
II.	La difficile prise en charge de personnes souffrant d'un handicap.....	153
III.	La faible protection des minorités sexuelles	154
§2. Une faible protection des personnes vulnérables		157
I.	L'absence de mécanismes de protection des victimes et des témoins de violences basées sur le genre.....	157
II.	La difficile identification des auteurs présumés de violences sexuelles	159
III.	Le personnel humanitaire difficilement mis en cause devant les instances nationales...	161
IV.	La difficile administration des preuves en cas de viol	164
Chapitre 2. Entraves inhérentes à l'organisation judiciaire congolaise		167
Section 1. Les ordres de juridiction prévus par la Constitution congolaise du 18 février 2006		170
§1. De l'unicité de l'ordre judiciaire de 1968 à 1983		171
§2. La dualité des ordres de juridiction issue de la Constitution du 18 février 2006		172
I.	Les juridictions de l'ordre judiciaire	174
II.	La Cour constitutionnelle	175
III.	Les juridictions de l'ordre administratif	177
Section 2. Une évaluation de la capacité du système judiciaire à rendre justice		180
§1. La politisation de l'administration judiciaire		180
I.	La violation du principe d'autogestion du pouvoir judiciaire	181
II.	La dépendance du juge vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif.....	184
III.	La dépendance du juge vis-à-vis des parties au procès	191
§2. L'insuffisance des ressources humaines et matérielles : entrave à une justice de qualité		193
I.	L'insuffisance du personnel judiciaire	193
A.	Insuffisance quantitative.....	194
1.	Nombre de magistrats du parquet par province.....	194
2.	Nombre de magistrats du siège par province	196
3.	Les greffiers et huissiers de justice	199
4.	Insuffisance quantitative des représentants légaux	201
B.	Insuffisance qualitative.....	203
C.	Insuffisance des effectifs, cause du non-respect de certains principes d'un procès équitable	205
1.	Le maintien du statut de fonctionnaire-juge.....	205
2.	La concentration du pouvoir d'instruire et de juger	206

II. Le manque d'infrastructures et d'équipements des cours et tribunaux	207
A. La carence en termes immobiliers	207
B. Les carences en termes de fournitures de bureau et de moyens de communication	209
III. L'inexécution des décisions judiciaires	211
A. Les obstacles à l'exécution des décisions judiciaires en matière civile et commerciale	212
B. L'inexécution des condamnations pénales : une responsabilité partagée entre la partie civile et l'officier du ministère public	215
1. Le défaut de diligence de la partie civile entravant l'exécution des condamnations pénales assorties de dommages et intérêts	215
2. L'absence de juge d'application des peines : une entrave à l'exécution des décisions de justice	217
§3. La corruption : un mal endémique	218
I. Approche conceptuelle et facteurs en présence	218
A. La notion de corruption selon le Code pénal congolais	218
B. Les facteurs de la corruption	219
Seront analysés, dans un premier temps, les facteurs économiques (1) avant d'aborder, dans un second temps, la question de la corruption comme héritage colonial (2).	219
1. Facteurs économiques	219
2. La corruption comme héritage traditionnel	220
II. Les pratiques corruptives et leurs reproductions échelonnées dans le secteur de la justice	221
A. La corruption au niveau des greffes et du parquet	221
1. Le trafic de la liberté individuelle au niveau de la police judiciaire et du Ministère public	221
2. L'implication des justiciables dans les pratiques de corruption au niveau des greffes et du parquet	224
B. Les pratiques corruptives au niveau des cours et tribunaux	225
1. Un contact direct entre le juge et les parties au procès	225
2. L'avocat partenaire et/ou adversaire du juge congolais dans les pratiques corruptives ?	226
3. Le greffier, messenger du juge corrompu	227
Section 3. Émergence de mécanismes informels et semi-formels de règlement des différends : une alternative à une justice étatique en crise	228
§1. L'émergence d'une justice pénale informelle	231
I. Le recours aux lynchages comme sanction populaire	232
II. Le recours à des sévices corporels et moraux	234
III. Le recours illégal à l'arrangement à l'amiable dans les cas de violences sexuelles	236
§2. L'émergence d'une justice civile informelle	239
I. Une justice rendue par divers acteurs	239
A. Le rôle de conciliation des chefs religieux au sein de la communauté	240



B.	Le rôle déterminant des leaders autochtones et claniques dans la résolution des différends	241
C.	L'apport des autorités politico-administratives dans la résolution des différends	243
II.	Les normes de référence et les sanctions infligées	243
A.	Le rejet du droit écrit et l'application de normes de référence particulières	244
B.	La nature des décisions rendues	245

Partie 2. GARANTIES D'ACCÈS AU DROIT ET À UN JUGE EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO 253

Titre 1. NÉCESSITÉ DE L'ANCRAGE DU DROIT DANS LES RÉALITÉS SOCIÉTALES 257

Chapitre 1. Moyens de faciliter l'accès au droit	259
Section 1. La nécessaire prise en charge du justiciable dans le processus d'accès au droit	260
§1. La faible connaissance du droit par le justiciable congolais	261
I. Le droit de prendre connaissance de ses droits dans sa langue maternelle	263
A. La traduction du droit dans les langues locales	264
B. L'usage du multilinguisme devant les instances judiciaires congolaises	266
1. L'usage du multilinguisme en matière criminelle	266
2. Les obligations dans les domaines autres que criminel	267
3. Le droit à l'obtention d'une décision de justice dans la langue du procès	267
II. Le recours aux nouveaux canaux de diffusion du droit	269
A. L'enseignement obligatoire du droit	270
B. L'utilisation des nouvelles technologies de l'information	271
C. Le recours aux canaux coutumiers et traditionnels de communication	273
§2. La réduction du coût financier de la justice	274
§3. La nécessité d'une aide juridictionnelle en faveur des démunis et des personnes vulnérables	275
I. La nécessité d'une loi instituant une aide juridique au Congo	279
II. La mise en place d'une Commission d'attribution de l'aide juridique sur la base de critères prédéfinis	280
A. La création d'une Commission à l'aide juridictionnelle	282
B. Bénéficiaires d'une aide juridique dans des domaines prédéfinis	283
1. L'octroi prioritaire d'une aide judiciaire en faveur des enfants en conflit avec la loi, des victimes de violences basées sur le genre ou sexo-spécifiques, et des personnes vivant avec un handicap	283
2. L'étendue de l'aide judiciaire	285
III. L'aide à l'accès au droit en faveur des populations locales	286
A. Le droit à une consultation	287
B. L'assistance lors de procédures administratives	287
IV. Les possibles modes de financement de l'aide juridique	288

A.	Le financement de l'accès aux juridictions	289
B.	Le financement de l'accès au droit	290
C.	L'instauration d'une assurance protection juridique	290
Section 2. Le nécessaire renforcement des modes alternatifs de règlement des différends (MARD)		
comme garantie d'accès au droit et à la justice au Congo		291
§1.	Un état des lieux des MARD au Congo : cadre normatif et pratiques sociales de justice	295
I.	La conciliation	298
A.	La conciliation comme préalable à la saisine du juge en droit congolais	299
1.	La conciliation en cas de conflit individuel du travail	300
2.	La conciliation judiciaire en cas de conflit matrimonial	301
B.	La transaction extra-judiciaire	301
1.	L'accord transactionnel	302
2.	Les applications pratiques de la transaction	302
II.	La médiation	304
A.	La médiation conventionnelle en droit congolais	305
B.	La médiation semi-judiciaire en droit congolais	305
1.	La médiation des conflits collectifs de travail	306
2.	La médiation visant la protection de l'enfant en conflit avec la loi	306
III.	L'arbitrage en matière civile et commerciale	308
A.	Une approche définitionnelle de l'arbitrage	309
B.	La convention d'arbitrage en droit congolais	310
C.	La nature de la sentence arbitrale en droit congolais	312
§2.	L'impérieuse institutionnalisation d'instances et de procédures alternatives à la justice étatique comme garantie d'accès au droit et à la justice au Congo	314
I.	La nécessité de nouveaux acteurs formels de la justice	314
A.	Le médiateur de justice	315
1.	La médiation civile	316
2.	La médiation pénale comme alternative aux poursuites pénales et à la peine	317
B.	Le conciliateur de justice	327
C.	Le Défenseur des droits	328
1.	L'existence d'un Défenseur des droits en France	328
2.	La nécessité d'un Défenseur des droits au Congo	331
D.	Le Défenseur des droits des enfants	333
1.	Les domaines d'intervention	335
2.	La saisine	335
3.	L'étendue des compétences	336
II.	Le renforcement de capacités des pourvoyeurs informels de justice	336
III.	Le renforcement des points d'accès au droit	339
A.	La mise en place de maisons du droit et de la justice : expérience congolaise	339

1.	L'activisme du monde associatif en matière d'assistance juridique au Congo	340
2.	L'étatisation des maisons du droit et de la justice comme garantie d'accès au droit ...	344
B.	L'apport des professions juridiques dans la promotion du droit	345
1.	L'avocat et le bureau de consultations gratuites (BCG).....	345
2.	Le défenseur judiciaire, le syndic et l'aide juridique	347
3.	La participation des notaires, huissiers de justice et greffiers à l'aide juridique	348
Chapitre 2. Garanties d'accès à un tribunal : droit à un juge et à un procès équitable		351
Section 1. Les garanties institutionnelles d'accès au tribunal		354
§1. La nécessité d'un juge de proximité		354
I.	L'existence d'un tribunal comme garantie d'accès au juge	355
A.	Le tribunal entendu au sens matériel	355
B.	Le tribunal devant être établi par la loi	356
C.	L'exigence d'un tribunal de pleine juridiction	357
II.	L'inefficacité des mécanismes légaux de rapprochement de la justice des justiciables	359
A.	Les procédés transitoires mis en place	359
B.	La politique de décentralisation des instances judiciaires	360
1.	La mise en place de chambres secondaires	360
2.	L'itinérance des juridictions comme solution au problème de leur éloignement	362
III.	La refonte de la carte judiciaire comme solution à l'éloignement des juridictions	363
A.	L'installation effective des juridictions de droit écrit prévues par la Constitution	364
B.	La restauration des juridictions coutumières	366
C.	La spécialisation des juridictions et des juges	369
§2. L'existence d'un tribunal indépendant et impartial		372
I.	L'indépendance du tribunal, garantie d'un procès équitable	372
A.	Les critères d'indépendance dans la jurisprudence continentale	374
1.	Le principe de séparation des pouvoirs	374
2.	Le mode de désignation des magistrats	378
3.	L'inamovibilité des juges du siège	380
4.	Un renforcement des moyens détenus par les instances judiciaires	382
B.	La quête d'indépendance du juge congolais	383
1.	Le renforcement du Conseil supérieur de la Magistrature	384
2.	L'autonomisation du parquet vis-à-vis du pouvoir exécutif	385
3.	La revalorisation du traitement salarial et des conditions de travail des juges et du personnel judiciaire	386
4.	La question de l'inamovibilité du juge	387
II.	Le droit d'être entendu par un tribunal impartial	389
A.	Une approche conceptuelle de l'impartialité du juge	391
B.	Des mécanismes techniques de lutte contre la partialité du juge	394
1.	La procédure de récusation	394

2. Le déport du juge.....	396
3. Le renvoi de juridiction pour cause de suspicion légitime	397
§3. Le droit à l'exécution des décisions de justice	399
I. Le droit à l'exécution, composante essentielle d'un procès équitable	400
II. La valeur patrimoniale de la décision judiciaire	401
III. La nécessité de nouvelles juridictions en charge de l'exécution des décisions de justice et de l'application des peines	402
A. Le juge d'exécution en matière civile et commerciale (JEX)	402
B. Le juge d'application des peines (JAP) et le tribunal d'application des peines (TAP).....	403
§4. La lutte contre la corruption comme garantie d'accès au tribunal.....	405
I. Les mécanismes préventifs de lutte contre la corruption	405
II. Les mécanismes répressifs de lutte contre la corruption dans le secteur judiciaire	407
A. La procédure disciplinaire devant le supérieur de la magistrature	407
B. L'approche judiciaire de lutte contre la corruption	408
Section 2. Les garanties processuelles d'un procès équitable	409
§1. Le renforcement des garanties préexistantes	410
I. Le droit à ce que sa cause soit entendue équitablement.....	411
A. Le droit à l'égalité des armes	411
B. Le principe du contradictoire, élément important du procès équitable	414
1. Le principe du contradictoire entre parties au procès	414
2. Le principe du contradictoire, le parquet et le juge	420
II. Le droit à ce que sa cause soit entendue publiquement	423
A. La publicité des audiences et le huis clos.....	424
1. Le principe de publicité des audiences	424
2. Les exceptions au principe de publicité.....	426
B. L'oralité des débats	427
1. L'oralité en matière pénale.....	428
2. L'oralité en matière civile	430
3. La nécessité d'une réforme législative pour une prise en charge adéquate du handicap dans les débats judiciaires.....	431
C. La publicité du jugement	432
III. Le droit d'être jugé dans un délai raisonnable	433
A. Une approche conceptuelle du délai raisonnable	434
B. La consécration du principe	437
1. En droit international	437
2. En droit interne congolais	438
C. Les critères d'appréciation du délai raisonnable dans la jurisprudence continentale	441
1. La complexité de l'affaire	442
2. Le comportement des parties au procès.....	443

3.	L'enjeu du litige	445
4.	Le comportement des autorités judiciaires.....	445
D.	De possibles sanctions en cas de non-respect du délai raisonnable en droit interne	448
IV.	Le droit à une décision motivée	449
A.	Les raisons d'être et la consécration du droit à un jugement motivé.....	449
B.	Le contrôle de la motivation des décisions de justice dans la jurisprudence congolaise	452
1.	L'exigence de motivation en matière pénale.....	452
2.	L'exigence de motivation en matière civile	454
§2.	L'instauration de nouvelles garanties procédurales en faveur des personnes vulnérables	456
I.	L'admissibilité du recours collectif comme gage de sécurité pour les victimes et témoins de violences	456
II.	Le renforcement des droits de la défense en faveur des personnes vulnérables	458
A.	L'amélioration des conditions d'exercice de la profession d'avocat et de défenseur judiciaire.....	458
B.	Le maintien du corps des défenseurs judiciaires.....	461
Titre 2. INSTAURATION DE MÉCANISMES DE JUSTICE TRANSITIONNELLE		465
Chapitre 1. L'apport de la justice transitionnelle à la refondation de l'État de droit		469
Section 1. Une approche conceptuelle de la justice transitionnelle		471
§1. La justice transitionnelle : définition et fondements		471
I.	La justice transitionnelle : un concept difficilement définissable	472
II.	Les possibles fondements d'une justice transitionnelle pour les crimes de masse commis au Congo	477
A.	Le droit de connaître la vérité pour les victimes.....	478
B.	Le droit à la justice pour les victimes de crimes internationaux	481
C.	Le droit à réparation pour les victimes de crimes internationaux	483
D.	La réforme du système de justice et de sécurité congolais	484
§2.	Les défis de la mise en œuvre de la justice transitionnelle au Congo	487
I.	Une administration de la justice entravée par l'ampleur et la nature des crimes commis sur le territoire congolais	487
A.	Nombre et types de crimes commis, nombre d'auteurs et de victimes en présence	488
B.	Un conflit généralisé et internationalisé sur le territoire congolais	489
C.	Un contexte géographique et sécuritaire peu favorable à l'effectivité de la justice transitionnelle	492
II.	La nécessaire implication des acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux dans la mise en œuvre de la justice transitionnelle en République démocratique du Congo	493
Section 2. Les mécanismes de justice transitionnelle.....		495
§1. Les mécanismes non-judiciaires : l'expérience congolaise des commissions « Vérité et réconciliation ».....		496

I.	Une brève évaluation de la Commission « Vérité et réconciliation » instaurée durant la période de transition (2002-2006).....	499
II.	La nécessité d'une nouvelle commission « Vérité et réconciliation »	500
§2.	La nécessité de mécanismes judiciaires spécifiques pour la République démocratique du Congo	503
I.	L'obligation générale de poursuivre les crimes internationaux commis sur le territoire congolais.....	503
A.	L'obligation de poursuivre à charge de l'État congolais	505
B.	L'obligation pour les États tiers de poursuivre les crimes internationaux commis sur le territoire congolais	507
II.	L'option de mécanismes judiciaires ad hoc pour la République démocratique du Congo ..	510
A.	Un tribunal international indépendant du système judiciaire congolais.....	512
B.	Des tribunaux mixtes aménagés au sein des juridictions nationales	513
1.	L'option d'un tribunal indépendant du système judiciaire congolais	514
2.	La mise en place de chambres spécialisées au sein des cours et tribunaux existants	515
Section 3.	L'obligation de réparer les victimes de crimes internationaux commis au Congo.....	519
§1.	La réparation : une responsabilité partagée entre l'État congolais et les États tiers	520
I.	L'obligation de réparer à charge de l'État congolais dans les cas de commission de crimes de masse sur son territoire.....	520
II.	L'obligation de réparer à charge des États tiers impliqués dans les conflits sur le territoire congolais.....	522
§2.	La nécessaire adaptation des modes de réparation qu contexte sociopolitique congolais	523
I.	La prévalence de l'approche judiciaire de réparation en droit positif congolais	524
A.	Une réparation limitée à l'indemnisation financière devant les juridictions nationales ..	524
B.	Un montant des réparations pécuniaires inadapté à l'ampleur des dommages individuels et collectifs subis.....	525
II.	La mise en place d'un programme national de réparation	528
A.	La création de structures spécialisées de prise en charge des victimes des crimes internationaux au sein des juridictions et parquets.....	530
B.	La création d'un fonds de garantie pour les victimes	531
Chapitre 2.	Perspectives de réforme du système judiciaire congolais	535
Section 1.	La prise en compte du pluralisme juridique dans les politiques de réforme du système national de protection des droits et libertés.....	535
§1.	Le renforcement du ministère de la Justice et de l'institution judiciaire	536
I.	La modernisation du ministère de la justice et de l'institution judiciaire	536
A.	La nécessité d'un programme d'action et d'une planification dans le secteur de la justice	537
B.	Le budget judiciaire	538
C.	La dotation utile au pouvoir judiciaire en termes de moyens.....	539



II.	L'actualisation et la vulgarisation du cadre juridique congolais	540
A.	La redynamisation du service d'études et de documentation du ministère de la Justice (SDE)	540
B.	Le renforcement du Journal officiel	542
C.	La compilation de la jurisprudence	543
§2.	L'encadrement des mécanismes traditionnels de règlement des différends	544
I.	Un effort d'adaptation du droit au « génie propre congolais »	544
II.	L'impérieuse nécessité d'un ordre professionnel de juges assesseurs coutumiers	547
Section 2.	La responsabilité de l'État du fait du système défectueux de la justice	548
§1.	La responsabilité directe de l'État congolais	550
I.	L'absence de régime spécifique de responsabilité en droit congolais	550
II.	Le modèle de régime spécifique de responsabilité en droit français	551
III.	La nécessité d'un nouveau régime de responsabilité directe de l'État congolais	553
§2.	La responsabilité personnelle du magistrat	555
I.	La responsabilité civile du magistrat : la procédure de prise à partie	555
A.	Le dol dans le chef du magistrat	556
B.	Le déni de justice	557
C.	La concussion	558
II.	La responsabilité pénale du magistrat	560
III.	La responsabilité disciplinaire du magistrat	562
A.	La détermination de la faute disciplinaire	563
B.	La mise en œuvre de la procédure disciplinaire	564
IV.	L'action récursoire au bénéfice du civilement responsable	565
V.	La nécessité d'un régime rénové de la responsabilité personnelle du magistrat	567
	CONCLUSION GÉNÉRALE	575
	TEXTES NORMATIFS ET JURISPRUDENCES	585
	BIBLIOGRAPHIE	595
	ANNEXES	653
	INDEX ALPHABÉTIQUE	677

Résumé

L'étude aborde l'accès à la justice comme un droit fondamental, en prenant pour référence la République démocratique du Congo (RDC). Depuis son accession à l'indépendance, la RDC est confrontée à une spirale de problèmes structurels et conjoncturels qui entrave le fonctionnement du service public de la justice et remet en cause les fondements de ce pays en tant qu'« État ». Avoir accès à la justice s'analyse comme un privilège pour la majeure partie de la population qui crie à l'arbitraire.

Les entraves se ramènent à l'ignorance des textes de lois, à l'absence d'une justice de proximité, au manque d'indépendance du juge, ainsi qu'à la faible protection des victimes et témoins devant les instances judiciaires. D'où la méfiance de la population envers l'institution judiciaire et en contrepartie le recours aux pratiques sociales de règlement des différends.

Devant cette évidence, résorber le clivage entre la loi et le vécu quotidien de la population est un réel défi. La crise de l'État et de l'institution judiciaire persistante exige l'instauration d'une justice de proximité à la portée de la population sans mettre en disgrâce le recours aux modes alternatifs. Cette étude préconise la refondation d'un système juridique adapté et ancré aux réalités sociétales. Seul, en effet, un système empreint de pluralisme juridique, passant par un accommodement entre tradition et modernité, formel et informel, justice étatique et transitionnelle pourrait relever le défi de garantir l'accès à la justice, en assurant réparation aux victimes et en sauvegardant le dialogue auteur-victime à travers l'arbre à palabre, trait identitaire du droit traditionnel africain.

Mots clés : accès à la justice, accès au droit, République démocratique du Congo, acculturation palabre, colonisation, droit traditionnel, justice transitionnelle, normes juridiques, pluralisme juridique, procès équitable, système juridique.

Abstract

The study addresses access to justice as a fundamental right, taking the Democratic Republic of Congo (DRC) as a reference. Since its independence, the DRC has been confronted with a spiral of structural and conjunctural problems that hinders the functioning of the public service of justice and calls into question the foundations of the country as a 'state'. Having access to justice is seen as a privilege for the majority of the population, which cries out for arbitrariness.

The obstacles are ignorance of the law, the absence of local justice, the lack of independence of the judge, and the poor protection of victims and witnesses before the courts lead to the population's distrust of the judicial institution and, in return to the use of social practices to settle disputes.

Given this evidence, resolving the gap between the law and the daily life of the population is a real challenge. The persistent crisis of the State and the judicial institution requires the establishment of a local justice system within the reach of the population without disgracing the use of alternative methods. This study recommends the re-foundation of a legal system adapted and anchored to societal realities. Indeed, only a system marked by legal pluralism, involving an accommodation between tradition and modernity, formal and informal, state and transitional justice, could take up the challenge of guaranteeing access to justice, ensuring reparation for victims and safeguarding the dialogue between the perpetrator and the victim through the palaver tree, an identifying feature of traditional African law.

Key words: access to justice, access to law, Democratic Republic of Congo, acculturation, palaver tree, colonization, traditional law, transitional justice, legal standards, legal pluralism, fair trial, legal system.