

# République Démocratique du Congo : faire face à l'impunité

*Document d'information de Human Rights Watch, janvier 2004*

Table des matières:

- I. [Introduction](#)
- II. [La Période de Transition](#)
- III. [La Commission Vérité et Réconciliation](#)
- IV. [L'effondrement du Système Judiciaire National](#)
- V. [La Reconstruction du Système Judiciaire National: des Pistes pour Progresser](#)
- VI. [La Justice Internationale](#)
- VII. [Recommandations](#)

## I. Introduction

Human Rights Watch a la ferme conviction qu'après un conflit, la reconstruction d'un pays, si elle veut se fonder sur l'Etat de droit et le respect des droits humains, passe par le jugement de ceux qui ont perpétré des crimes graves. Accorder l'impunité pour des atrocités commises dans le passé donne à entendre que de tels crimes sont susceptibles d'être tolérés à l'avenir. La paix et la justice devraient être considérées comme des objectifs complémentaires, non pas contradictoires.

Human Rights Watch se félicite de l'initiative de la Commission européenne (CE) de mettre sur pied une mission d'experts nationaux et internationaux pour effectuer un Audit de l'organisation du système judiciaire de la République Démocratique du Congo (RDC). Les résultats de cette mission seront d'une importance capitale car ils détermineront le soutien national et international dont bénéficiera le secteur judiciaire. Ils prépareront également le terrain pour que soit mis un terme à l'impunité pour les graves crimes du passé, un aspect essentiel de la transition politique en cours dans le pays.

Le présent document ne prétend pas à être une évaluation exhaustive des obstacles auxquels est confronté le système judiciaire national de la RDC. Il vise plutôt à analyser les défis spécifiques à relever pour s'attaquer à l'impunité pour les crimes horribles commis en RDC depuis 1996. Ce dossier examine sous divers angles la confusion qui règne au sein de la justice congolaise afin de mettre en lumière quelques-uns des obstacles les plus importants qui restreignent la capacité des tribunaux nationaux à poursuivre les auteurs de graves violations des droits humains. Il émet un certain nombre

de recommandations concrètes pour des initiatives et réformes qui renforceraient les pouvoirs de ces tribunaux pour faire face à ces crimes particulièrement sérieux. Le document fait des propositions spécifiques sur la façon dont les autorités nationales peuvent coopérer avec la Cour pénale internationale (CPI) et d'autres mécanismes judiciaires internationaux afin de veiller à ce que justice soit faite. Il traite également de la mise en place de la Commission Vérité et Réconciliation (CVR) pour la RDC qui, étant donné l'ampleur des crimes graves commis dans le passé, serait un moyen efficace de recueillir des informations à leur sujet.

## II. La Période de Transition

En juin 2003, un gouvernement d'unité nationale a été mis en place en RDC. Il était censé mettre fin à ce qui a été l'une des guerres les plus meurtrières au monde.<sup>1</sup> Sur le papier, le pays se trouve sur le chemin de la paix mais dans la pratique, c'est loin d'être le cas. Dans bon nombre de régions à l'est de la RDC, telles que l'Ituri, le Sud-Kivu et le Nord Katanga, les combats entre groupes armés se poursuivent et s'accompagnent de violations massives des droits de l'homme, notamment des massacres ethniques, des violences sexuelles et le recrutement d'enfants soldats. Les atteintes systématiques aux droits humains de la population civile ont été répandues tout au long des cinq années de guerre et elles se poursuivent pratiquement en toute impunité. Des actes effroyables sont commis et ils ne font l'objet d'aucune enquête, d'aucune réparation sur le plan juridique, ni d'aucune compensation pour les victimes. Pour la plupart des Congolais, les droits établis en vertu du droit international et qui devraient les protéger de ces exactions n'ont aucune signification concrètement.

Pour bâtir une société démocratique et pacifique, la RDC devra relever d'immenses défis. L'un des plus cruciaux sera

de lutter contre la culture de l'impunité La communauté internationale a déclaré à maintes reprises qu'il n'y aurait pas d'impunité pour les crimes les plus graves au regard du droit international et que les auteurs de ces crimes devraient rendre des comptes Par exemple, le 20 mars 2003, dans sa résolution 1468, le Conseil de Sécurité des Nations Unies a insisté sur ce point et a réitéré que toutes les parties revendiquant un rôle dans l'avenir de la RDC devront prouver leur respect des droits humains et du droit international humanitaire et mettre fin à l'impunité sur toute l'étendue du territoire.<sup>2</sup> A ce jour, peu d'actions ont été entreprises pour donner suite à cette résolution.

Depuis août 1998, la RDC est mêlée à l'une des guerres les plus internationalisées d'Afrique, impliquant directement six autres pays Les armées du Rwanda, d'Ouganda et du Burundi, aux côtés des groupes rebelles congolais, se sont mesurées au gouvernement de la RDC soutenu par le Zimbabwe, l'Angola et la Namibie Human Rights Watch a fourni des informations sur les violations massives des droits humains perpétrées par toutes les parties belligérantes.

Les groupes armés se sont rendus coupables, à grande échelle, de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et autres violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme Les assaillants ont massacré des civils non armés, parfois uniquement en raison de leur appartenance ethnique, ils ont commis des exécutions sommaires, ont enlevé par la force des personnes qui n'ont toujours pas été retrouvées, ils en ont arrêté d'autres arbitrairement et illégalement et en ont soumis certaines à des tortures répétées La violence sexuelle a été utilisée comme arme de guerre par la plupart des forces armées et de façon particulièrement dévastatrice D'après les estimations récentes d'organisations humanitaires internationales, 10.000 femmes et fillettes auraient été violées par des combattants Tous les groupes ont recruté des enfants pour le service militaire, certains d'entre eux n'ayant pas plus de sept ans, et les ont exposé aux risques et traumatismes des opérations militaires.

En avril 2003, les parties belligérantes ont finalement accepté de partager le pouvoir et ont signé l'Accord global et inclusif sur le gouvernement de transition, destiné à prendre temporairement les dispositions politiques nécessaires pendant que le pays se dirige vers des élections Cet accord et la prestation de serment du Gouvernement d'Unité Nationale (GUN) qui s'est ensuivie constituent un grand pas en avant Toutefois, la transition est fragile Certaines régions à l'est du pays sont toujours en conflit et il semble que la plupart des anciens groupes rebelles conservent toutes leurs options militaires dans le cas où le processus de transition venait à échouer.<sup>3</sup> Comme l'a déclaré à Human Rights Watch un groupe de la société civile: "Tout est sur papier, il y a très peu de choses tangibles Nous considérons cette période comme le début de la fin de nos souffrances."<sup>4</sup>

Dans ce climat d'incertitude, la justice est une question sensible Certains fonctionnaires nommés au sein du gouvernement ont été accusés d'implication dans de graves atteintes aux droits humains Pourtant, le respect pour les droits de l'homme et l'Etat de droit est essentiel pour établir une paix durable et un développement humain sur le long terme S'il n'y a pas de justice, il se peut que les populations locales provoquent encore plus de violence en prenant elles-mêmes les choses en main Cela s'est déjà vu en Ituri, dans le nord-est du Congo, où la culture de l'impunité n'a fait qu'alimenter le cycle des violences ethniques, poussant les groupes belligérants à croire qu'ils avaient raison de tuer pour venger les crimes commis contre eux Dans un environnement aussi fragile, les questions de justice doivent être traitées avec délicatesse. Si le processus de justice n'est pas lancé, la paix restera fragile et risque d'être vouée à l'échec.

### **III. La Commission Vérité et Réconciliation**

Le plan pour mettre en place une Commission Vérité et Réconciliation (CVR) en RDC est l'un des résultats de l'Accord de Sun City, lequel a créé cinq commissions ad hoc en avril 2002 Dans cet accord, les signataires ont accepté que la CVR examine les crimes politiques, économiques et sociaux perpétrés de 1960 à 2003, afin d'établir la vérité et d'aider les individus et les communautés à se réconcilier La longue période historique sur laquelle la commission doit enquêter aurait été une condition clé pour s'assurer la signature du RCD-Goma qui avait été laissé à l'écart de l'accord initial en 2002 Le président de cette Commission est le Révérend Kuye La CVR compte également huit autres membres, chacun représentant les principales parties au processus de paix.<sup>5</sup>

La loi qui régira la CVR est en cours d'élaboration et devra être votée par le parlement et approuvée par le Conseil des Ministres Deux projets de loi ont actuellement vu le jour Le premier a été déposé au parlement par des membres de la société civile à l'initiative d'un réseau de femmes appelé WOPPA et signé par un groupe de parlementaires Cette loi jouit d'un large soutien et a été élaborée lors de consultations à Kananga, avec le soutien des bailleurs de fonds internationaux et des membres de tous les principaux groupes rebelles et de la société civile.<sup>6</sup> Une seconde loi devrait être présentée au Conseil des Ministres par le président de la CVR, le Révérend Kuye Son bureau a cherché à harmoniser trois projets, notamment celui de WOPPA, pour en faire une nouvelle proposition.

Il semble qu'un certain nombre de défis clés devront être relevés avant la mise en place de la CVR Des questions se posent à propos de sa composition, de son fonctionnement et de la période de temps qu'elle devra considérer L'un des soucis majeurs est l'intégrité et l'aptitude des huit membres de la Commission<sup>7</sup>, sélectionnés par chacun des

signataires de l'Accord de Sun City Les détracteurs de la CVR affirment que certaines des personnes sélectionnées ont elles-mêmes été impliquées dans des violations graves des droits humains Le Révérend Kuye soutient toutefois qu'il n'a reçu aucune plainte officielle à l'encontre des membres de sa Commission.<sup>8</sup> Quel que soit le bien-fondé de ces allégations, l'intégrité de la Commission a été mise en doute, ce qui pourrait miner tout le processus de vérité et réconciliation.

Par ailleurs, des membres de la société civile, le Haut Commissariat de l'ONU aux Droits de l'Homme (HCDH) et la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo (MONUC) ont exprimé leur inquiétude à propos du projet de loi que prépare le président de la Commission, le Révérend Kuye Ce projet a été élaboré avec un minimum de consultations et il omet d'inclure certaines sauvegardes importantes pour l'intégrité du processus D'une part, la violence sexuelle et autres crimes fondés sur l'identité sexuelle ne sont pas inclus dans le mandat de la Commission et, d'autre part, la période fixée dans l'Accord de Sun City est réduite Le HCDH envisage de se dissocier du processus de CVR si le projet de loi préparé actuellement par le Révérend Kuye est adopté.

Le fait d'avoir deux lois soumises à l'examen du parlement n'est pas un problème en soi En fait, il faudrait encourager un débat ouvert et dynamique sur une commission d'une telle importance Il est néanmoins essentiel que toute loi adoptée respecte les principes fondamentaux que sont l'indépendance, l'équité et la transparence Il faudrait également s'inspirer de l'expérience d'autres pays Les bailleurs de fonds doivent permettre au débat d'avoir lieu et ils devraient chercher à appuyer la vision congolaise d'une CVR dans la mesure où la Commission opérera équitablement, indépendamment et avec transparence.

La CVR ne peut commencer à fonctionner qu'après l'adoption d'une loi Etant donné le nombre de lois qui doivent être adoptées actuellement en RDC, il est peu probable que celle-ci soit considérée comme une priorité Pourtant, pour que l'avenir de la RDC repose sur de solides bases, il faut impérativement disposer d'un mécanisme qui puisse établir la vérité et promouvoir la réconciliation entre les communautés Si la CVR n'arrivait pas à démarrer, ce serait une occasion manquée.

#### **IV. L'effondrement du Système Judiciaire National**

Le système judiciaire national de la RDC est plongé dans le chaos Il faudra probablement des années avant de pouvoir mettre en place un appareil judiciaire efficace, indépendant, impartial et équitable C'est pourtant lui qui, à long terme, offre le meilleur espoir de protection des droits humains et qui pourra mettre fin à la culture de l'impunité qui règne dans le pays A court terme, les défis à relever pour reconstruire la justice congolaise sont énormes et au cours des années à venir, il faudra prendre des mesures exceptionnelles pour mettre un terme aux atteintes systématiques et généralisées aux droits humains qui marquent la RDC.

Au cours des dix dernières années, peu d'investissements ont été faits dans le système judiciaire congolais La plupart des tribunaux ne fonctionnent pas Le personnel n'a pas été payé depuis des années et les magistrats sont mal formés et reçoivent peu de soutien Les quelques cas qui sont traités souffrent de mauvaise gestion et de corruption, provoquant parfois un sentiment d'injustice au sein d'une communauté ou l'autre, ce qui ne fait qu'attiser les conflits Un des éléments déclencheurs du conflit en Ituri entre les groupes ethniques hema et lendu a été une affaire de droits fonciers où l'une des parties estimait que l'autre avait corrompu les juges d'un tribunal de première instance.<sup>9</sup>

Le manque de confiance envers l'administration de la justice est généralisé L'appareil judiciaire n'a pas résolu une seule crise politique de nature constitutionnelle Les politiciens et les entreprises hésitent à porter leurs différends devant les tribunaux La population en général semble également se méfier de la justice Seul un très petit pourcentage de litiges finiraient devant les tribunaux, non pas parce que les parties en cause disposent d'une meilleure solution mais parce qu'elles se méfient tellement du système judiciaire qu'elles préfèrent recourir à d'autres moyens, notamment la police, les services de sécurité, l'armée ou, en milieu rural, l'arbitrage traditionnel Les victimes de violations des droits de l'homme sont généralement peu disposées à utiliser les mécanismes judiciaires pour obtenir réparation.

Des exemples récents de cette crise du système judiciaire montrent que la population s'engage parfois sur la pente dangereuse de l'autodéfense Dans le Masisi, au Nord-Kivu, la justice s'est, pendant des années, montrée incapable de résoudre les conflits tenaces entre la population hunde et la population "banyarwanda" (Hutus et Tutsis) à propos des droits fonciers.<sup>10</sup> Il n'est donc pas surprenant que dans cette région, le mouvement maï-maï ait démarré au milieu des années 90; ses membres, en majorité des Hundes, ont invoqué les différends ethniques locaux à propos de la terre ainsi que des revendications politiques plus générales pour justifier leur recours à des milices organisées.

Ci-après, nous décrivons certaines lacunes importantes du système judiciaire congolais qui minent sa capacité à rendre la justice pour les graves crimes du passé On constate notamment que les magistrats manquent

d'indépendance et de formation, les enquêtes ne sont pas menées correctement, les normes garantissant un procès équitable ne sont pas respectées et les droits des accusés ne sont pas protégés.

#### ***a. Le manque d'indépendance du système judiciaire***

Les constitutions qu'a connues la RDC depuis son indépendance, notamment la constitution transitoire actuelle, affirment le principe de séparation des pouvoirs et reconnaissent trois autorités distinctes. Cependant, en dépit des références claires à l'indépendance de la justice, le pouvoir sans cesse croissant de l'exécutif depuis le milieu des années 70 a abouti à une subordination *de facto* du système judiciaire à l'exécutif. La justice a perdu la relative indépendance dont elle jouissait à la fin des années 60 et début des années 70.

Les réformes démocratiques du début des années 90 ont réaffirmé l'importance de la séparation des pouvoirs et le système judiciaire a joui d'une indépendance considérable. Par exemple, dans un jugement célèbre rendu en 1992, la Cour Suprême a refusé d'appliquer la constitution autoritaire de 1967 que le président réclamait. Le 16 août 1993, le président de la Cour Suprême et le procureur général ont signé une déclaration conjointe annulant les mesures de licenciement et de transfert de juges décrétées arbitrairement par le premier ministre. Ces manifestations d'indépendance n'ont toutefois pas duré assez longtemps pour que le système judiciaire puisse se remettre de tous les dommages subis sous l'ère Mobutu.

En 1997, le Président Laurent Kabila est arrivé au pouvoir avec une profonde méfiance de quiconque ayant été associé au régime Mobutu, en particulier le système judiciaire. La fonction de contrôle des mesures disciplinaires a été confiée au Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM). En vertu de son mandat constitutionnel, le président de la république dirige le Conseil avec l'assistance du ministre de la justice. La présence de ces membres de l'exécutif à la tête du CSM ne devrait être que symbolique afin d'éviter d'empiéter sur l'indépendance de la justice. Pourtant, le ministre de la justice a assumé des fonctions de contrôle, sapant l'autorité du CSM et faisant clairement comprendre que le gouvernement entendait exercer un contrôle étroit. En 1998, ce même ministre a licencié 315 juges et magistrats sans même consulter le CSM.

La situation n'a pas évolué avec le Gouvernement d'Unité Nationale actuel. Le Syndicat Autonome des Magistrats de la République Démocratique du Congo (SYNAMAC), le principal syndicat de la magistrature, a récemment constaté que "les magistrats de notre pays [sont] erronément et injustement ravalés au rang de simples fonctionnaires des services publics de l'Etat."<sup>11</sup> Dans son mémorandum préparé à l'intention du gouvernement, le SYNAMAC a réclamé une importante augmentation des salaires des juges afin de pouvoir garantir leur indépendance vis-à-vis de possibles intérêts économiques, ethniques et politiques.

#### ***b. Le manque de formation***

Le manque de personnel bien formé a toujours été l'un des problèmes majeurs du système judiciaire congolais. Lors de l'indépendance en 1960, il n'y avait pas un seul juriste congolais diplômé qui exerçait la profession d'avocat. Le gouvernement a recruté des juges étrangers d'Afrique et d'Haïti pour combler le vide laissé par la colonisation belge au sein de la magistrature. Ce n'est qu'en 1962-63 que les premiers diplômés issus des écoles de droit congolaises ont commencé à siéger dans les tribunaux. Les derniers chiffres publiés par le Ministère de la Justice indiquent que depuis 1998, le pays tout entier ne compte que 1448 juges et procureurs, dont 70 pour cent sont concentrés dans les villes de Kinshasa, Lubumbashi, Kisangani et Goma.

Le système judiciaire congolais repose sur des magistrats de carrière, les juges et procureurs étant nommés directement lorsqu'ils sortent de l'école de droit, sans avoir jamais exercé en tant qu'avocats. Ils entrent dans une structure hiérarchique où ils dépendent de leurs supérieurs pour leur affectation et leur promotion. Pour que ce système fonctionne, il faudrait prévoir une formation spécialisée pour les juges et un mécanisme d'autorégulation pour veiller à la discipline et superviser les promotions. Ce type de formation était prodigué au début des années 60 par l'École Nationale de Droit et d'Administration mais cet institut n'a fonctionné que quelques années. Depuis lors, aucun programme efficace n'a été mis sur pied pour former les juges et les procureurs.

#### ***c. Des capacités d'enquête insuffisantes***

En RDC, les affaires criminelles sont généralement traitées de façon inappropriée. L'enquête préliminaire est souvent partielle ou, dans certains cas, elle n'a carrément pas lieu. Contrairement à de nombreux pays d'Afrique francophone et à la plupart des pays régis par un code civil, les fonctions d'enquête ne sont pas séparées des fonctions de poursuites. En RDC, c'est le ministère public qui dirige l'instruction et qui poursuit. Pour que ce système fonctionne, le procureur et la défense doivent être sur un même pied d'égalité, du moins officiellement. Ils doivent tous deux pouvoir enquêter et avoir la possibilité de présenter les résultats de leurs investigations. Ils doivent informer l'autre partie des preuves dont ils disposent; aucune des parties ne peut être autorisée à piéger l'autre lors

du procès.

Ce n'est pourtant pas le cas en RDC. Aucun mécanisme ne garantit l'impartialité et l'indépendance de l'instruction. Le procureur jouit de vastes pouvoirs discrétionnaires – appelés *opportunité de poursuite* – qui lui permettent de décider si un crime particulier justifie une enquête. Cependant, aucun juge d'instruction ni aucune règle de divulgation n'existe pour contrebalancer l'enquête partielle menée par le procureur. Ce pouvoir discrétionnaire ne peut être rejeté que moyennant une plainte déposée directement par la victime du crime auprès du tribunal.

#### ***d. Manque de normes garantissant un procès équitable et non respect des droits des accusés***

Même si le système judiciaire congolais a encore bien du chemin à parcourir avant d'arriver à fonctionner pleinement, les tribunaux ordinaires font malgré tout montre d'un semblant de respect pour les procès équitables et les droits les plus fondamentaux des accusés. Néanmoins, comme l'illustrent la Cour de Sûreté de l'Etat, la Cour d'Ordre Militaire et l'Office des Biens Mal Acquis, les gouvernements successifs ont mis en place et utilisé des organes judiciaires spéciaux ou quasi-judiciaires contre des groupes ciblés politiquement afin d'éviter l'application des quelques normes minimales garantissant un procès équitable.

Après la chute de Mobutu en 1997, le gouvernement Kabila a créé un Office des Biens Mal Acquis (OBMA) chargé d'enquêter sur les crimes économiques commis par les membres du régime déchu. Le mandat déclaré de l'Office était d'enquêter sur l'origine de la fortune accumulée par les plus hauts responsables du régime Mobutu et de poursuivre en justice les personnes soupçonnées de s'être enrichies illégalement. Mais la commission a agi comme un tribunal, administrant la justice sans respecter les normes de procès équitable et ordonnant la saisie des biens qui auraient été illégalement acquis.

Le gouvernement Kabila a également aboli tous les anciens tribunaux militaires et les a remplacés par un seul organe, la Cour d'Ordre Militaire (COM). La COM a été créée en raison de la profonde méfiance qu'éprouvait le gouvernement Kabila à l'égard de tous ceux qui avaient travaillé dans le système judiciaire sous Mobutu et il préférait par ailleurs que des membres de la nouvelle armée soient directement chargés de leur arrestation et du prononcé du jugement en dehors des tribunaux. Les cinq années d'existence de la COM ont été marquées par la violation intégrale des procédures légales et des garanties fondamentales de procès équitable, notamment du droit de l'accusé à faire appel et à recourir au conseil de son choix.

Devant les protestations et les dénonciations émanant de tous les secteurs de la société, le gouvernement a aboli la COM au début 2003 et l'a remplacée par de nouveaux tribunaux militaires. La Cour de Sûreté de l'Etat, un tribunal spécial établi dans les années 70 pour poursuivre les auteurs de délits politiques, continue toutefois de juger les membres de l'opposition, les journalistes et les dirigeants syndicaux sans respecter les procédures légales.

### **V. La Reconstruction du Système Judiciaire National: des Pistes pour Progresser**

Le défi majeur qui se pose est de reconstruire le système judiciaire national de manière durable tout en adoptant des mesures à court terme pour mettre fin à la culture de l'impunité. Tant la justice civile que la justice militaire doivent être réformées et renforcées afin de pouvoir traiter le grand nombre de crimes graves qui ont été commis. Les enquêteurs ont une formation insuffisante et ils manquent de moyens pour recueillir correctement, classifier et préserver les preuves qui devraient servir dans des investigations ultérieures et lors de l'éventuel procès. Souvent, ils ne disposent pas des capacités requises pour travailler avec des victimes et des témoins de crimes tels que les violences sexuelles. Pour que la justice puisse compter sur un personnel qualifié – juges, procureurs, juges d'instruction, enquêteurs et autres –, il faudra les former sur le plan des procédures judiciaires et des droits humains. Ces fonctionnaires devront par ailleurs suivre une formation spécifique sur les problèmes de violence sexuelle et sur les défis particuliers que pose la poursuite de ces crimes. Nous présentons ci-après des recommandations spécifiques visant à répondre aux besoins immédiats et à plus long terme du système judiciaire de la RDC.

#### ***a. A court terme, créer une unité mobile d'enquête pour aider à traduire en justice les auteurs d'atteintes généralisées aux droits humains***

A court terme, des solutions rapides et innovantes doivent être trouvées pour traduire en justice les auteurs de violations des droits humains. Une façon de progresser en ce sens serait de mettre sur pied une équipe mobile d'enquête afin de pouvoir commencer rapidement les enquêtes sur les atteintes graves aux droits de l'homme, en particulier les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Cette équipe pourrait être composée de personnel congolais et international et compter en ses rangs des magistrats, des enquêteurs, des procureurs, des experts en médecine légale et des avocats. Ensemble, ils constitueraient un organe central d'investigation. L'unité pourrait être mise sur pied par le procureur général de la RDC, elle serait basée à Kinshasa et pourrait être dépêchée, en fonction des besoins, sur les sites où des massacres auraient eu lieu et lors des procès partout sur le territoire. En tant

qu'organe d'investigation, elle serait capable de recueillir et de préserver des preuves capitales pour tout procès au pénal, au niveau national ou international.

Créer une unité mobile d'enquête serait une mesure simple pouvant être prise relativement vite. Elle constituerait un grand pas en avant car elle rendrait la justice pour les crimes considérés comme les plus graves au regard du droit international. Les preuves recueillies par l'unité seraient remises aux tribunaux nationaux ou, lorsque le système judiciaire national semble réticent ou incapable de lancer des poursuites, à la CPI. Human Rights Watch recommande au gouvernement de la RDC de mettre immédiatement en place une équipe mobile d'enquête et à la mission de la CE de la financer et de la former. Cette équipe serait composée de personnel national et international et servirait d'organe central d'investigation chargé de recueillir et de préserver les preuves en vue de futurs procès au pénal.

***b. Elargir les capacités d'enquête et de poursuites pour les crimes impliquant des violences sexuelles et autres crimes fondés sur l'identité sexuelle, et créer des programmes de protection des témoins et des victimes***

Pendant la guerre en RDC, des femmes et des filles ont été victimes de violences sexuelles et d'autres crimes fondés sur l'identité sexuelle, tels que le viol, l'agression sexuelle, la mutilation et le travail forcé. Un moyen important de rendre justice dans les cas de violations graves des droits humains est de mettre en œuvre et d'appuyer financièrement des mesures permettant d'enquêter sur un grand nombre de ces crimes et de poursuivre leurs auteurs. Même si la RDC connaît un cruel manque de ressources, un maximum d'efforts doivent être faits pour répondre aux besoins particuliers des victimes et des témoins de violences sexuelles.

Pour augmenter l'efficacité des enquêtes et des poursuites menées à l'encontre des auteurs de violences sexuelles et autres crimes fondés sur l'identité sexuelle, les procureurs et juges doivent recevoir une formation pour enquêter sur ce type de crimes et lors des enquêtes, il faudrait leur adjoindre des experts en médecine légale formés à cet effet. Les poursuites judiciaires pour les crimes précités devraient également être encouragées en engageant des juges, des magistrats, des enquêteurs et autres membres du personnel judiciaire personnes ayant une expérience en ce domaine.

Les tribunaux doivent par ailleurs mettre en œuvre des mesures visant à garantir que les victimes et témoins seront traités avec la compétence appropriée. Tous les membres du personnel judiciaire devraient être au courant des traumatismes physiques et émotionnels provoqués par les violences sexuelles et autres crimes fondés sur l'identité sexuelle et ils devraient être clairement informés des procédures à suivre pour éviter un nouveau traumatisme chez les victimes, notamment en réduisant au minimum le nombre de fois où le survivant doit relater les détails du crime. Les tribunaux devraient prendre les mesures nécessaires pour protéger la confidentialité des victimes et des témoins, par exemple en organisant des procès à huis clos et en offrant assistance au déménagement s'il y a lieu. Les victimes et les témoins devraient pouvoir bénéficier d'une assistance juridique. Il faudrait organiser des programmes visant à informer les victimes et les témoins sur la nature des procédures judiciaires et les différentes étapes depuis le commencement des poursuites jusqu'au procès en passant par l'enregistrement de l'acte d'accusation.

La situation en RDC est particulièrement compliquée car la loi sur le viol exclut un certain nombre de crimes sexuels et autres crimes fondés sur l'identité sexuelle qui ont fréquemment été commis dans le pays, tels que la pénétration physique avec un objet. Toute future loi devrait s'attaquer de façon plus exhaustive à la violence sexuelle en y englobant toute agression contre l'intégrité physique et l'autonomie sexuelle d'une personne. Étant donné que la plupart des groupes armés de RDC ont commis des viols de façon généralisée, il est capital que cette loi soit révisée pour assurer une meilleure protection des civils. Il faut par ailleurs procéder à une révision urgente pour clarifier quels actes de violence sexuelle et autres crimes fondés sur l'identité sexuelle constituent des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité.

***c. Des réformes institutionnelles pour le système judiciaire***

Comme il a été dit précédemment, le système judiciaire congolais est confronté à des problèmes institutionnels liés au manque d'indépendance, à de mauvaises infrastructures, à une absence de formation, à des enquêtes insuffisamment approfondies et à la non protection des normes de procès équitable et des droits des accusés. Nous proposons que la mission de la CE consulte des juristes congolais afin d'envisager la recommandation d'un soutien financier aux mesures visant à mettre en œuvre des réformes institutionnelles pour améliorer l'administration de la justice. Ces mesures pourraient notamment consister à introduire le concept de juge d'instruction dans le système de justice et à amender le code de procédure pénale afin d'octroyer plus de droits aux accusés lors de la phase précédant le procès et garantir l'impartialité et l'indépendance de l'instruction criminelle. Nous recommandons également d'abolir tous les organes judiciaires spéciaux ou quasi-judiciaires, notamment l'OBMA et la Cour de Sûreté de l'État, et d'appuyer la création d'une école de formation spécialisée pour les diplômés en droit qui veulent faire une carrière de magistrats ou de juges. L'école les formerait dans des domaines juridiques particuliers tels que les enquêtes sur des massacres, des crimes sexuels, etc. Elle préparerait aussi les juges à une spécialisation professionnelle. Nous préconisons en outre des initiatives qui permettraient au CSM de reprendre pleinement en main la gestion des

promotions et des ressources de l'appareil judiciaire Le budget voté par le parlement pour la justice devrait être géré par les magistrats eux-mêmes à travers le CSM afin d'éviter que l'exécutif n'exerce indûment une grande influence sur le pouvoir judiciaire en assurant cette gestion.

## **VI. La Justice Internationale**

### ***a. Régler la question de l'impunité pour les crimes commis avant le 1<sup>er</sup> juillet 2002***

Depuis 1996, la RDC vit un horrible conflit armé où l'impunité pour les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité a été et continue à être la norme Les attaques contre la population civile, les massacres et l'usage de la violence sexuelle se poursuivent à l'est du pays Ces crimes ne s'arrêteront pas aussi longtemps que ceux qui les commettent ne devront pas répondre de leurs actes Il est indispensable de demander des comptes aux auteurs de crimes graves si l'on veut que la RDC et l'ensemble de la région fassent la transition vers une paix durable.

Le Conseil de Sécurité s'est, à maintes reprises, inquiété des violences commises en RDC et il a souligné le besoin de passer par une période de transition où les responsables des crimes doivent rendre des comptes Après la promulgation de la Constitution transitoire et l'annonce de la formation du GUN, le Conseil de Sécurité a "[condamné] avec force les violences faites aux civils d'une manière systématique, y compris les tueries, ainsi que les autres atrocités et violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme, en particulier la violence sexuelle contre les femmes et les filles," et il a souligné "la nécessité de traduire en justice les responsables, notamment au niveau du commandement..."<sup>12</sup>

Dans la même résolution, le Conseil a encouragé le secrétaire général à aider les autorités de transition de la RDC "à mettre fin à l'impunité" Mais en raison du chaos qui règne actuellement en son sein, le système judiciaire national est incapable, même avec une aide considérable, d'enquêter de façon approfondie, de poursuivre les crimes les plus graves commis durant les sept années de guerre et de mettre un terme à l'impunité Si la ratification du Statut de Rome (traité fondateur de la Cour Pénale Internationale – CPI-) par la RDC permet à la CPI de juger les auteurs de crimes commis après le 1<sup>er</sup> juillet 2002, aucun mécanisme compétent n'existe pour s'attaquer aux crimes perpétrés en RDC depuis 1996.

A plusieurs reprises, le GUN congolais a appelé les Nations Unies à l'aider à mettre sur pied un tribunal international Le Président Kabila a récemment réitéré cette demande dans l'allocution qu'il a prononcée à l'Assemblée Générale le 25 septembre 2003 D'autres mécanismes de justice peuvent aussi être mis en place Un Groupe d'experts congolais et internationaux devrait être créé par l'intermédiaire des Nations Unies pour mener une étude approfondie sur les possibilités d'établir des mécanismes judiciaires pour enquêter et poursuivre les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre commis avant l'entrée en vigueur du Statut de la CPI La mise sur pied d'une telle commission serait la preuve que la communauté internationale ne se contente pas de dire qu'il faut mettre fin à l'impunité mais qu'elle est disposée à passer aux actes Sur la base des conclusions d'une telle commission, le secrétaire général soumettrait des recommandations au Conseil de Sécurité sur "les moyens d'aider le gouvernement de transition de la République Démocratique du Congo à régler la question de l'impunité."<sup>13</sup>

### ***b. Une loi pour mettre en œuvre le Statut de la CPI***

Le gouvernement et le parlement congolais devraient créer un cadre juridique et institutionnel pour poursuivre les auteurs de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, notamment les violences sexuelles, commis lors des deux guerres qu'a connues la RDC Les lois actuelles sont insuffisantes et en partie inappropriées pour guider le processus de transition et rendre justice Au regard du code pénal actuel, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le génocide ne sont pas des délits punissables Dans le code pénal militaire, la définition de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité ne correspond pas à celle reprise dans le Statut de Rome et les Conventions de Genève dont la RDC est signataire.

Un élément clé de ce cadre juridique sera la loi de mise en œuvre de statut de la CPI La RDC a signé (le 8 septembre 2000) et ratifié (le 11 avril 2002) le Statut de Rome Le Projet de Loi de Mise en Œuvre du Statut de la Cour Pénale Internationale a été élaboré en juillet 2003 par la Commission Permanente de Réforme du Droit Congolais à la demande du ministre de la justice Il est l'aboutissement d'un processus de rédaction qui aura duré un an et aura requis la participation de magistrats, de professeurs de droit, de membres des barreaux national et provinciaux et de la communauté des ONG.

Le ministre de la justice examine actuellement cette importante loi avant qu'elle ne soit envoyée au parlement de transition Il faut qu'elle parvienne sans délai à ce dernier car son adoption sera un grand pas vers l'établissement d'une justice en RDC. Le projet de loi donne une définition complète des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et du génocide conformes au Statut de Rome Il décrit clairement la façon dont le gouvernement et les

autorités judiciaires de la RDC travailleront avec la CPI pour poursuivre les auteurs des crimes précités Il prévoit d'importantes sauvegardes visant à des procès équitables et au respect des droits des accusés pour tous les crimes considérés par le droit congolais, comme le garantit la constitution transitoire, alors que le code actuel de procédure pénale ne prévoit pas ces sauvegardes Le projet de loi étend également la compétence des tribunaux civils aux membres des forces armées lorsqu'ils sont accusés de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre. Ceci est particulièrement important car cela affirme la primauté du système de justice civile et cela crée une jurisprudence cohérente et unifiée.

## VII. Recommandations

### *Au Gouvernement d'Unité Nationale:*

- Encourager un débat ouvert et dynamique au parlement à propos de la CVR et permettre une vaste consultation sur la dotation en personnel et la composition de la Commission afin d'assurer une participation significative de la société civile Veiller à ce que ladite loi inclue des garanties pour que la CVR puisse opérer de façon équitable, indépendante et transparente.
- Adopter de toute urgence la loi de mise en œuvre du statut de la CPI codifiant les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre dans la législation nationale congolaise et permettant une coopération avec la CPI.
- Déférer les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre les plus graves au Bureau du Procureur de la CPI pour veiller à ce que justice soit faite pendant la période de reconstruction du système judiciaire national.
- Réviser la loi sur le viol afin de s'attaquer de façon plus globale à la violence sexuelle, définir les cas où la violence sexuelle et les autres crimes fondés sur l'identité sexuelle constituent un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, et garantir de meilleures mesures de protection pour les victimes et les témoins.

### *A la Mission Justice de la Commission européenne:*

- Recommander la création d'une équipe mobile d'enquête pour permettre aux investigations de débiter rapidement et pour préserver les preuves des graves crimes contre les droits humains afin de contribuer, à court terme, à rendre la justice dans les cas d'exactions généralisées.
- Souligner l'importance d'une enquête menée par le Procureur de la CPI sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre commis en RDC.
- Proposer des mesures spéciales et un soutien financier pour enquêter et poursuivre les crimes sexuels commis contre les femmes et les filles; ces mesures pourraient inclure la protection et l'assistance aux témoins et une formation spéciale pour le personnel judiciaire.
- Consulter des avocats congolais à propos de mesures à plus long terme pour mettre en œuvre les réformes institutionnelles visant à améliorer l'administration de la justice, notamment une école de formation spécialisée pour les magistrats et les juges.

### *A la communauté internationale et aux Nations Unies:*

- Mettre sur pied un Groupe mixte d'Experts nommés par le secrétaire général de l'ONU pour recommander de possibles mécanismes judiciaires chargés d'enquêter et de poursuivre les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité commis lors de la guerre avant l'entrée en vigueur du Statut de la CPI.

---

<sup>1</sup> Un rapport de l'International Rescue Committee a estimé à 3,3 millions le nombre de personnes ayant perdu la vie en RDC depuis 1998 suite à des actes de violence directe ou indirecte; cette guerre est ainsi la plus meurtrière au monde du point de vue des victimes civiles depuis la Deuxième Guerre mondiale Voir International Rescue Committee, "Mortality in the Democratic Republic of Congo: Results from a Nationwide Survey," avril 2003.

<sup>2</sup> Résolution 1468 du Conseil de Sécurité de l'ONU, le 20 mars 2003.

<sup>3</sup> Entretien de Human Rights Watch avec un responsable de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo et d'autres responsables onusiens, Afrique du Sud, 4-9 octobre 2003.

<sup>4</sup> Entretien de Human Rights Watch avec des groupes de la société civile, Kinshasa, le 4 octobre 2003.

<sup>5</sup> Ces groupes sont appelés les composantes et incluent l'ancien gouvernement de Kinshasa, le RCD-G, le MLC, le RCD-ML, le RCD-N, les Maï Maï, la société civile et les groupes d'opposition.

<sup>6</sup> Entretien de Human Rights Watch avec Ellyse Dimandja, vice-présidente de WOPPA, le 7 octobre 2003.

<sup>7</sup> Seuls sept membres ont été sélectionnés à ce jour bien que la Commission devrait en compter huit.

<sup>8</sup> Entretien de Human Rights Watch avec le Révérend Kuye, président de la CVR, Kinshasa, le 7 octobre 2003.

<sup>9</sup> Pour de plus amples informations, voir les rapports de Human Rights Watch, "Ituri: Couvert de sang – Violence ciblée sur certaines ethnies dans le Nord-Est de la RDC," juillet 2003, et "L'Ouganda dans l'est de la RDC: une présence qui attise les conflits politiques et ethniques," mars 2001.

<sup>10</sup> Mararo Bucyalimwe, "Land Conflict in Masisi, Eastern Zaire: The Impact and Aftermath of Belgian Colonial Policy (1920-1989)," (Ph.D diss., Indiana University, UMI, 1990) L'étude examine 163 dossiers couvrant la période 1949-1988, dont quarante et un devant la Cour d'Appel du Kivu à Bukavu, cinquante devant le Tribunal de Grande instance du Nord-Kivu à Goma, et soixante-douze devant le Tribunal de Zone de Masisi à Masisi L'auteur arrive à la conclusion suivante: "Premièrement, ces cas révèlent à quel point la justice locale est expéditive dans le sens où les juges émettent, dans la plupart des cas, un jugement sur la forme et non sur le fond Cela s'avère dramatique pour les paysans insuffisamment instruits qui ne peuvent se payer les conseils d'un avocat Deuxièmement, ils montrent que la Réforme agraire de 1973 est un instrument efficace pour l'expropriation des terres Troisièmement, ils dévoilent toutes les pratiques douteuses auxquelles ont recours les expropriants pour arriver à leurs fins." (p.18)

<sup>11</sup> Mémoire du Syndicat Autonome des Magistrats de la République Démocratique du Congo, Kinshasa, le 25 août 2003.

<sup>12</sup> Résolution 1493 du Conseil de Sécurité des Nations Unies (2003), 28 juillet 2003.

<sup>13</sup> Résolution 1468 du Conseil de Sécurité des Nations Unies (2003), 20 mars 2003.

---

de <http://hrw.org/french/docs/2004/02/02/congo7266.htm>

© Copyright 2003, Human Rights Watch 350 Fifth Avenue, 34th Floor New York, NY 10118-3299 USA