

La justice congolaise face aux crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité :

UpRights⁷

PROGRÈS, DÉFIS ET PERSPECTIVES

M A R S 2 0 2 5

**La justice congolaise
face aux crimes
contre la paix et
la sécurité de
l'humanité :**

UpRights⁷

PROGRÈS, DÉFIS ET PERSPECTIVES

M A R S 2 0 2 5

Table des matières

Préface	8
Liste des abréviations	10
Partie introductive	12
1. Introduction	12
2. Méthodologie	12
2.1. Délimitation du champ de l'étude	12
2.2. Méthodologie de collecte et d'analyse des informations	13
3. Contexte	14
Première partie : état des lieux du modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité – progrès et défis	17
1. Évolution des composantes du modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité	17
1.1. Développement du cadre juridique et politique de la lutte contre l'impunité	17
1.2. Les acteurs et les outils du modèle congolais	20
1.2.1. LES ACTEURS DU MODÈLE CONGOLAIS	20
1.2.1.1. Les juridictions pénales militaires et civiles congolaises	20
1.2.1.2. Les partenaires techniques et financiers	20
1.2.2. LES OUTILS DU MODÈLE CONGOLAIS	22
1.2.2.1. Les stratégies de priorisation des poursuites au niveau provincial	23
1.2.2.2. Les cadres de concertation provinciaux	24
2. La réponse judiciaire en matière de crimes internationaux : des progrès notables	28
2.1. Résultats judiciaires : un nombre de poursuites et jugements en augmentation constante mais qui reste minime face à l'ampleur des crimes allégués	28
2.2. De la qualité des jugements rendus : des progrès acquis dans l'expertise technique qui se reflètent dans la qualité des jugements	36
3. Analyse des caractéristiques du modèle congolais de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux : les conditions facilitant le progrès et les obstacles au développement ultérieur	40
3.1. Un cadre juridique finalement et globalement bien construit	40
3.1.1. LE CADRE DU DROIT PÉNAL SUBSTANTIF : LES CRIMES ET LA PEINE	40
3.1.2. UNE COMPÉTENCE PARTAGÉE ENTRE LES JURIDICTIONS MILITAIRES ET CIVILES PROBLÉMATIQUE AU REGARD DES BONNES PRATIQUES INTERNATIONALES	43
3.1.3. UN CADRE PROCÉDURAL IMPARFAIT MALGRÉ DES AVANCÉES SIGNIFICATIVES EN MATIÈRE DE PROTECTION ET DE RÉPARATION DES VICTIMES	47
3.1.3.1. Aspects procéduraux qui demeurent problématiques pour une bonne administration de la justice	47
3.1.3.2. L'adoption récente d'un cadre étoffé de protection et de réparation pour les victimes de crimes internationaux	47
3.2. Le quasi-monopole de la justice militaire : une justice militaire mieux préparée et une justice civile qui n'a pas rattrapé son retard	49

3.3. Une stratégie de priorisation des poursuites efficace mais avec une dilution de son but stratégique au fil du temps	52
3.3.1. LE CHOIX PRAGMATIQUE ET EFFICACE D'UNE STRATÉGIE PROVINCIALE DE PRIORISATION DES POURSUITES	52
3.3.2. UNE DILUTION DU BUT STRATÉGIQUE DE LA PRIORISATION AU FIL DU TEMPS	53
3.3.3. UN ANCRAGE INSTITUTIONNEL NATIONAL NÉCESSAIRE À LA PÉRENNISATION DES STRATÉGIES DE POURSUITES PROVINCIALES	57
3.4. Un modèle unique de collaboration entre les partenaires internationaux et les autorités judiciaires congolaises pour effectuer les enquêtes et poursuites	58
3.4.1. UN SOUTIEN MULTIFORME INDISPENSABLE DES PARTENAIRES INTERNATIONAUX	58
3.4.1.1. Le soutien onusien : les Cellules d'appui aux poursuites de la MONUSCO	58
3.4.1.2. Le soutien de la société civile	60
3.4.2. UN SOUTIEN COORDONNÉ DANS LES CADRES DE CONCERTATION : UN OUTIL DE COORDINATION OPÉRATIONNEL QUI A PROUVÉ SON EFFICACITÉ PRATIQUE	61
3.4.2.1. Un soutien déclencheur des enquêtes et les JIT	65
3.4.2.2. Le soutien aux poursuites et les audiences foraines	66
3.4.3. LE RÔLE PLUS LARGE DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE EN TANT QUE CATALYSEUR ET EN TERMES DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS	69
3.4.4. UN SYSTÈME SOUS DÉPENDANCE INTERNATIONALE : INSUFFISANCE DES MOYENS ET INFLUENCE INDIRECTE DES PARTENAIRES	70
3.5. La protection et la réparation des victimes: un bilan mitigé	70
3.5.1. LA PROTECTION DES VICTIMES ET DES TÉMOINS : UN SYSTÈME RELATIVEMENT EFFICACE MAIS LIMITÉ À LA PHASE DU PROCÈS	70
3.5.2. L'ABSENCE DE MISE EN ŒUVRE DES RÉPARATIONS : UNE IMPORTANTE LACUNE QUI AFFECTE LA CONFIANCE DES VICTIMES EN LA JUSTICE	72
3.5.2.1. L'octroi de réparations ambitieuses par les juridictions de jugement congolaises	72
3.5.2.2. L'absence d'exécution des réparations octroyées : une des principales faiblesses du système	72
3.5.2.3. La mise en place de solutions institutionnelles dont l'efficacité reste à démontrer	75
3.6. Une volonté politique affichée face à une mise en œuvre insuffisante	77
3.6.1. UNE POLITIQUE NATIONALE QUI FAIT DE LA LUTTE CONTRE L'IMPUNITÉ POUR LES CRIMES INTERNATIONAUX UNE PRIORITÉ	77
3.6.2. UNE PRATIQUE QUI REFLÈTE DES DÉFIS DANS LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES NATIONALES	78
3.6.2.1. Le manque de moyens de la justice congolaise pour poursuivre et juger des crimes internationaux	78
3.6.2.2. La problématique de la corruption du système judiciaire	79
3.6.2.3. L'ingérence du politique et des militaires dans l'administration de la justice	81
3.7. Une contribution marginale de la CPI et d'autres juridictions nationales	85
3.7.1. LA CPI : UNE CONTRIBUTION LIMITÉE À LA LUTTE CONTRE L'IMPUNITÉ EN RDC QUI DOIT ÊTRE AMÉLIORÉE	85
3.7.1.1. D'un rôle de moteur initial à une contribution limitée	85
3.7.1.2. Le rôle en matière de complémentarité que doit jouer la Cour pénale internationale	88
3.7.2. POURSUITES PAR DES ÉTATS TIERS SUR LA BASE DE LA COMPÉTENCE EXTRATERRITORIALE OU UNIVERSELLE	89

4. Conclusions et recommandations sur le modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux	91
4.1. Conclusions	91
4.2. Recommandations	93
Deuxième partie : Réflexion sur les solutions institutionnelles	98
1. Introduction	98
2. L'instauration d'un Tribunal pénal international pour la RDC	98
3. La création d'une cour pénale spéciale	103
4. La mise en place de chambres mixtes intégrées dans le système judiciaire congolais	107
5. Un mécanisme international de soutien renforcé à la lutte contre l'impunité en RDC	111
6. Conclusion et recommandations sur les possibles solutions institutionnelles	113
Bibliographie	116

Préface

« La justice congolaise face aux crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité : progrès, défis et perspectives »

Les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité constituent les violations les plus graves des droits humains. Pour s'assurer qu'ils n'échappent pas à la sanction pénale, tous les instruments juridiques ont consacré leur imprescriptibilité. De la sorte, quel que soit le temps écoulé, leurs auteurs devraient être recherchés et jugés.

La répression de ces crimes constitue un défi majeur en République Démocratique du Congo. La volonté politique de le relever est cependant manifestée notamment par l'adoption de la Politique Nationale de Réforme de la Justice (PNRJ 2017-2026). Le Pays s'est en même temps doté des lois qui renforcent l'efficacité du système judiciaire pour poursuivre et juger les auteurs des crimes graves du droit international. Il en est ainsi des trois lois de décembre 2015 qui ont mis en application le Statut de Rome de la Cour pénale internationale en droit congolais et de la Loi de décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité.

Le mérite de la présente étude réside en ce qu'elle dresse un état des lieux du système judiciaire congolais en matière de lutte contre l'impunité des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, en s'appuyant sur une analyse des textes de lois, des décisions judiciaires et des réalités du terrain. Elle met en évidence en particulier l'expertise des juridictions militaires à juger ces crimes qui ont obtenu des résultats judiciaires remarquables, malgré la situation sécuritaire et des contraintes contextuelles auxquelles font face les magistrats. Elle n'élude pas les contraintes qui limitent jusqu'à présent l'appropriation par les juridictions civiles de la lutte contre l'impunité de ces crimes, dont la compétence leur a été dévolue par la Loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

La pertinence de cette étude est d'autant plus manifeste face à la grave crise sécuritaire qui frappe actuellement l'Est de notre pays, marquée par la recrudescence des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité commis dans le cadre du conflit opposant l'armée nationale aux groupes armés, notamment les rebelles du M23 soutenus par l'armée rwandaise.

Dès lors, le renforcement des capacités des juridictions militaires et civiles pour juger ces crimes est devenu une priorité absolue dans un contexte de la persistance de la crise. Il est impératif que l'impunité cesse d'être une fatalité, mais une problématique à laquelle le système judiciaire apporte des réponses fermes et durables.

Les solutions institutionnelles, telles que l'instauration d'un tribunal pénal international pour la RDC, la création d'une cour pénale spéciale ou la mise en place de chambres mixtes intégrées dans le système judiciaire congolais sont des pistes à explorer, dans la mesure où il est prévu la mise en place d'un mécanisme international de soutien renforcé au modèle judiciaire congolais existant.

Je salue donc l'initiative de cette étude qui contribue de manière substantielle aux discussions sur l'avenir de notre justice et la consolidation de l'Etat de droit en République Démocratique du Congo. Puisse-t-elle inspirer les praticiens du droit, les décideurs politiques, les partenaires internationaux et la société civile dans la quête d'une justice équitable et impartiale pour le peuple congolais.

Le président de la Cour constitutionnelle
Dieudonné KAMULETA BADIBANGA
Président du Conseil supérieur de la magistrature

Liste des abréviations

ABA	American Bar Association
ASF	Avocats Sans Frontières
BCNUDH	Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme en République démocratique du Congo
CA	Cour d'appel
CAE	Communauté d'Afrique de l'Est
CAP	Cellules d'appui aux poursuites
CDA	Communauté de développement d'Afrique australe
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CETC	Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens
CIA-VAR	Commission Interinstitutionnelle d'Aide aux Victimes et d'Appui aux Réformes
CM	Cour militaire
CMO	Cour militaire opérationnelle
CODECO	Coopérative de développement du Congo
CPI	Cour pénale internationale
CPS	Cour pénale spéciale en République Centrafricaine
CSM	Conseil supérieur de la magistrature
FARDC	Forces armées de la République démocratique du Congo
FNI	Front des nationalistes intégrationnistes
FONAREV	Fonds national des réparations des victimes des violences sexuelles liées aux conflits et des victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité
FPV	Fonds au profit des victimes
FRIVAO	Fonds spécial de répartition de l'indemnisation aux victimes des activités illicites de l'Ouganda en République démocratique du Congo
FRPI	Force de résistance patriotique de l'Ituri
HCDH	Haut-Commissariat aux droits de l'homme
HCDH-RDC	Haut-Commissariat aux droits de l'homme en République démocratique du Congo
HCM	Haute Cour militaire
ICTJ	Centre international pour la justice transitionnelle

JIT	Équipes d'enquêtes conjointes ou Joint Investigation Team
JSS	Section d'appui à la justice de la MONUSCO
M23	Mouvement du 23 mars
MLC	Mouvement de libération du Congo
MNSVS-RDC	Mouvement National des Survivant-e-s de Violences Sexuelles en RDC
MONUC	Mission des Nations Unies en RDC
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
ONG	Organisation non gouvernementale
PARJ	Programme d'appui à la réforme de la justice
PHR	Physicians for Human Rights
PNC	Police Nationale Congolaise
PNJT	Politique nationale de justice transitionnelle en RDC
PNRJ	Politique nationale de réforme de la justice
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PTF	Partenaires techniques et financiers
RCD	Rassemblement congolais pour la démocratie
RCD-N	Rassemblement congolais pour la démocratie nationale
RDC	République démocratique du Congo
STL	Tribunal Spécial pour le Liban
TGI	Tribunal de grande instance
TMG	Tribunal militaire de garnison
ToE-SVC	Équipe d'experts de l'état de droit et des questions touchant la violence sexuelle liée au conflit
TPIR	Tribunal pénal international pour le Rwanda
TPIY	Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
TSSL	Tribunal Spécial pour la Sierra Léone
UPC	Union des patriotes congolais
UPC/FPLC	Union des patriotes congolais / Forces Patriotiques pour la Libération du Congo

Partie introductive

1. Introduction

1. L'étude conduite par l'équipe d'UpRights et présentée dans ce rapport poursuit deux objectifs principaux. D'une part, elle vise à dresser un état des lieux du modèle singulier de la République démocratique du Congo (RDC) en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en mettant en lumière ses principales caractéristiques, les progrès accomplis au cours des vingt dernières années et les défis persistants. D'autre part, l'étude propose, sur la base de cet état des lieux, des éléments de réflexion sur les solutions institutionnelles pour pérenniser et renforcer la répression des crimes internationaux commis en RDC.

2. Ce point d'étape s'avère primordial à un moment charnière, marqué par des dynamiques favorisant un renouveau des discussions sur la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC. Le retrait progressif de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en RDC (MONUSCO), les positions exprimées par le Président [Félix Tshisekedi](#) en faveur de la justice pour les victimes congolaises des conflits armés ainsi que le lancement d'un processus pour l'adoption d'une politique de justice transitionnelle ont créé un contexte favorable à un débat actualisé sur la priorité que l'État souhaite accorder à la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux ainsi que sur la nature et l'ampleur du soutien international nécessaire pour en garantir le succès.

3. Cette étude a été conduite de manière indépendante entre mai et décembre 2024 par l'organisation non gouvernementale [UpRights](#). Elle a été commanditée par [TRIAL International](#) dans le cadre du projet « Initiative mondiale contre l'impunité pour les crimes internationaux et les violations graves des droits de l'homme » financé par l'Union européenne. Le projet a bénéficié du haut patronage du ministère de la Justice et du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) de la RDC.

4. Ce rapport est structuré en trois sections. La partie introductive présente la méthodologie et le contexte du rapport. Une première partie dresse un état des lieux du modèle unique de la RDC en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en présentant son évolution, ses résultats et ses principales caractéristiques. Elle se conclut sur des recommandations pour consolider le modèle existant dans la perspective du départ de la MONUSCO. Une seconde partie propose des pistes de réflexion sur les possibles solutions institutionnelles pour faire progresser la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC. L'objectif est de poser le cadre pour une évaluation des besoins plus approfondie sur la ou les solution(s) institutionnelle(s) la/les plus adaptée(s) à la situation en RDC.

2. Méthodologie

2.1. Délimitation du champ de l'étude

5. Après une présentation de l'évolution et des résultats du modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux, l'étude se concentre sur les principales caractéristiques du modèle pour dresser un bilan et identifier ses forces et ses faiblesses. L'étude s'est focalisée sur la réponse judiciaire pénale au niveau national en y intégrant les juridictions militaires et civiles¹. Elle se limite à la réponse judiciaire face aux conduites qui peuvent être qualifiées de crimes en droit international pénal qui correspondent aux « crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité » en droit congolais, à savoir le crime de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le crime d'agression². Il convient de noter que, dans l'ensemble de cette étude, l'expression 'crimes internationaux' est privilégiée, pour des raisons de simplicité, à la formulation 'crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité', bien que les deux expressions soient synonymes.

1 Les efforts internationaux de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC, et notamment le rôle de la Cour pénale internationale (CPI) ont été pris en compte dans la mesure où ils sont utiles pour comprendre le contexte et la réponse judiciaire de la RDC aux crimes internationaux et les possibles solutions institutionnelles.

2 Si d'autres conduites ont reçu des qualifications différentes au regard du Code pénal de la RDC, elles seront prises en compte dans la mesure où les crimes sont liés aux conflits et qu'il s'avère pertinent de les intégrer pour comprendre le modèle de la RDC en matière de poursuites et de jugements des crimes internationaux.

6. L'étude couvre l'ensemble du territoire de la RDC mais s'intéresse principalement aux provinces les plus touchées par les conflits armés et les crimes de masse à savoir : le Nord-Kivu, le Sud-Kivu, l'Ituri (ex-Province orientale), le Kasai, et le Kasai-Central³.

7. Sur le plan temporel, l'étude entend faire un bilan des vingt dernières années depuis le rapport du « Projet Mapping » mandaté par le Secrétaire général des Nations Unies pour dresser un inventaire des violations les plus graves des droits humains commises entre 1993 et 2003 en RDC (Rapport Mapping). Celui-ci contient une analyse détaillée de la lutte contre l'impunité en RDC jusqu'en 2010⁴. Néanmoins, l'étude s'intéresse plus particulièrement à la période après 2015 qui a été une année charnière dans la lutte contre l'impunité en RDC avec la mise en œuvre du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) en droit national, les États généraux de la justice qui avaient recommandé la création de stratégies des poursuites et la consolidation des cadres de concertations au niveau provincial. Une attention toute particulière sera portée à la période récente pour pouvoir utilement analyser les solutions institutionnelles au regard des développements les plus contemporains.

2.2. Méthodologie de collecte et d'analyse des informations

8. L'étude repose sur une analyse approfondie de sources documentaires et sur des entretiens semi-structurés menés auprès d'acteurs et de parties prenantes du système judiciaire congolais ayant ou ayant eu une expérience directe de celui-ci. L'équipe d'UpRights a aussi participé, en qualité d'observateur, à l'atelier sur les conséquences du désengagement de la MONUSCO et les besoins de la justice nationale en matière de répression des crimes internationaux organisé par la Haute Cour Militaire (HCM), l'auditorat général des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), la section d'appui à la justice (JSS) de la MONUSCO et TRIAL International à Kinshasa fin juillet 2024⁵.

9. Les sources documentaires analysées incluent la législation congolaise ; des rapports sur la stratégie de priorisation des poursuites ; des rapports sur sa mise en œuvre dans les cadres de concertation ; des documents relatifs aux procédures judiciaires et jugements disponibles ; des rapports d'organisations internationales et de la société civile, des documents ou publications, y compris des articles scientifiques, des communiqués de presse, des articles de presse, etc⁶.

10. L'équipe d'UpRights a conduit 41 entretiens des acteurs et parties prenantes du système judiciaire ayant ou ayant eu une expérience directe avec celui-ci. UpRights a notamment conduit des entretiens avec des personnes particulièrement familières avec le fonctionnement des cadres de concertation et des stratégies de priorisation de dossiers. Les personnes avec qui l'équipe d'UpRights s'est entretenue appartiennent aux catégories suivantes : des acteurs judiciaires au sein de la justice militaire et civile au niveau national et provincial ; des représentants des autorités nationales congolaises ; des avocats des victimes et des accusés ; des membres actuels ou passés du personnel de la MONUSCO et d'autre personnel des Nations Unies ; des défenseurs des droits humains ; des représentants d'organisations non gouvernementales internationales et nationales et d'autres experts ayant une connaissance approfondie du système judiciaire congolais en matière de répression des crimes internationaux.

11. Sur la base des documents et des entretiens, UpRights a identifié les principales caractéristiques du modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux. Les consultants ont ensuite analysé en profondeur chacune de ces caractéristiques qui définissent le modèle singulier de la RDC pour identifier ses forces, ses faiblesses, les progrès accomplis et les défis persistants. Cette analyse des caractéristiques a été conduite en tenant compte du droit international, notamment le droit à un procès équitable ainsi que des bonnes pratiques en matière d'administration de la justice pénale pour les crimes internationaux. Sur la base d'un examen détaillé de la pratique, l'étude détermine ensuite les conditions qui facilitent le progrès et les obstacles qui freinent le développement du modèle.

3 D'autres provinces moins touchées par les conflits armés seront éventuellement prises en compte dans la mesure où elles sont pertinentes pour comprendre le modèle de la RDC en matière de poursuites et de jugements des crimes internationaux par exemple, les provinces du Tanganyika et Haut Katanga (ex-province du Katanga) et de la Tshopo (Kisangani).

4 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](#) (août 2010).

5 Les autorités judiciaires congolaises, la MONUSCO et TRIAL International, *termes de référence de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024) ; les autorités judiciaires congolaises, la MONUSCO et TRIAL International, *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024).

6 Une bibliographie complète est attachée à cette étude. Voir Bibliographie.

12. L'équipe d'UpRights a également analysé les résultats quantitatifs et qualitatifs de la justice congolaise en matière de répression des crimes internationaux au cours des vingt dernières années. Puisqu'il n'existe pas de base de données officielle compilant les jugements rendus par la justice congolaise en matière de crimes internationaux, l'analyse quantitative des jugements a été réalisée sur la base d'un recueil compilé par TRIAL International et Avocats Sans Frontières (ASF). La compilation de ce recueil a été possible grâce à la présence sur le terrain des deux organisations depuis de nombreuses années et comprend l'ensemble des sources à leur disposition⁷. Si la compilation et la validation de cette liste est un travail en cours, elle peut néanmoins être considérée comme largement complète. Le recueil contient 131 jugements rendus en première instance ou en appel par les juridictions congolaises entre 2004 et 2023 concernant les crimes internationaux⁸.

13. Sur le plan quantitatif, l'étude s'est intéressée notamment aux aspects suivants :

- **Analyse du nombre de jugements, rendus : (1) par quels tribunaux/juridictions (juridictions militaires, juridictions civiles) ; (2) dans quelles provinces ; (3) et dans le temps.**
- **Analyse de la qualité des accusés ainsi que leur place dans la hiérarchie et la chaîne de commandement militaire, politique ou dans le groupe armé.**
- **Comparaison entre le nombre d'allégations de crimes internationaux documentés et le nombre de jugements.**

14. Par ailleurs, pour cette étude, TRIAL International a également mis à la disposition de l'équipe d'UpRights le texte complet de 39 jugements de première instance ou d'appel. UpRights a analysé en détail 25 jugements pré-identifiés grâce aux entretiens et à la littérature existante comme emblématiques ou représentatifs. L'analyse qualitative de ces jugements s'est attachée à examiner la structure et la motivation des décisions rendues, dans le but de mieux comprendre l'expertise et les capacités des juridictions congolaises face à des affaires complexes impliquant des crimes internationaux.

15. L'évaluation a été limitée par l'impossibilité d'interviewer toutes les personnes pré-identifiées comme acteurs clés du système judiciaire congolais. Cependant, les entretiens menés sont jugés représentatifs, car ils ont inclus des représentants de toutes les catégories pertinentes. De plus, bien que la mission de terrain se soit concentrée sur Kinshasa, cette limite a été atténuée par la présence dans la capitale de nombreux acteurs provinciaux lors de la visite de l'équipe d'UpRights.

3. Contexte

16. « L'impunité et l'absence de responsabilité sont parmi les causes profondes du cycle interminable de la violence ». Par ces mots prononcés lors d'une visite en RDC en avril 2024, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Volker Türk résume la situation dans laquelle la RDC semble inexorablement se trouver depuis des décennies. Il n'existe pas de cartographie complète des crimes internationaux commis en RDC depuis 1993 dans le cadre des conflits armés, mais le nombre des victimes se compte en millions. Malgré le chemin déjà parcouru en termes de répression des crimes internationaux en RDC, l'impunité pour ces crimes reste un problème de taille, et l'insécurité et les violences persistent pour les populations civiles, en particulier à l'est du pays où de nombreux groupes armés opèrent toujours.

⁷ Avocats Sans Frontières, *Étude de jurisprudence* (2009) ; Avocats Sans Frontières, *Recueil de décisions de justice et de notes de plaidoiries en matière de crimes internationaux* (2010) ; Avocats Sans Frontières, *Recueil de jurisprudence congolaise en matière de crimes internationaux : édition critique* (2013) ; Avocats Sans Frontières, *La mise en œuvre judiciaire du Statut de Rome en République démocratique du Congo* (2014) ; Open Society Initiative for Southern Africa et Jacques Mbokani, *La jurisprudence congolaise en matière de crimes de droit international* (2016) ; Le Club des amis du droit du Congo et Jacques Mbokani, *La jurisprudence congolaise relative aux crimes de droit international 2016-2018* (2018) ; C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), Annexes 1-3 Matrices analytiques des dossiers prioritaires et décisions judiciaires ; Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), Annexe Table de cas de crimes internationaux portés devant les juridictions du Sud-Kivu, du Nord-Kivu et d'Ituri en 2009-2014 ; Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport final (février 2015-décembre 2018) – Projet d'appui à la justice militaire en République démocratique du Congo à travers le renforcement du programme des Cellules d'appui aux poursuites* (2018), Annexes ; TRIAL International, *Base de données des jugements à disposition de TRIAL*. Une copie du recueil est disponible sur demande.

⁸ TRIAL International, *Tableau de jugements pour crimes internationaux en RDC (2004-2023)*.

17. On peut situer l'origine des conflits armés qui perdurent actuellement en RDC à l'échec du processus de démocratisation de 1993 à la fin du régime de Mobutu au pouvoir depuis 1965, et à la déstabilisation de la région provoquée par l'afflux massif de réfugiés rwandais après le génocide des Tutsis au Rwanda en 1994. En effet, parmi ces réfugiés figuraient également des membres des Forces armées rwandaises et des milices hutues *interahamwe* qui avaient commis des atrocités au Rwanda. En réponse, afin de lutter contre leur présence, d'autres groupes armés se sont formés marquant le début de l'escalade de la violence sur le territoire congolais, principalement à l'est du pays⁹.

18. Cette violence s'est poursuivie depuis. Les années 1990 ont vu l'avènement de la rébellion menée par Laurent-Désiré Kabila. Soutenu par le Rwanda et l'Ouganda, il a pris le pouvoir en 1997, mettant fin à la longue présidence de Mobutu¹⁰. Cependant, les relations de Laurent-Désiré Kabila avec ses anciens alliés rwandais et ougandais se sont rapidement détériorées. Les tensions ont conduit à la Deuxième Guerre du Congo (1998-2003) impliquant la RDC, l'Ouganda et le Rwanda mais aussi plusieurs autres États africains.

19. Malgré plusieurs tentatives de résolution du conflit, notamment avec la signature des Accords de paix de Lusaka en 1999¹¹ et la création de la Mission des Nations Unies en RDC (MONUC) en 1999 (devenue plus tard la MONUSCO)¹², les conflits armés se sont poursuivis avec des cycles de violences récurrents. Les groupes armés ont continué d'opérer dans la région. Leur composition et leurs alliances, notamment avec les pays voisins, ont évolué au fil du temps¹³.

20. Entre temps, à la suite de l'assassinat du président Laurent-Désiré Kabila en 2001, son fils Joseph Kabila a pris les rênes du pays et a poursuivi la lutte contre les groupes rebelles. Dans les années 2000, de nouveaux groupes armés ont émergé et ont contribué à perpétuer la violence dans la région. Des groupes armés tels que le Mouvement de libération du Congo (MLC) et le Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD) ont également été créés, impliquant des luttes pour le pouvoir et le contrôle des ressources naturelles. Le commerce illégal des ressources naturelles, notamment les minéraux précieux tels que l'or, le coltan et les diamants, a continué de prospérer, alimentant financièrement les groupes armés et prolongeant ainsi le conflit¹⁴. En outre, au début des années 2000, les conflits ethniques en Ituri, opposant les Lendu aux Hema, ont atteint de nouveaux seuils de violence, tandis qu'au Katanga, la période était marquée par un conflit entre les FARDC et les forces Mai-Mai¹⁵.

21. Au cours des années 2010, le conflit a connu de nouveaux développements. En 2012, le Mouvement du 23 mars (M23), un groupe armé soutenu par le Rwanda et par des proches du gouvernement ougandais¹⁶, a lancé une offensive majeure, prenant le contrôle de vastes territoires dans l'est de la RDC. D'après Human Rights Watch, les membres du M23 « sont responsables de crimes de guerre commis à grande échelle, y compris des exécutions sommaires, des viols et des recrutements de force »¹⁷. L'appui de la force d'intervention de la MONUSCO aux FARDC a permis de vaincre le M23 une première fois.

22. Dans le Kasai, une région jusqu'alors relativement calme et loin des conflits qui sévissent à l'est du pays, une violence inédite a surgi entre 2016 et 2018 à la suite de la répression par les forces gouvernementales d'un

9 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](#) (août 2010), para. 17 ; C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020) ; IFRI, Vircoulon et Lagrange, *République démocratique du Congo : à l'est rien de nouveau* (décembre 2022).

10 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020).

11 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](#) (août 2010).

12 Conseil de sécurité des Nations Unies, [Rapport du Secrétaire général sur le déploiement préliminaire des Nations Unies en République démocratique du Congo S/1999/790](#) (1999) (15 juillet 1999).

13 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](#) (août 2010).

14 IFRI, Vircoulon et Lagrange, *République démocratique du Congo : à l'est rien de nouveau* (décembre 2022).

15 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](#) (août 2010) ; C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020).

16 Conseil de sécurité, [Rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo](#), S/2012/843 (15 novembre 2012), p. 4.

17 Human Rights Watch, [RD Congo : Les rebelles du M23 commettent des crimes de guerre](#) (10 septembre 2012).

conflit coutumier au Kasai-Central. Le conflit qui a principalement opposé les forces de défense et de sécurité à la milice Kamuina Nsapu s'est étendu à toute la région et a pris notamment une connotation ethnique entre les Luba et les Tchouke et Pende dans la province du Kasai¹⁸. Dans le même temps, le conflit ethnique en Ituri a resurgi entre les Hema et les Lendu, organisés au sein de la Coopérative de développement du Congo (CODECO)¹⁹.

23. Plus récemment, le M23 a repris les armes en novembre 2021, accusant les autorités congolaises de n'avoir pas respecté les accords sur la démobilisation et la réinsertion de ses combattants. Cette nouvelle offensive a provoqué de nouveaux déplacements massifs de population et a exacerbé les souffrances des populations civiles. Afin de répondre à l'aggravation des conflits, principalement à l'est du pays, et face aux limites de la MONUSCO, le Président nouvellement élu Félix Tshisekedi s'est tourné vers les alliances régionales pour obtenir un soutien militaire, dans un premier temps vers la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) en 2022, puis vers la Communauté de développement d'Afrique australe (CDAA) en 2023²⁰.

24. La situation sécuritaire en RDC reste toujours préoccupante, avec des millions de personnes déplacées, des violences sexuelles généralisées et des besoins humanitaires urgents²¹. Les civils ont été les principales victimes du conflit, faisant face à des attaques indiscriminées, des viols massifs, des enlèvements et des déplacements forcés. Les femmes et les enfants ont été particulièrement vulnérables aux violences sexuelles et aux abus, un sujet spécifiquement mis en lumière sur la scène internationale²².

18 Conseil des droits de l'homme, *Rapport détaillé de l'équipe d'experts internationaux sur la situation au Kasai*, A/HRC/38/CRP.1 (29 juin 2018) ; RFI, *RDC : Violences au Kasai* ; Le Monde, *Le Kasai en crise : une série de trois reportages en RDC* (22 décembre 2017).

19 IFRI, Vircoulon et Lagrange, *République démocratique du Congo : à l'est rien de nouveau* (décembre 2022).

20 IFRI, Vircoulon et Lagrange, *République démocratique du Congo : à l'est rien de nouveau* (décembre 2022).

21 Le Monde, *RDC : le groupe armé M23 et l'armée rwandaise sont entrés dans Goma, principale ville de l'Est, où se déroulent de violents combats* (27 janvier 2025) ; Agence des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), *Urgence en République démocratique du Congo (s. d.)* ; Département des opérations de la paix des Nations Unies, *Principales tendances des violations des droits de l'homme en RDC – 1^{er} janvier au 31 décembre 2023* (26 février 2024) ; Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, *RD Congo : Situation humanitaire dans la province du Nord-Kivu* (13 juin 2024).

22 ONU Info, *La violence sexuelle contre les filles et les femmes atteint des niveaux alarmants dans l'est de la RDC* (18 mai 2023).

Première partie : état des lieux du modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité – progrès et défis

1. Évolution des composantes du modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité

25. Après des années d'impunité complète, la RDC cherche depuis 2002 à lutter contre l'impunité pour les crimes les plus graves commis dans le contexte des conflits armés en RDC. Cette section du rapport présente de manière descriptive cette évolution. Le modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux s'est développé et consolidé de manière notable au cours de ces vingt dernières années. Cela tient en premier à une évolution du cadre juridique de la répression et à une politique qui, depuis 2015, entend faire de la lutte contre l'impunité pour les crimes les plus graves une priorité nationale. Le modèle qui s'est développé est singulier car centré sur les autorités judiciaires militaires qui bénéficient d'un appui multidimensionnel conséquent provenant de partenaires techniques et financiers au sein des Nations Unies et de la société civile qui sont soutenus par des bailleurs internationaux. Le modèle est aussi innovant au regard de deux outils pragmatiques (les stratégies de priorisation des poursuites et les cadres de concertations provinciaux) qui ont été développés au fil du temps pour répondre aux besoins des acteurs judiciaires.

1.1. Développement du cadre juridique et politique de la lutte contre l'impunité

26. **Le cadre juridique de la répression des crimes internationaux** – Le modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux s'insère dans un cadre juridique qui a énormément évolué depuis 2002. La RDC a été l'un des premiers pays à ratifier le Statut de Rome de la CPI, en 2002²³. Cette ratification a été le point de départ d'une évolution importante du cadre juridique de répression des crimes internationaux en RDC marqué par plusieurs réformes législatives importantes, notamment en 2002, 2015 et 2022. Cette évolution concerne le droit pénal, mais aussi la compétence, la protection et les réparations en faveur des victimes.

27. Sous l'angle du droit pénal, deux lois du 18 novembre 2002 réformant la justice militaire ont introduit un nouveau Code pénal militaire et un nouveau Code judiciaire militaire en droit congolais²⁴. Le crime de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre ainsi que la responsabilité du supérieur hiérarchique y étaient définis aux articles 162 à 175 du Code pénal militaire²⁵. En raison de lacunes dans ces définitions²⁶, plusieurs juridictions militaires ont fait une application directe du Statut de Rome pour définir les crimes internationaux²⁷, compte tenu du caractère moniste du système juridique congolais et sur la base de la constitution congolaise de 2006 selon laquelle les traités internationaux ont la primauté sur le droit national²⁸. Trois lois adoptées le 31 décembre 2015 ont finalement harmonisé les dispositions matérielles et procédurales du droit pénal national avec le Statut de Rome, en introduisant les crimes internationaux aux articles 221 à 223

23 Assemblée des États parties au Statut de Rome, *République démocratique du Congo* ; Cour pénale internationale *Communiqué de presse – Renvoi devant le Procureur de la situation en République Démocratique du Congo* (19 avril 2004).

24 Voir [loi n° 024/2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo ; [loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo.

25 [Loi n° 024/2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, Titre V : des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. Les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité étaient déjà mentionnés dans le Code de justice militaire instauré par l'ordonnance-loi du 25 septembre 1972. Voir ordonnance-loi n° 72/060 du 25 septembre 1972 portant institution d'un Code de justice militaire, Numéro 6 du Journal Officiel, articles 501-505.

26 Et pour des raisons qui seront expliquées de manière plus approfondie ci-dessous, titre 3.1 Un cadre juridique finalement et globalement bien construit.

27 Voir, par exemple, Tribunal militaire de garnison de Mbandaka, *Affaire des Mutins de Mbandaka*, RP 086/05, Jugement en première instance, 20 juin 2006, op. cit., p. 16.

28 [Constitution de la République démocratique du Congo](#) de 2006, 47^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 215.

du Code pénal ordinaire sur la base des définitions juridiques énoncées dans le Statut de Rome²⁹. Ces nouvelles définitions sont également applicables devant les juridictions militaires grâce à la loi n° 15/023 du 31 décembre 2015 modifiant le Code pénal militaire. Ces lois reconnaissent aussi le principe de la responsabilité pénale des chefs militaires et des supérieurs hiérarchiques avec une formulation alignée à l'article 28 du Statut de Rome³⁰. Enfin la nouvelle législation reconnaît le caractère imprescriptible des crimes internationaux, l'inapplication d'amnisties pour ces crimes les plus graves et l'absence d'exonération de la responsabilité pénale fondée sur la qualité officielle³¹.

28. Sous l'angle de la compétence des juridictions militaires et civiles, le cadre juridique des compétences a aussi beaucoup évolué depuis 2002. L'établissement formel³² de la compétence des cours et tribunaux militaires pour les crimes internationaux se situe dans la réforme de la justice militaire de 2002³³. L'article 207 du Code pénal militaire précisait que seules les juridictions militaires connaissent des infractions prévues par le Code pénal militaire, qui inclut le crime de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre³⁴. La compétence pour poursuivre et juger les crimes internationaux a ensuite évolué, d'abord en 2013, puis en 2017, mettant fin à la compétence exclusive des juridictions militaires et créant une compétence partagée entre les juridictions militaires et civiles. La loi organique portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire de 2013 reconnaît la compétence des cours et tribunaux civils, plus précisément celle des Cours d'appel, pour juger des crimes internationaux commis par des auteurs civils³⁵. Il existe toujours une compétence exclusive des juridictions militaires pour les militaires. La loi organique de 2017 a modifié l'article 115 du Code judiciaire militaire afin de clarifier qu'en principe « les juridictions de droit commun sont compétentes dès lors que l'un des coauteurs ou complices n'est pas justiciable des juridictions militaires [...] »³⁶.

29. Enfin, le cadre juridique de la protection et des réparations des victimes a lui aussi évolué mais plus récemment. Avant 2022, il n'y avait pas de cadre législatif spécifique sur la protection judiciaire des victimes et des témoins. « En l'absence d'un cadre légal précis et cohérent, en matière de protection des victimes et des témoins, ni [...] d'une définition de ce concept ou de mécanisme quelconque y afférent », la justice pénale a fait une application directe du Statut de Rome et de la jurisprudence internationale pour mettre en place des mesures de protection pour les victimes et les témoins³⁷ en s'appuyant sur la primauté des traités internationaux sur le droit national prévu par la constitution congolaise de 2006³⁸.

29 [Loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016, titre IX (Crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité) ; [loi n° 15/023 du 31 décembre 2015 modifiant la loi n° 024-2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016 ; [loi n° 15/024 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016.

30 [Loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016, article 22 bis ; [loi n° 15/023 du 31 décembre 2015 modifiant la loi n° 024-2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016, article 1.

31 [Loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016, article 34(bis) et article 20(quarter).

32 La compétence des cours et tribunaux militaires pour les crimes internationaux existait déjà, notamment l'ordonnance-loi n° 72/060 du 25 septembre 1972 portant institution d'un Code de justice militaire, Numéro 6 du Journal Officiel, les articles 501-505 définissaient les crimes de guerre et crimes contre l'humanité.

33 C'est-à-dire [loi n° 024/2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo ; [loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo.

34 [Loi n° 024/2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, articles 161 et seq., 207.

35 [Loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire](#), 54^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 91. Voir aussi Raphael Nyabirungu Mwene Songa, [Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#) (22 juillet 2017), pp. 15-16, 19-20.

36 [Loi organique n° 17/003 du 10 mars 2017 modifiant et complétant la loi n° 023-2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#).

37 [Statut de Rome de la Cour pénale internationale](#) de 1998, 2187 UNTS 3, Art. 68 ; voir par exemple Cour Militaire Opérationnelle du Nord-Kivu, [Auditeur Militaire Supérieur c. Sheka et al.](#), RP n° 0191/017, Arrêt définitif, 23 novembre 2020, para. 130.

38 [Constitution de la République démocratique du Congo](#) de 2006, 47^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 215.

30. Une première avancée a eu lieu en 2006 lorsque l'article 74 *bis* du Code de procédure pénale congolais a été harmonisé avec l'article 68 du Statut de Rome en prévoyant que « l'officier du Ministère Public ou le juge saisi en matière de violences sexuelles prend 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 autre personne impliquée »³⁹. Depuis, la loi n° 22/065 du 26 décembre 2022 a codifié de manière complète un système protecteur pour les victimes de crimes internationaux⁴⁰. La loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes est axée sur plusieurs principes fondamentaux importants qui incluent des mesures pour la protection des victimes dans les procédures judiciaires⁴¹. Outre une définition large de la notion de victime, la loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes prévoit l'interdiction de porter préjudice aux survivant-e-s et aux autres victimes, une facilitation de leur accès à la justice, de leur participation aux procédures judiciaires et de réparation ou encore le relèvement et la réinsertion sociale⁴².

31. Finalement, la loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes a créé un Fonds national des réparations des victimes des violences sexuelles liées aux conflits et des victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité (FONAREV). Le Fonds s'est vu confier un double mandat : (1) accompagner les victimes bénéficiant de décisions judiciaires définitives leur octroyant des dommages et intérêts afin qu'elles en obtiennent le paiement ; et (2) contribuer au développement d'une politique nationale et de programmes de réparation administrative au profit des communautés de victimes qui n'ont pas de décisions judiciaires⁴³.

32. **Le cadre politique national** – L'évolution du cadre juridique a été accompagnée, à partir de 2015, d'une politique nationale favorable qui fait de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux une priorité. En effet, en 2015, la RDC a organisé des États généraux de la justice qui ont fait ressortir de nombreuses recommandations concernant la lutte contre l'impunité et la nécessité de renforcer les enquêtes et poursuites pour les crimes internationaux de manière prioritaire⁴⁴. Cette recommandation a été consacrée par l'adoption en 2017, de la Politique nationale de réforme de la justice (PNRJ) 2017-2026 qui fait du combat contre l'impunité pour les crimes les plus graves un objectif prioritaire de la réforme de la justice⁴⁵. La vision exprimée par le Président Félix Tshisekedi depuis son élection en 2018 visant à prioriser la question de la justice pour les victimes congolaises des conflits armés⁴⁶ a donné un nouveau souffle au débat national sur l'importance de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux et l'opportunité d'élaborer une réponse holistique basée sur les principes de la justice transitionnelle. Ainsi, sur la base de consultations populaires organisées depuis 2021⁴⁷, un comité scientifique chargé de l'élaboration d'un projet de Politique nationale de justice transitionnelle en RDC (PNJT) mandaté par le Ministère des Droits Humains a été établi. Il a présenté son rapport final en janvier 2023 (Rapport sur la PNJT)⁴⁸. La mise en œuvre des recommandations du Rapport sur la PNJT et l'adoption d'une PNJT sont toujours en cours.

39 [Loi n° 06/019 du 20 juillet 2006](#) modifiant et complétant le Décret du 06 août 1959 portant Code de Procédure Pénale Congolais, 47^e année n° 15 Journal Officiel de la République Démocratique du Congo ; [Code de procédure pénale congolais de 1959](#), Art. 74 *bis*.

40 [Loi n° 22/065 du 26 décembre 2022](#) fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et des victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo (« loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes ») articles 36-38 ; voir Entretien n° 1.

41 [Loi n° 22/065 du 26 décembre 2022](#) fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et des victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo ; Entretien n° 11.

42 [Loi n° 22/065 du 26 décembre 2022](#) fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et des victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 3.

43 [Loi n° 22/065 du 26 décembre 2022](#) fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et des victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, 64^e année Numéro spécial du Journal Officiel de la République démocratique du Congo ; Décret n° 22/038 du 06 décembre 2022 [fixant les statuts d'un Établissement public dénommé Fonds National des Réparations des Victimes de Violences Sexuelles liées aux conflits et d'autres crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#).

44 République démocratique du Congo, *Rapport des États généraux de la justice à Kinshasa 27 avril-2 mai 2015* (août 2015).

45 Ministère de la Justice de la République démocratique du Congo, *Politique Nationale de Réforme de la Justice 2017-2026* (mai 2017).

46 Actualité CD, *Discours de son Excellence Monsieur le Président de la République, Chef de l'État à l'issue des consultations présidentielles de novembre 2020* (6 décembre 2020) ; Ministère de la Communication et des Médias, *Compte Rendu de la 43^e Réunion du Conseil des Ministres* (7 août 2020).

47 Bureau conjoint des Nations Unies des Droits de l'Homme en République démocratique du Congo, Note conceptuelle, [Appui du BCNUDH au développement et à la mise en œuvre d'une politique nationale de justice transitionnelle centrée sur les besoins des victimes en RDC entre 2023 et 2024](#) (septembre 2023).

48 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, [Rapport Final](#) (décembre 2022).

1.2. Les acteurs et les outils du modèle congolais

33. Le modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité comprend au niveau institutionnel les juridictions pénales militaires et civiles. Ce sont très largement les autorités judiciaires militaires, qui sont le fer de lance des évolutions du modèle de ces vingt dernières années. Ces dernières bénéficient d'un appui conséquent de nombreux partenaires techniques et financiers. Le soutien aux autorités judiciaires nationales est centré sur deux outils principaux : les stratégies de priorisation des poursuites et les cadres de concertations provinciaux.

1.2.1. LES ACTEURS DU MODÈLE CONGOLAIS

1.2.1.1. Les juridictions pénales militaires et civiles congolaises

34. L'architecture du système congolais inclut les ordres constitutionnels, administratifs et judiciaires. Le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) est l'organe de gestion du pouvoir judiciaire. L'ordre judiciaire comprend à son sommet la Cour de cassation, et sous son autorité les juridictions civiles, d'un côté, et les juridictions militaires de l'autre. Les juridictions civiles incluent les Cours d'appel, les Tribunaux de grande instance, et puis les Tribunaux de paix. Les juridictions militaires incluent la HCM, les Cours militaires et Cours militaires opérationnelles, puis les Tribunaux militaires de garnison, et enfin les Tribunaux militaires de police⁴⁹. Les cours et tribunaux militaires sont composés de magistrats militaires de carrière ainsi que de juges *ad hoc*, par exemple des commissaires de police. Les juridictions militaires ont en principe comme raison d'être le maintien de la discipline des FARDC et le traitement des infractions purement militaires. Néanmoins dans le contexte de la RDC, ce sont elles, plutôt que les juridictions de droit commun, qui ont été au centre du développement de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux.

35. Le système judiciaire en matière de répression des crimes internationaux est décentralisé. Sauf privilèges de juridictions ou situations particulières, ce sont les autorités judiciaires provinciales militaires (Cours militaires ou Tribunaux militaires de garnison) ou civiles (Cour d'appel) qui sont compétentes pour mener les enquêtes et les poursuites pour les crimes internationaux commis dans la province.

1.2.1.2. Les partenaires techniques et financiers

36. Les efforts fournis essentiellement par les autorités judiciaires militaires en matière d'enquêtes et de poursuites en matière de crimes internationaux sont soutenus par de nombreux partenaires techniques et financiers tels que les Nations Unies, les organisations non gouvernementales internationales et nationales et plusieurs bailleurs de fonds.

37. **Les Nations Unies** – Le soutien apporté par les Nations Unies est multiforme. Il est centré autour du rôle clé des Cellules d'appui aux poursuites (CAP) de la MONUSCO, mais il inclut aussi le Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme en République démocratique du Congo (BCNUDH), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), et l'Équipe d'experts de l'état de droit et des questions touchant la violence sexuelle liée au conflit (ToE-SVC).

38. En 1999, dans le contexte de conflits armés majoritairement à l'est du pays, et à la demande du Gouvernement de la RDC, le Conseil de sécurité des Nations Unies a créé et déployé la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC)⁵⁰. Durant les premières années, le mandat de la MONUC se concentrait sur le désengagement, la démobilisation, le désarmement, la réintégration et la pacification⁵¹. Le mandat incluait aussi une assistance aux efforts visant à ce que les personnes responsables de violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire soient traduites en justice⁵², ainsi qu'aux efforts de justice transitionnelle⁵³.

49 [Constitution de la République démocratique du Congo](#) de 2006, 47^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, articles 149-169 ; [loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, articles 1, 6-26.

50 Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 1279 \(1999\)](#) S/RES/1279 (1999) (30 novembre 1999), para. 4.

51 Voir, par exemple, Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 1355 \(2001\)](#) S/RES/1355(2001) (15 juin 2001).

52 Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 1565 \(2004\)](#) S/RES/1565 (2004), (1^{er} octobre 2004), para. 5(g), voir aussi 19.

53 Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 1856 \(2008\)](#) S/RES/1856 (2008), (22 décembre 2008), para. 4(c).

39. En 2010, la MONUC a été rebaptisée MONUSCO⁵⁴. Parallèlement, le mandat a été réajusté avec pour priorité la protection des civils. Le mandat a établi aussi, au sein de la section Appui à la justice, des Cellules d'appui aux poursuites (CAP), ou *Prosecution support cells* en anglais⁵⁵, qui soutiennent les enquêtes et poursuites judiciaires liées aux crimes graves⁵⁶. Ce mandat de soutien au Gouvernement congolais en matière de poursuites judiciaires est réitéré dans les résolutions ultérieures du Conseil de sécurité, dans des termes similaires⁵⁷. La Résolution 2556 (2020) du Conseil de sécurité contient une stratégie de retraite de la MONUSCO. À partir de 2021, la MONUSCO et le Gouvernement congolais ont débuté un plan de transition pour le désengagement de la mission à la suite de cette Résolution 2556 (2020) et à la demande du gouvernement congolais⁵⁸.

40. Le BCNUDH a été créé en février 2008 en intégrant deux organes : la Division des droits de l'homme de la MONUC et l'ancien Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme en République démocratique du Congo (HCDH-RDC). Par son mandat d'analyse de la situation des droits de l'homme dans le pays, il contribue à la documentation initiale des incidents impliquant la commission de crimes internationaux qui sont parfois à l'origine de l'ouverture de procédures judiciaires. Par ailleurs, le BCNUDH a été à l'initiative de *Joint Investigation Team* (JIT) qui joue désormais un rôle fondamental dans l'assistance aux autorités judiciaires en organisant des missions conjointes d'enquêtes. Enfin, le BCNUDH contribue à la mise en œuvre des mesures de protection des victimes et des témoins dans les procédures judiciaires.

41. Le PNUD en RDC se consacre à une multitude de domaines thématiques, qui vont bien au-delà d'un soutien à la justice⁵⁹. Le PNUD soutient la justice de manière large. Cela comprend par exemple les infrastructures judiciaires, telles que les locaux des cours, et l'analyse criminelle, la formation des magistrats et la régularité de la détention des prévenus et condamnés. En matière de répression des crimes internationaux, le PNUD joue un rôle important pour l'organisation des ateliers dédiés aux stratégies de priorisation de poursuites. Il a d'abord travaillé avec, puis progressivement pris le relais du Centre international pour la justice transitionnelle (ICTJ) pour animer ces ateliers et le processus de priorisation⁶⁰. Le PNUD est aussi actif au sein des cadres de concertation et apporte un soutien financier aux procédures judiciaires notamment pour l'organisation des missions d'enquêtes conjointes et des audiences foraines. C'est souvent le PNUD qui soutient et finance les avocats de la défense dans les affaires pour crimes internationaux. Le PNUD soutient aussi la prise en charge médicale de survivant-e-s de violences basées sur le genre⁶¹.

42. La ToE-SVC représente le Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles créé par la Résolution 1888 (2009) du Conseil de sécurité et basé à New York. En l'absence d'une présence physique permanente en RDC, la ToE-SVC travaille en collaboration avec les organes des Nations Unies présents en RDC. Son mandat est de soutenir les autorités nationales dans le renforcement de l'état de droit, et de garantir que les auteurs de violences sexuelles liées aux conflits soient

54 Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 1925 \(2010\)](#) S/RES/1925 (2010) (28 mai 2010), para. 1.

55 Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 1925 \(2010\)](#) S/RES/1925 (2010) (28 mai 2010), para. 12(c) (« [La MONUSCO devra] soutenir l'action que mène le Gouvernement de la République démocratique du Congo pour protéger les civils contre les violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme, y compris toutes les formes de violence sexuelle et sexiste, pour promouvoir et protéger les droits de l'homme et pour lutter contre l'impunité, y compris en appliquant sa politique de < tolérance zéro > en ce qui concerne les manquements à la discipline et les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire commis par des éléments des forces de sécurité, en particulier les éléments qui y sont nouvellement intégrés. »), para. 12(d) (« [Et également] appuyer l'action menée aux niveaux national et international pour que les auteurs de ces violations soient traduits en justice, notamment en mettant en place des cellules d'appui aux poursuites judiciaires pour aider les autorités des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) chargées de la justice militaire à poursuivre les personnes arrêtées par les FARDC »).

56 C'est-à-dire les crimes listés dans le Code pénal militaire congolais et le Statut de Rome de la CPI, incluant notamment les crimes de violences sexuelles : [loi n° 15/023 du 31 décembre 2015 modifiant la loi n° 024-2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016 ; voir aussi [loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016 ; [Statut de Rome de la Cour pénale internationale](#) de 1998, 2187 UNTS 3 ; Entretien n° 39(E).

57 Par exemple Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 2348 \(2017\)](#) S/RES/2348 (2017) (31 mars 2017), para. 34(i)(f)-(g).

58 Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 2556 \(2020\)](#) S/RES/2556 (2020) (18 décembre 2020), para. 48.

59 Voir Programme des Nations Unies pour le développement, [Résultats du PNUD : République Démocratique du Congo](#) (7 mai 2013) ; voir aussi Programme des Nations Unies pour le développement, [Rapport annuel 2023 : Bâtir une vie meilleure en République démocratique du Congo](#) (14 août 2024) ; également <<https://www.undp.org/fr/drcongo/gouvernance-democratique>>.

60 Entretien n° 9 ; voir Programme des Nations Unies pour le développement et Francesco Rindi, [Rapport d'exécution de la consultance](#) (2017) ; les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, [Actes des ateliers d'évaluation et d'actualisation des stratégies provinciales de priorisation des poursuites](#) (mai-juillet 2021).

61 Entretien n° 9 ; voir Programme des Nations Unies pour le développement, [Rapport annuel 2023 : Bâtir une vie meilleure en République démocratique du Congo](#) (14 août 2024), pp. 7-8, 15, 17.

tenus pénalement responsables⁶². Le soutien qu'apporte la ToE-SVC est technique et spécifique, et vise à étoffer les capacités techniques et opérationnelles des auditeurs et juges militaires, y compris en audience, sur la thématique des violences sexuelles liées aux conflits. L'équipe d'experts a aussi participé au développement des stratégies de priorisation des poursuites mais ne participe pas directement aux cadres de concertation⁶³.

43. Les organisations de la société civile – Outre le soutien des Nations Unies, les autorités judiciaires congolaises bénéficient d'un appui conséquent apporté par les organisations de la société civile. Les organisations non gouvernementales congolaises – qui sont trop nombreuses pour être citées ici – apportent un soutien décisif aux autorités judiciaires grâce à leur travail de documentation des crimes, leur connaissance du contexte local et l'assistance aux victimes et aux témoins. La justice congolaise en matière de crimes internationaux passe avant tout par leur intermédiaire. Dans le sens que la quasi-totalité des enquêtes sur les crimes internationaux sont déclenchées par des informations qui sont collectées soit par les Nations Unies soit par les organisations non gouvernementales nationales qui les portent à l'attention de la justice.

44. Les organisations non gouvernementales internationales soutenant la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC ont varié au fil du temps en fonction de la durée des projets. Des organisations telles que l'American Bar Association (ABA), l'ICTJ et le RCN Justice & Démocratie ont été actives dans le passé dans ce domaine. Les principales organisations de la société civile qui appuient aujourd'hui les autorités judiciaires sont ASF, la Fondation Panzi, Physicians for Human Rights (PHR) et TRIAL International.

45. La Fondation Panzi et PHR apportent principalement une expertise scientifique et spécialisée. Fondée par le docteur Denis Mukwege, la Fondation Panzi assiste les survivant-e-s de violences sexuelles sur le plan médical et psychologique (au sein de l'hôpital Panzi), mais aussi dans une approche holistique dans la réponse à la demande de justice et la réinsertion socio-économique des survivant-e-s. La Fondation Panzi est basée à Bukavu, dans la province du Sud-Kivu, où se concentrent ses principales activités⁶⁴. PHR est actif à l'est de la RDC depuis 2011. Ses activités en RDC visent principalement au renforcement des capacités pour la préservation de preuves médico-légales dans les dossiers impliquant des violences sexuelles⁶⁵.

46. ASF et TRIAL International apportent un appui plus généraliste et plus large géographiquement que la Fondation Panzi et PHR. La coordination des activités par les deux organisations leur permet d'assurer la présence de l'une d'entre elles dans chacune des provinces affectées par les conflits. TRIAL International est une organisation non gouvernementale basée en Suisse qui lutte contre l'impunité des crimes internationaux et soutient les victimes dans leur quête de justice. TRIAL International est active en RDC depuis 2014 avec des bureaux à Bukavu (Sud-Kivu) et Kananga (Kasaï-Central). L'organisation travaille en soutien des activités de la société civile congolaise et avec les acteurs judiciaires pour renforcer le système judiciaire congolais de répression des crimes internationaux. Elle apporte un soutien aux victimes de ces crimes dans le cadre des procédures judiciaires⁶⁶. Basée en Belgique, ASF s'est implantée en RDC dès 2002 et dispose de plusieurs bureaux à Kinshasa, Bunia (Ituri) et Goma (Nord-Kivu) notamment. Ses nombreuses activités se concentrent sur la promotion de réformes en matière de justice, l'accès à la justice des victimes et le soutien aux acteurs judiciaires en charge de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC⁶⁷.

1.2.2. LES OUTILS DU MODÈLE CONGOLAIS

47. Le modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité est centré sur deux outils stratégiques et opérationnels pilotés par les autorités judiciaires avec l'appui des partenaires techniques et financiers : (1) les stratégies de priorisation des poursuites au niveau provincial ; et (2) les cadres de concertation provinciaux. Ces deux outils, développés de manière pragmatique sur la base des besoins, font la singularité du modèle congolais.

⁶² Voir Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, *Résolution 1888 (2009)* S/RES/1888(2009) (30 septembre 2009) ; Entretien n° 9 ; <<https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/our-work/team-of-experts/#>> ; United Nations Team of Experts on the Rule of Law and Sexual Violence in Conflict, *Annual Report 2023*.

⁶³ Entretien n° 9 ; <<https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/our-work/team-of-experts/#>>.

⁶⁴ <<https://panzifoundation.org/fr/>>

⁶⁵ <<https://phr.org/countries/democratic-republic-of-congo/>>

⁶⁶ <<https://trialinternational.org/fr/countries-post/republique-democratique-du-congo/>>

⁶⁷ <<https://asf.be/action/asf-en-republique-democratique-du-congo/?lang=fr>>

1.2.2.1. Les stratégies de priorisation des poursuites au niveau provincial

48. En 2014, ICTJ avait organisé un séminaire qui, pour la première fois, plaidait en faveur du développement d'une stratégie nationale de poursuite avec des critères de priorisation pour le traitement judiciaire des crimes internationaux⁶⁸. Les États généraux de la justice, organisés à Kinshasa en mai 2015, ont porté cette proposition au cœur du débat politique en recommandant l'élaboration d'une stratégie de poursuites pour les crimes graves en RDC⁶⁹. Cependant tous les efforts entrepris jusqu'alors pour instaurer une politique nationale de priorisation des poursuites ont échoué⁷⁰. La recommandation a été reprise dans la PNJR (2017-2026) qui prévoit l'élaboration d'une stratégie nationale de poursuite des crimes internationaux sur la base d'une cartographie des crimes qui doit être préalablement établie⁷¹. Le plan d'actions prioritaires mis à jour pour 2021-2023 attribue une priorité élevée à l'élaboration de cette stratégie nationale même si elle n'a toujours pas vu le jour⁷².

49. En l'absence d'une stratégie nationale de poursuite, un processus de priorisation de poursuites au niveau provincial a débuté en 2015 avec l'organisation d'ateliers dans plusieurs provinces à l'initiative de l'Auditorat Général des FARDC et d'ICTJ en collaboration avec le PNUD et la MONUSCO. Dans un premier temps, des ateliers ont été organisés à Goma au Nord-Kivu, puis au Sud-Kivu et en Ituri (ex-province orientale)⁷³. Ces ateliers ont regroupé des acteurs de la justice militaire et civile au niveau provincial (du parquet et du siège), du CSM, du Ministère de la Justice, des autorités hiérarchiques de la Justice militaire (Auditorat Général des FARDC, HCM) et des partenaires techniques et financiers (ICTJ, BCNUDH, MONUSCO, PNUD, ASF, ABA, RCN Justice & Démocratie et TRIAL International)⁷⁴. Les acteurs judiciaires ont joué un rôle clé dans l'animation et la tenue de ces ateliers leur permettant ainsi de définir leurs propres priorités et de se les approprier⁷⁵. Ces ateliers ont conduit à l'élaboration de listes provinciales de dossiers prioritaires qui guident le travail des autorités judiciaires depuis.

50. Ensuite, le PNUD a principalement repris l'organisation des ateliers de priorisation qui sont plus ou moins régulièrement tenus afin de faire un bilan de la mise en œuvre des stratégies et les redynamiser en y incluant de nouveaux dossiers et en en retirant certains. De tels ateliers ont ainsi été organisés en 2016, 2019, 2021. Une nouvelle série d'ateliers est actuellement organisée et doit se conclure début 2025. En outre, à partir de l'exercice de 2019, le processus de priorisation a été étendu aux provinces du Kasai, Kasai-Central et du Tanganyika. Si les ateliers de priorisation restent le lieu privilégié de la consolidation de listes de dossiers prioritaires, celles-ci ne restent pas figées et elles évoluent entre les ateliers dans le cadre du fonctionnement régulier des cadres de concertations⁷⁶. Pour ce faire, les cadres de concertation tiennent des réunions *ad hoc* dont l'objet est d'examiner en plénière l'insertion ou non du dossier soumis dans la liste des dossiers prioritaires⁷⁷.

68 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 20. Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), pp. 28-29, 34 ; Programme des Nations Unies pour le développement et Francesco Rindi, *Rapport d'exécution de la consultance* (2017), Annexe XII – Termes de référence – Séminaire Kinshasa le 9 et 10 décembre 2016, p. 2 ; Entretien n° 9. Voir aussi Human Rights Watch, *États généraux de la justice en République démocratique du Congo : Recommandations sur la lutte contre l'impunité pour les graves crimes internationaux* (avril 2015), p. 3 demandant plus largement d'élaborer une politique nationale pénale en matière de poursuites des graves crimes internationaux.

69 République Démocratique du Congo, *Rapport des États généraux de la justice à Kinshasa 27 avril-2 mai 2015* (août 2015).

70 Par exemple dans le cadre de l'exercice de priorisation 2016, un atelier sur cette question a été réalisée à Kinshasa, mais il n'a à notre connaissance pas connu de suites. Voir Programme des Nations Unies pour le développement et Francesco Rindi, *Rapport d'exécution de la consultance* (2017), pp. 4-8 et Annexe XVI – Résultat des activités – Séminaire de Kinshasa, 9 et 10 décembre 2016.

71 Ministère de la Justice de la République démocratique du Congo, *Politique Nationale de Réforme de la Justice 2017-2026* (mai 2017) (PNRJ 2017-2026), para. 148.

72 Ministère de la Justice de la République démocratique du Congo, *Plan d'actions prioritaires de la PNRJ (2021-2023)*, pp. 16, 33.

73 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020) ; Entretien n° 39.

74 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020) ; Entretien n° 13.

75 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020) ; Entretien n° 39(E).

76 Voir ci-dessous, paras. 148 et seq.

77 Présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulés « Cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives (23 juillet 2024), p. 6 ; Task Force Justice pénale internationale du Sud-Kivu, Bukavu, Cluster Rule of Law dans l'ex- Province orientale, Bunia, et Cadre de concertation de Kananga, « Fiches de synthèse finales : Séances de travail préliminaires des partenaires des cadres de concertation provinciaux », en vue de la tenue de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives (23-25 juillet 2024).

51. Le nombre total de dossiers priorités était de 107 à l'issue des ateliers de priorisation de 2021⁷⁸. À la connaissance des auteurs de cette étude, il n'existe pas de liste consolidée des cas prioritaires disponible aujourd'hui, et le nombre de dossiers priorités continue d'augmenter par le mécanisme *ad hoc* de priorisation. Au regard des informations disponibles, le nombre de dossiers prioritaires est probablement maintenant autour de 120⁷⁹. L'exercice de priorisation en cours devrait permettre de clarifier le nombre exact de dossiers actuellement priorités.

1.2.2.2. Les cadres de concertation provinciaux

52. Les cadres de concertation, ou *Task Forces*, sont un outil de coordination opérationnel du soutien international aux enquêtes et à l'organisation des procès. Les cadres de concertation sont pilotés par les CAP, mais ils ont initialement été établis par d'autres partenaires techniques et financiers⁸⁰. Ils rassemblent des partenaires qui varient en fonction des provinces tels que JSS de la MONUSCO, le BCNUDH, le PNUD, ASF, la Fondation Panzi, PHR et TRIAL International, ainsi que bien entendu les représentants des autorités judiciaires provinciales qui les président⁸¹. Les cadres de concertation se réunissent de manière plus ou moins régulière pour coordonner et soutenir les différentes activités judiciaires⁸². La coordination et le soutien apporté par les cadres de concertation adviennent normalement à la suite d'une demande des autorités judiciaires.

53. Des cadres de concertation ont été institués dans les provinces particulièrement affectées par les crimes internationaux. Il existe aujourd'hui six cadres de concertation dans les provinces du Nord-Kivu (Goma et Béni), du Sud-Kivu (Bukavu), de l'Ituri (Bunia), du Kasaï-Central (Kananga) et du Kasaï (Tshikapa). Chaque cadre de concertation a ses propres spécificités en termes de composition, de ressources, de fonctionnement, de procédures, d'activités et de résultats⁸³ qui dépendent des acteurs et de l'histoire de la province⁸⁴.

54. Les cadres de concertation apportent un soutien à toutes les phases de la procédure judiciaire. Ils jouent cependant un rôle accentué à deux étapes : l'organisation des missions d'enquêtes et celle des audiences foraines. Pour les enquêtes, les autorités judiciaires sont appuyées par une mission d'enquête conjointe ou JIT. Dans le cadre de missions d'enquêtes conjointes, les partenaires soutiennent les enquêtes conduites par les autorités judiciaires. Les audiences foraines, quant à elles, constituent l'une des caractéristiques clés du modèle congolais. Elles sont prévues par le droit congolais et notamment par l'article 45 de la loi organique du 11 avril 2013 qui reconnaît aux cours et tribunaux le pouvoir de siéger en toutes les localités de leur ressort s'ils l'estiment nécessaire pour la bonne administration de la justice⁸⁵. La plupart des procès en matière de crimes internationaux se tiennent sous la forme d'audiences foraines⁸⁶. Plus spécifiquement, 91 % des procès pour crimes internationaux appuyés par les cadres de concertation depuis 2017 se sont tenus en audience foraine⁸⁷.

78 Programme des Nations Unies pour le développement, la MONUSCO, le BCNUDH et les autorités judiciaires congolaises, *Synthèse – Stratégies provinciales de priorisation des poursuites en 2021* (2021).

79 Voir Entretien n° 39(E) qui mentionne 112 dossiers priorités en décembre 2021. Voir aussi Présentation des représentants des autorités judiciaires au sein des six cadres de concertation : cadres de concertation appui à la justice militaire au Nord-Kivu, Goma, intitulés « cadres de concertation d'appui aux autorités judiciaires en matière de crimes internationaux : réflexions sur le mécanisme d'appui », au cours de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives (24 juillet 2024), slide PowerPoint 11, qui mentionne que depuis 2021, le nombre de dossiers prioritaires au Nord-Kivu est passé de 9 à 13.

80 Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 26.

81 Entretien n° 1 ; Entretien n° 7 ; Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 26.

82 Entretien n° 7 ; Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 26.

83 Dont certains aspects sont élaborés ci-dessous, Titre 3.4.2. Un soutien coordonné dans les cadres de concertation : un outil de coordination opérationnel qui a prouvé son efficacité pratique.

84 Entretien n° 7.

85 *Loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire*, 54^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 45.

86 Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 25 ; voir globalement Open Society Initiative for Southern Africa, *Helping to Combat Impunity for Sexual Crimes in the DRC: An Evaluation of the Mobile Gender Justice Courts (Aider à combattre l'impunité pour crimes sexuels en RDC : une évaluation des tribunaux ambulants pour la justice des genres)* (2012).

87 Présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulés « cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives (23 juillet 2024), slide PowerPoint n° 21.

55. Le soutien apporté par les partenaires via les cadres de concertation est multidimensionnel. Les catégories d'appui fourni sont : (1) la coordination des partenaires ; (2) l'assistance technique sur le plan juridique ; (3) l'assistance logistique et financière ; (4) l'assistance en matière de sécurité ; (5) la mise à jour des listes de dossiers prioritaires et le suivi de leur état d'avancement ; et (6) le plaidoyer auprès des autorités judiciaires et politiques nationales sur les défis rencontrés dans certaines affaires spécifiques⁸⁸.

56. La coordination entre les partenaires est pilotée au sein des cadres de concertation par les CAP répondant à une demande des autorités judiciaires provinciales. Leur rôle est d'animer les cadres de concertation (convocation des réunions, partage agenda, compte rendu réunions, partage points de suivi). La coordination implique également : (1) le suivi de la mise en œuvre des décisions prises par les partenaires et les autorités sur les dossiers, (2) la coordination des échanges entre partenaires sur la répartition des tâches et des appuis pour organiser une mission d'enquête conjointe ou une audience foraine ; (3) le rôle de porte-parole des partenaires dans les échanges avec les autorités judiciaires sur les activités à planifier sur les dossiers ; et (4) l'évaluation des activités et des résultats du cadre de concertation pour améliorer ses procédures⁸⁹.

57. Les cadres de concertation permettent également de centraliser et de coordonner une assistance technique aux autorités sur les procédures judiciaires. Les CAP en particulier disposent d'un mandat de mentorat aux magistrats dans leur stratégie d'enquête et de poursuite, rôle facilité par leur accès direct aux dossiers de crimes internationaux. Les autres formes d'assistance technique fournies par les partenaires et dont les cadres de concertation facilitent la coordination incluent : (1) des conseils techniques aux autorités judiciaires pour le planning, la préparation et le bon déroulement des enquêtes ; (2) la mise à disposition d'une expertise spécifique pour certains actes d'enquête (investigation numérique, preuves audio-visuelles, expertise forensique, preuves médico-légales, expertise balistique, analyse criminelle, etc.) ; (3) la mise à disposition et accompagnement de psychologues dans leurs interventions dans le cadre de la procédure judiciaire et ; (4) le mentorat de la police judiciaire sur les enquêtes.

58. L'assistance logistique et financière aux procédures judiciaires est divisée entre les partenaires en fonction de leurs moyens et priorités. Les Nations Unies, notamment les CAP, le BCNUDH et le PNUD⁹⁰, contribuent généralement à la prise en charge du matériel et fournitures nécessaires pour l'organisation des enquêtes ou des procès et au financement des autorités judiciaires et autres personnels dans le cadre des missions d'enquête conjointes et des audiences foraines. Les partenaires financent également : l'évaluation de la logistique d'accessibilité à certains axes où les crimes ont été commis, le déploiement de missions de sensibilisation préliminaire aux missions d'enquêtes ou audiences foraines ; la mise à disposition de personnel et de moyens de transport pour accéder aux scènes de crimes pour l'accomplissement d'actes d'enquêtes et l'organisation des procès⁹¹. Les dépenses liées à la documentation préliminaire, celles liées aux victimes et leurs représentations avant, pendant et après la procédure pénale sont généralement prises en charge par les organisations non gouvernementales internationales tel que TRIAL International ou par le BCNUDH⁹². Les dépenses liées aux avocats de la défense sont prises en charge par le PNUD⁹³.

59. Sur le plan du soutien en matière de sécurité, la contribution des partenaires est variée. Il peut s'agir de fournir des analyses sécuritaires, mettre en place des protocoles de protection et de sécurité pour les différentes parties intervenant dans la procédure, en particulier les victimes et les témoins, mener des missions de protection préliminaire ou mettre à disposition des moyens de sécurité pour les missions d'enquêtes ou les audiences foraines.

88 TRIAL International, Types d'appui fournis par les partenaires dans le traitement d'un dossier pénal de crime international, préparé pour l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives (23-25 juillet 2024).

89 TRIAL International, Types d'appui fournis par les partenaires dans le traitement d'un dossier pénal de crime international, préparé pour l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives (23-25 juillet 2024).

90 Entretien n° 32.

91 TRIAL International, Types d'appui fournis par les partenaires dans le traitement d'un dossier pénal de crime international, préparé pour l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives (23-25 juillet 2024).

92 Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 25 ; Entretien n° 32.

93 Entretien n° 9.

1 Identification et première réception du dossier	2 Priorisation du dossier	3 Phase pré-juridictionnelle
<p>Sources potentielles du dossier :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapport de la police judiciaire ▪ Autorités judiciaires proprio motu ; ▪ Rapports de dénonciation ONG locales ; ▪ Rapports transmis par les Nations unies ; ▪ Plaintes individuelles ou collectives des victimes <p>Appuis des partenaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Appui aux mécanismes d'alerte précoce (BCNUDH) ▪ Soutien et mentoring aux ONG locales pour la conduite de missions de documentation (TRIAL, ASF, BCNUDH) ▪ Soutien technique aux ONG locales à la dénonciation en justice (TRIAL, ASF) ▪ Soutien technique aux autorités judiciaires dans l'identification de dossiers (CAP) ▪ Conduite missions de terrain pour récolter des preuves et dénoncer des crimes (BCNUDH, PNUD, Panzi, ONG locales) 	<p>Processus de priorisation :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analyse de la documentation préliminaire ; ▪ Discussion au sein du Cadre de concertation provincial sur la base des critères de priorisation ; ▪ Priorisation du dossier <p>Appuis des partenaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Organisation ateliers de priorisation des dossiers (PNUD, CAP, BCNUDH) ▪ Contribution à l'analyse et aux échanges en vue de la priorisation des dossiers (chaque acteur du Cadre de concertation) 	<p>Enquête judiciaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analyse de la documentation préliminaire ; ▪ Préparation de l'enquête ; ▪ Missions d'enquête (JIT) ; ▪ Actes d'enquête complémentaire ; ▪ Décision de renvoi (ou classement) ▪ Plaidoyers si blocage <p>Appuis des partenaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Étude du dossier et mentoring technique aux autorités de poursuite (CAP) ▪ Appui aux ONG locales pour la sensibilisation des victimes/témoins et préparation des JIT (TRIAL, ASF, ONG locales, BCNUDH) ▪ Protection judiciaire des victimes et témoins & autres intervenants (BCNUDH, TRIAL, ASF, Panzi) ▪ Réception demande d'appui pour JIT de la part des autorités judiciaires (CAP) ▪ Analyse demande d'appui, planification et répartition des appuis pour la JIT (chaque acteur du Cadre de concertation) ▪ Animation et encadrement des échanges entre partenaires et autorités au sein du Cadre de concertation (CAP) ▪ Mobilisation des partenaires nécessaires pour le bon déroulement de la JIT : ONG, avocats, psychologues (TRIAL, ASF, BCNUDH, Barreau, Panzi, PHR, ONG locales) ▪ Orientation et conseils techniques aux autorités judiciaires pour le bon déroulement de la JIT (CAP, BCNUDH, TRIAL, ASF, PNUD). ▪ Facilitation dans l'accomplissement d'actes d'enquête supplémentaires (CAP, BCNUDH, TRIAL, ASF, PHR) ▪ Prise en charge et encadrement des victimes et témoins pour la participation aux enquêtes (BCNUDH, ASF, TRIAL) ▪ Facilitation et/ou mise à disposition d'expertise spécifique (CAP, BCNUDH, TRIAL, ASF, PHR, Panzi) ▪ Formation de la police judiciaire sur les techniques d'enquête (PHR, BCNUDH) ▪ Formation des magistrats sur les enquêtes pour crimes internationaux (TRIAL, ASF, PNUD, BCNUDH)
<p>Formation des ONG locales sur la documentation et assistance aux victimes (TRIAL, ASF, BCNUDH)</p>		

4 Phase juridictionnelle

Procès (première instance et appel) :

- Préparation du procès ;
- Procès (y compris en audience foraine) ;
- Procédure d'appel (éventuelle)

Appuis des partenaires :

- Étude du dossier et mentoring technique aux autorités de poursuite (CAP)
- Appui aux ONG locales pour la mobilisation des victimes/témoins et préparation des AF (TRIAL, ASF, BCNUDH, ONG locales)
- Protection judiciaire des victimes et témoins & autres intervenants (BCNUDH, TRIAL, ASF, Panzi)
- Soutien et mentoring technique aux avocats pour la préparation juridique du procès (TRIAL, ASF, BCNUDH, Barreau)
- Monitoring et observation externe du procès (PNUD, BCNUDH)
- Réception demande d'appui pour AF de la part des autorités judiciaires (CAP)
- Analyse demande d'appui, planification et répartition des appuis pour l'AF (chaque acteur du Cadre de concertation)
- Animation et encadrement des échanges entre partenaires et autorités au sein du Cadre de concertation (CAP)
- Échanges techniques avec les autorités judiciaires sur le planning général de l'AF (chaque acteur du Cadre de concertation)
- Mobilisation des partenaires nécessaires pour le bon déroulement de l'AF : ONG, avocats, psychologues (TRIAL, ASF, BCNUDH, Barreau, Panzi, PHR, ONG locales)
- Préparation et suivi du dossier pendant la procédure d'appel (TRIAL, ASF, BCNUDH)
- Formation des avocats sur la représentation des parties aux procès pour crimes internationaux (TRIAL, ASF, PNUD, BCNUDH)
- Formation des magistrats sur les poursuites pour crimes internationaux (TRIAL, ASF, CAP, BCNUDH)

5 Phase post-juridictionnelle

Exécution de la décision judiciaire :

- Mise en état du dossier ;
- Procédure administrative d'exécution

Appuis des partenaires :

- Préparation du dossier d'exécution et sa transmission à Kinshasa (TRIAL, ASF, BCNUDH)
- Plaidoyer pour la mise en oeuvre des décisions judiciaires en termes d'octroi des dommages et intérêts (TRIAL, ASF, BCNUDH)
- Formation des avocats sur la procédure d'exécution des décisions judiciaires (TRIAL, ASF)

2. La réponse judiciaire en matière de crimes internationaux : des progrès notables

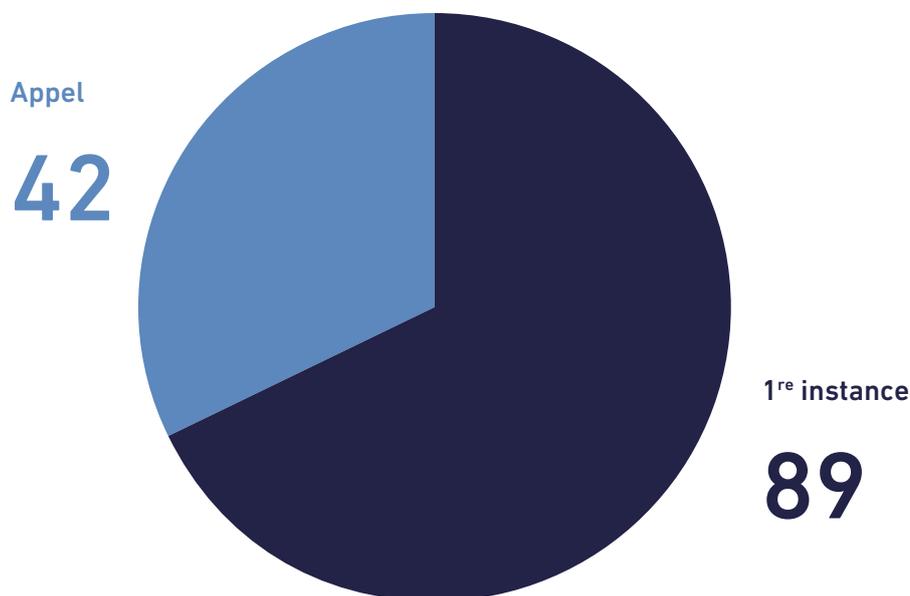
2.1. Résultats judiciaires : un nombre de poursuites et jugements en augmentation constante mais qui reste minime face à l'ampleur des crimes allégués

60. Cette section propose une analyse quantitative des jugements rendus par la justice congolaise en matière de crimes internationaux au cours des deux dernières décennies. Il n'existe pas de base de données officielle des jugements rendus par la justice congolaise en matière de crimes internationaux. Cette analyse quantitative est fondée sur un recueil de jugements existants, compilé par TRIAL International et ASF⁹⁵.

61. Ce recueil comprend 131 jugements rendus entre 2004 et 2023. Sur cette période, les juridictions congolaises ont rendu 89 jugements au premier degré et 42 au second degré, tel qu'illustré dans le graphique n° 2 ci-dessous. Tous les jugements concernent des affaires de crimes internationaux⁹⁶, même si certains crimes ont pu être qualifiés ou requalifiés en crimes de droit commun au cours de la procédure. Cette liste des 131 jugements est un travail en cours. Leur compilation a été possible grâce à la présence sur le terrain des deux organisations et comprend l'ensemble des sources à leur disposition⁹⁷. S'il n'est pas possible d'affirmer avec certitude que tous les jugements existants ont pu être listés, la liste peut être considérée comme très largement complète.

Graphique n° 2

Nombre de jugements total (2004-2023): 131



⁹⁵ Voir ci-dessus, note de bas de page 7.

⁹⁶ C'est-à-dire les crimes listés dans les Codes pénaux congolais et le Statut de Rome de la CPI, incluant notamment les crimes de violences sexuelles : [loi n° 15/023 du 31 décembre 2015 modifiant la loi n° 024-2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016 ; [loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016 ; [Statut de Rome de la Cour pénale internationale](#) de 1998, 2187 RTNU 3.

⁹⁷ Voir ci-dessus, note de bas de page 7.

62. Il découle de cette analyse quantitative qu'il y a, de manière apparente, une croissance forte et soutenue dans le nombre de jugements rendus au cours de ces deux dernières décennies, tel qu'illustré dans le graphique n° 3 ci-dessous. Ce nombre de jugements est peu connu et est largement inégalé par d'autres juridictions nationales ailleurs dans le monde. Au regard de la situation sécuritaire en RDC et des limites budgétaires pour la justice, les résultats de la justice congolaise en termes de jugement de criminels pour des crimes internationaux sont remarquables et doivent être salués et soulignés.

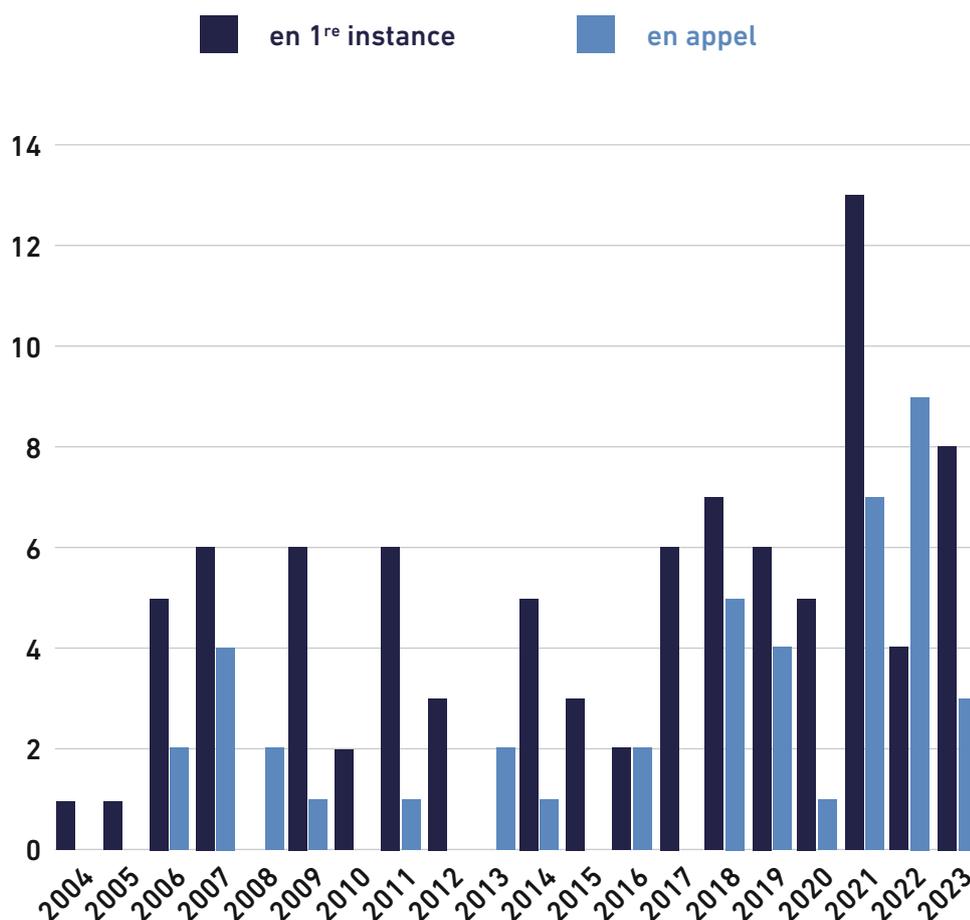
63. On constate que cette croissance prend une ampleur particulière aux alentours de 2018 et 2021. Ces repères temporels semblent suivre les étapes de développement et les mesures adoptées dans la lutte contre l'impunité en RDC. L'augmentation du nombre de jugements suit de près les évolutions fondamentales de 2015-2017 telles que la mise en œuvre du Statut de Rome, les premiers ateliers de priorisation et l'adoption de stratégies de priorisation des poursuites au niveau provincial, ainsi que la multiplication et la prise d'ampleur des cadres de concertations.

64. Plus particulièrement, la période 2017-2023 comptabilise plus de la moitié des jugements rendus. C'est-à-dire 78 jugements, soit 59,54 % des 131 jugements au total. Les 53 jugements restants sont répartis au cours de la période précédente et plus longue de 2004-2016.

65. Sur les 131 jugements analysés, la justice congolaise a condamné un nombre de 613 accusés et en a acquitté 209. Donc, un peu plus des trois quarts des accusés ont été condamnés. Au cours de ces poursuites judiciaires, il y a eu un nombre total de 8855 parties civiles.

Graphique n° 3

Nombre de jugements par an

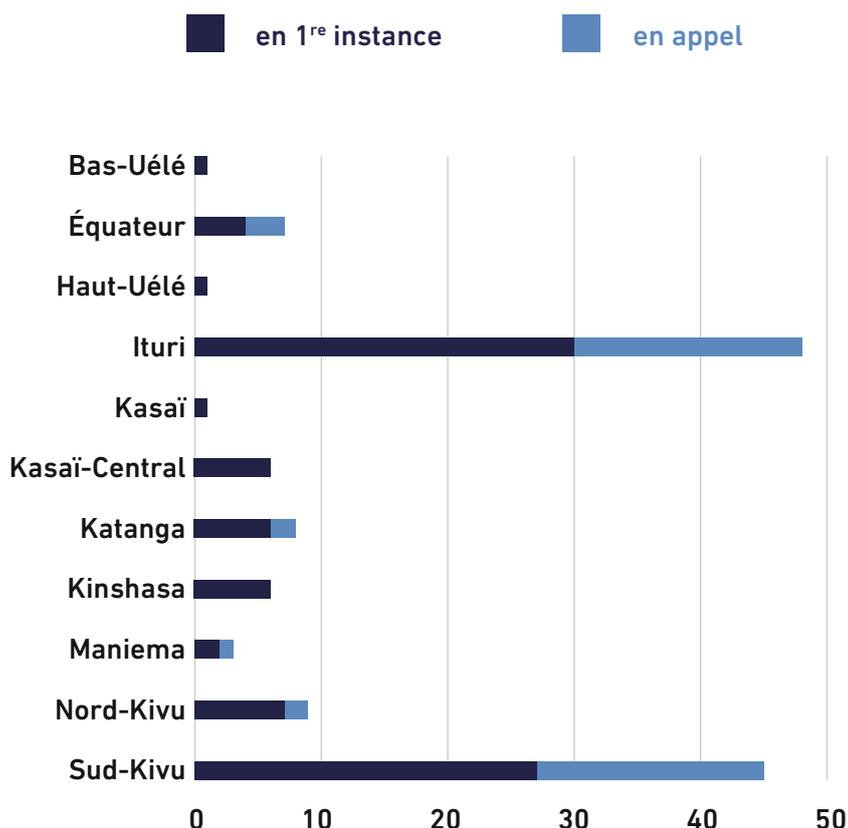


66. Ces jugements sont répartis majoritairement dans les provinces les plus impactées par les conflits armés, notamment en Ituri et au Sud-Kivu, tel qu'illustré dans le graphique n° 4 ci-dessous. Il y a aussi un nombre conséquent de jugements provenant des provinces du Nord-Kivu, du Katanga, du Kasai-Central, de l'Équateur et de Kinshasa.

67. En Ituri, même s'il y a des jugements rendus régulièrement à partir de 2006, entre un et quatre jugements par an, une croissance du nombre de jugements se manifeste de manière plus prononcée à partir de 2021, avec 15 jugements en 2021 ; 7 en 2022 ; et 3 en 2023. Au Sud-Kivu, même si, de manière similaire, à partir de 2006, il y a quelques jugements par an, la croissance de jugements se manifeste vraiment à partir de 2018, avec 8 jugements en 2018 ; 5 en 2019 ; 3 en 2020 ; 3 en 2021 ; 4 en 2022 ; et 5 en 2023. Il faut souligner ici que le cadre de concertation de justice pénale internationale au Sud-Kivu est considéré comme l'un des plus performants dans son fonctionnement⁹⁸.

Graphique n° 4

Nombre de jugements par province



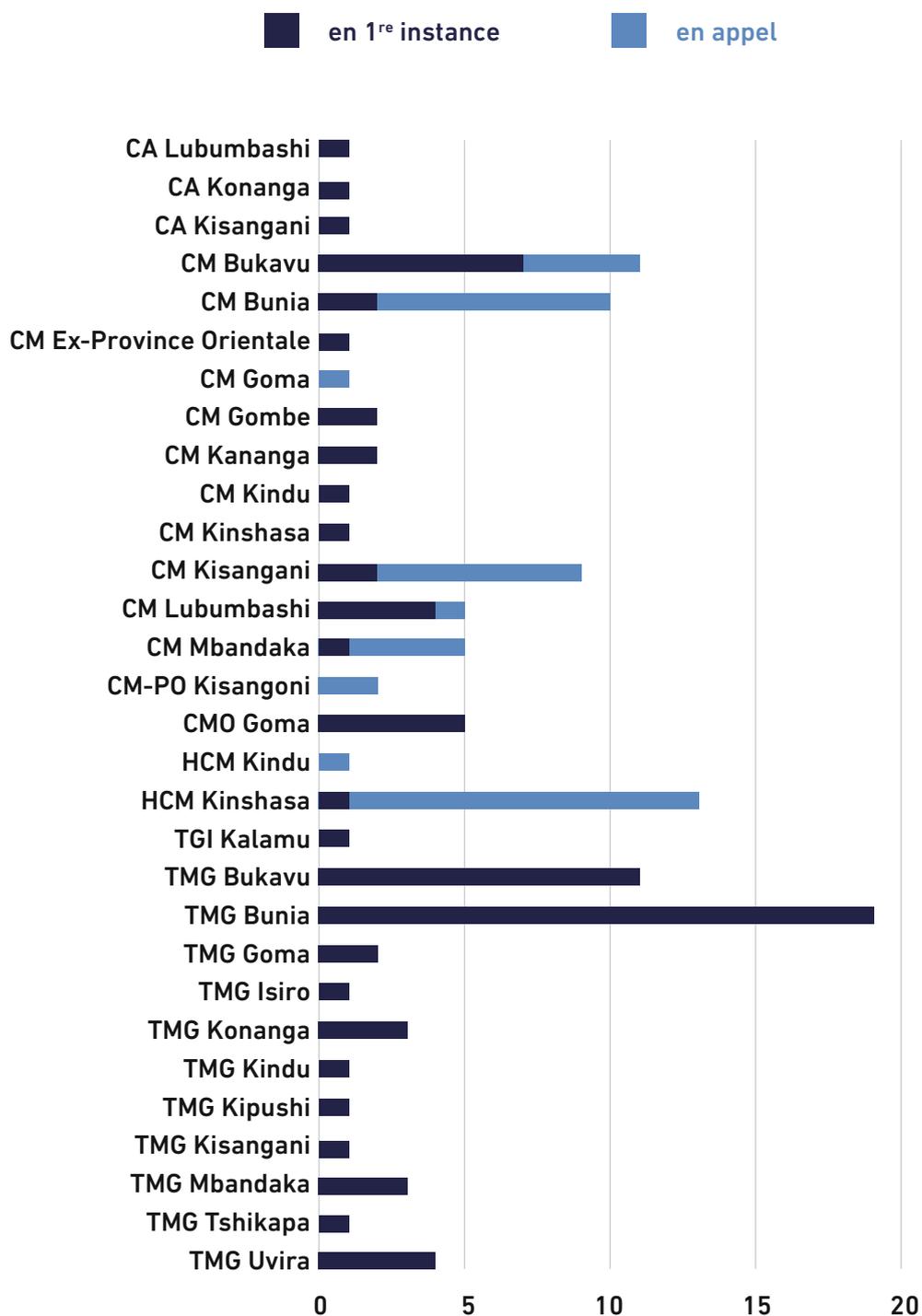
68. Les tribunaux les plus productifs en termes de nombre de jugements rendus sont le Tribunal militaire de garnison et la Cour militaire de Bunia (principalement en appel) et le Tribunal militaire de garnison et la Cour militaire de Bukavu (à la fois en première instance et en appel). De bons résultats sont également constatés à la Cour militaire de Kisangani, la Cour militaire de Lubumbashi, la Cour militaire de Mbandaka, le Tribunal militaire de garnison de Mbandaka, le Tribunal militaire de garnison de Kananga et le Tribunal militaire de garnison d'Uvira. La performance de la Cour militaire opérationnelle (CMO) du Nord-Kivu, à Goma, avant son abolition en 2021 n'est pas non plus négligeable. Notons que les jugements sont rendus au premier degré uniquement puisqu'il n'existe pas de possibilité d'interjeter appel devant la CMO. Par ailleurs, on comptabilise 13 jugements de la HCM à Kinshasa, presque uniquement en appel des Cours militaires des autres provinces.

69. Il y a aussi quatre jugements en première instance provenant des quatre juridictions civiles : les Cours d'appel de Lubumbashi, de Kananga et de Kisangani ; et le Tribunal de grande instance de Kinshasa-Kalamu. Ce sont les quatre seules cours civiles qui ont rendu des jugements dans des affaires de crimes internationaux. Ces points sont illustrés dans le graphique n° 5 ci-dessous.

⁹⁸ Voir ci-dessous Titre 3.4.2 Un soutien coordonné dans les cadres de concertation : un outil de coordination opérationnel qui a prouvé son efficacité pratique.

Graphique n° 5

Nombre de jugements par juridiction

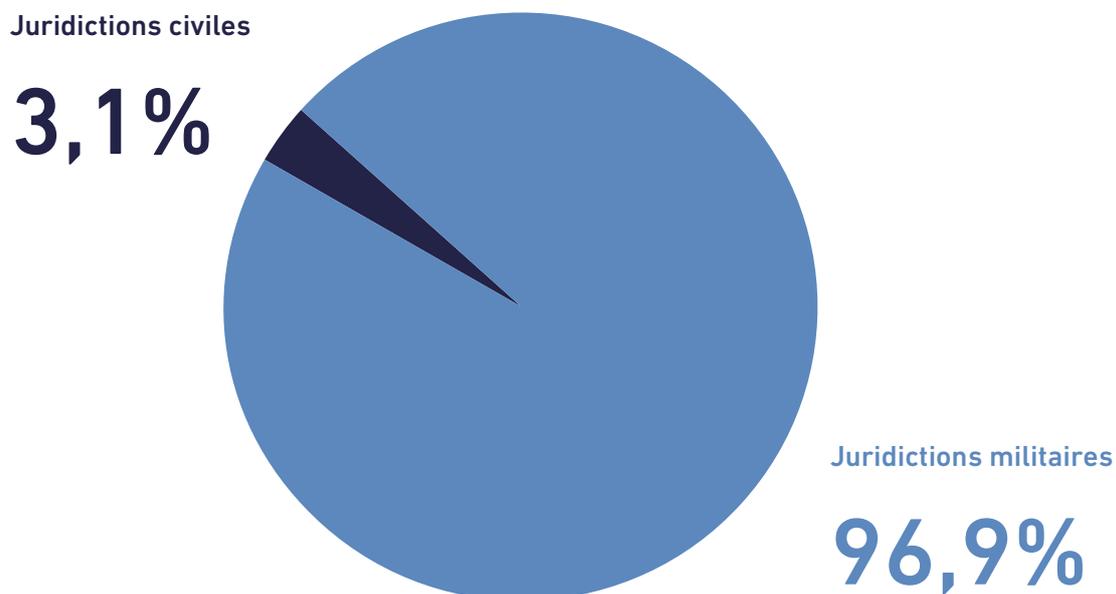


70. Les quatre jugements pour crimes internationaux provenant des juridictions civiles au cours de la période 2004-2023 représentent 3,1 % des 131 jugements rendus au total. Les 127 jugements restants, soit 96,9 % des jugements, proviennent des juridictions militaires. On constate ainsi numériquement le quasi-monopole des juridictions militaires pour le jugement des crimes internationaux en RDC⁹⁹. Ces points sont illustrés dans le graphique n° 6 ci-dessous.

⁹⁹ Voir ci-dessous Titre 3.2 Le quasi-monopole de la justice militaire : une justice militaire mieux préparée et une justice civile qui n'a pas rattrapé son retard.

Graphique n° 6

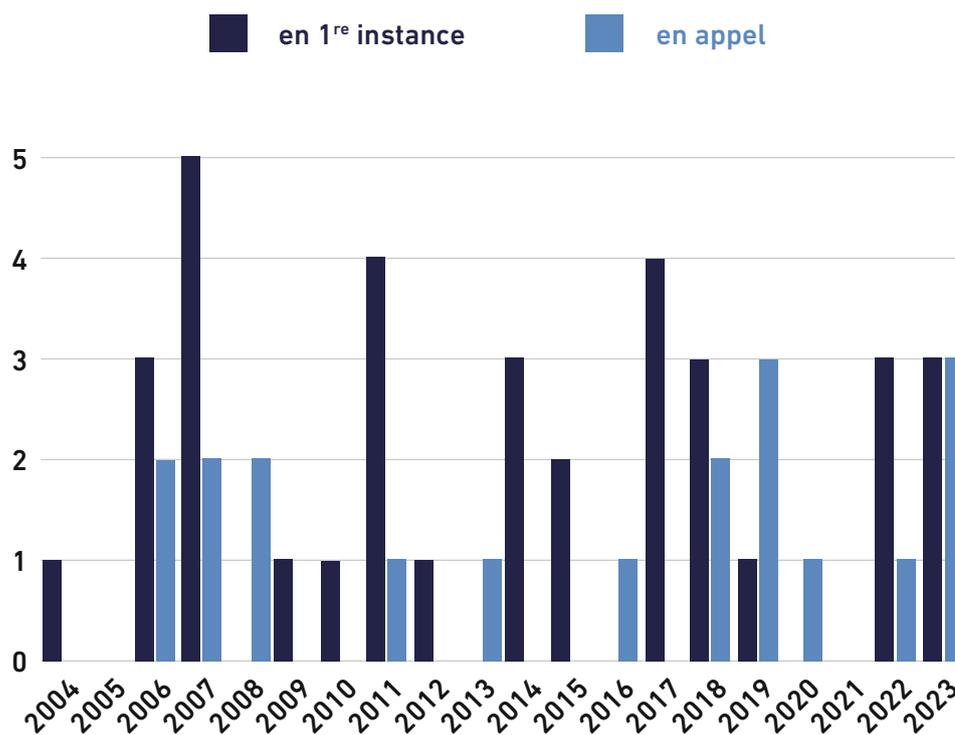
Pourcentage de jugements rendus par les juridictions militaires et civiles



71. Des jugements sont rendus de manière régulière et soutenue à l'encontre de membres des forces de défense et de sécurité étatiques, c'est-à-dire les FARDC et la Police Nationale Congolaise (PNC), tel qu'illustré dans le graphique n° 7 ci-dessous.

Graphique n° 7

Nombre de jugements contre forces étatiques (FARDC et PNC), par an



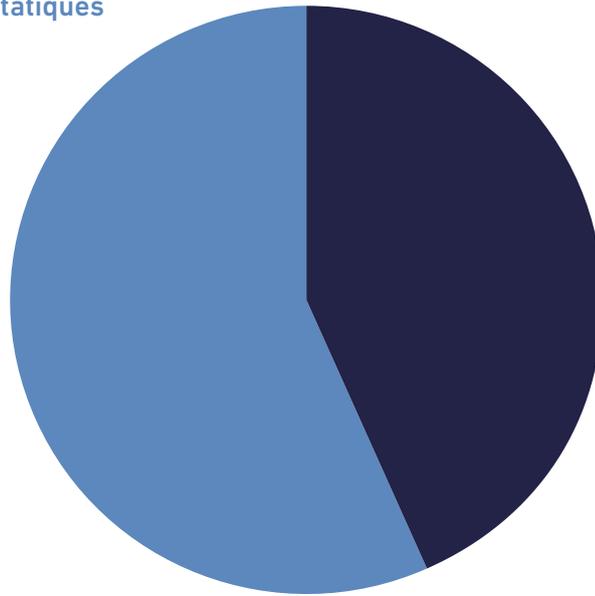
72. Surtout, le nombre de jugements rendus à l'encontre de membres des forces de défense et de sécurité et de jugements rendus à l'encontre de membres de groupes armés non étatiques est relativement équivalent, tel qu'illustré dans le graphique n° 8.

Graphique n° 8

Pourcentage de jugements contre forces étatiques (FARDC et PNC) et contre groupes armés non étatiques

Groupes armés non étatiques

56,4%



Forces étatiques

43,6%

73. Les chiffres compilés montrent qu'il est un mythe de penser que la justice congolaise s'attarde seulement, ou même surtout, sur les dossiers concernant les membres de groupes armés non étatiques. Cela ne signifie pas qu'il n'existe pas de différences de traitement entre les enquêtes et poursuites menées contre des membres de groupes armés non étatiques et de celles menées contre certains représentants, et notamment les hauts gradés, des forces étatiques ou d'autres autorités publiques. Cela ne signifie pas non plus qu'il n'existe pas d'ingérences de la part de certains acteurs politiques et militaires dans l'administration de la justice¹⁰⁰.

100 Tel qu'expliqué ci-dessous au Titre 3.6 Une volonté politique affichée face à une mise en œuvre insuffisante, et notamment le Sous-titre 3.6.2.3 L'ingérence du politique et des militaires dans l'administration de la justice. Entretien n° 28 ; Entretien n° 29 ; Entretien n° 41.

74. À titre d'exemple, sur environ 25 jugements étudiés¹⁰¹, il apparaît que les jugements contre des membres des forces étatiques impliquent principalement des soldats, des sous-officiers et des officiers subalternes (sous-lieutenants, lieutenants et capitaines). Des officiers supérieurs tels que des majors, quelques lieutenants-colonels, et de temps en temps un colonel sont également impliqués mais quasiment jamais de généraux.

75. Les officiers supérieurs à partir du grade de major sont justiciables devant les Cours militaires alors que les militaires de grade inférieur dépendent des Tribunaux militaires de garnison¹⁰². Le graphique n° 5 montre que beaucoup de jugements proviennent des Cours militaires, ce qui tend à montrer une activité judiciaire importante à l'encontre d'officiers militaires de hauts rangs. En ce qui concerne les généraux, inversement, ils sont justiciables exclusivement devant la HCM, en premier et dernier ressort¹⁰³. De tels renvois à la HCM demeurent souvent sans suite¹⁰⁴. Force est de constater, d'ailleurs, que dans le graphique n° 5 ci-dessus il n'y a qu'un seul jugement de la HCM en premier et dernier ressort concernant des personnes énumérées dans l'article 120 du Code judiciaire militaire. Il s'agit du jugement condamnant Jérôme Kakwavu Bukane, un chef de groupe armé en Ituri réintégré au sein des FARDC au grade de général, qui a ensuite créé une milice soutenue par l'Ouganda, l'Union des démocrates congolais avec une branche armée, les Forces armées du peuple congolais (FAPC), et qui était mis en cause pour plusieurs crimes de guerre commis par les soldats de ces FAPC¹⁰⁵.

76. Force est également de constater que dans les graphiques n° 5 et 6 ci-dessus, il n'y a *aucun* jugement pour crimes internationaux provenant de la Cour de cassation en premier et dernier ressort concernant les officiels élus listés à l'article 153 de la Constitution et bénéficiant d'un privilège de juridiction, tels que des membres de l'Assemblée nationale et du Sénat¹⁰⁶.

77. Sinon, en conformité avec le contexte de la RDC, il y a seulement quelques qualifications juridiques du crime de génocide dans les jugements¹⁰⁷ mais beaucoup de qualification de crimes de guerre, et encore plus de crimes contre l'humanité. Certains de ces crimes ont pu être qualifiés ou requalifiés en crimes de droit commun au cours de la procédure. Ces points sont illustrés dans le graphique n° 9 ci-dessous.

101 Voir ci-dessous au Sous-titre 2.2 De la qualité des jugements rendus : des progrès acquis dans l'expertise technique qui se reflètent dans la qualité des jugements ; spécifiquement, les affaires sont Cour militaire de Lubumbashi, *Affaire Gédéon*, RPA 0145/09, Jugement en appel, 2009 ; Cour militaire de Bukavu, *Affaire Lemera*, RPA 0180, Jugement en appel, 2011 ; Tribunal militaire de garnison de Bunia, *Affaire Kakado Barnaba*, RP 071/09, RP 009/10, RP 074/010, Jugement en première instance, 2010 ; Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Jean Bosco Maniraguha (Kazungu)*, RP 275/09, 521/10, Jugement en première instance, 2011 ; Haute cour militaire à Kinshasa, *Affaire Balumisa Manasse (Katasomwa)*, RPA 049/11, Jugement en appel, 2016 ; Haute cour militaire à Kinshasa, *Affaire Kibibi*, RPA 047/2011, Jugement en appel, 2020 ; Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Mupoke (Kabala Mandumba)*, RP 708/12, Jugement en première instance, 2012 ; Cour militaire opérationnelle du Nord-Kivu à Goma, *Affaire Minova*, RP 003/2013, Jugement en première instance, 2014 ; Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Kizima Lenine*, RP 702/12, Jugement en première instance, 2014 ; Cour militaire de Bukavu, *Affaire Mutarule II (Kayumba et consorts)*, RP 087/15, Jugement en première instance, 2016 ; Cour d'appel de Lubumbashi, *Affaire du Génocide des pygmées*, RP 116/RMP5005, PG025/KKN/2015, Jugement en première instance, 2016 ; Haute cour militaire à Kinshasa, *Affaire Musenyi (Jules Bekker Dhenyo)*, RPA 140/2018, Jugement en appel, 2018 ; Haute cour militaire à Kinshasa, *Affaire Kavumu (Batumike)*, RPA 139/2018, Jugement en appel, 2018 ; Cour militaire de Bukavu, *Affaire Mirenzo (Mabiala)*, RP 101/017, Jugement en première instance, 2018 ; Tribunal militaire de garnison d'Uvira, *Affaire Nzovu*, RP 465/2015, Jugement en première instance, 2018 ; Cour militaire de Bukavu, *Affaire Marocain*, RP 098/2017, Jugement en première instance, 2018 ; Cour militaire opérationnelle du Nord-Kivu à Goma, *Affaire Habarugira*, RP 0228/2017, Jugement en première instance, 2019 ; Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Kamananga*, RP 1215/2017, Jugement en première instance, 2019 ; Cour militaire de Bukavu, *Affaire Lwizi (Kateatea)*, RP 126, 127, 130/2019, Jugement en première instance, 2019 ; Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Kokodikoko*, RP 1448/2019, Jugement en première instance, 2019 ; Cour militaire de Bukavu, *Affaire Bukanga (Serge Bangi)*, RPA 529/2020, Jugement en appel, 2022 ; Cour militaire opérationnelle du Nord-Kivu à Goma, *Affaire Sheka*, RP 055/2011, Jugement en première instance, 2020 ; Cour militaire opérationnelle du Nord-Kivu à Goma, *Affaire Miriki*, RP 159/2017-182/2017-264/2018-335/2020, Jugement en première instance, 2020 ; Cour militaire de Bukavu, *Affaire Hamakombo*, RPA 0536/21, Jugement en appel, 2022 ; Cour militaire de Bukavu, *Affaire Chance*, RP 0138/20, Jugement en première instance, 2021 ; Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Migamba*, RP 1694/20, Jugement en première instance, 2021 ; Tribunal militaire de garnison de Kananga, *Affaire Nsumbu I*, RP 357/2018, Jugement en première instance, 2021 ; Tribunal militaire de garnison de Kananga, *Affaire Bana ba Ntumba*, RP 542/20, Jugement en première instance, 2022 ; Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Ndarumanga*, RP 1687/2022, Jugement en première instance, 2023 ; Tribunal militaire de garnison de Kananga, *Nsumbu II*, RP 569/22, Jugement en première instance, 2023 ; Tribunal militaire de garnison d'Uvira, *Affaire Bralima*, RP 1913/2022, Jugement en première instance, 2023.

102 [Loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, articles 120-121.

103 [Loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, articles 82, 120. Voir plus particulièrement ci-dessous au Titre 3.1.3.1 Aspects procéduraux qui demeurent problématiques pour une bonne administration de la justice. Cela inclut les cas où certains colonels des FARDC ou membres de la PNC sont promus au grade de général, ou équivalent, alors même qu'ils étaient sous enquête pour des crimes internationaux, résultant en une exception d'incompétence au niveau de la Cour militaire et le renvoi du dossier à la HCM. Voir, par exemple, RFI, [RDC : comment protéger des civils avec des criminels de guerre ?](#) (9 mai 2021).

104 Voir ci-dessous Titre 3.3.2 Une dilution du but stratégique de la priorisation au fil du temps.

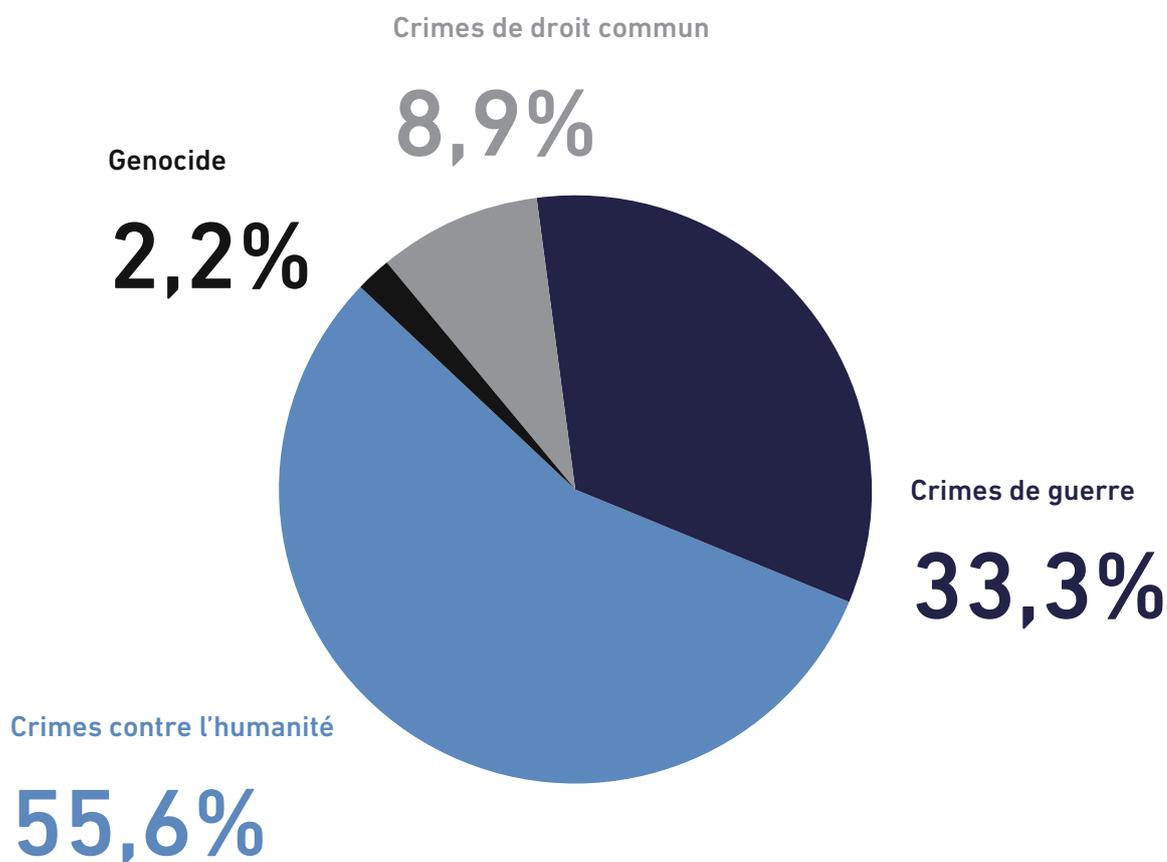
105 Haute cour militaire à Kinshasa, *Affaire Kakwavu*, RP 004/2010, Jugement en première instance, 2014.

106 Voir plus particulièrement ci-dessous au Titre 3.1.3.1 Aspects procéduraux qui demeurent problématiques pour une bonne administration de la justice.

107 Cf. Raphael Nyabirungu Mwene Songa, *Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité* (22 juillet 2017), pp. 3-4.

Graphique n° 9

Pourcentage des qualifications juridiques des crimes dans les jugements



78. En conclusion, il y a eu à partir de 2004 et jusqu'en 2023 une augmentation forte et constante du nombre de jugements rendus. De telles données démontrent incontestablement que la RDC est capable de poursuivre en justice les auteurs et complices de crimes internationaux, dans le cadre d'un partenariat et d'une collaboration technique et financière avec ses partenaires internationaux.

79. Cependant il est fondamental de rappeler que cette augmentation du nombre des jugements reste minime face à l'ampleur des crimes commis en RDC, qui restent dans leur très vaste majorité sans réponse judiciaire. Bien qu'il n'existe pas de cartographie complète des crimes internationaux commis en RDC, le nombre des victimes civiles se compte en millions. Les crimes graves commis entre 1993 et 2003 ont été documentés dans plusieurs rapports, notamment le Rapport Mapping qui retrace les violations et crimes commis en RDC entre 1993 et 2003 et répertorie à lui seul 617 incidents pouvant être qualifiés de violations graves des droits humains, du droit humanitaire et/ou de crimes internationaux¹⁰⁸. Au regard du nombre de violations et des défis pratiques et sécuritaires, l'exercice de cartographie effectué ne prend pas en compte l'ensemble des victimes¹⁰⁹. Depuis 2003, les Nations Unies et les organisations de la société civile ont documenté et publié de nombreux rapports qui attestent de la multitude des crimes internationaux qui continuent d'être commis en

108 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](#) (août 2010), paras. 22, 85, 125.

109 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](#) (août 2010), para. 128.

RDC¹¹⁰. Par exemple, un rapport publié cette année par le Groupe de travail sur la justice transitionnelle au Sud-Kivu répertorie – sans ambition d'exhaustivité – 191 incidents pouvant être qualifiés de crimes internationaux entre 1994 et 2024 dans la seule province du Sud-Kivu, sans reprendre les cas déjà documentés dans le Rapport Mapping¹¹¹. Ces 131 jugements ne représentent donc qu'une goutte d'eau dans l'océan.

80. Finalement, il est important de noter qu'aucune procédure judiciaire n'a porté sur la commission de crimes internationaux perpétrés avant 2004. Les auteurs de crimes les plus anciens bénéficient donc toujours d'une totale impunité. Tout en recherchant une augmentation du nombre de jugements rendus et le traitement des dossiers les plus emblématiques selon les stratégies et critères de priorisation, il est également nécessaire de trouver une approche pour aborder et répondre aux crimes du passé. À défaut, il sera impossible de résoudre le traumatisme collectif que subit la RDC depuis le début des années 1990 ; d'échapper aux cercles vicieux de l'insécurité et de culture d'impunité ; et d'aller de l'avant pour renforcer l'état de droit, la paix et la stabilité dans le pays¹¹².

2.2. De la qualité des jugements rendus : des progrès acquis dans l'expertise technique qui se reflètent dans la qualité des jugements

81. La qualité des jugements rendus en matière de crimes internationaux en RDC est dans une dynamique d'amélioration. Il apparaît que les juges militaires ont acquis au fil des années de pratique et au bénéfice des formations une expertise technique en matière d'analyse et de rédaction des jugements concernant des crimes internationaux. Ce constat se fonde, d'une part, sur l'analyse et la perception des parties prenantes familières des jugements et, d'autre part, sur l'analyse de jugements congolais en matière de crimes internationaux. L'équipe d'UpRights a analysé un échantillon de 25 jugements considérés comme emblématiques et/ou représentatifs par la littérature et les praticiens interviewés. Cette analyse n'a pas vocation à être exhaustive et ne saurait être confondue avec un contrôle substantiel des jugements, propres aux juridictions supérieures, ni avec une analyse approfondie de la jurisprudence au regard du droit ou de la pratique internationale¹¹³. Il s'agit ici avant tout de se pencher sur la structure et la motivation des jugements étudiés, dans le but de mieux comprendre l'expertise et la capacité des juridictions congolaises face à des affaires complexes impliquant des crimes internationaux.

82. Qualité accrue des décisions rendues pour crimes internationaux – Les jugements rendus par les juridictions militaires ont progressivement atteint une qualité louée par la plupart des acteurs du secteur entendus dans le cadre de cette étude. La perception générale des parties prenantes familières des jugements est que leur qualité s'est grandement améliorée entre le début des années 2000 et aujourd'hui¹¹⁴, notamment concernant le niveau et la qualité de la motivation de la décision¹¹⁵. Comme expliqué ci-dessous, ce constat est confirmé par une analyse des jugements des juridictions militaires.

83. Un rapport indépendant de 2020 commandité par le PNUD et le Ministère de la Justice de la RDC, ayant analysé les résultats des stratégies de priorisation des poursuites entre 2015 et 2019, avait conduit une analyse qualitative de huit jugements. Il concluait : « de manière générale, l'analyse des huit décisions examinées permet de constater un réel engagement des magistrats à renforcer la qualité rédactionnelle de leurs arrêts quant à la motivation en droit et à ordonner leur argumentation suivant une structure cohérente et logique. Par ailleurs, la motivation de ces décisions témoigne de la maîtrise des textes applicables et des jurisprudences pertinentes en la matière »¹¹⁶. L'analyse conduite pour cette étude confirme entièrement ce constat. La motivation des jugements rendus en matière de crimes internationaux peut généralement être

110 Voir, par exemple, les nombreux rapports publiés par le BCNUDH sur [le site de la MONUSCO](#) ; Conseil des droits de l'homme, [Rapport détaillé de l'équipe d'experts internationaux sur la situation au Kasai](#), A/HRC/38/CRP.1 (29 juin 2018) ; voir aussi les rapports publiés depuis des années par Human Rights Watch et Amnesty International.

111 Groupe de travail sur la justice transitionnelle au Sud-Kivu, [Rapport de recherche documentaire sur les cas de crimes graves commis dans la province du Sud-Kivu de 1994 à 2024](#) (juillet 2024), pp. 5-6.

112 Entretien n° 41.

113 Tel que, par exemple, l'analyse en cours effectuée sur la base de la consultance *Étude de jurisprudence en matière de crimes internationaux : Lutter contre l'impunité des crimes internationaux par le renforcement de l'accès à la justice et à la réparation des victimes en RDC*.

114 Entretien n° 2 ; Entretien n° 5 ; Entretien n° 8 ; Entretien n° 11 ; Entretien n° 12 ; Entretien n° 32.

115 Entretien n° 2 ; Entretien n° 3 ; Entretien n° 20.

116 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 37.

qualifiée d'étoffée¹¹⁷. Les jugements étudiés sont largement structurés et contiennent des présentations des faits détaillées et intelligibles¹¹⁸. La qualification juridique retenue dans les jugements est généralement clairement articulée et motivée. Elle est notamment particulièrement étoffée sur les questions de l'inscription de l'événement dans un contexte de conflit armé international ou non international¹¹⁹. Les éléments constitutifs des crimes sont également généralement largement motivés¹²⁰.

84. Concernant la motivation, le juge congolais fait généralement application directe du Statut de Rome, même après l'internalisation de celui-ci dans la loi congolaise. Les juges congolais font largement référence à la jurisprudence internationale et nationale, et aussi à la doctrine pour soutenir leurs développements juridiques¹²¹. En termes de jurisprudence internationale, ils ont recours à la fois aux décisions du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) et de la CPI¹²².

85. Limites constatées à la lecture des jugements – Toutefois, la qualité de la motivation des jugements reste variable, et il existe des différences notables¹²³. Un exemple d'arrêt pour lequel la motivation apparaît insuffisante est celui du Tribunal militaire de garnison de Bukavu en 2014 dans l'affaire *Kizima Lenine*¹²⁴. Cet arrêt ne contient en effet aucun élément de motivation. La décision juridique fait directement suite à la présentation des charges sans éléments d'analyse permettant de comprendre le fondement de cette décision.

86. Plusieurs acteurs avancent que la motivation peut demeurer lacunaire notamment sur la preuve de l'élément moral¹²⁵. Cela est selon eux principalement lié à la qualité des dossiers et des preuves récoltées pendant la phase d'enquêtes plus qu'à la capacité de motivation des magistrats¹²⁶. Le manque de preuves est en effet considéré comme une des lacunes principales des dossiers¹²⁷. Pour d'autres interlocuteurs, les efforts sont à fournir sur la question des modes de responsabilité¹²⁸ et sur la clarté et la spécificité de la section des jugements précisant les condamnations. Le manque de motivation se fait également sentir en ce qui concerne les circonstances atténuantes¹²⁹. Par exemple, dans l'affaire *Kibibi*, les circonstances atténuantes avancées lors de la condamnation des prévenus ne semblent pas avoir fait l'objet d'une motivation suffisamment argumentée, que ce soit de la part de la Cour militaire de Bukavu en première instance en 2011¹³⁰ ou de la part de la HCM en 2020¹³¹.

87. Plusieurs de nos interlocuteurs indiquent par ailleurs que le juge congolais n'adresserait pas tous les arguments des parties civiles et parfois de la défense¹³². Les droits de la défense sont parfois perçus comme plus négligés que ceux des victimes dans les procédures judiciaires congolaises¹³³. Cela peut être lié au fait que

117 Voir aussi Entretien n° 21.

118 Voir, par exemple, Cour militaire opérationnelle du Nord-Kivu à Goma, *Affaire Minova*, RP 003/2013, Jugement en première instance, 5 mai 2014 ; Cour Militaire du Sud-Kivu, *Affaire Musenyi (Jules Beker Dhenyo)*, RP n° 093/016, Arrêt, 29 juillet 2017. Voir aussi C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 35.

119 Voir notamment Cour Militaire du Sud-Kivu, *Affaire Musenyi (Jules Beker Dhenyo)*, RP n° 093/016, Arrêt, 29 juillet 2017 ; Haute Cour Militaire, *Affaire Musenyi (Jules Beker Dhenyo)*, RPA n° 140/18, Arrêt, 26 juillet 2018 ; voir aussi C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020).

120 Voir notamment Cour Militaire Opérationnelle du Nord-Kivu, *Affaire Minova*, RP n° 003/2013, Arrêt, 5 mai 2014 ; Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Koko di Koko*, RP n° 1448/19, Jugement, 12 novembre 2019 ; Cour militaire de Bukavu, *Affaire Mirenzo (Mabiala)*, RP 101/017, Jugement en première instance, 2018. Voir aussi : C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020).

121 Voir notamment : Tribunal militaire de garnison de Kananga, *Affaire Nsumbu I*, RP n° 357/18, Jugement, 16 mars 2021 ; Cour Militaire Opérationnelle du Nord-Kivu, *Affaire Minova*, RP n° 003/2013, Arrêt, 5 mai 2014 ; Cour Militaire du Sud-Kivu, *Affaire Musenyi (Jules Beker Dhenyo)*, RP n° 093/016, Arrêt, 29 juillet 2017 ; voir aussi C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 37.

122 Bien que les juridictions militaires aient largement recours à la jurisprudence, certains acteurs estiment que les juges se contenteraient trop facilement des jurisprudences citées par les parties civiles.

123 Voir dans le même sens, C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 33.

124 Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Kizima Lenine*, RP n° 702/12, Jugement, 29 décembre 2014.

125 Entretien n° 8 ; Entretien n° 11.

126 Entretien n° 1 ; Entretien n° 8. Voir aussi ci-dessous, paras. 166, 195-196.

127 Entretien n° 1 ; Entretien n° 16. Voir aussi ci-dessous, paras. 166, 195-196.

128 Entretien n° 13. Voir, par exemple, Haute cour militaire à Kinshasa, *Affaire Musenyi (Jules Beker Dhenyo)*, RPA 140/2018, Jugement en appel, 26 juillet 2018.

129 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020).

130 Cour Militaire de Bukavu, *Affaire Kibibi*, RP 043/11, Arrêt, 21 février 2011.

131 Haute Cour Militaire, *Affaire Kibibi*, RPA n° 047/2011, Arrêt, 10 juillet 2020.

132 Entretien n° 13.

133 Entretien n° 5 ; Entretien n° 10.

les victimes reçoivent davantage de soutien juridique que les personnes poursuivies de la part des partenaires techniques et financiers¹³⁴. Néanmoins, l'analyse des jugements ne semble pas confirmer ce point. Même s'il est difficile ici, d'analyser de manière exhaustive les droits de l'accusé et le respect du contradictoire et de l'égalité des armes qui demanderait une analyse de l'ensemble de la procédure, il n'a pas été noté, dans les jugements revus, de problèmes flagrants avec les droits de la défense. Par exemple, on peut constater avec l'acquiescement de certains prévenus pour manque de preuves suffisantes, une marque du respect du principe de la présomption d'innocence¹³⁵. Cela peut se vérifier par l'arrêt *Chance* de la Cour militaire de Bukavu en 2021¹³⁶ dans lequel le prévenu Major Bozzy a été acquitté en raison des doutes de la Cour. Un autre exemple du respect du droit de la défense pourrait se retrouver dans l'arrêt *Musenyi*¹³⁷. En effet, malgré la demande des parties civiles d'étendre sa saisine à certains faits non contenus dans la décision de renvoi, la Cour ne s'est pas déclarée saisie pour ces faits. De la même façon, dans l'affaire *Minova*¹³⁸, le Ministère public a requis à l'encontre de certains prévenus des condamnations pour des faits non repris dans les décisions de renvoi, mais la Cour n'a pas examiné ces faits afin de respecter les droits de la défense.

88. Jurisprudence innovante et pionnière en matière de crimes internationaux – Les juridictions militaires congolaises ont en outre développé une jurisprudence innovante et pionnière dans plusieurs domaines. La qualification juridique de violences sexuelles dans les affaires *Koko di Koko*¹³⁹ et *Kavumu*, notamment concernant les éléments constitutifs du crime, est ainsi mise en avant par les organisations de la société civile¹⁴⁰. Dans l'affaire *Kavumu* c'est l'analyse d'une série de viols commis contre des jeunes filles sous l'angle de leur systématicité qui a permis la construction d'un dossier contre les accusés pour crimes contre l'humanité¹⁴¹. Sur cette base, la Cour militaire de Bukavu en 2017¹⁴², puis la HCM en 2018¹⁴³, ont développé une motivation extensive, fondée sur la jurisprudence nationale et internationale, et incluant une qualification précise des crimes en référence aux législations nationales et internationales (Statut de Rome, Code pénal militaire et Code pénal ordinaire). En outre, dans l'affaire *Ndarumanga*¹⁴⁴, le Tribunal militaire de garnison d'Uviraa a retenu, pour la première fois au niveau d'une juridiction nationale, la qualification de grossesse forcée en tant qu'acte sous-jacent de crime contre l'humanité¹⁴⁵, démontrant ainsi le rôle novateur dont peuvent faire preuve les juridictions congolaises dans le développement du droit pénal international.

89. De la même façon, cette approche novatrice ressort de l'affaire *Mirenzo*¹⁴⁶ pour laquelle la Cour militaire de Bukavu en 2018 a développé une argumentation juridique articulée sur les éléments des crimes, et a inclus les actes de pillage comme actes constitutifs de crimes contre l'humanité, en tant qu'autres actes inhumains. Dans l'arrêt *Chance* en 2021¹⁴⁷, la Cour militaire de Bukavu a condamné le prévenu pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité, mais également pour des crimes environnementaux selon la loi congolaise relative à la conservation de la nature¹⁴⁸. Cela a permis de reconnaître la gravité et le caractère massif des crimes environnementaux mais aussi et surtout le rôle de l'exploitation illégale des ressources naturelles pour le financement du groupe armé¹⁴⁹ montrant le lien entre ces crimes environnementaux et la commission de crimes internationaux.

¹³⁴ Entretien n° 10. C-Lever, Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019) (2020).

¹³⁵ C-Lever, Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019) (2020).

¹³⁶ Cour Militaire du Sud-Kivu, *Affaire Chance*, RP n° 0138/020, Arrêt, 21 septembre 2021.

¹³⁷ Cour Militaire du Sud-Kivu, *Affaire Musenyi (Jules Beker Dhenyo)*, RP n° 093/016, Arrêt, 29 juillet 2017.

¹³⁸ Cour Militaire Opérationnelle du Nord-Kivu, *Affaire Minova*, RP n° 003/2013, Arrêt, 5 mai 2014.

¹³⁹ Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Koko di Koko*, RP n°1448/19, Jugement, 12 novembre 2019.

¹⁴⁰ Entretien n° 40.

¹⁴¹ Daniele Perissi and Karen Naimer, 'Achieving Justice for Child Survivors of conflict related Sexual Violence in the Democratic Republic of Congo – The Kavumu Case', *Journal of International Criminal Justice* 18 (2020), p. 300.

¹⁴² Cour Militaire du Sud-Kivu, *Affaire Kavumu*, RP n° 0105/2017, Arrêt, 13 décembre 2017.

¹⁴³ Haute Cour Militaire, *Affaire Kavumu*, RP n° 139/2018, Arrêt, 26 juillet 2018.

¹⁴⁴ Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Ndarumanga*, RP n° 1687/2022, Jugement, 15 mai 2023.

¹⁴⁵ TRIAL International, *RDC : condamnation pour grossesse forcée et d'autres crimes contre l'humanité pour le chef de guerre Ndarumanga* (27 mars 2024).

¹⁴⁶ Cour Militaire du Sud-Kivu, *Affaire Mirenzo (Mabiala)*, RP n° 101/017, Arrêt, 29 novembre 2019.

¹⁴⁷ Cour Militaire du Sud-Kivu, *Affaire Chance*, RP n° 0138/020, Arrêt, 21 septembre 2021.

¹⁴⁸ Loi n° 14/003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature, Leganet.CD, 11 février 2014.

¹⁴⁹ TRIAL International, *RDC : l'ex-milicien Chance condamné à perpétuité au Sud-Kivu* (26 septembre 2022) ; Radio Okapi, *Sud-Kivu: l'ex-chef milicien Chance Mihonya condamné à perpétuité* (24 septembre 2022).

90. De plus, il est important de prendre en compte le contexte dans lequel les jugements sont rendus lorsque l'on analyse leur qualité. Plusieurs praticiens ont mentionné qu'il n'est pas possible d'attendre une même qualité de la part des magistrats congolais que celle exigée des magistrats internationaux parce qu'il est nécessaire de mettre en adéquation l'amélioration de la qualité des jugements avec les moyens et le temps accordés aux magistrats pour rendre leurs jugements¹⁵⁰. Les procédures congolaises en matière de crimes internationaux, sauf en cas de difficultés d'appréhension des suspects, sont beaucoup plus courtes que les procédures devant des tribunaux internationaux¹⁵¹. Les magistrats ont aussi mentionné que le manque de ressources suffisantes pour mener les enquêtes judiciaires peut affecter la qualité des dossiers présentés en audience foraine. Ceux-ci manquent presque toujours d'éléments de preuve scientifiques et ne contiennent souvent que des auditions de parties civiles standardisées et un procès-verbal d'interrogatoire succinct de l'accusé. Selon eux, la qualité des enquêtes affecte souvent celle des jugements et donc le niveau de leur motivation juridique¹⁵².

91. Les autorités judiciaires militaires expliquent aussi que les ressources disponibles pour l'organisation des audiences foraines (qui en limitent le nombre et la durée) ont un impact sur la capacité des magistrats à rendre des jugements de qualité. Par exemple, les audiences foraines de la Cour Militaire du Sud-Kivu qui se sont déroulées à Walungu en mai/juin 2024 ont été d'une durée totale de 12 jours pour juger en appel trois dossiers complexes impliquant des crimes internationaux en appel (*Koko di Koko* [trois prévenus], *Bralima* [trois prévenus] et *Ndarumanga*). Dès lors, il n'est pas possible d'entendre les trois dossiers de manière exhaustive obligeant le juge et les parties à faire des choix drastiques dans la présentation des preuves et des moyens. Par ailleurs, les arrêts dans ces dossiers ont été rendus oralement immédiatement après la tenue des audiences, alors qu'il s'agit de dossiers complexes (par exemple le dossier *Koko di Koko* contient environ 5000 pièces de procédure) impliquant des crimes internationaux et de nombreuses victimes. Cela laisse peu ou pas de temps au délibéré. La rédaction des jugements par les magistrats doit alors se poursuivre après les audiences foraines, ce qui complique la tâche des magistrats au regard de la charge de travail et de leurs autres priorités¹⁵³. Par exemple, la version rédigée du jugement en appel dans l'affaire *Koko di Koko* n'a été rendue que plus de six mois après le procès, soulignant cette complexité. Parfois, les versions écrites de nombreux arrêts ne sont pas disponibles avant des années, bien après le prononcé oral du jugement¹⁵⁴.

92. Il est difficile d'analyser la qualité des jugements rendus par les juridictions civiles au regard de leur faible nombre. De plus, un seul de ces jugements est à notre disposition¹⁵⁵. Il est toutefois intéressant de noter qu'une des rares décisions ne faisant mention d'aucune jurisprudence dans son développement est celle de la Cour d'appel de Lubumbashi, en 2016, concernant l'affaire *Génocide des pygmées*¹⁵⁶. L'absence d'utilisation de la jurisprudence dans cette décision ainsi que le faible niveau de motivation semblent confirmer l'analyse des personnes entendues dans le cadre de cette étude qui considèrent que l'expertise technique en matière de droit pénal international et de rédaction de jugements pour les crimes internationaux reste à acquérir pour les juridictions civiles¹⁵⁷.

93. En conclusion, bien que parfois de nature inégale, le niveau et la qualité de l'analyse et de la motivation des jugements congolais, en particulier concernant la qualification juridique des crimes, sont à souligner. Malgré un retard certain des juridictions civiles, il faut noter l'évolution positive de la qualité des jugements au fil du temps. De plus, la justice congolaise, tout en se référant largement à la jurisprudence internationale existante, n'hésite pas à se montrer innovante et précurseure dans plusieurs arrêts. Cela participe ainsi à la perception généralement positive des acteurs concernant la qualité des jugements rendus, notamment compte tenu du contexte conflictuel congolais et des limites auxquelles sont confrontés les magistrats dans le cadre existant. Si des disparités existent entre les jugements, il ne fait pas de doute que les juridictions militaires congolaises ont une expertise en matière de dossiers complexes impliquant des crimes internationaux.

150 Entretien n° 9 ; Entretien n° 10 ; Entretien n° 11.

151 Entretien n° 10 ; Entretien n° 11. Certains acteurs expliquent aussi cette différence de qualité par le niveau de formation des magistrats.

152 Entretien n° 29 ; Entretien n° 28. Voir aussi Entretien n° 27.

153 Entretien n° 29. Voir aussi dans le même sens sur temps trop limité des audiences foraines qui affectent la capacité des juges à rendre justice, Entretien n° 28.

154 D'après les informations à la disposition de TRIAL International, les jugements suivants n'ont toujours pas été rendus par écrit alors que les dispositifs ont été prononcés en audience : (1) *Affaire Mutarule II* (Kayumba et consorts), R.P.A. 124/17, dispositif prononcé par la HCM en juin 2018 ; (2) *Affaire Marocain*, RPA 147/18, dispositif prononcé par la HCM en juillet 2018 ; (3) *Affaire Mabila*, RP 0101/17, dispositif prononcé par la HCM en octobre 2019 ; (4) *Affaire Kateatea*, RPA 232/22, dispositif prononcé par la HCM en septembre 2022 ; (5) *Affaire Chance*, RPA 231/022, dispositif prononcé par la HCM en septembre 2022.

155 Tribunal de grande instance de Kinshasa-Kalamu, *Affaire Mputu Mutemba (Kimbanguistes)*, RP 11.154/ 11.155 / 11.156, Jugement en première instance, 2011 ; Cour d'appel de Kananga, *Affaire Bayamba*, RP 071, Arrêt, 2023 ; Cour d'appel de Kisangani, *Affaire LTC Morgan Mbusu Musunga (coprévenus dans l'affaire Manyole/Mambasa)*, RP 152 / 157, Arrêt, 2019 ; Cour d'appel de Lubumbashi, *Affaire du Génocide des pygmées*, RP n° 116/RMP5005, PG025/KKN/2015, Arrêt, 30 septembre 2016.

156 Cour d'appel de Lubumbashi, *Affaire du Génocide des pygmées*, RP n° 116, Arrêt, 30 septembre 2016.

157 Voir, par exemple, Entretien n° 5.

3. Analyse des caractéristiques du modèle congolais de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux : les conditions facilitant le progrès et les obstacles au développement ultérieur

94. Cette section présente les principales caractéristiques du modèle singulier de la RDC en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux. Pour chacune des caractéristiques, une étude approfondie a été menée pour identifier ses forces et ses faiblesses ainsi que les progrès accomplis et les défis persistants. L'étude analyse six caractéristiques : (1) le cadre juridique de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC ; (2) le quasi-monopole de la justice militaire et les faiblesses de la justice civile en matière de contentieux pour les crimes internationaux ; (3) la priorisation des poursuites au niveau provincial ; (4) la collaboration entre les acteurs judiciaires et les partenaires internationaux et leur appui centrés sur les cadres de concertation ; (5) la protection et la réparation des victimes de crimes internationaux ; (6) le décalage entre une politique nationale qui fait de la lutte contre l'impunité une priorité et sa traduction dans la pratique qui souligne une volonté politique ambiguë ; et (7) la contribution de la CPI et d'autres juridictions nationales.

3.1. Un cadre juridique finalement et globalement bien construit

95. L'évolution du cadre juridique en matière de crimes internationaux a été une des conditions clés expliquant la trajectoire positive actuelle de la lutte contre l'impunité et l'amélioration des résultats judiciaires quantitativement et qualitativement¹⁵⁸. Sans ce cadre, le modèle aurait pu produire des résultats par le biais de l'activisme des juges congolais, mais l'amélioration du cadre dans le temps a certainement été un catalyseur. Si le cadre juridique peut globalement être considéré comme satisfaisant, il y a encore des aspects problématiques qui font obstacle à la consolidation du modèle, notamment au niveau de la peine de mort, des compétences et de certains aspects procéduraux.

3.1.1. LE CADRE DU DROIT PÉNAL SUBSTANTIF : LES CRIMES ET LA PEINE

96. Si le droit pénal congolais encadrant la répression des crimes internationaux en RDC a pu faire l'objet de nombreuses critiques par le passé¹⁵⁹, la RDC a progressivement harmonisé son cadre juridique pour permettre la répression des crimes internationaux. Le cadre juridique existant, et qui date principalement des trois lois de mise en œuvre du Statut de Rome de décembre 2015¹⁶⁰, est donc aligné avec les standards internationaux offrant un cadre juridique adéquat pour la répression des crimes internationaux au niveau national. Cependant, l'applicabilité de la peine de mort aux crimes internationaux, avec la levée du moratoire sur les exécutions en mars 2024, est un obstacle à la consolidation du modèle.

97. **La définition des crimes internationaux** – Jusqu'à la réforme de 2015, c'est la loi sur la réforme du Code pénal militaire du 18 novembre 2002 qui définissait les crimes internationaux¹⁶¹. Si la définition adoptée du crime de génocide ne posait pas de difficultés au regard de sa définition en droit international¹⁶², il n'en allait

¹⁵⁸ Ci-dessus Titre 2 La réponse judiciaire en matière de crimes internationaux : des progrès notables.

¹⁵⁹ Voir, par exemple, Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015) ; 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* (août 2010).

¹⁶⁰ [Loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016 ; [loi n° 15/023 du 31 décembre 2015 modifiant la loi n° 024-2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016 ; [loi n° 15/024 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016.

¹⁶¹ Voir [loi n° 024/2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo ; [loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo.

¹⁶² La définition de génocide reprise par la loi n° 024/2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire à l'article 164 correspond à la définition internationale du crime de génocide contenue dans l'article 2 de la [Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide](#) de 1948, 78 RTNU 277 ; et reprise dans l'article 6 du [Statut de Rome de la Cour pénale internationale](#) de 1998, 2187 RTNU 3.

pas de même pour les définitions des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre qui avaient alors été critiquées pour leurs incohérences et lacunes¹⁶³. La définition de la responsabilité du supérieur hiérarchique était également considérée comme problématique au regard du droit international¹⁶⁴.

98. Certaines difficultés dans les définitions des crimes internationaux avaient alors été relevées par plusieurs juridictions militaires les conduisant à faire une application directe du Statut de Rome pour définir les crimes internationaux. Ainsi dans *l'Affaire des Mutins de Mbandaka*, le Tribunal militaire de garnison a considéré que le Code pénal militaire « entretient une confusion entre le crime contre l'humanité et le crime de guerre qui du reste est clairement défini par le Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale »¹⁶⁵. Le même raisonnement avait été suivi dans l'affaire Bavi. Le Tribunal militaire de garnison de Bunia avait ainsi décidé d'écarter les dispositions nationales pour appliquer « en toute sécurité les dispositions essentielles du Statut de Rome sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre »¹⁶⁶. Par cette application directe du Statut de Rome, les magistrats ont fait preuve d'une créativité jurisprudentielle qui a permis de pallier les lacunes des définitions nationales.

99. En fin de compte, les difficultés liées à la définition des crimes ont été résolues par les trois lois du 31 décembre 2015¹⁶⁷ qui reprennent en substance la définition des crimes internationaux du Statut de Rome. Depuis fin 2015, le droit pénal congolais est donc aligné avec le droit international, et en particulier le Statut de Rome de CPI, offrant un cadre juridique adéquat pour la répression des crimes internationaux au niveau national.

100. La peine de mort pour les crimes internationaux – Néanmoins, ces lois de 2015 d'adaptation du Statut de Rome maintiennent l'application de la peine de mort pour les crimes internationaux¹⁶⁸, alors même que le Statut de Rome exclut cette peine devant la CPI¹⁶⁹. Grâce à l'adoption d'un moratoire sur l'exécution de la peine de mort en 2003, aucune exécution n'a été enregistrée en RDC depuis cette époque¹⁷⁰. Pourtant en mars 2024, une note circulaire du Ministère de la Justice a levé le moratoire sur l'exécution de la peine de mort¹⁷¹. Même si le gouvernement congolais a indiqué que la levée du moratoire avait pour objectif de « débarrasser l'armée de notre pays des traîtres d'une part et d'endiguer la recrudescence d'actes de terrorisme et de banditisme urbain entraînant mort d'hommes » et qu'aucune exécution n'a encore eu lieu¹⁷², il résulte de cette levée du moratoire que les peines de mort prononcées dans le cadre des procédures judiciaires impliquant des crimes

163 Par exemple, la définition des crimes contre l'humanité semblait se confondre avec la notion de crimes de guerre. En effet, l'article 165 du Code pénal militaire énonçait que les crimes contre l'humanité sont : « des violations graves du droit international humanitaire commises contre toutes populations civiles avant ou pendant la guerre ». Or, par nature, les crimes contre l'humanité sont des violations du droit international des droits de l'homme, et non du droit international humanitaire, et ce dernier n'est applicable qu'en période de conflit armé. Par ailleurs, l'article 168 relatif aux crimes contre l'humanité invoquait les personnes et les biens protégés par le droit humanitaire dressant une liste d'actes sous-jacents correspondant à ceux reconnus dans le cadre des crimes de guerre. Enfin, l'article 169 ne limitait pas les crimes contre l'humanité aux attaques contre la population civile mais criminalisait également les attaques « contre la république ». La définition retenue par le Code pénal militaire pour les crimes de guerre apparaissait lacunaire en se limitant à mentionner « toutes infractions aux lois de la République commises pendant la guerre et qui ne sont pas justifiées par les lois et coutumes de la guerre ».

164 L'article 175 du Code pénal militaire prévoyait que « lorsqu'un subordonné est poursuivi comme auteur principal d'un crime de guerre et que ses supérieurs hiérarchiques ne peuvent être recherchés comme coauteurs, ils sont considérés comme complices dans la mesure où ils ont toléré les agissements criminels de leur subordonné ». Cette disposition pouvait être interprétée comme suggérant qu'un supérieur hiérarchique ne peut être poursuivi pour crime de guerre que si l'un de ses subordonnés l'est aussi. Cette définition de responsabilité du supérieur hiérarchique n'est pas non plus conforme à celle retenue dans l'article 28 du [Statut de Rome de la Cour pénale internationale](#) de 1998, 2187 RTNU 3.

165 Tribunal militaire de garnison de Mbandaka, *Affaire des Mutins de Mbandaka*, RP 086/05, Jugement en première instance, 20 juin 2006, op. cit., p. 16.

166 Tribunal militaire de garnison de Bunia, *Affaire Bavi/Gety*, RP 101/06, Jugement en première instance, 19 février 2006, feuillets 36-37.

167 [Loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016 ; [loi n° 15/023 du 31 décembre 2015 modifiant la loi n° 024-2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016 ; [loi n° 15/024 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016 ;

168 [loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal](#), 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016, articles 221 (du crime de génocide), 222 (des crimes contre l'humanité), 223 (des crimes de guerre).

169 [Statut de Rome de la Cour pénale internationale](#) de 1998, 2187 RTNU 3, article 77. L'article 80 prévoit néanmoins expressément que rien dans le Statut de Rome n'affecte l'application par les États des peines que prévoit leur droit interne, ni l'application du droit des États qui ne prévoient pas les peines prévues dans le Statut de Rome.

170 Amnesty International, [Il est temps de mettre fin à la peine de mort en République Démocratique du Congo](#) (9 octobre 2024).

171 Ministère de la Justice de la RDC, [Note Circulaire relative à la levée du moratoire sur l'exécution de la peine de mort en République démocratique du Congo](#), 002/MME/CAB/ME/MIN/J&GS/2024 (13 mars 2024).

172 Ministère de la Justice de la RDC, [Note Circulaire relative à la levée du moratoire sur l'exécution de la peine de mort en République démocratique du Congo](#), 002/MME/CAB/ME/MIN/J&GS/2024 (13 mars 2024) ; Actualité. CD, [RDC: déjà 128 condamnations à mort prononcées depuis la levée du moratoire](#) (3 octobre 2024).

internationaux pourraient désormais être mises en œuvre¹⁷³. Le recours à la peine de mort pour les auteurs de crimes internationaux et la levée du moratoire sont des aspects qui demeurent problématiques dans le cadre de la lutte contre l'impunité en RDC.

101. Malgré le moratoire, des condamnations à mort ont continué à être prononcées par les juridictions congolaises pour des auteurs de crimes internationaux. Un rapport de 2020 indiquait « qu'entre 2003 et 2015, 12 auteurs ont été condamnés à la peine capitale » tout en relevant qu'entre « 2016 et 2019, il n'y a plus de condamnations à la peine de mort »¹⁷⁴. En effet les juges militaires ont eu tendance ces dernières années à transformer les peines de mort prévues par le Code pénal en condamnations de servitude pénale à perpétuité justifiant souvent leur décision par une référence au Statut de Rome qui serait plus favorable aux accusés¹⁷⁵. Néanmoins depuis 2020, plusieurs condamnations à la peine capitale ont de nouveau été prononcées par les juridictions dans le cadre de procédures impliquant des crimes internationaux¹⁷⁶. Au moins une condamnation à mort pour des crimes internationaux a été prononcée depuis la levée du moratoire sur l'exécution de la peine de mort en mars 2024¹⁷⁷.

102. Le droit international et régional des droits humains n'interdit pas le recours à la peine de mort mais il en encadre strictement l'exercice¹⁷⁸. Par ailleurs, les juridictions pénales internationales et hybrides soutenues par les Nations Unies depuis les années 1990 n'appliquent pas la peine de mort pour les crimes internationaux¹⁷⁹. Néanmoins, ni le Statut de Rome, ni le droit international n'oblige formellement la RDC à exclure la peine de mort pour les crimes internationaux.

103. Toutefois l'abolition de la peine de mort pour les crimes internationaux aurait des avantages indéniables pour la lutte contre l'impunité en RDC. D'abord, son abolition serait conforme aux bonnes pratiques internationales et favoriserait le soutien des partenaires. Concrètement, la levée du moratoire et la recrudescence récente des condamnations à mort pour des crimes internationaux pourraient avoir pour effet de freiner le soutien apporté par certains partenaires internationaux abolitionnistes tels que l'Union européenne¹⁸⁰. Par ailleurs, le maintien de la peine de mort pour les crimes internationaux pose aussi un problème pour la coopération judiciaire au niveau régional, car il a pu servir de motif au refus d'États voisins tiers, comme le Rwanda, d'extrader vers la RDC¹⁸¹. L'abolition de la peine de mort pour les crimes internationaux permettrait de résoudre au moins une des difficultés en matière de coopération judiciaire régionale¹⁸².

173 Ministère de la Justice de la RDC, *Note Circulaire relative à la levée du moratoire sur l'exécution de la peine de mort en République démocratique du Congo*, 002/MME/CAB/ME/MIN/J&GS/2024 (13 mars 2024) (« Ainsi, en exécution de cette décision, la peine de mort consécutive à une condamnation judiciaire irrévocable intervenue en temps de guerre, sous l'état de siège ou d'urgence, à l'occasion d'une opération de police tendant au maintien ou au rétablissement de l'ordre public ou encore pendant toute autre circonstance exceptionnelle, sera exécutée, et ce, en vertu notamment des dispositions ci-après : (...) 2. Les dispositions du Titre IX de la loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal – article 221 : crime de génocide ; – article 222 : crimes contre l'humanité ; – article 223 : crimes de guerre (...) »).

174 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 31.

175 MONUSCO et OHCHR, *Lutte contre l'impunité pour des violations ou abus des droits de l'homme en République démocratique du Congo : accomplissements, défis et recommandations (1^{er} janvier 2014 – 31 mars 2016)*, (octobre 2016), paras. 48, 70. Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 7. Voir aussi par exemple pour un exemple récent, Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Ndarumanga*, RP 1687/2022, Jugement en première instance, 15 mai 2023. Open Society Initiative for Southern Africa et Jacques Mbokani, *La jurisprudence congolaise en matière de crimes de droit international* (2016), pp. 279-287.

176 Voir, par exemple, Tribunal militaire de garnison de Kananga, *Affaire Nsumbu II*, RP 569/22, Jugement en première instance, 2023 ; Tribunal militaire de garnison de Kananga, *Affaire Bana ba Ntumba*, RP 542/20, Jugement en première instance, 2022 ; TRIAL International, *RDC : La Cour d'Appel du Kasai-Central condamne un milicien pour crimes contre l'humanité*, (6 septembre 2023) ; TRIAL International, *Un verdict a été rendu dans le procès des 9 miliciens suspectés de crimes de guerre à Bana Ba Ntumba*, (21 avril 2022) ; Société congolaise pour l'état de droit, *Communiqué n° 0107/SCED/DG/2024 « Lutte contre l'impunité des crimes graves commis dans la région du Kasai : La Société Congolaise pour l'État de Droit salue l'ultime instance du Procès BANA BA NTUMBA »*, (11 juillet 2024).

177 TRIAL International, *Le leader d'une coalition de groupes armés en RDC condamné pour crimes contre l'humanité*, (11 novembre 2024).

178 Voir FIACAT, *Peine de mort en République Démocratique du Congo, Sensibiliser pour l'abolition* (2021), p. 5.

179 Steven Freeland, *No Longer acceptable: the exclusion of death penalty under international criminal law*, Australian Journal of Human Rights (2010).

180 Le Service Diplomatique de l'Union européenne, *RDC : Déclaration du porte-parole sur le rétablissement de la peine de mort*, (18 mars 2024).

181 Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 13 ; MONUSCO et OHCHR, *Lutte contre l'impunité pour des violations ou abus des droits de l'homme en République démocratique du Congo : accomplissements, défis et recommandations (1^{er} janvier 2014 – 31 mars 2016)*, (octobre 2016), para. 70 ; RCN Justice & Démocratie, *Les dix ans de la Cour pénale internationale, Bilan et Perspectives*. Recueil des Actes des Journées Scientifiques Tenues à Kinshasa, RDC du 23 au 25 octobre 2021, (juillet 2013), p. 230.

182 Voir dans le même sens Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), Annexe 1, p. 32.

3.1.2. UNE COMPÉTENCE PARTAGÉE ENTRE LES JURIDICTIONS MILITAIRES ET CIVILES PROBLÉMATIQUE AU REGARD DES BONNES PRATIQUES INTERNATIONALES

104. De la même manière que le cadre juridique matériel, l'évolution du cadre de la compétence a été une condition instrumentale pour le développement du modèle et les résultats judiciaires. Tel qu'évoqué précédemment, les juridictions militaires sont au centre du développement de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux, et elles ont rendu la grande majorité des jugements¹⁸³. Mais, si l'ampleur de la compétence des juridictions militaires s'explique sans doute par la particularité du contexte congolais, elle entraîne des problèmes résiduels, y compris au regard des exigences du droit international des droits de l'homme et de bonnes pratiques internationales¹⁸⁴.

105. L'Article 207 du Code pénal militaire de 2002¹⁸⁵ reconnaissait aux juridictions militaires une compétence exclusive pour ces crimes internationaux¹⁸⁶. En outre, selon l'article 161 du même code indiquait que « En cas d'indivisibilité ou de connexité d'infractions avec des crimes de génocide, des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité, les juridictions militaires sont seules compétentes »¹⁸⁷. La loi organique portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire de 2013 a mis fin à la compétence exclusive des juridictions militaires en reconnaissant la compétence des juridictions civiles, plus précisément celle des Cours d'appel, pour juger des crimes internationaux¹⁸⁸.

106. Au-delà de cette compétence matérielle, en termes de compétence personnelle, la Constitution de 2006 énonce dans son article 156 que « les juridictions militaires connaissent des infractions commises par les membres des Forces armées et de la Police nationale »¹⁸⁹. Il existe donc toujours une compétence exclusive des juridictions militaires pour les militaires même dans le domaine des crimes internationaux. Mais les juridictions militaires peuvent, dans certains cas, exercer leur compétence pour des infractions commises par des auteurs qui ne sont pas membre des forces armées. Par exemple, le Code judiciaire militaire explique en son article 111 que les juridictions militaires sont compétentes à l'égard notamment de « ceux qui, sans être militaires, commettent des infractions au moyen d'armes de guerre »¹⁹⁰. Selon l'article 112(7), les juridictions militaires sont aussi compétentes à l'égard notamment de « ceux qui, même étrangers à l'armée, provoquent, engagent ou assistent un ou plusieurs militaires, ou assimilés, à commettre une infraction à la loi ou au règlement militaires »¹⁹¹. Ces dispositions ont été interprétées comme donnant compétence aux juridictions militaires pour connaître des crimes internationaux même lorsqu'ils sont commis par des auteurs qui ne sont pas membres des forces armées, ou en cas de complicité¹⁹².

107. Le régime applicable entre la loi organique de 2013 et la loi organique de 2017, évoqué précédemment¹⁹³, pouvait amener à des conflits de juridictions, notamment en ce qui concerne les non-militaires, lorsque lors de

183 Ci-dessus Titre 2 La réponse judiciaire en matière de crimes internationaux : des progrès notables.

184 Raphael Nyabirungu Mwene Songa, [Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#) (22 juillet 2017), pp. 3, 19, 44, 48 et seq.

185 [Loi n° 024/2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 207. Voir aussi articles 161 et seq.

186 AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wets'h'okonda Koso, *République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme* (2009), p. 6.

187 [Loi n° 024/2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 161.

188 [Loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire](#), 54^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 91. Voir aussi Raphael Nyabirungu Mwene Songa, [Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#) (22 juillet 2017), pp. 15-16, 19-20.

189 [Constitution de la République démocratique du Congo](#) de 2006, 47^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 156. Voir aussi Raphael Nyabirungu Mwene Songa, [Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#) (22 juillet 2017), p. 16.

190 [Loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 111.

191 [Loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 112(7).

192 AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wets'h'okonda Koso, *République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme* (2009), pp. 6-7, 9-10 ; Raphael Nyabirungu Mwene Songa, [Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#) (22 juillet 2017), pp. 19-20, voir aussi pp. 44 et seq. ; citant Cour militaire de Kinshasa-Gombe, *Affaire Kutino Fernando et crts*, B.A., 3^{ème} éd., 2013.

193 [Loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire](#), 54^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo ; [loi organique n° 17/003 du 10 mars 2017 modifiant et complétant la loi n° 023-2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#) ; voir ci-dessus Titre 1 Évolution des composantes du modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité, Sous-titre 1.1 Développement du cadre juridique et politique de la lutte contre l'impunité.

la perpétration d'une infraction, il y avait eu coopération entre des non-militaires et des militaires et lorsque l'auteur d'une infraction avait changé de statut pendant la perpétration d'une infraction continue. C'est pourquoi le législateur a clarifié le régime par la loi organique de 2017¹⁹⁴. Selon l'article 115 du Code judiciaire militaire modifié, « les juridictions de droit commun sont compétentes dès lors que l'un des coauteurs ou complices n'est pas justiciable des juridictions militaires sauf pendant la guerre ou dans la zone opérationnelle, sous l'état de siège ou d'urgence ». Donc, dorénavant et en pratique, la présence de non-militaires devant une cour militaire n'est justifiable que s'ils sont considérés comme coauteurs ou complices des crimes reprochés à un prévenu militaire.

108. Le sujet de l'état d'urgence est un élément important pour la compétence des tribunaux militaires. En plus de l'article 115 du Code judiciaire militaire évoqué ci-dessus, l'article 156 de la Constitution énonce « [qu'] en temps de guerre ou lorsque l'état de siège ou d'urgence est proclamé, le Président de la République [...] peut suspendre sur tout ou partie de la République et pour la durée et les infractions qu'il fixe, l'action répressive des Cours et Tribunaux de droit commun au profit de celle des juridictions militaires. Cependant, le droit d'appel ne peut être suspendu »¹⁹⁵. Sur ce point, il est important de noter que l'Ituri et le Nord-Kivu sont en état de siège depuis le 3 mai 2021¹⁹⁶. Par conséquent, sur la base de l'article 115 du Code judiciaire militaire, ainsi que conformément au principe de l'article 156 de la Constitution, l'ensemble des affaires devant les juridictions civiles concernant des crimes internationaux sont renvoyées aux juridictions militaires dans ces deux provinces et depuis cette date¹⁹⁷.

109. De plus, l'article 18 du Code judiciaire militaire énonce « [qu'] en cas de guerre ou dans toutes autres circonstances exceptionnelles de nature à mettre en péril la vie de la Nation, notamment les menaces de guerre, de rébellion ou d'insurrection armées, il est établi dans les zones d'opération de guerre, des Cours Militaires opérationnelles qui accompagnent les factions de l'armée en opération [selon l'alinéa 2, par le Président de la République] »¹⁹⁸. Les CMO accompagnent l'armée, donc elles n'ont pas de compétence territoriale clairement délimitée ; elles « connaissent, sans limites territoriales, de toutes les infractions relevant des juridictions militaires qui leur sont déférées »¹⁹⁹.

110. Le cadre de la compétence juridictionnelle pour les crimes internationaux est parfois présenté comme une « militarisation de la justice »²⁰⁰. Ce cadre, du moins tel qu'il existait avant les deux lois organiques de 2013 et 2017, était « totalement anachronique et contraire aux normes constitutionnelles et internationales sur le droit à un procès équitable »²⁰¹, et on peut argumenter qu'il n'a pas été totalement assaini par les lois organiques. Au regard des bonnes pratiques internationales, la compétence des juridictions militaires devrait être limitée aux infractions d'ordre strictement militaires commises par le personnel militaire²⁰². Ainsi, les juridictions militaires ne devraient, en aucune circonstance, juger des non-militaires pour des crimes qui relèvent de la compétence des juridictions civiles²⁰³. Même lorsqu'il s'agit de juger les militaires pour des infractions pénales de droit commun ou des violations des droits humains, les meilleures pratiques internationales, le recours à la compétence des

194 [Loi organique n° 17/003 du 10 mars 2017 modifiant et complétant la loi n° 023-2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire.](#)

195 [Constitution de la République démocratique du Congo](#) de 2006, 47^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 156.

196 Ordonnance présidentielle n° 21/015 du 3 mai 2021.

197 Voir Entretien n° 27.

198 [Loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 18.

199 [Loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 19.

200 AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wetsh'okonda Koso, [République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme](#) (2009), p. 9.

201 AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wetsh'okonda Koso, [République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme](#) (2009), pp. 3, 6.

202 Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, [Question de l'administration de la justice par les tribunaux militaires, Rapport présenté par le Rapporteur spécial de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme](#), Emmanuel Decaux, E/CN.4/2006/58 (13 janvier 2006), principes 8 et 9 ; Assemblée générale des Nations Unies, [Rapport de la Rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats](#), A/68/285 (7 août 2013), paras. 58-71.

203 AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wetsh'okonda Koso, [République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme](#) (2009), pp. 10, 21-23 ; citant les « Principes Decaux », et Decaux, « La dynamique des travaux de la Sous-commission des droits de l'homme et l'évolution de la position des états », dans Lambert Abdelgawad (éd.), [Juridictions militaires, tribunaux d'exception : perspectives comparées et internationales](#), (Paris, éditions des Archives contemporaines et Agence universitaire de la Francophonie, 2007), pp. 513-523 ; citant aussi Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, [Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique](#) (2003), article L.

juridictions civiles est préconisé. On considère en effet que les poursuites et les jugements par des juridictions militaires portent atteinte à l'indépendance et l'impartialité de la procédure puisque l'accusé est jugé par ses supérieurs hiérarchiques²⁰⁴. Notamment aussi « l'unanimité est faite que si les juridictions militaires ne sont pas *per se* prohibées, elles sont néanmoins suspectées quant à leur capacité à rendre un jugement impartial et équitable compte tenu des influences de la hiérarchie et du commandement »²⁰⁵. L'argument est qu'il y a un risque de renforcer l'impunité si les enquêtes et poursuites pour crimes internationaux, dans lesquels sont impliqués les membres des forces de sécurité étatiques, sont effectuées par ces mêmes forces au sein de la justice militaire²⁰⁶. En pratique, et malgré la persévérance de certains magistrats militaires, il existe effectivement des ingérences du commandement militaire dans certaines procédures judiciaires concernant les crimes internationaux à l'encontre de certains inculpés appartenant aux forces de défense et de sécurité²⁰⁷.

111. Au regard des principes internationaux, en toute circonstance, la compétence des juridictions militaires doit être écartée au profit des juridictions ordinaires dans les cas de violations graves des droits humains²⁰⁸. Afin de se conformer aux bonnes pratiques internationales, il est donc recommandé d'adopter des réformes pour reconnaître la compétence des juridictions civiles pour juger des crimes internationaux en toute circonstance, et cela, même lorsque les inculpés sont des membres des FARDC ou de la PNC. Néanmoins, force est de constater que la justice civile congolaise est encore loin d'être en mesure d'assumer cette tâche. Ainsi, il faut souligner que la justice civile congolaise est victime de corruptions graves²⁰⁹. Certains observateurs insistent qu'une justice civile performante pour enquêter et poursuivre les crimes internationaux ne peut fonctionner que s'il y a des réformes du système judiciaire ordinaire²¹⁰, et si certains magistrats sont d'abord destitués de leurs fonctions pour méfaits et détournement de fonds²¹¹. De plus, un transfert de compétence vers la justice civile sur la base de l'impartialité de la justice militaire, ne peut être envisageable que s'il y a encore moins d'impartialité de la part de la justice civile, qui est elle aussi exposée directement, voir plus sensible, à des pressions et ingérences²¹². Les parties prenantes entendues pour cette étude perçoivent généralement la justice militaire comme moins corrompue, plus disciplinée et mieux équipée pour résister aux pressions et tentatives d'ingérences que la justice civile²¹³.

112. Les recommandations orientées par les principes internationaux sont de limiter la compétence des juridictions militaires à des infractions militaires commises par des militaires ainsi que d'exclure de la compétence des juridictions militaires pour les graves violations des droits de l'homme commises par des militaires, au profit des juridictions civiles²¹⁴. Cela doit être un objectif de moyen ou long terme pour la RDC qui doit être supporté et promu par les partenaires internationaux dans la lutte contre l'impunité en RDC.

204 Ce qui est non-conforme au [Pacte international relatif aux droits civils et politiques](#) de 1966, 999 RTNU 171, article 14 ; selon Raphael Nyabirungu Mwene Songa, [Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#) (22 juillet 2017), pp. 5, 18, 48 *et seq.*

205 Raphael Nyabirungu Mwene Songa, [Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#) (22 juillet 2017), pp. 4-5, 48 *et seq.* ; AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wetsh'okonda Koso, [République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme](#) (2009), pp. 3, 7-8. Voir Entretien n° 27.

206 Raphael Nyabirungu Mwene Songa, [Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#) (22 juillet 2017), p. 5.

207 Voir ci-dessous Titre 3.6.2.3 L'ingérence du politique et des militaires dans l'administration de la justice.

208 Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, [Question de l'administration de la justice par les tribunaux militaires, Rapport présenté par le Rapporteur spécial de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme](#), Emmanuel Decaux, E/CN.4/2006/58 (13 janvier 2006), principes 8 et 9 ; Assemblée générale des Nations Unies, [Rapport de la Rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats](#), A/68/285 (7 août 2013), paras. 58-71.

209 Entretien n° 27 ; AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wetsh'okonda Koso, [République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme](#) (2009), p. 3.

210 AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wetsh'okonda Koso, [République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme](#) (2009), p. 4.

211 Entretien n° 27.

212 Voir AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wetsh'okonda Koso, [République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme](#) (2009), p. 8 ; voir Entretien n° 32 ; Entretien n° 40 ; voir ci-dessous Titre 3.6.2.3 L'ingérence du politique et des militaires dans l'administration de la justice.

213 Voir, par exemple, Entretien n° 5 ; Entretien n° 22.

214 Raphael Nyabirungu Mwene Songa, [Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#) (22 juillet 2017), pp. 4-5.

113. À court terme, il serait souhaitable (1) de limiter la compétence des juridictions militaires aux membres des forces armées à l'exclusion des civils ; (2) de garantir en pratique l'indépendance des juges militaires et de mettre fin aux interférences politiques dans la conduite des procès²¹⁵. Plus particulièrement, pour préserver l'indépendance des juges militaires, le gouvernement et les hauts responsables de la justice militaire doivent respecter scrupuleusement les procédures de nomination, de révocation et de rotation des magistrats. Le CSM doit collaborer avec les syndicats des magistrats et les organisations des droits de l'homme à l'accompagnement des magistrats dans leur résistance aux tentatives de violation de leur indépendance²¹⁶.

114. En tout état de cause, tout transfert de compétence de la justice militaire à la justice civile doit s'assurer de préserver les forces, avancées et acquis importants de la justice militaire au cours des vingt dernières années.

3.1.3. UN CADRE PROCÉDURAL IMPARFAIT MALGRÉ DES AVANCÉES SIGNIFICATIVES EN MATIÈRE DE PROTECTION ET DE RÉPARATION DES VICTIMES

115. Plusieurs aspects procéduraux applicables aux crimes internationaux demeurent problématiques et entravent une bonne administration de la justice, parmi lesquels la question des Cours militaires opérationnelles (CMO) ; du droit d'interjeter appel au second degré ; des personnes bénéficiant d'un privilège de juridiction et de la détention provisoire des accusés. En revanche, grâce à la loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes, un cadre juridique adéquat pour la protection et la réparation des victimes de crimes internationaux a finalement été mis en place, signant une avancée majeure qui devrait contribuer à consolider le modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité.

3.1.3.1. Aspects procéduraux qui demeurent problématiques pour une bonne administration de la justice

116. La CMO la plus importante pour cette étude est celle du Nord-Kivu qui a été créée par une ordonnance du Président de la République en 2008 et supprimée par une nouvelle ordonnance le 24 mai 2021²¹⁷. Bien que la question ait moins de conséquences pratiques depuis l'abolition de la CMO du Nord-Kivu, ces juridictions d'exception sont problématiques au regard du droit à un procès équitable et notamment celui à un second degré de juridiction. En effet, les articles 87, 276 et 279 du Code judiciaire militaire organisant les modalités d'exercice du droit au recours, disposent que « les arrêts rendus par les Cours Militaires Opérationnelles ne sont susceptibles d'aucun recours ». Cela signifie que les arrêts rendus par les CMO ne sont pas susceptibles d'opposition, d'appel, d'annulation, ni de révision, et cela, malgré les dispositions constitutionnelles prévoyant que le droit d'appel ne peut pas être suspendu²¹⁸.

117. Dans le cadre de la justice militaire, il existe une deuxième situation dans laquelle il n'y a pas d'appel possible pour le jugement rendu en première instance. Il s'agit de la HCM. La HCM connaît principalement de l'appel des arrêts rendus au premier degré par les Cours militaires²¹⁹. Mais en outre, selon l'article 82 du Code judiciaire militaire, la HCM « connaît, en premier et dernier ressort, des infractions de toute nature commise par les personnes énumérées à l'article 120 du [même] Code ». Il s'agit d'un privilège de juridiction accordé principalement à tous les officiers généraux des FARDC et les membres de la PNC du même rang²²⁰. Cela dit, et contrairement aux CMO, les arrêts de la HCM sont quand même susceptibles d'opposition et peuvent faire l'objet d'un recours constitutionnel devant la Cour Suprême de Justice²²¹.

215 AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wets'okonda Koso, *République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme* (2009), pp. 4, 13.

216 AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wets'okonda Koso, *République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme* (2009), p. 9.

217 *Ordonnance présidentielle n° 08/003 du 9 janvier 2008 portant implantation d'une Cour Militaire Opérationnelle*, 49^e année n° 2 Journal Officiel de la République Démocratique du Congo ; voir aussi Radio Moto Butemno – Beni FM 102, *Nord-Kivu/Justice : « L'opération de transfert des dossiers vers la Cour Militaire de Goma a déjà commencé »* (colonel Zingi Tulanda).

218 *Constitution de la République démocratique du Congo* de 2006, 47^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 156.

219 *Loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire*, Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 83.

220 *Loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire*, Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, articles 82, 120. L'article 120 énumère « a) les officiers généraux des Forces Armées Congolaises et les membres de la Police Nationale et du Service National de même rang ; b) les personnes justiciables, par état, de la Cour Suprême de Justice, pour des faits qui relèvent de la compétence des juridictions militaires ; c) les magistrats militaires membres de la Haute Cour Militaire, de l'Auditorat Général, des Cours Militaires, des Cours Militaires Opérationnelles, des Auditorats Militaires près ces Cours ; d) les membres militaires desdites juridictions, poursuivis pour des faits commis dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions de juge ».

221 Par ailleurs, la HCM peut, à la requête de l'Auditeur Général des Forces Armées ou des parties, rectifier les erreurs matérielles de ses arrêts ou en donner interprétation, les parties entendues. *Loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire*, Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, articles 83 *alinéas* 2, 3 et 4.

118. Finalement, il existe une situation parallèle dans le cadre de la justice civile en vertu de l'article 153 de la Constitution de 2006. La Cour de cassation connaît en principe des pourvois en cassation formés contre les arrêts et jugements rendus en dernier ressort par les cours et tribunaux civils et militaires²²². Mais, « dans les conditions fixées par la Constitution et les lois de la République, la Cour de cassation connaît *en premier et dernier ressort* des infractions commises par [...] » les personnes énumérées dans une longue liste d'officiels élus et de magistrats de l'État, incluant notamment les membres de l'Assemblée nationale et du Sénat²²³.

119. Par conséquent et en conclusion, même si les Cours d'appel sont en principe compétentes pour les crimes internationaux, si ces crimes ont été commis par des personnes bénéficiant du privilège de juridiction de l'Article 153 de la Constitution, elles seront directement jugées par la Cour de cassation. Cela a pour effet d'empêcher un recours en appel. Cela a surtout comme effet d'octroyer à un large nombre d'officiels un privilège de juridiction puisqu'ils ne peuvent être poursuivis *que* par la Cour de cassation²²⁴. Or, à ce jour, la Cour de cassation ne s'est jamais prononcée sur des affaires impliquant des crimes internationaux concernant des personnes bénéficiant de ce privilège de juridiction. Combiné avec la problématique des ingérences politiques lorsque les accusés sont des personnalités politiques de hauts rangs²²⁵, ce privilège de juridiction devient un moyen pour échapper *de facto* à la justice pour la commission des crimes les plus graves.

120. Un autre problème majeur est la détention provisoire des accusés dans le système judiciaire. Les accusés ne peuvent pas examiner le dossier ni remettre en question la raison de leur détention²²⁶. Or, cette détention est souvent très longue, « dans la plupart des cas, les détenus sont détenus pendant au moins une année, souvent plus. Parfois deux ans, trois ans »²²⁷. Les magistrats posent des actes pour prolonger la détention et régulariser cette procédure, du fait que l'instruction est en cours²²⁸. Des interlocuteurs soutiennent que ces décisions sont largement arbitraires. Selon eux, « certains acteurs judiciaires respectent les démarches et délais de la détention provisoire mais il y en a également qui dérapent, et une fois qu'ils tombent dans l'irrégularité, ils doivent trouver des raisons pour justifier l'emprisonnement »²²⁹. Finalement, les conditions de détention des prévenus sont systématiquement mauvaises, à tel point que le prévenu est typiquement en mauvais état physique et/ou psychologique avant même d'arriver en procès, ce qui d'après nos interlocuteurs, affecte la capacité du prévenu de se défendre correctement²³⁰. Il serait souhaitable de limiter la durée de la détention provisoire, par exemple à trois–six mois ou d'assurer un contrôle plus régulier de la détention provisoire jusqu'à ce que le dossier soit traité en audience²³¹.

3.1.3.2. L'adoption récente d'un cadre étoffé de protection et de réparation pour les victimes de crimes internationaux

121. Les aspects procéduraux liés à la protection et à la réparation des victimes dans le cadre des procédures judiciaires en matière de crimes internationaux ont connu un développement positif récent avec l'adoption de la loi du 26 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et des victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Cette loi holistique sur le statut et les droits des victimes de crimes internationaux établit pour la première fois en droit congolais un cadre juridique étoffé et protecteur à leur égard.

122. La protection des victimes et des témoins – Concernant la protection des victimes et des témoins, à partir de 2006, l'article 74 *bis* du Code de procédure pénale congolais, qui utilise des termes identiques au passage équivalent de l'article 68 du Statut de la CPI, permet notamment le recours au huis clos à la requête

222 [Constitution de la République démocratique du Congo](#) de 2006, 47^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 153 *alinéa* 2.

223 [Constitution de la République démocratique du Congo](#) de 2006, 47^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 153 *alinéa* 3.

224 Voir Raphael Nyabirungu Mwene Songa, [Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#) (22 juillet 2017), p. 16.

225 Voir ci-dessous Titre 3.6.2.3 L'ingérence du politique et des militaires dans l'administration de la justice.

226 AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wetsh'okonda Koso, [République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme](#) (2009), p. 11.

227 Entretien n° 34.

228 Sur la base de la [loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 209 ; Entretien n° 34 ; Entretien n° 35.

229 Entretien n° 35.

230 Entretien n° 34.

231 Entretien n° 34 ; AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wetsh'okonda Koso, [République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme](#) (2009), p. 11.

de la victime ou du ministère public²³². Cet article 74 *bis*, tel que modifié par la loi 06/019 du 20 juillet 2006, s'appliquait en principe pour les infractions relatives aux violences sexuelles²³³. Toutefois, les juges ont préféré faire application de l'article 68 du Statut de la CPI. Cette disposition n'est pas limitée aux violences à caractère sexuel et sexiste, et les mesures de protection qu'il envisage dans les cas incluent des « atteintes dirigées contre la paix et la sécurité de l'humanité et aux violences sexuelles »²³⁴.

123. De cette manière, depuis 2010, la HCM a accepté la mise en place de mesures de protection pour autant qu'elles ne soient pas contraires au droit à un procès équitable²³⁵. Ce développement est reflété dans la jurisprudence ultérieure, et la justice continue de s'appuyer sur ces sources internationales et nationales pour ordonner des mesures de protection judiciaire créatives et qui permettent une protection adéquate les victimes et des témoins²³⁶.

124. Les mesures de protection utilisées dans les procédures en matière de répression des crimes internationaux incluent : la codification des identités des victimes et des témoins par des pseudonymes ; le déguisement des victimes et des témoins par le port d'un voile et le brouillage des voix ; le huis clos ; la présence et l'accompagnement d'un expert psychologue lors de l'audition pour certains témoins ou victimes ; la protection, à la charge de l'État congolais et/ou des partenaires de la justice, des victimes et des témoins durant leur séjour pour les audiences²³⁷. Par ailleurs dans le dossier *Kavumu*, la Cour militaire du Sud-Kivu a autorisé pour la première fois en RDC, l'utilisation de témoignages préenregistrés d'enfants lors des audiences évitant ainsi à des victimes vulnérables une nouvelle comparution en audience²³⁸. En cas de recours à l'anonymisation des victimes et des témoins, ou de leur témoignage sous anonymat, préalablement à leur audition ou comparution devant la cour, les victimes / parties civiles ou témoins sont identifiés en présence de toutes les parties²³⁹. Ces mesures sont maintenant systématiquement adoptées pour les dossiers prioritaires.

125. Depuis 2022 et la codification de ce développement dans la loi n° 22/065 du 26 décembre 2022²⁴⁰, les victimes sont définies comme étant « toute personne ou groupe de personnes ayant subi directement ou indirectement un ou plusieurs préjudices résultant des violences sexuelles liées aux conflits et/ou des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité perpétrés en République Démocratique du Congo »²⁴¹. Grâce à cette loi, en elles bénéficient en principe –

« De tous les mécanismes et mesures facilitant l'accès à la justice, l'accompagnement judiciaire, le recouvrement des dommages-intérêts, la protection contre les représailles, la facilité de la preuve avec possibilité d'être entendus comme « renseignants » lorsque leurs dépositions apparaissent comme le seul mode de preuve, la non-condamnation pénale pour des faits portés à la connaissance de la justice comme victime et la gratuité de la procédure et des actes de procédure judiciaire »²⁴².

232 [Loi n° 06/019 du 20 juillet 2006](#) modifiant et complétant le Décret du 06 août 1959 portant Code de Procédure Pénale Congolais, 47^e année n° 15 Journal Officiel de la République Démocratique du Congo ; [Code de procédure pénale congolais de 1959](#), Art. 74 *bis*.

233 [Loi n° 06/019 du 20 juillet 2006](#) modifiant et complétant le Décret du 06 août 1959 portant Code de Procédure Pénale Congolais, 47^e année n° 15 Journal Officiel de la République Démocratique du Congo.

234 Voir Cour Militaire Opérationnelle du Nord-Kivu, *Auditeur Militaire Supérieur c. Sheka et al.*, RP n° 0191/017, Arrêt définitif, 23 novembre 2020, para. 128.

235 Haute Cour Militaire, *Auditeur Général des FARDC c. Kakwavu*, RP 004/2010, Jugement avant-dire droit, 15 avril 2010 ; voir aussi Jugement en première instance, 2014, Bulletin des arrêts de la Haute cour militaire, 4^e édition, Kinshasa, 2016.

236 Voir Cour Militaire Opérationnelle du Nord-Kivu, *Auditeur Militaire Supérieur c. Sheka et al.*, RP n° 0191/017, Arrêt définitif, 23 novembre 2020, paras. 128-131.

237 Voir Cour Militaire Opérationnelle du Nord-Kivu, *Auditeur Militaire Supérieur c. Sheka et al.*, RP n° 0191/017, Arrêt définitif, 23 novembre 2020, para. 129 ; Entretien n° 7.

238 Daniele Perissi and Karen Naimer, 'Achieving Justice for Child Survivors of conflict related Sexual Violence in the Democratic Republic of Congo – *The Kavumu Case*', *Journal of International Criminal Justice* 18 (2020) pp. 302-304. Les juges se sont notamment appuyés sur les règles 87 et 88 du règlement de procédure et de preuve de la CPI qui prévoit cette possibilité. L'enregistrement et le transcrit de ces entretiens préenregistrés avaient été mis à la disposition de la défense qui avait été autorisée à émettre des objections et de contester certains aspects des entretiens lors d'une audience à huis clos.

239 Cour Militaire Opérationnelle du Nord-Kivu, *Auditeur Militaire Supérieur c. Sheka et al.*, RP n° 0191/017, Arrêt définitif, 23 novembre 2020, para. 131.

240 [Loi n° 22/065 du 26 décembre 2022](#) fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et des victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo ; voir Entretien n° 1.

241 [Loi n° 22/065 du 22 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#), 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 21 janvier 2023, article 2(y), voir aussi article 6.

242 [Loi n° 22/065 du 22 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#), 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 21 janvier 2023, article 30.

126. Les mesures pour la protection des victimes prévues par cette loi de 2022 assurent l'anonymat des victimes et des témoins en prévoyant les mesures suivantes : que leurs noms et toute autre indication qui pourrait permettre leur identification soient codés ; l'interdiction aux justiciables de révéler de telles informations ; que des dépositions soient recueillies par moyens électroniques ; l'altération de l'image ou de la voix ; les pseudonymes ; ainsi que des mesures spéciales, notamment visant à faciliter la déposition de victimes, témoins traumatisés, d'enfants ou de personnes âgées²⁴³. La nouvelle loi prévoit aussi que les autorités publiques « veillent sans frais et sans délai à [la] sécurité personnelle ou à domicile [des victimes en cas de menaces] » ; et que les victimes ont droit aux premiers soins que requiert leur état de santé²⁴⁴.

127. Notamment, les auteurs présumés des violences sexuelles liées aux conflits et des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité doivent être placés en détention préventive avant et pendant le procès. La mise en liberté provisoire ne peut pas leur être accordée²⁴⁵.

128. Plus globalement, et pour le long terme après le procès, les victimes « ont droit à une protection, à une prise en charge globale pour leur relèvement et leur réinsertion à la vie publique, à une éducation et à une formation de sorte qu'ils mènent une vie pleine et décente, dans les conditions qui garantissent leur dignité et facilitent leur participation à la vie publique »²⁴⁶.

129. En conclusion, le cadre de la protection des victimes est désormais bien construit. Il doit être souligné qu'il a en substance codifié une pratique développée de manière pragmatique par les autorités judiciaires avec le soutien des partenaires techniques et financiers pour répondre aux besoins des victimes.

130. **Réparations judiciaires au bénéfice des victimes** – Le droit congolais permet au juge d'octroyer aux victimes reconnues parties civiles dans la procédure pénale des dommages et intérêts sur la base de la responsabilité civile prévue aux articles 258 et 260 du Code civil congolais²⁴⁷. Avant la loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes, le cadre juridique ne favorisait pas particulièrement l'octroi de mesures de réparations non pécuniaires ou collectives. Le Code civil ne prévoyant pas explicitement l'octroi de réparations pécuniaires²⁴⁸. Dans les dernières années, les juges congolais ont fait bon usage de ces dispositions en octroyant systématiquement des réparations pécuniaires et non pécuniaires aux victimes de crimes internationaux comme expliqué en détail ci-dessous²⁴⁹.

131. La véritable difficulté procédurale pour les réparations surgit lorsqu'il s'agit pour les victimes d'obtenir l'exécution de la décision judiciaire en réparation obtenue. La procédure congolaise pour l'exécution de ces décisions est complexe, aléatoire et coûteuse. Elle est jugée « complexe et onéreuse » et « décourage de nombreuses victimes et les laisse avec un sentiment amer de justice à moitié rendue »²⁵⁰. Ainsi, la procédure « implique un nombre considérable d'étapes et d'interlocuteurs dans des juridictions et administrations fortement entravées par la lenteur administrative et les pratiques corruptives »²⁵¹. En premier lieu, après l'obtention d'une décision définitive octroyant des réparations pour les parties civiles, il demeure nécessaire

243 [Loi n° 22/065 du 22 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#), 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 21 janvier 2023, articles 36-38 ; voir Entretien n° 11.

244 [Loi n° 22/065 du 22 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#), 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 21 janvier 2023, articles 39-41 ; voir Entretien n° 11.

245 [Loi n° 22/065 du 22 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#), 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 21 janvier 2023, article 32.

246 [Loi n° 22/065 du 22 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#), 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 21 janvier 2023, Article 11.

247 Open Society Initiative for Southern Africa et Jacques Mbokani, *La jurisprudence congolaise en matière de crimes de droit international Une analyse des juridictions militaires congolaises en application du Statut de Rome*, (2016), para. 375.

248 Avocats Sans Frontières, TRIAL International et RCN Justice & Démocratie, *Policy Brief : L'urgence pour la RDC de solder sa dette envers les victimes de crimes de masse et revoir sa politique de réparation* (octobre 2020) ; Fondation Panzi, *Plaidoyer pour l'adoption d'une stratégie nationale holistique de justice en République Démocratique du Congo* (juin 2021).

249 Voir ci-dessous, Titre 3.5.2.1 L'octroi de réparations ambitieuses par les juridictions de jugement congolaises.

250 Fondation Panzi, *Plaidoyer pour l'adoption d'une stratégie nationale holistique de justice en République Démocratique du Congo* (juin 2021).

251 Avocats Sans Frontières, TRIAL International et RCN Justice & Démocratie, *Policy Brief : L'urgence pour la RDC de solder sa dette envers les victimes de crimes de masse et revoir sa politique de réparation* (octobre 2020) ; Programme des Nations Unies pour le développement, *Étude sur les obstacles aux réparations civiles dues aux victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et des violences sexuelles en temps de conflit* (août 2018).

d'obtenir une copie du jugement et sa signification, ce qui requiert des frais fixés par les greffiers eux-mêmes²⁵². La procédure d'exécution demande aussi aux victimes un investissement financier du fait du paiement de frais à chaque étape de la phase post-juridictionnelle. Cette condition peut être levée si l'indigence de la personne concernée est constatée par le juge. Toutefois, cela dépend de son appréciation et de l'obtention d'une attestation d'indigence, elle-même payante²⁵³. Par ailleurs, il n'existe pas de procédure d'exécution forcée imposable à l'État mais seulement une procédure administrative qui, selon les organisations de la société civile, se révèle être un parcours semé d'embûches²⁵⁴.

132. Une partie de ces problèmes pourrait disparaître avec la loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes. Elle prévoit que les victimes de crimes internationaux sont dispensées des frais d'exécution et charge le FONAREV, un fonds étatique établi par cette même loi²⁵⁵, d'accompagner la victime ou ses ayants droit dans le processus d'exécution du jugement leur accordant réparation²⁵⁶. La loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes a déjà commencé à porter ses fruits dans d'autres domaines. En effet, elle a également le mérite de supprimer le paiement anticipatif des frais de constitution de la partie civile qui pouvait freiner la participation des victimes, souvent démunies, dans les procédures judiciaires impliquant des crimes internationaux²⁵⁷. La première mise en œuvre de cette exonération est intervenue dans l'affaire *Nsumbu II* en 2023. Dans son jugement, le Tribunal militaire de garnison de Kananga a exonéré les parties civiles de frais de consignation sur la base de la loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes²⁵⁸. Il est donc à espérer que la loi aura elle aussi un effet positif sur les frais liés à l'exécution des décisions de réparations.

3.2. Le quasi-monopole de la justice militaire : une justice militaire mieux préparée et une justice civile qui n'a pas rattrapé son retard

133. Tel qu'évoqué précédemment, les juridictions militaires produisent l'écrasante majorité des jugements pour crimes internationaux²⁵⁹. Les juridictions civiles ont, elles, produit seulement quatre jugements, ce qui équivaut à seulement 3,1 % des jugements rendus entre 2004 et 2023. Les juridictions militaires ont aussi réussi à améliorer de manière significative la qualité de leurs jugements en matière de crimes internationaux au fil du temps. Les juridictions civiles dans leurs jugements, tels que par exemple le jugement de la Cour d'appel de Lubumbashi dans *l'Affaire du Génocide des pygmées*, démontrent un plus faible niveau d'analyse et de motivation juridique.

134. Tel qu'évoqué ci-dessus au paragraphe 28 ainsi qu'au Titre 3.1.2 Une compétence partagée entre les juridictions militaires et civiles problématique au regard des bonnes pratiques internationales, en octroyant

252 Open Society Initiative for Southern Africa et Jacques Mbokani, *La jurisprudence congolaise en matière de crimes de droit international Une analyse des juridictions militaires congolaises en application du Statut de Rome*, (2016), p. 396 ; Programme des Nations Unies pour le développement, *Étude sur les obstacles aux réparations civiles dues aux victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et des violences sexuelles en temps de conflit* (août 2018).

253 Programme des Nations Unies pour le développement, *Étude sur les obstacles aux réparations civiles dues aux victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et des violences sexuelles en temps de conflit* (août 2018) ; Open Society Initiative for Southern Africa et Jacques Mbokani, *La jurisprudence congolaise en matière de crimes de droit international Une analyse des juridictions militaires congolaises en application du Statut de Rome*, (2016), p. 396.

254 Avocats Sans Frontières, TRIAL International et RCN Justice & Démocratie, *Policy Brief : L'urgence pour la RDC de solder sa dette envers les victimes de crimes de masse et revoir sa politique de réparation* (octobre 2020).

255 Voir ci-dessous, Titre 3.5.2.3 La mise en place de solutions institutionnelles dont l'efficacité reste à démontrer.

256 *Loi n° 22/065 du 22 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité*, 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 21 janvier 2023, article 13.

257 Open Society Initiative for Southern Africa et Jacques Mbokani, *La jurisprudence congolaise en matière de crimes de droit international Une analyse des juridictions militaires congolaises en application du Statut de Rome*, (2016) pp. 364-365 ; Programme des Nations Unies pour le développement, *Étude sur les obstacles aux réparations civiles dues aux victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et des violences sexuelles en temps de conflit* (août 2018) pp. 12-16.

258 Tribunal militaire de Garnison de Kananga, *Affaire Ntumba Biduka et Kalubi Sekelayi* RP 569/22, Jugement en première instance, 12 avril 2023 ; TRIAL International, *RDC : Suppression des frais de justice – une avancée majeure pour les victimes de crimes graves* (24 août 2023).

259 Voir ci-dessus Titre 2.1 Résultats judiciaires : un nombre de poursuites et jugements en augmentation constante mais qui reste minime face à l'ampleur des crimes allégués, notamment les graphiques n° 5 et 6 ; et Titre 2.2 De la qualité des jugements rendus : des progrès acquis dans l'expertise technique qui se reflètent dans la qualité des jugements. Cf. AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wets'okonda Koso, *République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme* (2009), pp. 3, 5. Voir aussi Raphael Nyabirungu Mwene Songa, *Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité* (22 juillet 2017), pp. 19-21.

une compétence initiale exclusive aux juridictions militaires, le législateur a finalement permis, depuis 2002²⁶⁰, à la justice militaire d'internaliser le droit pénal international contemporain, et surtout de le mettre en œuvre à travers tout le pays. Cette expertise s'est construite au fil des années « par l'activité de la Haute cour militaire, des Cours militaires de provinces et des Tribunaux militaires de garnison ; à travers des villes importantes », mais aussi dans des lieux éloignés au plus près des lieux de commission des crimes par le biais des audiences foraines²⁶¹.

135. À titre comparatif, bien que la reconnaissance de sa compétence date de plus de dix ans, depuis 2013²⁶², la justice civile ne s'est toujours pas approprié la question de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux. Dans sa situation actuelle, elle ne possède ni l'expertise en droit pénal international, ni les atouts nécessaires pour assurer la logistique, les transports et la sécurité pour entreprendre les enquêtes, les poursuites complexes et juger les crimes internationaux, notamment lorsqu'il s'agit d'audiences foraines dans les lieux reculés et difficiles d'accès²⁶³.

136. En raison des faiblesses de la justice civile, la justice pénale militaire est la principale bénéficiaire du soutien des partenaires techniques et financiers. L'appui fourni par ces derniers se concentre pragmatiquement sur la justice militaire mieux équipée pour effectuer ses missions en zone de conflits armés et pour mener de telles procédures judiciaires. Cela ne signifie pas que les partenaires ne cherchent pas à renverser cette tendance sur le long terme. Plusieurs initiatives expérimentales récentes, bien que limitées et temporaires, vont dans ce sens. En effet depuis une dizaine d'années plusieurs partenaires ont investi sur des projets et des activités de formation conjointe, partage d'expérience et autres initiatives *ad hoc* entre magistrats civils et militaires en matière de crimes internationaux.

137. Par ailleurs, pour les tribunaux militaires dont la composition n'est pas régulière, en raison de la carence de magistrats militaires de carrière, la possibilité existe (et est régulièrement utilisée d'après nos interlocuteurs) de désigner des magistrats civils pour compléter leur composition dans le cadre de procès pour crimes internationaux. Dans le même ordre d'idées, les juridictions militaires ont la possibilité d'associer un magistrat civil en tant qu'observateur lors des audiences foraines sans que ce magistrat civil fasse formellement partie de la composition du tribunal. Ces initiatives ont permis à certains magistrats civils d'observer et d'acquérir des compétences et une expérience en matière de répression des crimes internationaux.

138. Toutes ces initiatives qui ont pour objectif de faire bénéficier les magistrats civils de l'expertise acquise par les magistrats militaires en matière de répression des crimes internationaux en RDC, sont à encourager. Une recommandation clé serait de continuer de multiplier et d'approfondir ces initiatives en attendant une transition législative à plus long terme vers une compétence exclusive aux juridictions civiles pour les crimes internationaux. Ces initiatives qui permettent un renforcement de capacités entre pairs ne nécessitent pas de réforme législative et peuvent être adoptées de manière rapide et flexible.

139. Comme expliqué dans la seconde partie de ce rapport, une piste de réflexion intéressante en matière de solution institutionnelle pour consolider la lutte contre l'impunité est la création de chambres spécialisées au sein de la justice civile, mais en introduisant une forme de mixité par l'inclusion de magistrats militaires dans les formations de jugement. Bien articulées, des formations de jugement mixtes militaires/civils systématiseraient un renforcement de capacités entre pairs et accéléreraient le transfert de l'expertise acquise par les magistrats militaires²⁶⁴.

260 [Loi n° 024/2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo ; [loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#), Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo.

261 Raphael Nyabirungu Mwene Songa, [Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#) (22 juillet 2017), p. 3.

262 [Loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire](#), 54^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 91.

263 Entretien n° 27 ; Raphael Nyabirungu Mwene Songa, [Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#) (22 juillet 2017), p. 21.

264 Ces points sont traités de manière plus complète ci-dessous dans la Deuxième partie : Réflexion sur les solutions institutionnelles.

3.3. Une stratégie de priorisation des poursuites efficace mais avec une dilution de son but stratégique au fil du temps

3.3.1. LE CHOIX PRAGMATIQUE ET EFFICACE D'UNE STRATÉGIE PROVINCIALE DE PRIORISATION DES POURSUITES

140. L'idée de mettre en place des stratégies de poursuites dans un contexte de conflit ou post-conflit est d'établir un ordre stratégique de traitement prioritaire des poursuites²⁶⁵. Le but est d'éviter la dispersion de moyens limités et d'augmenter la qualité et le nombre de procédures judiciaires qui aboutissent²⁶⁶. Le nombre particulièrement élevé de crimes à traiter en RDC, face aux moyens limités disponibles, avait rendu nécessaire l'établissement de stratégies des poursuites selon de nombreux acteurs²⁶⁷. S'il n'existe toujours pas de stratégie nationale de priorisation des poursuites pour les crimes internationaux en RDC, la recommandation des États généraux de la justice de 2015 a pourtant été le point de départ fondamental pour l'instauration de stratégies provinciales de priorisation des poursuites. Devant les difficultés à élaborer, à court ou moyen terme, une stratégie nationale, l'échelon provincial a été pragmatiquement privilégié par l'Auditorat Général des FARDC et les partenaires techniques et financiers. La priorisation au niveau provincial, plus opérationnelle et mieux adaptée à la maîtrise des affaires et du contexte local, est fréquemment perçue par les parties prenantes comme un atout majeur pour orienter les poursuites en RDC²⁶⁸.

141. À cet égard, la mise en place de stratégies de priorisation au niveau provincial doit être considérée comme l'une des raisons du succès de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC. Nombre de parties prenantes entendues dans le cadre de cette étude s'accordent sur ce point²⁶⁹. Comme l'indique une étude ayant analysé l'impact des stratégies de priorisation sur la période 2015-2019 : « il apparaît, tant qualitativement que quantitativement, que la stratégie de priorisation des poursuites correspond à un moment clé dans la lutte contre l'impunité en matière des crimes de droit international commis à l'Est de la RDC (...) la stratégie de priorisation des poursuites doit être un exemple inspirant pour tous les acteurs intervenant dans la lutte contre l'impunité »²⁷⁰.

142. Les stratégies de priorisation au niveau provincial ont permis aux autorités judiciaires militaires de planifier de manière plus efficace leur travail autour de cas prioritaires qu'elles ont elles-mêmes identifiés²⁷¹. Ces stratégies ont aussi guidé l'engagement et le support des partenaires techniques et financiers²⁷². En effet, l'ensemble des partenaires ont, depuis l'instauration des stratégies de poursuites, concentré l'essentiel de leurs moyens techniques, financiers, mais aussi de plaider sur les dossiers prioritaires identifiés²⁷³. L'amélioration de la coordination entre acteurs judiciaires nationaux et partenaires internationaux autour des cas prioritaires est indéniable et remarquable. Néanmoins, cela ne va pas sans quelques effets négatifs. Dans la plupart des cadres de concertation, un appui financier, technique ou logistique n'est fourni par les partenaires que si le dossier est inscrit sur la liste des dossiers prioritaires²⁷⁴. De ce fait, cela peut influencer sur les choix des acteurs judiciaires. En pratique, ils sont donc obligés de prendre en compte les observations et priorités des partenaires sous peine de ne pas pouvoir conduire leurs activités²⁷⁵. Cela peut porter atteinte à leur autonomie

265 Assemblée générale des Nations Unies, [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/27/56 (27 août 2014), para. 35.

266 Assemblée générale des Nations Unies, [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/27/56 (27 août 2014), para. 35 ; C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 21.

267 Entretien n° 11 ; Entretien n° 12 ; Entretien n° 38.

268 Entretien n° 1 ; Entretien n° 5.

269 Entretien n° 3 ; Entretien n° 5 ; Entretien n° 8 ; Entretien n° 9 ; Entretien n° 10 ; Entretien n° 11 ; Entretien n° 12 ; Entretien n° 27 ; Entretien n° 33 ; Entretien n° 38. Voir aussi les autorités judiciaires congolaises, la MONUSCO et TRIAL International, *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024), p. 9.

270 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 70.

271 Entretien n° 39(E), pp. 8-9. Voir aussi Entretien n° 9.

272 Entretien n° 4 ; Entretien n° 9 ; Entretien n° 10 ; Entretien n° 37.

273 Entretien n° 39(E), pp. 8-9.

274 Présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulés « cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23 juillet 2024), pp. 5-6.

275 Entretien n° 1. Voir aussi Entretien n° 32.

de décision²⁷⁶. La question des violences sexuelles est souvent citée comme l'une des priorités des autorités nationales, permettant aujourd'hui à la RDC d'être pourvoyeur de solutions techniques sur ces dossiers, mais c'est également une question de financement spécifique des partenaires sur ce domaine²⁷⁷.

143. Les stratégies de priorisation, combinées avec le mécanisme des cadres de concertation, ont eu un impact direct sur le nombre de missions d'enquêtes, d'audiences foraines et, finalement, de dossiers jugés. Comme le note l'étude analysant l'impact des stratégies de priorisation sur la période 2015-2019 : « Les stratégies provinciales de priorisation des poursuites ont contribué à l'augmentation de l'activité judiciaire. Alors que la moyenne entre 2005 et 2015 est de 2,8 décisions judiciaires rendues par an, elle est montée à 6,5 pour la période de 2016 à 2019. Le nombre de décisions judiciaires rendues dans le cadre de la répression de crimes de droit international a augmenté exponentiellement en 2017 (7 décisions) et 2018 (12 décisions). Sur les 19 décisions rendues durant cette période, 18 concernaient des dossiers prioritaires, mettant ainsi en exergue l'impact de la mise en œuvre des stratégies provinciales de priorisation des poursuites. »²⁷⁸ En septembre 2021, 14 des 17 dossiers prioritaires en 2015 lors des trois premiers ateliers de priorisation au Nord-Kivu, Sud-Kivu et d'Ituri avaient été jugés en première instance et/ou en appel²⁷⁹. En 2021, depuis l'établissement des stratégies provinciales en 2015, un total de 13 dossiers prioritaires avait été entièrement clôturé au premier et second degré (contre 10 en 2019)²⁸⁰, 20 jugés au premier degré et en phase d'appel, 13 étaient prêts à être jugés et 74 toujours en phase d'instruction²⁸¹.

144. L'étude analysant l'impact des stratégies de priorisation sur la période 2015-2019 note également qu'il existe « une évolution claire visant à poursuivre et condamner des personnes d'un niveau hiérarchique supérieur, notamment au sein des forces de sécurité. À ce titre, les condamnations prononcées pour des crimes de droit international à l'égard de plusieurs hauts gradés des FARDC (affaires *lieutenant-colonel Wangu Eugène, Habarugira, colonel Domi, Lwizi, Becker*), d'un parlementaire du Sud-Kivu et de sa milice (affaire *Batumike*) ainsi que de chefs de groupes armés (affaires *Kamananga, Kokodikoko, Marocain*) sont des preuves de cette nouvelle tendance. Celle-ci est également illustrée par les institutions en charge de la poursuite et du jugement des dossiers prioritaires. De 2005 à 2015, 67 % des décisions judiciaires au premier degré proviennent des TMG et le reste des CM et de la HCM, alors que durant la période de 2016 à 2019, 68 % des décisions au premier degré proviennent des CM et de la CA, compétentes à l'égard des officiers militaires, bénéficiaires de privilège de juridiction²⁸² ». Cette tendance semble se maintenir depuis 2020. Aucun jugement rendu ne concerne les FARDC en 2020 et 2021. Cependant on compte huit jugements dans sept dossiers impliquant les FARDC en 2022-2023. On peut aussi souligner le jugement de hauts gradés des FARDC comme les jugements du lieutenant-colonel Kateya Teya Amos (en appel), du colonel Kapopo Alunda (acquitté en première instance) et du colonel Jean-Paulin Amara²⁸³, ainsi que la tentative de juger en audience foraine, en mai 2024, le colonel de la PNC Omokoko promu depuis au grade de général conduisant à une décision d'incompétence par la Cour militaire.

3.3.2. UNE DILUTION DU BUT STRATÉGIQUE DE LA PRIORISATION AU FIL DU TEMPS

145. Cependant, au fil du temps et des ateliers de priorisation, on constate une dilution progressive de l'objectif stratégique de la priorisation. Cela pourrait, à long terme, affecter non seulement le nombre de dossiers aboutissant, mais aussi leur nature. Cette perte de clarté stratégique se reflète tant dans le volume des dossiers prioritaires que dans l'application des critères de priorisation.

146. Concernant le nombre de dossiers prioritaires, à l'issue des ateliers de 2015, une liste de 17 dossiers prioritaires pour les trois provinces concernées avait été établie (4 au Nord-Kivu, 6 au Sud-Kivu et 7 en Ituri)²⁸⁴.

²⁷⁶ Entretien n° 8.

²⁷⁷ Entretien n° 2.

²⁷⁸ C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 28.

²⁷⁹ Entretien n° 39(E), pp. 8-9.

²⁸⁰ C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 26.

²⁸¹ Programme des Nations Unies pour le développement, la MONUSCO, le BCNUDH et les autorités judiciaires congolaises, *Synthèse – Stratégies provinciales de priorisation des poursuites en 2021* (2021). Pour des statistiques sur la période précédente, voir C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 28.

²⁸² C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 26.

²⁸³ Voir TRIAL International, *Tableau de jugements pour crimes internationaux en RDC (2004-2023)*.

²⁸⁴ C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020) ; Entretien n° 39(E) p. 8. Pour la liste des dossiers voir, Programme des Nations Unies pour le développement et Francesco Rindi, *Rapport d'exécution de la consultance* (2017), Annexe IV Termes de référence ateliers, pp. 2-3.

Cependant, les ateliers de priorisation qui ont eu lieu depuis ont progressivement allongé la liste des dossiers prioritaires. Ainsi, les ateliers de priorisation de 2016 ont conduit à l'ajout de 24 nouveaux dossiers prioritaires (5 au Nord-Kivu, 7 en Ituri et 12 au Sud-Kivu)²⁸⁵. Si l'on s'en tient à ces trois provinces, le nombre total de cas prioritaires est passé de 17 en 2015 à 65 en 2021²⁸⁶. Après les ateliers de priorisation de 2021, on comptait ainsi 9 dossiers prioritaires au Nord-Kivu, 29 pour l'Ituri et 27 pour le Sud-Kivu²⁸⁷.

147. En outre, à partir de l'exercice de 2019, le processus de priorisation a été étendu aux provinces du Kasai, Kasai-Central et du Tanganyika. Pour la province du Tanganyika, six dossiers avaient été prioritaires en 2019, et ce nombre est monté à neuf en 2021 (5 issus de l'atelier de 2019 et 4 ajouts)²⁸⁸. Un atelier de priorisation conjoint aux provinces du Kasai et du Kasai-Central de 2019 avait établi une liste prioritaire de 14 dossiers. Ce nombre est passé à 23 dossiers prioritaires pour la seule province du Kasai-Central en 2021 et à 10 pour la Province du Kasai²⁸⁹. Au total, à la fin de l'exercice de priorisation provincial de 2021, on comptait 107 dossiers prioritaires pour les six provinces²⁹⁰. Un nombre qui avait largement augmenté par rapport aux 62 cas prioritaires retenus à l'issue de l'exercice de 2019²⁹¹.

148. Par ailleurs, pour tenir compte des évolutions entre les exercices de priorisation, les cadres de concertation tiennent régulièrement des réunions *ad hoc* dont l'objet est d'examiner en plénière l'insertion ou non de nouveaux dossiers dans la liste des dossiers prioritaires²⁹². Par exemple entre les ateliers de priorisation de 2016 et 2019, six dossiers prioritaires ont été ajoutés dans les provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et l'Ituri²⁹³. Ce mécanisme *ad hoc* de priorisation permet au dispositif de garder son dynamisme et « d'apporter des réponses rapides à des événements hautement symboliques »²⁹⁴ dans un contexte où des crimes continuent d'être commis. Néanmoins, sa faiblesse est que les ajouts dans la liste prioritaire ne font pas l'objet d'une identification aussi participative que les ateliers de priorisation. De plus, ces ajouts restent au niveau du cadre de concertation provincial et ne sont pas consolidés ou communiqués au niveau national²⁹⁵. Il n'existe pas de liste consolidée des cas prioritaires disponible aujourd'hui, et le nombre de dossiers prioritaires a continué d'augmenter depuis 2021 par ce mécanisme *ad hoc* de priorisation²⁹⁶.

285 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 23. Pour la liste de ces dossiers voir : Programme des Nations Unies pour le développement et Francesco Rindi, *Rapport d'exécution de la consultance* (2017), Annexe IX, Résultats des activités – Atelier Goma, p. 6, Annexe X, Résultats des activités – Atelier Bukavu, pp. 5-7, Annexe X, Résultats des activités – Atelier Kisangani, pp. 6-8.

286 Voir aussi Entretien n° 39(E) qui mentionne environ 70 dossiers prioritaires pour ces trois provinces en décembre 2021, soit quelques mois après l'exercice de priorisation du milieu d'année 2021.

287 *Atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Goma* (29 juin et 1^{er} juillet 2021), p. 5 ; *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Bunia* (14 et 15 juillet 2021), p. 4 ; *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Bukavu* (5 et 6 juillet 2021), p. 5.

288 *Atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Kalemie* (8 et 9 juillet 2021), pp.1-2.

289 *Atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Kananga* (19 et 20 mai 2021), pp. 1-2 ; *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Tshikapa* (24 et 25 mai 2021), pp. 1-2.

290 Programme des Nations Unies pour le développement, la MONUSCO, le BCNUDH et les autorités judiciaires congolaises, *Synthèse – Stratégies provinciales de priorisation des poursuites en 2021* (2021).

291 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 26.

292 Présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulés « cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23 juillet 2024), p. 6 ; Task Force Justice pénale internationale du Sud-Kivu, Bukavu, Cluster Rule of Law dans l'ex- Province orientale, Bunia, et cadre de concertation de Kananga, « Fiches de synthèse finales : Séances de travail préliminaires des partenaires des cadres de concertation provinciaux », en vue de la tenue de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024).

293 Entretien n° 11. C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 23.

294 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 23.

295 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), pp. 23, 25 ; présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulés « cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23 juillet 2024), p. 6.

296 Au regard des informations disponibles, le nombre de dossiers prioritaires est probablement aujourd'hui autour de 120. Voir, Entretien n° 39(E) qui mentionne 112 dossiers prioritaires en décembre 2021. Voir aussi Présentation des représentants des autorités judiciaires au sein des six cadres de concertation : cadres de concertation appui à la justice militaire au Nord-Kivu, Goma, intitulés « cadres de concertation d'appui aux autorités judiciaires en matière de crimes internationaux : réflexions sur le mécanisme d'appui », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (24 juillet 2024), slide PowerPoint 11, qui mentionne que depuis 2021, le nombre de dossiers prioritaires au Nord-Kivu est passé de 9 à 13.

149. En ce qui concerne les critères de priorisation, c'est encore une fois une méthodologie *ad hoc* et pragmatique qui avait été mise en place lors des premiers ateliers de priorisation provinciaux en 2015-2016. Comme le décrit un interlocuteur qui a participé à ces premiers ateliers, la méthodologie utilisée lors des ateliers était de présenter l'importance d'une stratégie de poursuites de manière théorique, puis d'effectuer des exercices pratiques afin de définir des critères de priorisation, et enfin de se focaliser sur les affaires pendantes devant leurs juridictions grâce à une identification en amont des affaires enrôlées²⁹⁷. Il est ici important de noter que ces stratégies de priorisation se font seulement sur la base des dossiers déjà enregistrés auprès des autorités judiciaires et non sur une cartographie de l'ensemble des crimes internationaux recensés comme cela est envisagé au niveau national²⁹⁸. Lors de ces ateliers, les participants avaient établi des critères objectifs pour prioriser des dossiers existants²⁹⁹. Ces critères concernaient la nature, la gravité et l'impact des crimes ainsi que, dans une moindre mesure, des considérations opérationnelles³⁰⁰.

150. Alors que les ateliers de 2015 et 2016 avaient identifié explicitement des critères de priorisation objectifs³⁰¹, les termes de référence et les rapports des ateliers de priorisation de 2021 ne mentionnent pas les critères utilisés par les participants pour effectuer la priorisation³⁰². Puisqu'ils ne sont pas formellement fixés, ces critères de priorisation ne sont pas toujours suivis de manière méticuleuse³⁰³. Il est donc désormais difficile de savoir sur quelle base les dossiers sont priorisés ou dépriorisés. Plusieurs sources mentionnent d'ailleurs que la priorisation ou dépriorisation serait désormais davantage basée sur des considérations opérationnelles (logistique, sécurité, etc.) que sur la nature, la gravité et l'impact des crimes³⁰⁴.

151. La croissance exponentielle du nombre de dossiers priorisés depuis 2015 et l'absence de clarté sur les critères de priorisation actuelle posent un certain nombre de difficultés selon plusieurs interlocuteurs. La multiplication du nombre d'affaires priorisées combinée à l'absence de critères clairs et objectifs de priorisation a affaibli la possibilité de concentrer les efforts sur les affaires les plus symboliques et importantes mais souvent politiquement ou hiérarchiquement sensibles³⁰⁵. Du fait de ce nombre important de cas priorisés, les magistrats militaires ne peuvent en réalité tous les prioriser sur le même plan et sont obligés de reprioriser au sein de ces mêmes cas³⁰⁶. Cela permet d'éviter de traiter les cas politiquement compliqués, ce qui était pourtant précisément l'objectif premier de la priorisation³⁰⁷. Cela ne favorise pas non plus un réel suivi de ces cas³⁰⁸. Ainsi certains dossiers ne faisant pas l'objet d'un plaidoyer particulier ou d'une attention médiatique peuvent être *de facto* abandonnés³⁰⁹. Cela impacte également l'efficacité du soutien et du plaidoyer des partenaires

297 Entretien n° 39. Voir aussi Programme des Nations Unies pour le développement et Francesco Rindi, Rapport d'exécution de la consultance (2017), p. 3 et Annexe V – agenda ateliers, qui décrit une méthodologie similaire pour les ateliers de 2016 au Nord-Kivu, Sud-Kivu et Ituri.

298 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 22.

299 Entretien n° 11.

300 Entretien n° 39(E), p. 8 ; C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020).

301 Entretien n° 39(E) ; Programme des Nations Unies pour le développement et Francesco Rindi, Rapport d'exécution de la consultance (2017), Annexe IX Résultats des activités – Atelier Goma, p. 1 ; Annexe X Résultats des activités – Atelier Bukavu, p. 1 ; Annexe XI Résultats des activités – Atelier Kisangani, p. 1.

302 Les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *termes de référence : atelier d'évaluation et d'actualisation des stratégies provinciales de priorisation des poursuites* (2021) ; les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Kalemie* (8 et 9 juillet 2021) ; *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Kananga* (19 et 20 mai 2021) ; les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Tshikapa* (24 et 25 mai 2021) ; les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Goma* (29 juin et 1^{er} juillet 2021) ; les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Bukavu* (5 et 6 juillet 2021) ; les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Bunia* (14 et 15 juillet 2021).

303 Document atelier de juillet intitulé Présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulés « cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23 juillet 2024), p. 6.

304 Entretien n° 39(E), p. 10 ; Entretien n° 33.

305 Entretien n° 4 ; Entretien n° 33.

306 Entretien n° 39(E) ; Entretien n° 33.

307 Entretien n° 2 ; Entretien n° 4 ; Entretien n° 5.

308 Entretien n° 3.

309 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020).

techniques et financiers³¹⁰. Le concept de cas priorisé a donc été victime de son succès³¹¹. Finalement, comme le résume un de nos interlocuteurs associé au processus de priorisation, aujourd'hui tous les cas de crimes internationaux sont priorisés, et il est nécessaire de reprioriser parmi les dossiers prioritaires. Ainsi, la compréhension de ce qu'était initialement un cas prioritaire s'est en quelque sorte perdue³¹². Aujourd'hui, les listes provinciales de dossiers prioritaires semblent être utilisées plus comme un instrument de gestion des dossiers et de coordination des acteurs que comme un outil stratégique visant à centraliser les efforts sur un nombre restreint de dossiers complexes et politiquement sensibles pour les faire avancer.

152. À titre illustratif, avec l'augmentation du nombre de cas prioritaires, on observe mathématiquement une augmentation du nombre de dossiers qui sont toujours en phase d'instruction. Si en 2019, sur la liste des 47 dossiers prioritaires de 2016, il n'en restait que 21 en cours d'instruction³¹³, ce nombre atteint 74 au moment de l'exercice de priorisation de 2021 sur 107 dossiers priorisés³¹⁴. Par ailleurs, l'exemple du Kasai et Kasai-Central où un nombre important de dossiers sont priorisés (33 cas prioritaires en 2021) montre la dilution du concept de cas prioritaires tel qu'envisagé initialement comme un outil stratégique. Aucun des 14 dossiers priorisés lors de l'exercice de 2019 n'avait été jugé lors de l'exercice de priorisation de 2021, seul le procès des deux experts de l'ONU tués en 2016 était en cours. Six dossiers étaient en souffrance. Malgré cette situation, 19 dossiers supplémentaires ont été priorisés dans les deux provinces lors de l'exercice de priorisation de 2021. Par ailleurs, les cinq dossiers qui ont été jugés en première instance entre 2021 et 2023 concernent tous des miliciens Kamuina Nsapu. Au moins trois dossiers initialement priorisés contre des membres des FARDC ont fait l'objet d'enquêtes, mais les dossiers ont été transférés depuis 2020 et 2021 à l'Auditorat Général des FARDC à la suite de l'instruction menée en raison du grade élevé des présumés auteurs³¹⁵. Or, force est de constater que ces dossiers n'ont pas avancé. Devant le nombre important de dossiers priorisés et les ressources limitées des partenaires techniques et financiers, on peut légitimement se demander si ces dossiers contre les FARDC qui impliquent des hauts gradés ne pâtissent pas de cet effet de dilution. Le soutien et les priorités se redistribuent au profit des dossiers pour lesquels il n'existe pas d'obstacle pratique, politique ou hiérarchique faisant ainsi perdre à la stratégie de priorisation son objectif premier de focaliser les ressources disponibles sur les cas les plus importants.

153. Il manque désormais une vision stratégique aux listes de priorisation provinciale. Le rôle de revaloriser cet instrument et de restaurer leur orientation stratégique pourrait être confié aux CAP et/ou au mécanisme qui reprendra ses fonctions à la fermeture de la MONUSCO. Il est regrettable de constater que, malgré leur implication dès le début du processus de priorisation des dossiers, la MONUSCO, et en particulier les CAP, n'ont pas pleinement adopté cet outil essentiel. Une analyse interne de la MONUSCO montre une décroissance de la vision stratégique et de soutien politique et institutionnel de la part des CAP, et plus largement de la MONUSCO au cours de la dernière décennie³¹⁶. Un exemple très concret du manque de cadre stratégique est l'affaire *Sheka*, un cas prioritaire assez politique dans lequel l'Auditorat général avait soumis une demande de soutien aux CAP pour l'arrestation de Sheka, mais les CAP n'avaient simplement pas réagi³¹⁷. Dans le cadre du désengagement de la MONUSCO, il est crucial de garantir que le mécanisme qui assumera les fonctions actuelles des CAP dispose d'un mandat spécifique visant à assurer la pérennité et la continuité du soutien à la priorisation des dossiers au niveau provincial. Il est également essentiel que ce mécanisme apporte une vision claire et cohérente au système actuel, en prenant en compte la dilution du concept même de dossier prioritaire. Cela passerait par une centralisation des efforts sur un nombre restreint de dossiers clés et par l'établissement de critères objectifs et transparents pour définir les cas prioritaires.

310 Entretien n° 39(E), p. 11 ; présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulés « cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23 juillet 2024), p. 6.

311 Entretien n° 39.

312 Entretien n° 39.

313 C-Lever, Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019) (2020), p. 29.

314 Programme des Nations Unies pour le développement, la MONUSCO, le BCNUDH et les autorités judiciaires congolaises, *Synthèse – Stratégies provinciales de priorisation des poursuites en 2021* (2021). Pour des statistiques sur la période précédente, voir C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 28.

315 Les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Kananga* (19 et 20 mai 2021) ; *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Tshikapa* (24 et 25 mai 2021) ; TRIAL International, *Tableau de jugements pour crimes internationaux en RDC (2004-2023)*.

316 Entretien n° 39 ; Entretien n° 39(E).

317 Entretien n° 39 ; Entretien n° 39(E) ; Cour Militaire Opérationnelle du Nord-Kivu, *Auditeur Militaire Supérieur c. Sheka et al.*, RP 055/2011, Arrêt définitif, 23 novembre 2020.

3.3.3. UN ANCRAGE INSTITUTIONNEL NATIONAL NÉCESSAIRE À LA PÉRENNISATION DES STRATÉGIES DE POURSUITES PROVINCIALES

154. Bien que le niveau provincial apparaisse comme un cadre géographique efficace pour la priorisation des poursuites en RDC, un ancrage institutionnel est essentiel pour assurer la pérennité de ce système à long terme. Cela permettrait une véritable appropriation et validation des listes prioritaires au niveau national, garantit leur suivi et mise en œuvre et aiderait à surmonter certains obstacles et blocages politiques dans les affaires prioritaires.

155. La participation des autorités judiciaires nationales et ministérielles aux ateliers de priorisation est un aspect fondamental de leur réussite³¹⁸. En termes de représentativité, les ateliers tenus dans les provinces sont restés largement inclusifs au fil du temps avec notamment la présence d'autorités nationales comme de représentants du Ministère de la Justice, du CSM, de la HCM et de l'Auditorat Général des FARDC³¹⁹. Cependant, l'expérience montre que cette participation des autorités nationales aux ateliers de priorisation n'est pas suffisante et doit être accompagnée d'une véritable appropriation de ces listes prioritaires au niveau national. Malheureusement cette appropriation ne s'est réalisée que de manière ponctuelle et sur la base de personnalités et non en raison d'un ancrage institutionnel national.

156. Entre 2015 et 2017, on a observé un véritable élan parmi certains acteurs de différentes institutions nationales, qui ont su aligner les dynamiques internes de leurs institutions pour favoriser une lutte effective contre l'impunité. Parmi les acteurs pouvant jouer un rôle crucial dans le soutien aux stratégies de priorisation étaient des personnalités au sein de l'Auditorat général, du Ministère de la Défense ainsi que le Ministre de la Justice de l'époque. Ces acteurs ont appuyé la tenue des ateliers de priorisation, participé à leur animation et validé leurs conclusions. Ces individualités ont impulsé une mobilisation de plusieurs institutions qui a pu soutenir la mise en œuvre et le suivi des stratégies³²⁰. Ainsi, à la suite des premiers ateliers de priorisation, l'auditorat général des FARDC et la HCM ont envoyé des lettres de suivi pour connaître l'état d'avancement des procédures³²¹ et ont conduit des missions d'inspection au Nord-Kivu, Sud-Kivu et en Ituri pour faire un suivi et sensibiliser les nouveaux magistrats affectés à l'importance des stratégies de priorisation³²². Par ailleurs, dans l'affaire *Batumike*, le poids politique de ces acteurs nationaux a permis d'obtenir la levée de l'immunité parlementaire du député provincial du Sud-Kivu Batumike, et cela, en raison de la présence de ce dossier dans la liste des cas prioritaires³²³. Ainsi, le soutien des cas prioritaires par l'Auditorat général, la HCM et le Ministère de la Justice a été décisif pour le fonctionnement et le suivi du processus. Cela a généré des incitations institutionnelles de la part de la hiérarchie de la justice militaire pour faire avancer les enquêtes des crimes graves³²⁴.

157. Cependant, ce suivi national a progressivement disparu après 2017 en raison des changements de postes des principaux acteurs, démontrant le manque d'ancrage institutionnel national des stratégies de priorisation³²⁵. Cette dynamique individuelle a conduit, par sa disparition, à une érosion du lien entre les niveaux central et provincial, ce qui a impacté le suivi des poursuites des dossiers prioritaires et des résultats³²⁶. Le changement de gouvernement en 2019 a encore fragilisé le suivi de ces processus, car les nouveaux ministres n'étaient

318 Programme des Nations Unies pour le développement et Francesco Rindi, Rapport d'exécution de la consultance (2017), p. 9 pour les ateliers de 2016.

319 Programme des Nations Unies pour le développement et Francesco Rindi, Rapport d'exécution de la consultance (2017), p. 4 pour les ateliers de 2016 ; Annexe IV Termes de référence ateliers « Suivi du projet de priorisation des affaires de crimes internationaux au Nord-Kivu, Sud-Kivu et en Ituri », p. 5 ; les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Kalemie* (8 et 9 juillet 2021), p. 2 ; *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Kananga* (19 et 20 mai 2021), p. 2 ; *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Tshikapa* (24 et 25 mai 2021), p. 2 ; *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Goma* (29 juin et 1^{er} juillet 2021), pp.1-2 ; *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Bunia* (14 et 15 juillet 2021), p. 2 ; *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Bukavu* (5 et 6 juillet 2021), pp. 1-2.

320 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 54.

321 Entretien n° 39(E), p. 9.

322 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 24.

323 Entretien n° 39. Entretien n° 39(E), p. 9 ; C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 54.

324 Entretien n° 39(E).

325 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 54.

326 Entretien n° 2 ; Entretien n° 39.

pas forcément au courant des tenants et aboutissants de ces stratégies de priorisation³²⁷. Comme l'explique le rapport analysant les stratégies de poursuites entre 2015 et 2019, le manque d'ancrage national est aussi démontré par le fait qu'il n'existe pas de liste officielle au niveau national des dossiers prioritaires reconnue par l'Auditorat général des FARDC ni de « processus, validé par les autorités, de suivi et de la révision des stratégies provinciales de priorisation des poursuites »³²⁸.

158. Le développement d'un ancrage institutionnel national apparaît désormais comme une étape importante pour pérenniser les stratégies de priorisation provinciales afin de garantir une mise en œuvre et un suivi optimaux³²⁹. Ainsi, lors des ateliers de priorisation des 2021, toutes les sessions ont recommandé la mise en place d'un « cadre de concertation au niveau central (à Kinshasa) afin d'effectuer le suivi régulier de l'exécution des stratégies provinciales de priorisation des poursuites et d'institutionnaliser la démarche »³³⁰. Le besoin d'un cadre d'échange national pour discuter des obstacles et des défis identifiés dans le cadre des dossiers par les autorités judiciaires provinciales, et éventuellement l'idée d'un mécanisme de suivi et d'évaluation des dossiers prioritaires, a également été mentionné dans les recommandations de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC de juillet 2024³³¹.

159. En suivant le modèle provincial, on pourrait envisager la création d'un cadre de concertation national présidé par la HCM avec la participation de l'Auditorat Général des FARDC et des partenaires techniques et financiers. Il pourrait être un cadre approprié pour coordonner les actions visant à ajuster la stratégie actuelle en matière de poursuites, partager des informations sur les dossiers prioritaires et élaborer ou discuter de stratégies afin de surmonter certains obstacles et blocages politiques dans les affaires prioritaires. Il pourrait être coordonné par les CAP et/ou par le mécanisme qui reprendra ses fonctions à la fermeture de la MONUSCO³³².

3.4. Un modèle unique de collaboration entre les partenaires internationaux et les autorités judiciaires congolaises pour effectuer les enquêtes et poursuites

160. Au fil des années, les autorités judiciaires congolaises et leurs partenaires techniques et financiers – Nations Unies, ONG internationales, partenaires locaux – ont mis en place un modèle de collaboration unique qui a permis de rationaliser les efforts respectifs et accroître la performance du système de justice congolaise en matière de répression de crimes internationaux. Ce mécanisme a été construit autour d'une coordination opérationnelle accrue et a sanctionné l'intégration de l'expertise internationale dans le fonctionnement interne du système judiciaire militaire national.

3.4.1. UN SOUTIEN MULTIFORME INDISPENSABLE DES PARTENAIRES INTERNATIONAUX

3.4.1.1. Le soutien onusien : les Cellules d'appui aux poursuites de la MONUSCO

161. Les CAP de la MONUSCO et l'appui qu'elles fournissent sont des forces importantes du système actuel et des conditions qui ont facilité l'amélioration des résultats judiciaires. Il existe un consensus au sein des parties prenantes au système congolais de répression des crimes internationaux à ce sujet. Mais cette étude montre également que certains aspects du soutien apporté par les CAP ont été moins efficaces et pourraient être améliorés. Il y a donc des modifications qui pourraient être apportées aux CAP ou l'entité qui les remplacera pour les améliorer et/ou mieux les utiliser, notamment sur la base des exercices de « *lessons learned* » déjà effectués, et surtout en vue du désengagement de la MONUSCO³³³.

327 Entretien n° 39(E).

328 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 54.

329 Entretien n° 12.

330 Les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Kalemie* (8 et 9 juillet 2021), p. 13 ; *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Kananga* (19 et 20 mai 2021), p. 14 ; *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Tshikapa* (24 et 25 mai 2021), p. 8 ; *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Goma* (29 juin et 1^{er} juillet 2021), p. 21 ; *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Bunia* (14 et 15 juillet 2021), p. 19.

331 Les autorités judiciaires congolaises, la MONUSCO et TRIAL International, *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024), p. 13.

332 Entretien n° 39(E), p.11.

333 Entretien n° 39(E).

162. Sur la base de la Résolution 1925 (2010), les CAP ont été créées par un protocole d'entente signé entre la MONUSCO et le Ministère de la Défense et des Anciens combattants en 2011³³⁴. Les CAP opèrent sous l'égide de la Section appui à la justice de la MONUSCO³³⁵. Elles soutiennent les enquêtes et poursuites judiciaires liées aux crimes graves³³⁶. Le déploiement d'une CAP dépend d'une demande de soutien de la part des autorités congolaises³³⁷. Chaque CAP est composée de procureurs civils et militaires ainsi que d'enquêteurs de police d'autres pays qui fournissent un appui aux autorités judiciaires nationales congolaises³³⁸. Le protocole d'entente entre la MONUSCO et le Ministère de la Défense donne aux CAP un accès direct aux dossiers d'enquête, sous obligation de confidentialité. Le soutien des CAP inclut une expertise technique, des conseils et recommandations pratiques, des formations spécialisées et la logistique³³⁹. En plus, ce sont les CAP qui animent les cadres de concertation³⁴⁰. Il faut souligner que les CAP sont les seuls acteurs à avoir accès aux dossiers de procédure. Les magistrats internationaux déployés sont donc les seuls à avoir la capacité de fournir des conseils techniques sur leur contenu directement aux magistrats congolais. Les CAP ont donc injecté de l'expertise internationale dans le fonctionnement du système judiciaire national.

163. Il est aussi important de garder à l'esprit que le mécanisme des CAP a été instauré dans un contexte très spécifique, celui du conflit armé et du mandat de la MONUSCO d'appuyer l'action nationale pour traduire en justice les auteurs de violations³⁴¹. Ce mécanisme a également été influencé par l'appui militaire conditionné des FARDC par la MONUSCO, qui dépendait du respect du droit international humanitaire et des droits de l'homme, ainsi que du cadre plus large de la justice transitionnelle³⁴². La conditionnalité implique que la MONUSCO doit intervenir auprès du commandement des FARDC si certaines des unités appuyées par la mission sont soupçonnées de violations graves de ce droit international et, si la situation persiste, elle doit ne plus appuyer ces unités. Ce contexte a conduit la mission à être mandatée pour fournir une assistance à la justice congolaise dans sa lutte contre l'impunité pour permettre de juger les combattants qui commettraient des violations³⁴³. Cette approche était innovante puisqu'à l'époque les Nations Unies étaient réticentes à soutenir des systèmes de justice militaire.

164. Les CAP sont le seul partenaire des autorités judiciaires congolaises avec un mandat du Conseil de sécurité visant à soutenir le travail des autorités judiciaires, et ils ont un accès direct aux dossiers d'enquêtes³⁴⁴. Malgré cela, nombre d'interlocuteurs entendus pour cette étude mettent uniquement en avant son rôle de coordinateur des cadres de concertation et de soutien logistique et financier. Plusieurs interlocuteurs et une enquête interne des Nations Unies soulignent que les CAP ne jouent pas suffisamment leur rôle en termes stratégique et de soutien technique.

165. Ils considèrent que les CAP ont eu une opportunité inégalée pour contribuer à mettre en œuvre un cadre stratégique clair pour la lutte contre l'impunité mais qu'ils n'ont pas su s'en saisir³⁴⁵. Selon plusieurs

334 Voir MONUSCO, *Cellules d'appui aux poursuites* (8 février 2012), para. 1 ; Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, *Résolution 1925 (2010)* S/RES/1925(2010) (28 mai 2010) ; Protocole d'accord entre la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo et le Gouvernement de la République Démocratique du Congo représenté par le Ministère de la Défense et des Anciens combattants concernant la mise en place des Cellules d'appui aux poursuites judiciaires, 19 décembre 2011.

335 Entretien n° 39(E).

336 C'est-à-dire les crimes listés dans le Code pénal militaire congolais et le Statut de Rome de la CPI, incluant notamment les crimes de violences sexuelles *loi n° 15/023 du 31 décembre 2015 modifiant la loi n° 024-2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire*, 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016 ; voir aussi *loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal*, 57^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016 ; *Statut de Rome de la Cour pénale internationale* de 1998, 2187 UNTS 3 ; Entretien n° 39(E).

337 Voir Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 25.

338 Entretien n° 39(E).

339 Entretien n° 39(E).

340 Voir ci-dessous Titre 3.4.2 Un soutien coordonné dans les cadres de concertation : un outil de coordination opérationnel qui a prouvé son efficacité pratique.

341 Voir MONUSCO, *Strengthening the Rule of Law and Protection of Civilians in the Democratic Republic of the Congo* (11 septembre 2018), para. 7.

342 Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, *Résolution 1906 (2009)* S/RES/1906 (2009) (23 décembre 2009), paras. 21-23, voir aussi 32 ; Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, *Résolution 1925 (2010)* S/RES/1925 (2010) (28 mai 2010), para. 12(h).

343 MONUSCO, *Strengthening the Rule of Law and Protection of Civilians in the Democratic Republic of the Congo* (11 septembre 2018), para. 3.

344 Entretien n° 39(E).

345 Voir ci-dessous Titre 4 Conclusions et recommandations sur le modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux ; Entretien n° 33 ; Entretien n° 39(E).

interlocuteurs, il serait souhaitable que les CAP communiquent mieux avec les autorités judiciaires congolaises, en tant qu'interface entre le système onusien et le système de justice congolais. Un cadre de discussion stratégique entre les plus hauts représentants au sein de la MONUSCO et le gouvernement congolais au niveau présidentiel et ministériel serait également bienvenu, pour se concentrer sur les crimes les plus graves et les plus déstabilisants liés au conflit armé et au mandat de la MONUSCO³⁴⁶.

166. Les interlocuteurs entendus pour cette étude considèrent également qu'un soutien technique plus adéquat aux enquêtes et sur les questions juridiques devrait être assuré par les CAP pour améliorer la qualité des dossiers et des preuves³⁴⁷. Dans leur travail avec les autorités judiciaires, les CAP devraient ainsi assurer une analyse approfondie des dossiers pour identifier et essayer de combler les lacunes dans les éléments de preuve. En cas de manque, ils devraient apporter un soutien plus conséquent pour des enquêtes supplémentaires ainsi qu'aider à l'analyse. Il est également recommandé que les CAP veillent à ce que leur soutien technique inclue les aspects liés aux éléments juridiques de crimes internationaux ainsi qu'aux modes de responsabilité applicables. Une attention particulière devrait être portée à certains crimes, tels que les crimes économiques et environnementaux, les violences sexuelles et les réseaux criminels et commerciaux, notamment à travers la responsabilité des supérieurs hiérarchiques³⁴⁸. Sans ce soutien technique renforcé, il y a un risque accru que des dossiers – emblématiques et d'importance cruciale – s'effondrent au procès, ce qui ne peut que frustrer les attentes des parties prenantes et surtout des victimes³⁴⁹.

167. Par ailleurs, plusieurs acteurs ont mentionné que le niveau d'expertise technique au sein des CAP était variable et désormais moins élevé que celui des autorités judiciaires congolaises elles-mêmes³⁵⁰. Selon une enquête interne des Nations Unies, une meilleure utilisation de l'expertise que les Nations Unies peuvent mobiliser et des ressources de l'Organisation peut être faite³⁵¹. Notamment, les CAP existantes manquent parfois de certains types d'expertise importantes. Il y a une abondance d'expertise en matière d'enquêtes devant les juridictions nationales, mais il semble y avoir moins d'expertise en matière de droit pénal international et en justice transitionnelle. Les CAP servent de point d'accès au capital humain et d'expertise des Nations Unies pour les autorités judiciaires. Il est donc impératif qu'elles soient dotées de personnel ayant ces types d'expertise³⁵². Finalement, les CAP sont surtout composées de personnel fourni par des gouvernements, qui a tendance à changer très fréquemment. Il faut donc que les CAP assurent d'une manière ou d'une autre la préservation et la transmission dans le futur de leur connaissance institutionnelle.

3.4.1.2. Le soutien de la société civile

168. Il ne fait aucun doute que la société civile, par son soutien à la lutte contre l'impunité, joue un rôle clé dans le développement du système judiciaire et l'amélioration des résultats. Tel qu'évoqué précédemment, la société civile effectue un travail indispensable de documentation qui est à l'origine des enquêtes ouvertes par les autorités judiciaires. Les organisations non gouvernementales jouent aussi un rôle indispensable d'intermédiaire facilitant le travail des enquêteurs et le bon déroulement des procès. Elles contribuent avec des orientations et des conseils techniques au plan d'enquête dressé par les autorités judiciaires ; assurent l'identification préliminaire des victimes et des témoins ainsi que leur sensibilisation et mobilisation en vue des enquêtes ; et facilitent l'organisation logistique de la collecte des preuves par les autorités de poursuite lors des missions d'enquête. Dans le cadre des audiences foraines, elles réalisent un travail de sensibilisation et d'accompagnement logistique de témoins et de victimes pour les audiences, offrent un soutien psychologique aux victimes vulnérables avant, pendant et après leur témoignage, et facilitent la mise en œuvre des mesures de protection des victimes et des témoins. Un magistrat indique ainsi : « Sans les organisations non gouvernementales on n'aurait aucune victime pour témoigner »³⁵³. Par ailleurs, les organisations non gouvernementales organisent des formations et du mentorat pour les avocats et les magistrats en matière de techniques d'enquête et de poursuite des crimes internationaux³⁵⁴.

³⁴⁶ Entretien n° 39(E).

³⁴⁷ Entretien n° 33 ; Entretien n° 39(E).

³⁴⁸ Entretien n° 39(E).

³⁴⁹ Entretien n° 39(E).

³⁵⁰ Entretien n° 39.

³⁵¹ Entretien n° 39(E).

³⁵² Entretien n° 1 ; Entretien n° 33 ; Entretien n° 39(E).

³⁵³ Entretien n° 29.

³⁵⁴ Entretien n° 7 ; Entretien n° 11 ; Entretien n° 32 ; Entretien n° 40 ; Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 25.

169. Parmi les facteurs qui expliquent cette capacité des organisations non gouvernementales, il faut souligner notamment la stabilité et l'expérience contextuelle de son personnel. C'est-à-dire que ce personnel est en poste dans un lieu spécifique pour une longue durée, parfois depuis plus d'une décennie. Cela permet une meilleure compréhension du contexte, des dossiers et des autres acteurs. En outre, ce personnel est principalement composé d'avocats et de juristes congolais. Ils ont donc une connaissance du fonctionnement du système judiciaire congolais et une expérience contextuelle supérieure aux experts venant d'autres pays. Il faut aussi souligner que ces aspects ont tendance à contribuer à l'appropriation nationale, qui est un des objectifs essentiels pour le futur.

170. En fin de compte, ce sont souvent les organisations non gouvernementales qui prennent en charge les dépenses liées à de nombreux aspects de l'organisation des enquêtes et des procès en audience foraine. Dans certains cas, il semble même que ce sont les organisations non gouvernementales qui avancent les fonds nécessaires pour *l'ensemble* de la procédure³⁵⁵. La plus grande flexibilité budgétaire des organisations non gouvernementales leur permet d'être plus réactives face aux besoins urgents. À cet égard, de nombreux interlocuteurs ont mentionné la lourdeur des procédures internes des Nations Unies et du PNUD, en particulier en matière de décaissement des fonds. Ces contraintes administratives sont peu compatibles avec le rythme et la flexibilité requise pour l'organisation des activités judiciaires. De plus, l'appui financier des organisations non gouvernementales devient encore plus critique avec le désengagement progressif de la MONUSCO qui implique une diminution de ses ressources.

171. On peut se poser des questions sur ce rôle de la société civile notamment dans le contexte du désengagement de la MONUSCO. Tel que souligné précédemment, les CAP, en tant qu'entités de la MONUSCO, disposent d'un mandat du Conseil de sécurité et de fonds dévoués au soutien des autorités judiciaires. Elles sont idéalement placées pour soutenir les autorités judiciaires dans la formulation et la mise en œuvre de leur travail d'enquête et de poursuite. En effet, leur mandat n'est pas contraint par des objectifs programmatiques permettant une certaine neutralité. C'est-à-dire que les CAP n'ont en principe pas d'intérêt particulier à poursuivre certains types de dossiers. Pour les acteurs de la société civile, la situation est plus ambiguë. Même si les organisations non gouvernementales se donnent pour mandat de contribuer à la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC, elles répondent aussi à des objectifs et à des financements programmatiques³⁵⁶. Il existe donc une problématique pour le système judiciaire congolais à dépendre trop fortement du soutien logistique et financier des organisations non gouvernementales.

172. En d'autres termes, et dans la perspective du désengagement de la MONUSCO, il est important que les fonctions de soutien aux autorités judiciaires qui sont exercées actuellement par les CAP soient reprises par une organisation internationale, très probablement les Nations Unies sous une autre forme³⁵⁷. C'est également la position des autorités judiciaires militaires congolaises qui ont exprimé leur souhait de voir les fonctions exercées actuellement par les CAP remplacées par un mécanisme onusien³⁵⁸. Un nouveau modèle et un nouveau comportement de CAP fortes qui assument leur rôle tel que cartographié ci-dessus³⁵⁹ contribuerait à orchestrer un équilibre entre les intérêts divers, et peut-être divergents, de la société civile à ce niveau, pour aider les autorités judiciaires le mieux possible dans une gestion des dossiers neutre et optimalement efficace. Si une telle formule est possible, le rôle de la société civile pourrait demeurer partisan pour prôner leurs convictions³⁶⁰. Les organisations non gouvernementales pourront alors se focaliser sur leur soutien technique aux dossiers, le mentorat et l'accompagnement concret aux praticiens congolais, et chercher à garantir un financement adéquat à leurs programmes.

3.4.2. UN SOUTIEN COORDONNÉ DANS LES CADRES DE CONCERTATION : UN OUTIL DE COORDINATION OPÉRATIONNEL QUI A PROUVÉ SON EFFICACITÉ PRATIQUE

173. Une analyse approfondie des cadres de concertation montre sans ambiguïté qu'ils ont facilité l'amélioration des résultats judiciaires. Il faut souligner que, après des débuts difficiles, la performance des

355 Entretien n° 32.

356 Entretien n° 1 ; Entretien n° 11 ; Entretien n° 32 ; Entretien n° 39(E) ; Entretien n° 40.

357 Voir ci-dessous Titre 4 Conclusions et recommandations sur le modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux ; voir également ci-dessous Deuxième partie : Réflexion sur les solutions institutionnelles au Titre 5 Un mécanisme international de soutien renforcé à la lutte contre l'impunité en RDC.

358 Les autorités judiciaires congolaises, la MONUSCO et TRIAL International, *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024).

359 Voir Titre 3.4.1.1 Le soutien onusien : les Cellules d'appui aux poursuites de la MONUSCO.

360 Voir Entretien n° 39.

cadres de concertation s'est améliorée au fil des années³⁶¹. Par exemple de 2013 à 2015, les CAP, via les cadres de concertation, avaient appuyé seulement 9 missions d'enquêtes et 30 missions d'audiences foraines portant sur 249 dossiers, dont seulement 5 concernant des crimes internationaux³⁶². De 2015 à 2019, 32 missions d'enquêtes ont été appuyées, et 35 audiences foraines ont été organisées dans le cadre du traitement des dossiers prioritaires des provinces du Nord-Kivu, Sud-Kivu et de l'Ituri. 12 des dossiers prioritaires ainsi appuyés pendant la phase préjuridictionnelle ont également fait l'objet d'un appui au cours de la phase juridictionnelle au premier degré et en appel à travers l'organisation des audiences foraines³⁶³. De 2020 à 2024, 63 missions d'enquêtes pour crimes internationaux ont été soutenues par les six cadres de concertation existants à Bukavu, Goma, Bunia, Beni, Kananga et Tshikapa ; et 56 procès pour crimes internationaux ont été soutenus par ces six cadres de concertation³⁶⁴. Les éléments qui semblent avoir eu un effet sur cette performance sont élaborés ci-dessous.

174. Une appropriation des cadres de concertation par les autorités judiciaires congolaises – Avant la création des cadres de concertation, les partenaires techniques et financiers avaient établi des groupes de travail réguliers³⁶⁵. Ainsi, l'Union européenne avait un programme au Nord-Kivu entre 2006 et 2011, dans le cadre duquel il y avait des réunions régulières entre les autorités judiciaires et le BCNUDH. Progressivement, des *task forces* ou cadres de concertation ont été créés au Nord-Kivu, puis dans d'autres provinces pour permettre un renforcement technique des acteurs judiciaires et coordonner les activités. À la fin du programme de l'Union européenne, le PNUD a repris le relais. Les CAP ont progressivement pris le rôle de pilotage et de coordination logistique des cadres de concertation³⁶⁶.

175. Au fur et à mesure, les autorités judiciaires congolaises ont repris la présidence des cadres de concertation. En pratique, et de manière générale, les CAP se chargent du secrétariat, convoquent les réunions et les organisent dans les locaux de la MONUSCO, mais ce sont les autorités judiciaires qui président et modèrent ces réunions, le plus souvent les Premiers Présidents des Cours militaires³⁶⁷. Il semble important de poursuivre cette trajectoire dans le futur, avec une appropriation congolaise continue.

176. L'institutionnalisation des cadres de concertation, avec néanmoins des différences provinciales. En 2019, une proposition de créer des termes de référence standardisés, mais adaptés aux réalités de chacune des provinces, a été émise. L'idée étant de faire valider ces termes de référence par les autorités judiciaires au niveau national. Cela a été une avancée importante, car les cadres de concertation sont maintenant formellement reliés au Groupe thématique justice et droits humains du Ministère de la Justice qui supervise la mise en œuvre de la PNRJ de 2017 et la coordination de toutes les parties prenantes³⁶⁸. Actuellement, des termes de référence encadrent le fonctionnement de la plupart des cadres de concertation, même si l'on constate souvent un décalage significatif entre le fonctionnement concret du cadre et l'évolution pratique de ses activités d'un côté et les dispositions des termes de référence de l'autre³⁶⁹.

177. Certains aspects propres à chacun des six cadres de concertation provinciaux sont élaborés ci-dessous.

³⁶¹ Entretien n° 39(E).

³⁶² C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 18.

³⁶³ C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), pp. 23-24.

³⁶⁴ Présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulé « cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23 juillet 2024), slides PowerPoint n° 19-20.

³⁶⁵ Entretien n° 7 ; Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC. Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 26.

³⁶⁶ Entretien n° 7.

³⁶⁷ Entretien n° 39(E) ; présentation des représentants des autorités judiciaires au sein des six cadres de concertation, intitulés « cadres de concertation d'appui aux autorités judiciaires en matière de crimes internationaux : réflexions sur le mécanisme d'appui », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (24 juillet 2024).

³⁶⁸ Voir Présentation des représentants des autorités judiciaires au sein des six cadres de concertation, intitulés « cadres de concertation d'appui aux autorités judiciaires en matière de crimes internationaux : réflexions sur le mécanisme d'appui », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (24 juillet 2024).

³⁶⁹ Présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulé « cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23 juillet 2024).

178. Le cadre de concertation de Goma a été créé en 2010³⁷⁰. Il est généralement considéré comme moins efficace que son équivalent à Bukavu. Cela peut s'expliquer par un manque de cohésion des acteurs autour d'un objectif commun, et même l'exclusion de certains membres³⁷¹. Il semblerait cependant qu'il y ait eu une amélioration au fil du temps dans la collaboration et en termes de flexibilité³⁷².

179. La *Task Force Justice pénale internationale* de Bukavu a été créée en 2012³⁷³. Ce cadre de concertation a été particulièrement performant dès le début. Il a réussi à adapter les objectifs, agendas et procédures des institutions qui le composent afin qu'ils deviennent cohérents, complémentaires et alignés sur la stratégie provinciale de priorisation des poursuites. Il semble que cette réussite est due à la personnalité et aux talents de certains participants, à la stabilité et la légitimité des membres du cadre, à la flexibilité de son fonctionnement et, par conséquent, l'existence d'un « agenda commun »³⁷⁴.

180. Le cadre de concertation de Beni a été créé en 2015³⁷⁵. Les acteurs judiciaires eux-mêmes ont identifié un déficit de coordination entre les cadres de concertation de Beni et de Bunia pour les appuis conjoints en lien avec les crimes commis dans les zones frontalières³⁷⁶. Le *Cluster Rule of Law* de Bunia a été créé en 2016³⁷⁷. L'insécurité fait que certains PTF ne participent pas au déroulement de certaines activités dans les localités de Djugu, Irumu, et Mambasa. L'état de siège en Ituri depuis 2021 impacte le travail du cadre de concertation, les acteurs de la justice civile notamment de la cour d'appel et du parquet général ne participent plus aux réunions³⁷⁸.

181. Le cadre de concertation de Kananga a été créé en 2018. Il a été créé, tout comme le cadre de concertation de Tshikapa, à la suite de la crise des Kamuina Nsapu qui a affecté la zone entre 2016 et 2018³⁷⁹.

182. Le cadre de concertation de Tshikapa a été créé en 2021³⁸⁰. Depuis le début, il n'est pas très dynamique ni très performant³⁸¹. Il faut souligner premièrement que ce cadre de concertation gère une situation qui au Kasai a longtemps été plutôt calme, mais le conflit de 2016-2017 a ravivé des tensions intercommunautaires. Deuxièmement, il faut souligner qu'au Kasai, il n'y a pas de Cour militaire ni d'Auditorat militaire supérieur, parce que la Cour militaire et l'Auditorat militaire supérieur de l'ex-Kasai-Occidental restent compétents territorialement pour les deux nouvelles provinces du Kasai-Central et du Kasai. Dès lors ne participent au cadre de concertation de Tshikapa que des représentants du Tribunal militaire de garnison et de l'Auditorat militaire de garnison de Tshikapa. Cela induit d'ailleurs un rôle théoriquement plus important du Procureur général et du Premier président de la Cour d'appel, donc des juridictions civiles.

370 Présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulés « cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23 juillet 2024), slide PowerPoint n° 5.

371 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 52.

372 Présentation des représentants des autorités judiciaires au sein des six cadres de concertation, intitulés « cadres de concertation d'appui aux autorités judiciaires en matière de crimes internationaux : réflexions sur le mécanisme d'appui », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (24 juillet 2024).

373 Présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulés « cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23 juillet 2024), slide PowerPoint n° 5.

374 Entretien n° 7 ; C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 52.

375 Présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulé « cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23 juillet 2024), slide PowerPoint n° 5.

376 Les autorités judiciaires congolaises, la MONUSCO et TRIAL International, *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024), p. 11.

377 Présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulé « cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23 juillet 2024), slide PowerPoint n° 5.

378 Présentation des représentants des autorités judiciaires au sein des six cadres de concertation, intitulés « cadres de concertation d'appui aux autorités judiciaires en matière de crimes internationaux : réflexions sur le mécanisme d'appui », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (24 juillet 2024).

379 Présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulé « cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23 juillet 2024), slide PowerPoint n° 5.

380 Présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulé « cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23 juillet 2024), slide PowerPoint n° 5.

381 Entretien n° 7.

183. En outre, il faut souligner que, depuis 2022, les CAP ont déjà quitté le Kasai et le Kasai-Central. Donc, les deux cadres de concertation de Tshikapa et Kananga ont connu des défis liés au départ de l'institution qui les animait auparavant. D'après ses membres, ils sont en train d'essayer d'adapter leur fonctionnement et le rôle des différents partenaires pour parvenir à maintenir leur efficacité. Concrètement, il en résulte que les réunions des cadres sont moins régulières et ne sont pas bien préparées à l'avance, compte tenu du fait qu'il n'y a plus de secrétariat et que les acteurs du cadre n'ont pas identifié un nouvel acteur qui devrait assurer ce rôle. S'il est vrai que ces deux cadres ont été assez actifs ces dernières années avec de nombreux appuis fournis aux enquêtes et aux procès dans plusieurs dossiers de crimes graves, la plupart des appuis, du suivi et de l'organisation de ces activités a été faite en bilatéral et non pas dans le cadre de la coordination assurée par le cadre de concertation.

184. En conclusion, il est essentiel de préserver les acquis des cadres de concertation et de poursuivre leur développement à l'avenir, en les institutionnalisant formellement. Il serait également utile d'ajouter un espace de dialogue stratégique au niveau national, à Kinshasa, par exemple à travers la création d'un cadre d'échange national. Cet espace pourrait servir à discuter des obstacles et des défis identifiés dans les provinces et à fournir des orientations et des réponses adaptées³⁸².

185. Dialogue et coordination : un cercle vertueux, mais limité par plusieurs contraintes – Il faut rappeler que, durant les premières années, les cadres de concertation ont manqué de suivi organisationnel et de capacités techniques pour enquêter sur des crimes complexes³⁸³. Ces problèmes se ressentaient sur la qualité des enquêtes et des procès, car ces derniers se concentraient sur des événements ou individus isolés et non sur la hiérarchie ou la chaîne de commandement, traduisant une absence de stratégie judiciaire élaborée³⁸⁴.

186. Aujourd'hui, la force principale des cadres de concertation est qu'ils servent de forums de coordination plus ou moins permanents dans lesquels a lieu un dialogue opérationnel plus ou moins continu, pour partager des informations, renforcer les compétences des acteurs, mutualiser leurs moyens, surmonter l'inertie et ainsi accomplir des résultats tangibles. Ce dialogue a permis de créer un cercle vertueux³⁸⁵. Les cadres permettent d'optimiser la division des tâches et l'efficacité de l'action de tous ; la transparence, la redevabilité et la mise en place d'activités concrètes³⁸⁶. Cette coordination est indispensable, et sans elle, les efforts des acteurs judiciaires seraient étirés dans diverses directions³⁸⁷.

187. Plus spécifiquement, la coordination des cadres de concertation se produit dans un premier temps entre les partenaires techniques et financiers, donc externes au système judiciaire étatique ; et, dans un deuxième temps, entre les partenaires techniques et financiers d'un côté et les autorités judiciaires congolaises de l'autre³⁸⁸. Cela a comme avantage que les partenaires techniques et financiers sont en mesure de discuter entre eux les spécificités liées à leurs moyens et ressources disponibles et à leurs procédures internes ainsi que d'élaborer une approche coordonnée. Cela respecte également la disponibilité limitée des autorités judiciaires pour leur permettre de se consacrer à leurs activités substantives³⁸⁹.

188. En revanche, la coordination demeure axée sur le soutien opérationnel, financier et logistique, sans se pencher systématiquement sur le soutien à la stratégie juridique et judiciaire. D'après plusieurs personnes entendues dans le cadre de cette étude, cela signifie concrètement que les réunions se concentrent sur les aspects financiers et logistiques, mais elles ne considèrent pas suffisamment le cadre stratégique et le soutien technique qui devrait en découler. Ces points sont parfois traités de manière non régulière lors d'ateliers *ad hoc* et spécifiques organisés par certains des membres des cadres³⁹⁰.

382 Voir ci-dessus Titre 3.3 Une stratégie de priorisation des poursuites efficace mais avec une dilution de son but stratégique au fil du temps. Voir aussi les autorités judiciaires congolaises, la MONUSCO et TRIAL International, *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024), p. 13.

383 Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 26.

384 Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 28.

385 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 51 ; Entretien n° 1.

386 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 51 ; voir TRIAL International, les autorités judiciaires congolaises et la MONUSCO, *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024), p. 9.

387 Voir Entretien n° 1 ; Entretien n° 39 ; Entretien n° 39(E).

388 Entretien n° 39(E).

389 Entretien n° 39(E).

390 Entretien n° 1 ; Entretien n° 39(E).

189. Par ailleurs, le fait que l'appui financier provienne des partenaires techniques et financiers et qu'il soit limité peut parfois induire une certaine intransigeance de ces derniers quant à l'affectation et à l'utilisation des fonds. Par exemple, il y a globalement plus d'appui disponible pour l'accusation et les victimes que pour la défense. Certains interlocuteurs soulignent que, s'il est vrai que le PNUD couvre les frais des avocats pour la défense, ce sont des avocats choisis par le PNUD lui-même et non par les prévenus³⁹¹.

190. Par ailleurs, le fait que le soutien global apporté à une activité (mission d'enquête conjointe ou audience foraine) soit réparti entre différents partenaires, chacun assumant une part spécifique (logistique, financière, technique, sécuritaire, etc.), crée une interdépendance. La réussite de l'activité repose alors sur la réactivité de chaque partenaire. Ainsi, si un seul des partenaires n'est pas prêt à apporter sa contribution à la date prévue (à cause de manque de financement ou de retard dans les procédures internes), cela peut paralyser la totalité de l'organisation de la mission d'enquête ou de l'audience foraine³⁹².

191. La coordination est aussi parfois freinée par les mutations fréquentes des acteurs ; la lourdeur des procédures internes de chaque partenaire technique et financier, notamment des partenaires onusiens ; un manque d'uniformité dans les outils de travail et les méthodes de planification ; la nature non systématique des réunions et des difficultés dans la gestion des calendriers des missions d'enquête ou d'audiences foraines³⁹³.

3.4.2.1. Un soutien déclencheur des enquêtes et les JIT

192. Tel qu'évoqué précédemment, la justice congolaise en matière de crimes internationaux passe avant tout par l'intermédiaire de la société civile. Les organisations non gouvernementales collectent des informations dans le cadre de leur travail de documentation et les portent à l'attention de la justice. Comme dans de nombreux autres contextes, les organisations non gouvernementales internationales apportent un renforcement de capacités aux organisations non gouvernementales nationales par des formations, du mentorat et par un soutien technique et financier. Les organisations non gouvernementales nationales, plus proches des situations de violations et crimes, sont plus à même d'effectuer le travail d'identification des victimes et des témoins ainsi que de documentation. Elles collectent des éléments de preuve visant à démontrer la commission de crimes internationaux, incluant des informations par rapport aux éléments juridiques des crimes commis, au contexte dans lequel les crimes ont été perpétrés, au préjudice subi par les victimes et à l'identité des présumés auteurs³⁹⁴.

193. Les missions d'enquêtes conjointes, ou JIT, qui appuient la justice congolaise en matière de crimes internationaux, ont été créées en 2009, à l'origine par le BCNUDH³⁹⁵, et institutionnalisées par la Résolution 1925 (2010) du Conseil de sécurité³⁹⁶. Initialement, les JIT étaient composées d'unités de la MONUSCO et d'éléments du Parquet militaire congolais. Elles sont désormais coordonnées au sein des cadres de concertation. Leur but est de soutenir les missions d'enquêtes initiées par les autorités judiciaires nationales. Le rôle des JIT est d'assister les magistrats et les enquêteurs lors de missions sur le terrain pour collecter des éléments de preuve et auditionner les victimes ou les témoins des crimes, mais il n'implique pas l'accès aux preuves de l'accusation pour les partenaires d'appui.

391 Entretien n° 28 ; Entretien n° 34 ; présentation des représentants des autorités judiciaires au sein des six cadres de concertation, intitulé « cadre de concertation d'appui aux autorités judiciaires en matière de crimes internationaux : réflexions sur le mécanisme d'appui », au cours de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives (24 juillet 2024).

392 Les autorités judiciaires congolaises, la MONUSCO et TRIAL International, *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024), p. 10 ; présentation des représentants des autorités judiciaires au sein des six cadres de concertation, intitulé « cadre de concertation d'appui aux autorités judiciaires en matière de crimes internationaux : réflexions sur le mécanisme d'appui », au cours de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives (24 juillet 2024).

393 Entretien n° 32 ; les autorités judiciaires congolaises, la MONUSCO et TRIAL International, *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024), p. 11.

394 Entretien n° 1 ; Entretien n° 7 ; Entretien n° 11 ; Entretien n° 32 ; Entretien n° 40 ; Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 23.

395 Voir Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 25 ; voir MONUSCO, *Strengthening the Rule of Law and Protection of Civilians in the Democratic Republic of the Congo* (11 septembre 2018), para. 7.

396 Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, *Résolution 1925 (2010) S/RES/1925(2010)* (28 mai 2010), para. 12(f) (« [La MONUSCO doit] [a]ppliquer la stratégie du système des Nations Unies pour la protection des civils en République démocratique du Congo en lui donnant effet au moyen d'une stratégie de protection de la MONUSCO reposant sur les meilleures pratiques et reproduire les mesures de protection efficaces, comme l'utilisation d'équipes conjointes de protection, d'interprètes de proximité, d'équipes mixtes d'investigation, de centres de surveillance et de conseillers pour la protection des femmes. »).

194. Quand les magistrats constatent qu'il y a un manque de preuves, ils peuvent faire appel à l'expertise spécifique des PTF³⁹⁷. C'est un soutien qui est déployé par les Nations Unies, par exemple via des équipes d'experts en médecine légale du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH)³⁹⁸, mais qui est aussi fourni par les organisations non gouvernementales partenaires en fonction de leur expertise. Un développement important en cours est la formation de médecins légistes et l'introduction de filières de médecine légale dans les universités congolaises³⁹⁹. Les organisations non gouvernementales gèrent des cliniques sur le terrain avec des équipes multidisciplinaires : avocats, psychologues, médecins⁴⁰⁰. La société civile a aussi développé des outils et méthodes *low tech* pour soutenir la collecte de preuves à un faible coût. Quelques exemples du support apporté par la société civile sur le plan technique incluent des formations pour les médecins à la photographie médico-légale et pour les officiers de police judiciaire sur la sécurisation d'une scène de crime et à la photographie judiciaire ; un renforcement de capacités sur les meilleures techniques pour la collecte d'éléments de preuve auprès des enfants⁴⁰¹.

195. Dans le cadre des missions d'enquête, un besoin essentiel réside dans un soutien technique continu, en particulier pour la planification des enquêtes et la collecte des différents types de preuve nécessaires pour construire un dossier⁴⁰². Il faut garder en vue que les procès-verbaux d'audition des victimes et d'interrogatoire des prévenus restent souvent très superficiels et que le renforcement des capacités à ce niveau doit continuer.

196. Un besoin crucial existe également en matière de soutien technique spécialisé et ponctuel, notamment dans des domaines tels que la médecine légale (par exemple pour les exhumations), la criminalistique, la balistique, la criminalistique numérique ou encore l'imagerie satellite⁴⁰³. Même si les enquêteurs construisent leurs dossiers sur une base de témoignages et qu'ils les utilisent le mieux possible pour établir les éléments des infractions, ils doivent aussi planifier la collecte d'autres types de preuve de manière réfléchie et efficace. Les enquêtes étant souvent effectuées longtemps après les faits, elles se concentrent surtout sur la collection d'éléments de preuve testimoniale. Ce délai entre les crimes et les enquêtes implique aussi qu'il y ait une capacité très restreinte à générer des éléments de preuve matériels tels que de l'ADN, des armes ou des douilles, bien que ces éléments soient essentiels pour corroborer les témoignages. Le soutien technique spécialisé et le personnel ayant une expertise dans ces domaines spécialisés doivent par définition être mobiles, puisqu'ils doivent pouvoir être déployés partout dans le territoire quand cela est nécessaire, y compris rapidement⁴⁰⁴.

3.4.2.2. Le soutien aux poursuites et les audiences foraines

197. L'utilisation des audiences foraines pour juger les crimes internationaux tel que le fait la RDC est une caractéristique unique et à forte valeur ajoutée. Les audiences foraines permettent aux autorités judiciaires d'aller *in situ* sur les lieux où les crimes ont été commis ou proche de ceux-ci, et surtout, elles permettent de rassembler les victimes en ce lieu pour participer à la procédure⁴⁰⁵.

198. La nécessité des audiences foraines résulte de l'immensité du territoire de la RDC et du fait que les crimes internationaux sont souvent commis dans des lieux très éloignés du siège des juridictions et difficiles d'accès. Les audiences foraines sont aussi nécessaires parce que les enquêtes et le procès ont lieu longtemps après les crimes et que les victimes et les témoins ont souvent migré ou été déplacés autre part.

199. Donc, les audiences foraines rapprochent la justice des justiciables. Aller vers les victimes est un bénéfice indéniable des audiences foraines. Cela aide à l'audition des victimes en tant que témoins. Cela facilite également l'accès à la justice des victimes et leur redonne un peu confiance en celle-ci. Par ailleurs, les audiences foraines ont

397 Entretien n° 7 ; Entretien n° 39 ; Entretien n° 39(E).

398 Entretien n° 6.

399 Entretien n° 6 ; voir *Enjeux et défis de la médecine légale en République démocratique du Congo : actes du colloque international sur la médecine légale en RD Congo*, Kinshasa (juillet 2023).

400 Entretien n° 40.

401 Entretien n° 7 ; Entretien n° 39.

402 Voir les autorités judiciaires congolaises, la MONUSCO et TRIAL International, *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024).

403 Entretien n° 6 ; Entretien n° 7 ; Entretien n° 39(E) ; Entretien n° 41 ; présentation des représentants des autorités judiciaires au sein des six cadres de concertation, intitulé « cadre de concertation d'appui aux autorités judiciaires en matière de crimes internationaux : réflexions sur le mécanisme d'appui », au cours de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives (24 juillet 2024) ; voir aussi les autorités judiciaires congolaises, la MONUSCO et TRIAL International, *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024).

404 Entretien n° 39(E).

405 Entretien n° 27 ; Open Society Initiative for Southern Africa, *Helping to Combat Impunity for Sexual Crimes in the DRC : An Evaluation of the Mobile Gender Justice Courts* (2012), pp. 4, 27.

une valeur ajoutée au niveau pédagogique. Les crimes internationaux ne sont pas très bien connus par les populations, et le jugement de tels crimes sur les lieux ou proche de leurs lieux de commission a un fort retentissement dans l'opinion publique⁴⁰⁶. Des dizaines, voire des centaines de victimes, peuvent être présentes aux audiences foraines et, au-delà des victimes, les audiences ont aussi une vocation pédagogique pour le grand public, car des foules considérables y assistent régulièrement et peuvent constater que l'État sanctionne les responsables des crimes graves. En rendant justice en audience foraine, la justice militaire congolaise se rend visible, et c'est un symbole régalien important pour des zones reculées où il n'existe peu ou pas de présence de l'État.

200. Néanmoins, les audiences foraines exigent une logistique importante et ont un coût non négligeable. Elles comportent donc des contraintes inévitables. Les audiences foraines se tiennent généralement sur un temps court. Si certains y voient une marque de célérité positive de la justice, nombre d'interlocuteurs rencontrés dans le cadre de cette étude ont souligné que le plus grand problème en audience foraine est cette limite de temps⁴⁰⁷.

201. Tel qu'évoqué précédemment, les frais pour la tenue des audiences foraines, et notamment les coûts liés aux déplacements, sont quasi exclusivement pris en charge par les partenaires techniques et financiers⁴⁰⁸, sous forme de financement direct, et/ou sous forme de paiement en nature (par exemple, certains partenaires fournissent des véhicules ou le carburant pour ces véhicules)⁴⁰⁹.

202. Le manque de ressources dans le système judiciaire et la dépendance des magistrats militaires envers les partenaires techniques et financiers pour organiser les audiences foraines entraînent une variation du nombre et de la durée de ces audiences en fonction des moyens disponibles auprès des partenaires. À titre d'exemple, pour une audience foraine, les partenaires techniques et financiers peuvent conclure qu'ils ne sont en mesure de financer qu'un certain nombre de jours d'audience (par exemple 10 jours) et pas plus. Il n'y a pas, ou très peu, de possibilité de revenir pour une deuxième audience foraine dans une même affaire. Or, les magistrats soulignent qu'en audience, on ne sait jamais exactement ce qui va se passer ni combien de temps cela prendra.

203. Concrètement, cela induit une célérité impressionnante *a priori* positive, mais aussi des effets restrictifs et un manque de flexibilité qui peuvent affecter le nombre et la qualité des procédures judiciaires. Premièrement, les auditeurs peuvent avoir un certain nombre de dossiers à renvoyer, mais, à cause du financement et du temps limité de l'audience foraine, il n'est possible de préparer et présenter que certains de ces dossiers. Il faut donc attendre plus de financement pour pouvoir organiser d'autres audiences foraines et renvoyer les autres dossiers⁴¹⁰. Même quand des audiences foraines sont programmées, la lourdeur et le manque d'uniformité des mécanismes financiers des partenaires techniques et financiers et de leurs procédures internes obligent parfois à repousser ou annuler des audiences foraines, ce qui affecte le calendrier judiciaire⁴¹¹. Deuxièmement, les financements disponibles ne sont parfois pas suffisants pour tenir les audiences foraines de manière optimale, ni sécurisante, et les magistrats doivent parfois faire preuve de créativité pour pouvoir malgré tout les tenir⁴¹². Il y a aussi l'élément non négligeable du lieu de la détention préventive du prévenu pendant l'audience et/ou de son déplacement pour l'audience, et des aspects logistiques et sécuritaires qui en découlent, y compris le risque d'évasion⁴¹³. Dernièrement, à cause du format actuel des audiences foraines, les magistrats ne disposent pas de suffisamment de temps pour motiver leur jugement qui est prononcé à l'issue de l'audience, mais devra être rédigé à la suite de l'audience, une fois de retour au siège⁴¹⁴.

406 P. 3 ; Open Society Initiative for Southern Africa, *Helping to Combat Impunity for Sexual Crimes in the DRC: An Evaluation of the Mobile Gender Justice Courts* (2012), p. 4.

407 Entretien n° 28.

408 Entretien n° 30 ; Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 25.

409 Entretien n° 32.

410 Entretien n° 27 ; Entretien n° 30.

411 Entretien n° 30 ; Entretien n° 32 ; TRIAL International, les autorités judiciaires congolaises et la MONUSCO, *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024), p. 11.

412 Entretien n° 27 ; Entretien n° 28. Par exemple, il peut y avoir un financement qui couvre seulement le *per diem* d'un certain nombre d'escortes militaires pour assurer la sécurité de l'audience foraine alors que les magistrats ont besoin d'un nombre plus important de soldats pour assurer la sécurité. De manière pragmatique les autorités militaires mutualisent ces *per diem* limités et les partagent pour couvrir les frais et besoins de deux fois plus d'hommes, pour pouvoir déployer une escorte militaire suffisante.

413 Entretien n° 28.

414 Entretien n° 27 ; Entretien n° 28.

204. En outre, la tenue d'audiences foraines implique des risques sécuritaires. Les audiences peuvent se tenir dans les zones où les conflits armés sont actifs et où les groupes armés non étatiques sont présents. Un autre problème sécuritaire souvent soulevé est la question de la protection des victimes une fois les audiences foraines terminées. Par ailleurs, si les audiences foraines sont généralement bien accueillies par les populations civiles, cela n'est pas toujours le cas, notamment quand les crimes sont liés à des tensions préexistantes entre les communautés. Par exemple, les audiences foraines qui se sont tenues à Tshikapa et à Kamonia dans la province du Kasai en mai 2024 pour juger des crimes internationaux commis par les milices Bana Mura entre 2017 et 2018, et impliquant certains hauts responsables étatiques, ont donné lieu à des menaces de représailles et des incidents sécuritaires venant des populations locales envers toutes les parties prenantes au procès et même les magistrats qui ont dû interrompre l'audition des témoins à Kamonia⁴¹⁵.

205. En dehors des financements disponibles et des contraintes logistiques mentionnées précédemment, le succès ou l'échec des audiences foraines repose principalement sur la planification en amont ainsi que sur la qualité de cette préparation. Le manque ou l'insuffisance de planification est l'un des problèmes principaux des audiences foraines. Les audiences foraines se déroulent bien si les magistrats effectuent un planning réaliste des audiences à tenir, y compris du nombre de jours d'audience et du nombre de victimes et de témoins à entendre, et si les magistrats discutent de ce plan avec les partenaires techniques et financiers. Cela permet également d'anticiper certains risques de retard qui peuvent surgir sur place, y compris par exemple liés à la logistique, la sécurité ou les délais de la procédure. Inversement, elles se déroulent généralement mal s'il n'y a pas de planification réaliste en amont.

206. En conclusion, la tenue d'audiences foraines pour les crimes internationaux a des bénéfices considérables en termes de rapprochement de la justice aux victimes et aux populations civiles mais aussi dans sa dimension pédagogique et dissuasive. Les audiences foraines dans le système actuel sont de durée fixe, limitée dans le temps, et les magistrats disposent de peu de marge de manœuvre dans leur organisation. Dans ce cadre temporel, les acteurs judiciaires doivent se débrouiller pour conclure la procédure, entendre les témoins et les arguments des parties, et prononcer leur jugement sur dispositif, qui devra ensuite être rédigé et finalisé une fois de retour au siège. À cet égard et dans ces conditions, le travail accompli en termes de jugements rendus, quantitativement et qualitativement, et la persévérance des magistrats militaires est exceptionnelle, voire inégalée et se doit d'être soulignée.

207. Pour consolider la forte valeur ajoutée des audiences foraines, certaines recommandations peuvent être formulées. Une première recommandation concrète est que les magistrats et les partenaires techniques et financiers doivent s'accorder sur la nécessité de planification réaliste en amont des audiences foraines, en plus de l'effectuer systématiquement. Cela résoudrait la problématique des audiences foraines qui ne se déroulent pas comme prévu à cause d'un manque d'appréciation du nombre de jours requis et à cause de retards qui ne sont pas anticipés. Une deuxième recommandation est d'essayer de traiter les points préliminaires avant d'aller en audience foraine. Les autorités judiciaires reçoivent et traitent les dossiers aux sièges ordinaires des cours et tribunaux militaires. C'est souvent aussi là que sont les prévenus en détention préventive. Se prononcer sur les points préliminaires en amont pourrait alléger et éclaircir le dossier pour l'audience foraine⁴¹⁶.

208. Une autre recommandation, plus systémique, est de reprendre et d'institutionnaliser une bonne pratique qui avait été développée par la division de justice de l'ancien gouvernement provincial du Sud-Kivu, qui avait mis à disposition de la magistrature provinciale une ligne budgétaire pour les audiences foraines. Donc, les magistrats pouvaient demander et recevoir un montant de prise en charge qui contribuait et complétait la prise en charge des partenaires techniques et financiers dans l'organisation d'une audience foraine. Cela permettait une certaine flexibilité dans, par exemple, l'ajout de quelques journées de procès si la composition estimait que les jours proposés par les partenaires n'étaient pas suffisants. Il est important de souligner ici que de telles initiatives vont dans le sens de l'appropriation nationale de la lutte contre l'impunité.

209. De manière plus générale, les défis rencontrés par le système pourraient être largement surmontés avec un budget national plus conséquent alloué à la justice pour crimes internationaux, ainsi qu'un soutien

⁴¹⁵ TRIAL International, *Communiqué de presse, Kasai : la suspension du procès de plusieurs hauts responsables à Tshikapa est une occasion manquée pour la justice congolaise* (4 juin 2024).

⁴¹⁶ Entretien n° 30.

international renforcé et mieux adapté aux spécificités du financement des procédures judiciaires⁴¹⁷. En tout état de cause, les solutions institutionnelles qui seront instaurées ne devront pas avoir pour résultat d'anéantir ou de réduire les audiences foraines, qui ont une grande valeur ajoutée pour le modèle de lutte contre l'impunité⁴¹⁸.

3.4.3. LE RÔLE PLUS LARGE DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE EN TANT QUE CATALYSEUR ET EN TERMES DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

210. L'effet catalyseur de l'attention ciblée des partenaires internationaux – Un élément clé, au-delà des appuis directs des partenaires internationaux évoqués précédemment, est l'attention ciblée et soutenue de la communauté internationale au progrès de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC et aux résultats judiciaires. Cela a conduit les partenaires internationaux à fournir leur soutien direct et a favorisé la multiplication de projets soutenus par plusieurs bailleurs, ce qui a encouragé les autorités judiciaires congolaises à mettre en œuvre ces initiatives, ayant ainsi un impact significatif sur l'évolution du système.

211. À titre d'exemple, on peut citer le plaidoyer de la Représentante Spéciale du Secrétaire Général des Nations Unies sur les questions des violences sexuelles liées au conflit et la collaboration entre les Nations Unies et la RDC qui en découle. Notamment le communiqué conjoint sur les violences sexuelles liées au conflit, qui « définit le cadre normatif établissant les dispositions structurelles et l'exécution des aspects clés de la lutte contre les violences sexuelles liées au conflit [...] [et] identifi[e] [...] les domaines prioritaires de collaboration ». Y compris la participation, prévention et mobilisation communautaire ; la justice ; et l'assistance multisectorielle. Le Communiqué a mené les signataires à évaluer les progrès et les défis ultérieurement et à établir une feuille de route triennale 2020-2022⁴¹⁹. On peut aussi citer l'engagement de la RDC en tant que membre de l'Alliance internationale pour prévenir les violences sexuelles liées au conflit⁴²⁰.

212. La présence d'une dimension internationale, dans une forme ou une autre, est donc un des critères essentiels pour les possibles solutions institutionnelles dans le futur. Y compris dans le sens que cette étude a démontré qu'une telle dimension internationale peut agir – directement ou indirectement – comme pression sur le gouvernement pour s'engager réellement dans la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux.

213. L'impact durable de l'expertise accrue des acteurs judiciaires congolais – Un autre élément sous-jacent et fondamental, au-delà des opérations soutenues par les partenaires internationaux et les résultats immédiats de ces opérations tels que tracés dans les sections précédentes, est l'expertise internalisée et accrue par les acteurs judiciaires congolais à la suite du soutien et des termes de formation, de mentorat et d'expérience pratique aux activités judiciaires. Cet impact sur le renforcement des capacités perdurera à long terme. Cela inclut les compétences non seulement des magistrats mais aussi des avocats et des organisations non gouvernementales.

214. Tel qu'évoqué précédemment, les organisations internationales et les organisations non gouvernementales ont mis en œuvre des programmes de renforcement des compétences pour l'enquête et la poursuite des auteurs de crimes internationaux au profit des acteurs de la justice congolaise. Des programmes de formation ont été dispensés aux magistrats civils et militaires, à la police judiciaire, aux organisations internationales congolaises documentant les crimes graves et aux avocats représentant les parties dans les procédures judiciaires nationales. Cela en tandem avec des programmes de mentorat réguliers pour promouvoir la documentation professionnelle des crimes, renforcer les preuves et apporter un soutien holistique aux communautés de victimes. Pour la première fois en 2023, la formation de base offerte par le CSM aux magistrats nouvellement recrutés comprenait des modules sur l'enquête et la poursuite des crimes internationaux. Toutes ces initiatives – ainsi que l'expérience pratique accumulée en travaillant sur des dossiers de crimes de masse au fil des années – ont conduit à une évolution significative des compétences techniques des acteurs judiciaires congolais⁴²¹. Malgré cela, il demeure toujours des insuffisances de capacités et d'expertises techniques, notamment dans des domaines d'expertise spécifiques (les domaines psychologique, balistique, numérique)⁴²².

⁴¹⁷ Voir Présentation des représentants des autorités judiciaires au sein des six cadres de concertation, intitulé « cadre de concertation d'appui aux autorités judiciaires en matière de crimes internationaux : réflexions sur le mécanisme d'appui », au cours de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives (24 juillet 2024).

⁴¹⁸ Voir ci-dessous Deuxième partie : Réflexion sur les solutions institutionnelles.

⁴¹⁹ Mme Patten Représentante Spéciale du Secrétaire Général des Nations Unies sur les questions des violences sexuelles liées au conflit et M. Ilunga Ilunkamba Premier ministre du Gouvernement de la République démocratique du Congo, [Addendum au Communiqué conjoint sur les violences sexuelles liées au conflit](#) (Communiqué le 30 mars 2013, Addendum le 3 décembre 2019).

⁴²⁰ Voir UK Foreign, Commonwealth & Development Office and Preventing Sexual Violence in Conflict Initiative, [Collection: International Alliance on Preventing Sexual Violence in Conflict](#) (27 octobre 2023).

⁴²¹ Daniele Perissi, *The Congolese accountability ecosystem: a successful 'positive complementarity' story?* à paraître, p. 5.

⁴²² Les autorités judiciaires congolaises, la MONUSCO et TRIAL International, *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024), pp. 10, 12 ; Entretien n° 7.

215. Le renforcement des capacités nationales est, en tout état de cause, un des critères essentiels à maintenir dans le futur, y compris dans le contexte des possibles solutions institutionnelles.

3.4.4. UN SYSTÈME SOUS DÉPENDANCE INTERNATIONALE : INSUFFISANCE DES MOYENS ET INFLUENCE INDIRECTE DES PARTENAIRES

216. Le manque de moyens financiers de la justice pour poursuivre et juger des crimes internationaux est l'un des problèmes majeurs du système congolais de répression des crimes internationaux⁴²³. La défaillance étatique est en réalité partiellement palliée par les Nations Unies (MONUSCO et PNUD en particulier) et par les autres partenaires techniques et financiers internationaux. Sur la base de l'expérience des dernières années, on peut estimer le coût moyen d'une procédure judiciaire en matière de crimes internationaux en RDC – dès la phase des enquêtes jusqu'au jugement d'appel – à environ 140 000 dollars américains⁴²⁴. Si ces chiffres sont approximatifs, ils donnent néanmoins une idée de grandeur des ressources financières nécessaires pour conduire les enquêtes et les procès en matière de crimes internationaux dans les circonstances actuelles.

217. Cette dépendance de la justice militaire au financement des partenaires techniques et financiers internationaux pour enquêter et poursuivre les crimes internationaux n'est pas sans conséquences sur les procédures judiciaires. Comme déjà indiqué dans cette étude, les montants disponibles et les règles de décaissement budgétaire de ces partenaires influencent le nombre, la durée et la flexibilité dans l'organisation des missions d'enquêtes et des audiences foraines, parfois au détriment de la qualité et du nombre de dossiers qui peuvent être traités. Les partenaires et leurs priorités influencent aussi les stratégies de priorisation⁴²⁵. Nombre de nos interlocuteurs ont soulevé ce problème de dépendance aux financements extérieurs qui conduit la justice militaire à devoir s'adapter aux moyens et aux règles des partenaires techniques et financiers perdant ainsi souvent le contrôle d'un processus judiciaire qui leur appartient pourtant⁴²⁶.

3.5. La protection et la réparation des victimes : un bilan mitigé

3.5.1. LA PROTECTION DES VICTIMES ET DES TÉMOINS : UN SYSTÈME RELATIVEMENT EFFICACE MAIS LIMITÉ À LA PHASE DU PROCÈS

218. Outre la codification des développements judiciaires sur la protection des victimes par la loi n° 22/065 du 26 décembre 2022⁴²⁷, une question pertinente est dans quelle mesure les victimes et les témoins bénéficient concrètement des mesures de protection envisagées dans la loi.

219. Force est de constater qu'en pratique, c'est rarement l'État qui prend en charge la mise en œuvre des mesures de protection judiciaires. Dans la vaste majorité des cas, ce sont les partenaires techniques et financiers qui financent et soutiennent la mise en œuvre des mesures de protection des victimes et des témoins décidées par les juges⁴²⁸.

220. De manière générale, les parties prenantes consultées dans le cadre de cette étude estiment que les mesures judiciaires de protection des victimes et des témoins sont globalement efficaces. Cependant, il convient également de souligner l'existence de limites concrètes et pratiques à cette protection.

⁴²³ Voir ci-dessous, paras. 254-258.

⁴²⁴ Entretien n° 32. Voir Entretien n° 20, Entretien n° 27. Voir dans le même sens, C-Lever, Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019) (2020), p. 55 ; Centre international pour la justice transitionnelle, Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014 (juillet 2015), p. 25. (Ce sont donc le BCNUDH et les organisations non gouvernementales qui assurent la représentation des victimes en tant que parties civiles pendant le procès et qui prennent systématiquement en charge l'identification préliminaire des victimes et des témoins ainsi que l'organisation logistique des entretiens. La logistique et les dépenses liées aux enquêtes et aux audiences foraines (comme le transport et les *per diem* des magistrats, les frais judiciaires et les *per diem* des représentants juridiques, les mesures de protection des victimes et des témoins ainsi que le transport et le transfert des accusés et inculpés) sont aussi généralement prises en charge par ces partenaires).

⁴²⁵ Voir ci-dessus, paras. 145 et seq., 165, 171, 202-203.

⁴²⁶ Voir, par exemple, Entretien n° 1 ; Entretien n° 2 ; Entretien n° 13 ; Entretien n° 14 ; Entretien n° 29 ; Entretien n° 30 ; Entretien n° 32.

⁴²⁷ [Loi n° 22/065 du 22 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#), 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République démocratique du Congo, 21 janvier 2023.

⁴²⁸ Entretien n° 1 ; Entretien n° 11 ; Entretien n° 32 ; Entretien n° 40.

221. Comme expliqué ci-dessus, les juges font un usage fréquent des mesures de protection des victimes et des témoins et utilisent la large panoplie d'outils à leur disposition⁴²⁹. Cependant, les mesures de protection judiciaires de la loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes ne sont pas toujours accordées par les tribunaux. Par exemple, lors des audiences foraines qui se sont tenues à Tshikapa et à Kamonia dans la province du Kasai en mai 2024, pour juger des crimes de masse commis par les milices Bana Mura entre 2017 et 2018 et impliquant certains hauts responsables étatiques, la Cour militaire a finalement décrété la mise en liberté provisoire de la plupart des prévenus, en violation de l'article 32 de la loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes et en dépit des risques de représailles pour les parties civiles⁴³⁰.

222. Ensuite, il y a un manque de financement et de matériel adéquat pour la mise en œuvre des mesures les plus efficaces de protection de victimes et de témoins⁴³¹. Certains acteurs des cadres de concertation, confrontés à des problèmes de sécurité spécifiques concernant les victimes et les témoins qu'ils accompagnent, recommandent d'améliorer les équipements existants afin de mieux garantir l'anonymat⁴³².

223. Les mesures de protection judiciaire peuvent aussi avoir un impact sur les droits de la défense, particulièrement dans les cas de témoignage unique, non corroboré et anonyme⁴³³. Par exemple, l'utilisation de témoignages préenregistrés de personnes vulnérables lors des audiences prive l'accusé de la possibilité de conduire un contre-interrogatoire du témoin ou de la victime. Les juges peuvent alors mettre en place des mesures pour préserver les droits de la défense. Par exemple, dans le dossier *Kavumu*, la Cour militaire du Sud-Kivu a mis à la disposition de la défense l'enregistrement et le transcrit des entretiens préenregistrés d'enfants utilisés lors de l'audience. Les représentants du prévenu ont pu soulever des objections et questionner les entretiens lors d'une audience spécifique à huis clos⁴³⁴.

224. Enfin, si des menaces ou des attaques contre les victimes et les témoins se matérialisent lors de la phase du procès malgré l'octroi de mesures judiciaires préventives comme l'anonymisation, il n'existe pas suffisamment de capacité de police pour une protection renforcée⁴³⁵. Pour pallier cette lacune, les organisations non gouvernementales encouragent les victimes à dénoncer les menaces reçues aux autorités judiciaires. Cela donne parfois lieu à l'organisation de descentes sur le terrain de la justice militaire pour montrer aux communautés et aux auteurs des menaces que les autorités sont informées et saisies afin de tenter de stopper les intimidations.

225. Par ailleurs, il faut souligner que les mesures de protection strictement judiciaires mentionnées ci-dessus⁴³⁶, c'est-à-dire les mesures de protection accordées par les tribunaux essentiellement lors de la phase du procès, ne permettent pas de répondre à l'ensemble des besoins des victimes de crimes internationaux qui peuvent se manifester avant ou après le procès. Pour prendre en compte cette réalité et assurer un accompagnement approprié des victimes et des témoins qu'elles supportent, les organisations non gouvernementales proposent dans la mesure du possible des mesures de protection extrajudiciaires⁴³⁷.

226. Ainsi, c'est déjà à partir de 2009 que le BCNUDH, en partenariat avec plusieurs organisations non gouvernementales, a graduellement mis en place des protocoles visant à protéger les victimes et les témoins dès la phase préjuridictionnelle. Cette protection commence donc en amont des enquêtes avec des missions de protection dont l'objectif est d'informer les victimes et les témoins des risques, de leur offrir une consultation

429 Voir ci-dessus, paras. 124, 126 et seq.

430 [Loi n° 22/065 du 22 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#), 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 21 janvier 2023, article 32 ; TRIAL International, [Communiqué de presse, Kasai : la suspension du procès de plusieurs hauts responsables à Tshikapa est une occasion manquée pour la justice congolaise](#) (4 juin 2024).

431 Entretien n° 1 ; les autorités judiciaires congolaises, la MONUSCO et TRIAL International, *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024), p. 10.

432 Présentation des représentants des autorités judiciaires au sein des six cadres de concertation, intitulé « cadre de concertation d'appui aux autorités judiciaires en matière de crimes internationaux : réflexions sur le mécanisme d'appui », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (24 juillet 2024).

433 Voir Entretien n° 35.

434 Daniele Perissi and Karen Naimer, 'Achieving Justice for Child Survivors of conflict related Sexual Violence in the Democratic Republic of Congo – *The Kavumu Case*', *Journal of International Criminal Justice* 18 (2020), pp. 302-304.

435 Entretien n° 1 ; Entretien n° 19 ; Entretien n° 32.

436 Voir ci-dessus Titre 3.1.3.2. L'adoption récente d'un cadre étoffé de protection et de réparation pour les victimes de crimes internationaux.

437 Entretien n° 1 ; Entretien n° 11 ; Entretien n° 32.

juridique et plus globalement d'évaluer le contexte sécuritaire. Lors des enquêtes judiciaires, les équipes conjointes d'enquêtes mettent en place des mesures de sécurité pour protéger les victimes, y compris en termes d'assistance psychosociale⁴³⁸. En cas d'alerte, de menaces et d'intimidations à l'encontre des témoins et des victimes, le BCNUDH et les organisations non gouvernementales assurent parfois la délocalisation de la personne menacée et sa prise en charge médicale et psychologique⁴³⁹.

227. De plus, même avec l'anonymisation des témoins et des victimes au cours du procès, la réalité est qu'il y a des cas où les témoins et les victimes sont menacés ou attaqués après le procès. Là encore, il n'existe pas de système officiel pour la protection des victimes et des témoins après les procès ni de capacité de police pour une protection renforcée⁴⁴⁰.

3.5.2. L'ABSENCE DE MISE EN ŒUVRE DES RÉPARATIONS : UNE IMPORTANTE LACUNE QUI AFFECTE LA CONFIANCE DES VICTIMES EN LA JUSTICE

3.5.2.1. L'octroi de réparations ambitieuses par les juridictions de jugement congolaises

228. Pour les victimes de crimes internationaux, les réparations sont un élément essentiel de la procédure judiciaire, puisque c'est l'étape qui leur permet d'obtenir finalement une reconnaissance pour les souffrances qu'elles ont subies. Selon de nombreux interlocuteurs de la société civile qui travaillent directement avec les victimes, cela constitue un véritable espoir pour elles et leur principale motivation pour prendre part activement aux procédures judiciaires⁴⁴¹.

229. L'ensemble des jugements analysés dans le cadre de cette étude octroient, en cas de condamnation, des réparations aux victimes reconnues parties civiles dans la procédure. Les réparations obtenues sont quasi exclusivement pécuniaires sous la forme de dommages et intérêts sur la base de la responsabilité prévue aux articles 258 et 260 du Code civil congolais⁴⁴². Les montants alloués en réparation ne sont pas symboliques et sont souvent relativement élevés au regard du niveau de vie en RDC⁴⁴³, et cela, même si le nombre de parties civiles participant à la procédure est important. À titre illustratif, le jugement dans l'affaire *Koko di Koko* a abouti à la condamnation de trois prévenus, *in solidum* avec l'État congolais, à payer la somme totale de 2 150 200 dollars américains, répartie entre 307 victimes⁴⁴⁴. De même, dans l'affaire *Ndarumanga*, les juges ont condamné l'unique prévenu à payer seul la somme totale de 660 000 dollars américains aux 122 victimes de ses crimes⁴⁴⁵. Dans l'affaire *Bralima*, les prévenus ont été condamnés, *in solidum* avec l'État, à verser 50 910 dollars américains aux 19 victimes parties civiles⁴⁴⁶.

230. L'octroi systématique de réparations et leur montant ne sauraient cependant éluder certaines critiques qui ont pu être formulées par les personnes interrogées et dans la documentation disponible. Ces critiques relèvent l'absence de lignes directrices claires et apparentes guidant les décisions de réparations. Par exemple, il a pu être soulevé qu'il n'est pas toujours possible de comprendre les montants accordés au titre des réparations au regard du type de crime subi d'une affaire à l'autre. Les réparations ne sont pas basées sur un barème ou une grille même indicative et peuvent par conséquent « varier grandement selon les juridictions concernées »⁴⁴⁷. Ces différences s'observent à la fois entre les juridictions, mais aussi au sein d'une même juridiction⁴⁴⁸. Par ailleurs, les réparations ne sont pas toujours individualisées en fonction des préjudices réels et individuels, mais plutôt évaluées « de manière forfaitaire »⁴⁴⁹. Cela peut donner une apparence « aléatoire » aux dommages

⁴³⁸ Entretien n° 11.

⁴³⁹ Entretien n° 11 ; Entretien n° 32.

⁴⁴⁰ Entretien n° 1 ; Entretien n° 19 ; Entretien n° 32.

⁴⁴¹ Entretien n° 1 ; Entretien n° 2 ; Entretien n° 5 ; Entretien n° 17.

⁴⁴² Open Society Initiative for Southern Africa et Jacques Mbokani, *La jurisprudence congolaise en matière de crimes de droit international Une analyse des juridictions militaires congolaises en application du Statut de Rome*, (2016), para. 375.

⁴⁴³ Open Society Initiative for Southern Africa et Jacques Mbokani, *La jurisprudence congolaise en matière de crimes de droit international Une analyse des juridictions militaires congolaises en application du Statut de Rome*, (2016), p. 377.

⁴⁴⁴ Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Koko di Koko*, RP n° 1448/19, Jugement, 12 novembre 2019.

⁴⁴⁵ Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Ndarumanga*, RP n° 1687/2022, Jugement, 15 mai 2023.

⁴⁴⁶ Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Bralima*, RP n° 1913/2022, Jugement, 25 février 2023.

⁴⁴⁷ Avocats Sans Frontières, TRIAL International et RCN Justice & Démocratie, *Policy Brief : L'urgence pour la RDC de solder sa dette envers les victimes de crimes de masse et revoir sa politique de réparation* (octobre 2020).

⁴⁴⁸ Entretien n° 8.

⁴⁴⁹ C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020).

et intérêts octroyés⁴⁵⁰. D'autant plus que, souvent, les juges ne recourent pas à des spécialistes afin d'établir le montant du préjudice, bien que la loi le leur permette⁴⁵¹.

231. Un autre élément important à noter concernant les réparations est que l'État congolais est de plus en plus fréquemment condamné *in solidum* avec les prévenus. Cette condamnation solidaire a pour objectif de pallier la possible indigence des condamnés et d'augmenter – du moins en théorie – les chances de paiement des réparations. Selon les données chiffrées fournies par TRIAL International et ASF, sur 52 dossiers jugés entre 2005 et 2020, 38 condamnent l'État *in solidum*⁴⁵². Cela est généralement le cas lorsque les prévenus sont des militaires des FARDC, dont les actions sont censées être contrôlées par l'État⁴⁵³. L'État est parfois condamné même lorsque les prévenus sont membres de groupes armés pour manque de protection de la population⁴⁵⁴.

232. Malgré des demandes de prises en compte d'autres modalités de réparations de la part des parties civiles sur le fondement des principes internationaux en matière de droits des victimes des violations de droits humains, principalement dans le domaine éducatif et médical, jusqu'à récemment, les juges accordaient presque uniquement des réparations pécuniaires⁴⁵⁵. Le cadre juridique ne favorisait pas l'octroi de mesures de réparations non pécuniaires ou collectives puisqu'avant la loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes, le cadre législatif ne prévoyait explicitement que l'octroi de réparations pécuniaires⁴⁵⁶. Toutefois, avec l'affaire *Koko di Koko* en 2019, le Tribunal militaire de garnison de Bukavu est le premier à ouvrir la brèche en accordant, outre l'octroi de dommages et intérêts financiers, également un appui psychologique et médical gratuit pour les victimes⁴⁵⁷. En effet, bien que les auteurs des crimes aient été uniquement condamnés à payer des dommages et intérêts financiers, l'État congolais est lui en outre condamné à « faire le suivi psychologique et sanitaire de toutes les victimes de viols et de violences sexuelles »⁴⁵⁸. Depuis, dans l'affaire *Bralima* en 2023, le Tribunal militaire de garnison d'Uvira a également condamné l'État congolais à prendre toutes les mesures nécessaires pour la prise en charge des victimes (psychologique ou sanitaire) ainsi que pour leur accompagnement⁴⁵⁹. Et, dans l'affaire *Donat* en 2024, le Tribunal militaire de garnison de Bukavu a pour la première fois ordonné à l'État d'assurer la prise en charge socio-économique, psychologique et scolaire en faveur des enfants nés du viol et de l'esclavage sexuel⁴⁶⁰.

233. En conclusion, les juges congolais ont une approche des réparations judiciaires favorables aux victimes de crimes internationaux. Non seulement, l'octroi de réparations pour les parties civiles est la règle, mais le montant des dommages et intérêts alloué est souvent élevé. Si un perfectionnement dans l'évaluation du préjudice et le mode de calcul des dommages et intérêts serait souhaitable, sous d'autres aspects le système de réparations judiciaires s'est développé et raffiné dans la jurisprudence au fil du temps. En particulier, le développement d'un système de condamnation solidaire de l'État congolais qui dépasse le cadre de prévenus exerçant des fonctions étatiques ainsi que la tendance récente à condamner l'État à fournir un appui médico-psychologique gratuit aux victimes sont des développements positifs importants du modèle de la RDC en matière de répression des crimes internationaux. Comme expliqué ci-dessous, la vraie lacune du système de réparation judiciaire repose plutôt dans l'exécution des décisions de réparation rendues par les juges.

450 Avocats Sans Frontières, TRIAL International et RCN Justice & Démocratie, *Policy Brief : L'urgence pour la RDC de solder sa dette envers les victimes de crimes de masse et revoir sa politique de réparation* (octobre 2020).

451 Entretien n° 9.

452 Avocats Sans Frontières, TRIAL International et RCN Justice & Démocratie, *Policy Brief : L'urgence pour la RDC de solder sa dette envers les victimes de crimes de masse et revoir sa politique de réparation* (octobre 2020).

453 Cour Militaire Opérationnelle du Nord-Kivu, *Affaire Minova*, RP n° 003/2013, Arrêt, 5 mai 2014 ; Cour Militaire du Sud-Kivu, *Affaire Musenyi (Jules Beker Dhenyo)*, RP n° 093/016, Arrêt, 29 juillet 2017 ; Haute Cour Militaire, *Affaire Musenyi (Jules Beker Dhenyo)*, RPA n° 140/18, Arrêt, 26 juillet 2018. Pour une analyse plus approfondie, voir Avocats sans frontières, *Étude de jurisprudence sur l'application du Statut de Rome de la Cour pénale internationale par les juridictions de la République Démocratique du Congo* (mars 2009).

454 Cour Militaire du Sud-Kivu, *Affaire Chance*, RP n° 0138/020, Arrêt, 21 septembre 2021 ; Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Koko di Koko*, RP n° 1448/19, Jugement, 12 novembre 2019.

455 Entretien n° 13.

456 Avocats Sans Frontières, TRIAL International et RCN Justice & Démocratie, *Policy Brief : L'urgence pour la RDC de solder sa dette envers les victimes de crimes de masse et revoir sa politique de réparation* (octobre 2020) ; Fondation Panzi, *Plaidoyer pour l'adoption d'une stratégie nationale holistique de justice en République Démocratique du Congo* (juin 2021).

457 TRIAL International, *Verdict éclatant dans l'affaire Kokodikoko (RDC)*, (5 juin 2024).

458 Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Koko di Koko*, RP n° 1448/19, Jugement, 12 novembre 2019.

459 Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Bralima*, RP n° 1913/2022, Jugement, 25 février 2023.

460 Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Donat*, RP n° 2124/2024, Jugement, 4 novembre 2024.

3.5.2.2. L'absence d'exécution des réparations octroyées : une des principales faiblesses du système

234. Malgré les attentes importantes des victimes concernant l'octroi de réparations, celles-ci demeurent systématiquement impayées, et cela, même lorsque l'État est condamné solidairement avec les prévenus au versement des dommages et intérêts. Ainsi, à notre connaissance, une seule décision de réparations a été exécutée à ce jour, et en plus dans des conditions d'extrême opacité. La quasi-totalité des parties civiles s'étant vu octroyer une réparation par la justice attend toujours son paiement.

235. La première difficulté rencontrée par les victimes pour obtenir le paiement des réparations octroyées dans les jugements est souvent l'impossibilité de recouvrer les fonds auprès des auteurs qui ont été condamnés. Dans la plupart des cas, ces derniers sont indigents et ne disposent pas des moyens de payer les sommes élevées allouées⁴⁶¹. Même lorsqu'ils ne sont pas indigents, le système judiciaire congolais ne protège pas efficacement les éléments du patrimoine de l'accusé au cours de la procédure judiciaire, ce qui laisse toute latitude aux accusés pour organiser leur insolvabilité avant leur condamnation⁴⁶².

236. Une autre raison expliquant l'absence de paiement des réparations est la procédure existante pour faire exécuter les jugements de réparations qui est complexe, aléatoire mais aussi coûteuse, comme expliqué dans la section sur le cadre juridique⁴⁶³. La complexité des procédures, ajoutée au fait que dans la plupart des cas, les organisations de la société civile n'assistent pas les victimes dans cette phase post-juridictionnelle⁴⁶⁴, rend l'accès à la phase d'exécution des réparations difficile pour les victimes⁴⁶⁵. En outre, les partenaires onusiens ne poursuivent pas non plus leur appui lors de cette phase de la procédure⁴⁶⁶. Une partie de ces problèmes pourrait disparaître dans le futur avec la loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes qui prévoit notamment que les victimes de crimes internationaux sont dispensées des frais d'exécution et qui charge le FONAREV⁴⁶⁷ d'accompagner la victime ou ses ayants droit dans le processus d'exécution du jugement leur accordant réparation⁴⁶⁸.

237. Par ailleurs, même lorsque la procédure administrative est menée à son terme par les victimes ou leurs représentants, la créance n'est pas exécutée par l'État rendant ainsi vains tous les efforts investis. Les créances, même lorsqu'elles sont certifiées, ne sont pas exécutées par l'État en raison de l'absence d'une ligne budgétaire dédiée à la réparation des victimes. Ce risque pourrait être accentué par le niveau des montants de réparations octroyés. Le montant élevé des sommes rend peu vraisemblable que des membres de groupes armés, aussi haut placés soient-ils, aient la capacité de les payer⁴⁶⁹. Ainsi, plusieurs organisations de la société civile regrettent « que le niveau de vie en RDC ne soit pas plus pris en considération par les magistrats, dans la mesure où une moindre indemnisation pourrait avoir un impact autrement plus significatif sur la qualité de vie des victimes, pourvu qu'elle leur soit effectivement versée ». Elles craignent que ces montants élevés ne servent de « prétexte pour l'État congolais afin de se soustraire à son obligation de réparations »⁴⁷⁰.

461 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020).

462 Programme des Nations Unies pour le développement, *Étude sur les obstacles aux réparations civiles dues aux victimes de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et des violences sexuelles en temps de conflit*, État de lieux, défis et perspectives (août 2018), pp. 31-36.

463 Voir ci-dessus, paras. 131 et seq.

464 Programme des Nations Unies pour le développement, *Étude sur les obstacles aux réparations civiles dues aux victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et des violences sexuelles en temps de conflit* (août 2018).

465 Avocats Sans Frontières, TRIAL International et RCN Justice & Démocratie, *Policy Brief : L'urgence pour la RDC de solder sa dette envers les victimes de crimes de masse et revoir sa politique de réparation* (octobre 2020) ; Programme des Nations Unies pour le développement, *Étude sur les obstacles aux réparations civiles dues aux victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et des violences sexuelles en temps de conflit* (août 2018).

466 Entretien n° 3.

467 Voir ci-dessous, para. 132.

468 *Loi n° 22/065 du 22 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité*, 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 21 janvier 2023, article 13. Cette loi va au-delà des réparations et a le mérite de supprimer le paiement anticipatif des frais de constitution de la partie civile qui pouvait freiner, jusqu'alors la participation des victimes, souvent démunies malgré les efforts des autorités judiciaires de reconnaître leur état d'indigence, dans les procédures judiciaires impliquant des crimes internationaux.

469 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020).

470 Avocats Sans Frontières, TRIAL International et RCN Justice & Démocratie, *Policy Brief : L'urgence pour la RDC de solder sa dette envers les victimes de crimes de masse et revoir sa politique de réparation* (octobre 2020).

238. Finalement, l'affaire *Songo Mboyo* est la seule identifiée pour laquelle le processus d'exécution des réparations a été mis en œuvre. Dans ce dossier, la Cour militaire de l'Équateur octroyait dans son arrêt du 7 juin 2006 des réparations à hauteur de 165 317 dollars américains pour 33 parties civiles, et « les réparations ont été décaissées en deux tranches, en 2015 et 2018 »⁴⁷¹. Néanmoins, l'opacité du processus et le « détournement d'une partie des fonds » a entaché ce processus de réparations⁴⁷². Cette affaire est ainsi citée par plusieurs interlocuteurs non comme un espoir ou un bon exemple pour la mise en œuvre des réparations, mais comme l'illustration des freins liés à leur concrétisation⁴⁷³.

239. La procédure complexe pour obtenir la mise en œuvre des décisions de réparations, couplée au manque de volonté de l'État pour payer les réparations auxquelles il a été condamné et à l'absence de ressources budgétaires, rend toujours l'octroi des réparations judiciaires inaccessible aux victimes de crimes internationaux. Sans un budget spécifiquement dédié, ainsi qu'une réelle volonté des autorités politiques de payer les réparations auxquelles l'État a été condamné, les victimes des crimes internationaux ne bénéficieront pas des réparations qui leur ont été octroyées par les juges.

240. Cette absence d'exécution des réparations est relevée par la grande majorité des acteurs interrogés comme l'une des principales lacunes du système de la RDC en matière de lutte contre les crimes internationaux et un facteur important expliquant la mauvaise perception de la justice par les justiciables congolais⁴⁷⁴. En effet, les arrêts condamnant les auteurs de crimes internationaux à payer des réparations à leurs victimes renvoient une « apparence de justice », mais cela est « mis à mal par la réalité » de leur non-exécution⁴⁷⁵. Malgré le travail de sensibilisation des organisations de la société civile, de nombreuses victimes ne perçoivent pas la distinction entre les juges qui ont prononcé des réparations et l'appareil administratif qui est responsable de leur exécution. Par conséquent, ils développent une mauvaise image de la justice en général⁴⁷⁶. Comme l'explique un membre de la société civile congolaise, une certaine méfiance et un sentiment de désolation et de perte d'espoir s'installent petit à petit chez les victimes, et ce, malgré les tentatives d'explications fournies par les organisations qui les accompagnent⁴⁷⁷. Par exemple, face à l'absence de réparations, des personnes de nouveau victimes d'atrocités n'auront pas tendance à se tourner encore une fois vers la justice et à prendre part au processus judiciaire en déposant une plainte et en se constituant partie civile.

3.5.2.3. La mise en place de solutions institutionnelles dont l'efficacité reste à démontrer

241. Face au manque d'exécution des réparations, la société civile s'est mobilisée pour soutenir les victimes. Par exemple, le Global Survivors Fund, la Fondation Panzi et le Mouvement National des Survivant-e-s de Violences Sexuelles en RDC (MNSVS-RDC) ont mis en place un projet de mesures réparatrices intermédiaires au Nord-Kivu, au Sud-Kivu et au Kasai-Central. Ces mesures comprennent des mesures financières, des formations, un accompagnement à l'emploi, des soins médicaux et psychologiques, l'obtention d'actes de naissance pour les enfants nés de violences sexuelles liées au conflit et la création de quatre centres pour les survivant-e-s dans les communautés du projet⁴⁷⁸. Ce type d'initiative venant de la société civile permet de répondre de manière holistique aux besoins des victimes d'intégrer les victimes qui n'ont pas obtenu de décision judiciaire.

242. Si ces initiatives sont à saluer, elles ne sauraient pallier le besoin de solutions étatiques pour s'assurer du paiement des réparations octroyées par les juges, mais également de l'établissement de programmes de réparation administrative permettant de répondre globalement aux besoins des victimes qui n'ont pas obtenu de décision judiciaire. Plusieurs organisations de la société civile, conscientes que les réparations judiciaires ne sauraient à elles seules remédier aux conséquences des conflits sur les victimes, ont réalisé un plaidoyer important ces dernières années pour obtenir la mise en place de tels programmes et favoriser des formes de réparations non pécuniaires et/ou collectives⁴⁷⁹. Ce plaidoyer a abouti à la mise en place de mécanismes institutionnels dans ce domaine.

⁴⁷¹ Avocats Sans Frontières, TRIAL International et RCN Justice & Démocratie, *Policy Brief : L'urgence pour la RDC de solder sa dette envers les victimes de crimes de masse et revoir sa politique de réparation* (octobre 2020).

⁴⁷² Avocats Sans Frontières, TRIAL International et RCN Justice & Démocratie, *Policy Brief : L'urgence pour la RDC de solder sa dette envers les victimes de crimes de masse et revoir sa politique de réparation* (octobre 2020) ; Radio Okapi, *Kinshasa : les victimes de viols massifs à Songo-Mboyo réclament réparation* (26 avril 2018).

⁴⁷³ Entretien n° 1, Entretien n° 2, Entretien n° 5, Entretien n° 9.

⁴⁷⁴ Entretien n° 1, Entretien n° 2, Entretien n° 9, Entretien n° 11, Entretien n° 14, Entretien n° 15, Entretien n° 16.

⁴⁷⁵ Avocats Sans Frontières, TRIAL International et RCN Justice & Démocratie, *Policy Brief : L'urgence pour la RDC de solder sa dette envers les victimes de crimes de masse et revoir sa politique de réparation* (octobre 2020).

⁴⁷⁶ Entretien n° 8.

⁴⁷⁷ Entretien n° 17.

⁴⁷⁸ Global Survivors Fund, *Fiche pays : République démocratique du Congo* (février 2024).

⁴⁷⁹ Avocats Sans Frontières, TRIAL International et RCN Justice & Démocratie, *Policy Brief : L'urgence pour la RDC de solder sa dette envers les victimes de crimes de masse et revoir sa politique de réparation* (octobre 2020) ; Entretien n° 40.

243. L'État a récemment mis en place deux établissements publics relatifs aux réparations. En effet, dans un premier temps, le Fonds spécial de répartition de l'indemnisation aux victimes des activités illicites de l'Ouganda en République démocratique du Congo (FRIVAO) a été créé afin d'indemniser les victimes de la guerre de six jours à Kisangani, au début des années 2000. L'Ouganda a été condamné par la Cour internationale de justice en février 2022 à payer 325 millions de dollars américains à la RDC pour les crimes commis sur son territoire⁴⁸⁰. Le FRIVAO a donc pour mission principale de faire en sorte que les victimes de ces événements puissent bénéficier de réparations grâce à cette somme versée par l'Ouganda. Toutefois, bien que l'Ouganda ait déjà commencé à verser la somme due en septembre 2022, pour l'heure rien n'a été versé aux victimes⁴⁸¹. Le FRIVAO est en effet encore au stade embryonnaire car ne bénéficiant pas de budget pour ses frais de fonctionnement, il n'est pas en mesure d'opérer⁴⁸².

244. Outre cette institution au mandat très spécifique, l'État congolais a également mis en place avec la loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes⁴⁸³, un fonds national des réparations pour les victimes des violences sexuelles liées aux conflits et de crimes internationaux : le FONAREV. Le FONAREV est composé d'un Directeur général et d'un Conseil d'administration nommés par le Président de la République qui peut également les relever de leurs fonctions. Le FONAREV est par ailleurs sous tutelle du Ministre ayant les droits humains dans ses attributions. Cela amène certains interlocuteurs à se poser la question de l'indépendance du fonds vis-à-vis du Président et du Gouvernement⁴⁸⁴.

245. Le FONAREV est censé jouir d'une indépendance financière grâce à son mode de financement. En effet, il devrait percevoir 11 % de toutes les redevances minières⁴⁸⁵. Son statut mentionne aussi « des taxes parafiscales éventuelles » parmi les ressources ainsi que les « sommes collectées exceptionnellement par élan de solidarité nationale et internationale »⁴⁸⁶. Ces ressources doivent assurer au FONAREV de pouvoir répondre aux préoccupations de toutes les victimes⁴⁸⁷. On ne peut qu'espérer que ce mode de financement permettra au FONAREV d'éviter de tomber dans l'écueil du FRIVAO qui ne bénéficie pas de budget pour ses frais de fonctionnement.

246. Le FONAREV a pour mandat de « mobiliser et collecter les ressources financières au niveau national et international », « soutenir les opérations des structures nationales chargées de la mise en œuvre de la justice transitionnelle », « réparer les victimes », « aider les victimes [...] à accéder et à bénéficier gratuitement d'une assistance appropriée » et « recouvrer auprès des auteurs [...] les dommages et intérêts alloués aux victimes »⁴⁸⁸. Il a donc un double mandat concernant les réparations : (1) accompagner les victimes bénéficiant de décisions judiciaires leur octroyant des dommages et intérêts afin qu'elles en obtiennent enfin le paiement ; et (2) contribuer au développement de politiques de réparations administratives au bénéfice des victimes en y intégrant les communautés de victimes qui n'ont pas de décisions judiciaires.

247. Le FONAREV est encore au stade de l'identification et de l'enregistrement de ces deux catégories de victimes. Par la collecte des décisions judiciaires existantes, le FONAREV pourra accompagner les victimes bénéficiant déjà de réparations judiciaires. Pour cette catégorie de victimes, le FONAREV pourra procéder au paiement des réparations octroyées même si le montant versé pourrait ne représenter qu'une partie des sommes fixées par les juges⁴⁸⁹.

480 Cour internationale de Justice, *Activités armées sur le territoire du Congo. République démocratique du Congo c. Ouganda*, Arrêt, 9 février 2022.

481 JusticelInfo.net, *Quand les victimes congolaises du « Genocost » seront-elles indemnisées ?* (31 août 2023).

482 Entretien n° 40.

483 [Loi n° 22/065 du 22 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#), 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 21 janvier 2023.

484 Entretien n° 40.

485 Entretien n° 25 ; [loi n° 22/065 du 22 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#), 64^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 21 janvier 2023.

486 Décret n° 22/038 du 06 décembre 2022 [fixant les statuts d'un Établissement public dénommé Fonds National des Réparations des Victimes de Violences Sexuelles liées aux conflits et d'autres crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#), Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, janvier 2023.

487 Entretien n° 18.

488 Décret n° 22/038 du 06 décembre 2022 [fixant les statuts d'un Établissement public dénommé Fonds National des Réparations des Victimes de Violences Sexuelles liées aux conflits et d'autres crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#), Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, janvier 2023.

489 Entretien n° 25.

248. Le FONAREV a encore beaucoup à faire pour mettre en place des programmes de réparation administrative. À cet égard, il pourrait être utile pour le FONAREV de prendre en compte l'étude menée par le Global Survivors Fund selon laquelle « les survivant·e·s montrent une nette préférence pour les réparations individuelles plutôt que collectives »⁴⁹⁰. De même, leur préférence irait davantage vers les réparations matérielles que les réparations symboliques. En effet, ces dernières sont « perçues comme ne permettant pas de résoudre les problèmes immédiats découlant de la violence sexuelle subie dans un contexte de grande pauvreté »⁴⁹¹ ; contrairement aux réparations matérielles, qui peuvent permettre de se lancer dans une activité génératrice de revenus. De la même façon, parmi les réparations collectives citées par les victimes elles-mêmes, ce sont principalement la création d'infrastructures dans les zones reculées qui sont mentionnées, comme la construction de routes et d'hôpitaux⁴⁹².

249. La majorité des acteurs consultés attendent des actions concrètes du FONAREV avant de se prononcer sur son utilité, bien que beaucoup d'entre eux le voient à ce stade comme un mécanisme créé à des fins électoralistes⁴⁹³. En tant que premier fonds de ce type, le mécanisme suscite tout de même un espoir pour enfin permettre aux victimes d'obtenir réparation⁴⁹⁴, et cela, bien qu'ils soient conscients des risques du possible manque d'indépendance et de mauvais fonctionnement si l'État n'y met pas les moyens⁴⁹⁵.

3.6. Une volonté politique affichée face à une mise en œuvre insuffisante

250. Il ne peut être contesté que les progrès de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC depuis 2003 ont été rendus possibles grâce à la volonté politique nationale affichée de faire de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux une priorité. Cette volonté ne s'est pas seulement exprimée en déclarations de principe, mais elle s'est traduite au fil des années par des efforts politiques et législatifs importants qui ont été un facteur important dans le développement du système judiciaire congolais de lutte contre les crimes internationaux. Cependant, cette politique nationale volontaire se heurte à des défis de mise en œuvre auxquels les juridictions chargées de réprimer les crimes internationaux sont confrontées au quotidien. Cette étude en souligne trois principales : (1) le manque de moyens de la justice pour enquêter, poursuivre et juger les auteurs de crimes internationaux ; (2) la corruption du système judiciaire et (3) l'ingérence du politique et des militaires dans l'administration de la justice. Ces défis traduisent une ambiguïté entre la forte volonté affichée au niveau de la politique nationale et la réalité sur le terrain.

3.6.1. UNE POLITIQUE NATIONALE QUI FAIT DE LA LUTTE CONTRE L'IMPUNITÉ POUR LES CRIMES INTERNATIONAUX UNE PRIORITÉ

251. En plus du développement d'un cadre législatif relativement adapté à la répression des crimes internationaux en RDC⁴⁹⁶, les États généraux de la justice de 2015 ont recommandé de renforcer en priorité les enquêtes et poursuites pour ces crimes⁴⁹⁷. L'adoption, en 2017, d'une politique nationale de réforme de la justice pour 2017-2026, plaçant la lutte contre l'impunité pour les crimes les plus graves comme un pilier central de cette réforme⁴⁹⁸, a également contribué à établir un cadre national favorisant le développement du modèle actuel de répression des crimes internationaux.

252. Ce cadre politique national a créé une dynamique positive qui a facilité les progrès de la justice pénale congolaise en matière de répression des crimes internationaux de ces vingt dernières années. Ce cadre offre un environnement de soutien officiel et national qui permet et encourage les autorités judiciaires à poursuivre leurs activités. Cette volonté affichée de faire de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux une priorité, et les politiques nationales qui en ont découlé, ont aussi instauré un contexte favorable pour le soutien des partenaires internationaux. Du point de vue temporel, il est intéressant de noter que les outils qui ont permis au système judiciaire congolais de se développer (les stratégies de priorisation provinciales et les

⁴⁹⁰ Global Survivors Fund, *Fiche pays : République démocratique du Congo* (février 2024).

⁴⁹¹ Global Survivors Fund, *Fiche pays : République démocratique du Congo* (février 2024).

⁴⁹² Global Survivors Fund, *Fiche pays : République démocratique du Congo* (février 2024).

⁴⁹³ Entretien n° 1.

⁴⁹⁴ Entretien n° 18.

⁴⁹⁵ Entretien n° 5.

⁴⁹⁶ Voir ci-dessus paras. 26 et seq., Titre 3.1 Un cadre juridique finalement et globalement bien construit.

⁴⁹⁷ République démocratique du Congo, Rapport des États généraux de la justice à Kinshasa 27 avril-2 mai 2015 (août 2015).

⁴⁹⁸ Ministère de la Justice de la République démocratique du Congo, *Politique Nationale de Réforme de la Justice 2017-2026* (mai 2017).

cadres de concertation en particulier) ont été créés et/ou ont atteint leur plein potentiel à partir de 2015. De plus, depuis 2015, les organisations internationales et la société civile internationale et congolaise financés par des bailleurs internationaux ont multiplié les projets visant à soutenir le système judiciaire et l'accès à la justice des victimes de crimes internationaux⁴⁹⁹. La politique nationale favorable à la lutte contre l'impunité n'y est certainement pas étrangère.

253. La vision exprimée par le Président Félix Tshisekedi depuis son élection en 2018 visant à prioriser la question de la justice pour les victimes congolaises des conflits armés⁵⁰⁰ ne remet pas en cause la ligne politique nationale adoptée depuis 2015. Bien au contraire, cette vision a donné un nouveau souffle au débat national. Notamment, le besoin d'une réponse holistique pour les crimes internationaux basée sur la justice transitionnelle a été remis au centre du débat⁵⁰¹.

3.6.2. UNE PRATIQUE QUI REFLÈTE DES DÉFIS DANS LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES NATIONALES

3.6.2.1. Le manque de moyens de la justice congolaise pour poursuivre et juger des crimes internationaux

254. Les institutions judiciaires ont des ressources extrêmement limitées pour couvrir les coûts des enquêtes et poursuites en matière de répression des crimes internationaux. Comme l'indiquait déjà ICTJ en 2015 « aucun tribunal militaire n'a en effet reçu de l'État congolais les outils essentiels pour entreprendre les actions nécessaires à l'instruction des affaires »⁵⁰². Consciente que le budget du secteur de la justice ne permet pas de couvrir tous les besoins, la PNRJ 2017-2026 prévoyait que le CSM et le Ministère de la Justice plaident auprès des autorités nationales et du Parlement pour une « une hausse progressive de la part de la justice dans le budget de l'État »⁵⁰³. Néanmoins, dans le plan d'actions prioritaires actualisé pour la période 2021-2023, le CSM et le Ministère de la Justice indiquent devoir toujours réaliser une analyse sur le financement du secteur de la justice pour servir de fondement au plaidoyer⁵⁰⁴. Une personne interrogée souligne qu'on ne voit pas d'avancées en termes de budget qui reste minime et qui surtout n'est pas exécuté⁵⁰⁵.

255. Aujourd'hui le budget national consacré au fonctionnement de la justice en RDC et aux rémunérations du personnel judiciaire demeure minime. Le plan d'actions prioritaires actualisé de la PNRJ pour la période 2021-2023 mentionne que le budget du secteur de la justice (intégrant celui du Ministère de la Justice et du pouvoir judiciaire) représente 1,63 % du budget national⁵⁰⁶. Dans le budget de 2021 pour l'exercice 2022, le budget du pouvoir judiciaire représente 1,79 % du budget national et est bien en deçà du budget de la Présidence de la République qui atteint 2,80 % du budget⁵⁰⁷. Comme l'indique le comité scientifique en charge de l'élaboration de la PNJT, « la modicité ou quasiment l'absence d'un budget d'investissement dans le secteur de la justice constitue un énorme problème »⁵⁰⁸. Par ailleurs, il n'existe pas de budget spécifiquement attribué à la répression des crimes internationaux⁵⁰⁹.

256. Le manque de moyens financiers alloués à la justice pour poursuivre et juger des crimes internationaux est l'un des problèmes majeurs du système congolais de répression des crimes internationaux. Malgré cela, et avec leurs maigres moyens et avec l'assistance des partenaires techniques et financiers internationaux,

⁴⁹⁹ Daniele Perissi, *The Congolese accountability ecosystem: a successful 'positive complementarity' story?* à paraître, p. 5.

⁵⁰⁰ Actualité CD, *Discours de son Excellence Monsieur le Président de la République, Chef de l'État à l'issue des consultations présidentielles de novembre 2020* (6 décembre 2020) ; Ministère de la Communication et des Médias, *Compte Rendu de la 43^e Réunion du Conseil des Ministres* (7 août 2020).

⁵⁰¹ Voir notamment, Actualité CD, *Discours de son Excellence Monsieur le Président de la République, Chef de l'État à l'issue des consultations présidentielles de novembre 2020* (6 décembre 2020) ; Ministère de la Communication et des Médias, *Compte Rendu de la 43^e Réunion du Conseil des Ministres* (7 août 2020).

⁵⁰² Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 25.

⁵⁰³ Ministère de la Justice de la République démocratique du Congo, *Politique Nationale de Réforme de la Justice 2017-2026* (mai 2017), paras. 63-65.

⁵⁰⁴ Ministère de la Justice, *Plan d'actions prioritaires de la PNJR (2021-2023)*, p. 12.

⁵⁰⁵ Entretien n° 9.

⁵⁰⁶ Ministère de la Justice, *Plan d'actions prioritaires de la PNJR (2021-2023)*, p. 12.

⁵⁰⁷ Voir Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), p. 87 ; citant loi de finances n° 21/029 du 31 décembre 2021 pour l'exercice 2022, Document 2 : Dépenses.

⁵⁰⁸ Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), p. 85.

⁵⁰⁹ Entretien n° 32.

les magistrats militaires persévèrent et parviennent à enquêter, poursuivre et juger des auteurs de crimes internationaux⁵¹⁰. Un de nos interlocuteurs explique « le jugement de crimes internationaux, demande des moyens. Sans frais de fonctionnement, on ne peut pas attendre des miracles. Donc, si les magistrats arrivent quand même à produire des jugements, ce sont vraiment des héros »⁵¹¹.

257. L'argent est le nerf de la guerre et au-delà des mots, les priorités du gouvernement et du parlement congolais peuvent se lire dans le budget qui ne dote pas la justice de moyens suffisants et envoie un mauvais signal en la matière⁵¹². La plupart des acteurs clés du système judiciaire entendus dans le cadre de cette étude regrettent cette situation et souhaitent que la justice pour les crimes internationaux soit mieux portée par l'État congolais et moins dépendante des partenaires extérieurs. Selon certains, la situation actuelle affecte certainement la capacité de la justice congolaise à s'émanciper et pose question en termes de durabilité⁵¹³.

258. Même si les capacités budgétaires étatiques sont très limitées, une politique nationale qui fait de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux une priorité devrait se traduire en une revalorisation du budget qui lui est alloué. Idéalement, cette revalorisation devrait atteindre un montant qui permet de couvrir les activités judiciaires essentielles, à savoir la conduite des enquêtes, l'arrestation des suspects, l'organisation des audiences foraines et le paiement des salaires d'un nombre suffisant de magistrats pour conduire ces procédures judiciaires de manière efficace. Nombreux sont les interlocuteurs entendus à souligner qu'il s'agit d'un prérequis indispensable pour la pérennisation de tout système de lutte contre l'impunité en RDC. Un effort budgétaire en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux montrerait qu'il s'agit effectivement d'une priorité politique nationale et limiterait la dépendance de la justice pénale congolaise en matière de crimes internationaux aux financements extérieurs.

3.6.2.2. La problématique de la corruption du système judiciaire

259. Consciente de l'importance du problème de la corruption dans le système judiciaire et de son impact sur la lutte contre l'impunité, la PNRJ 2017-2026 a fait de la lutte contre la corruption un objectif essentiel de la réforme⁵¹⁴. Le projet de PNJT en RDC de 2023 en fait également un aspect important à adresser dans le cadre d'une réponse holistique à la lutte contre l'impunité en RDC⁵¹⁵. Malgré cette volonté politique affichée, la corruption qui mine le système judiciaire congolais est présentée par nombre de nos interlocuteurs comme l'un des défis qui perdure dans la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux. La corruption est un problème endémique et ancien en RDC⁵¹⁶. La RDC est classée au 162^e rang sur 180 des pays perçus comme les plus corrompus selon la classification de Transparency International⁵¹⁷. Comme l'explique en détail un rapport de RCN Justice & Démocratie sur les pratiques corruptives dans le secteur de la justice publié en juin 2023, le secteur de la justice ne fait pas exception⁵¹⁸. Tous les secteurs de la justice, y compris les juridictions pénales civiles et militaires, sont concernés, et la corruption peut toucher toutes les phases des procédures judiciaires⁵¹⁹.

260. Le rapport de RCN Justice & Démocratie et certains de nos interlocuteurs présentent la corruption dans le système judiciaire comme fonctionnelle parce qu'elle est devenue nécessaire au fonctionnement quotidien de la justice, en raison du manque de financement chronique. Les bas salaires, le non-paiement des salaires par l'État, les conditions de travail des fonctionnaires de la justice et le manque de moyens logistiques sont autant de raisons qui poussent les acteurs du secteur de la justice à réclamer de l'argent au justiciable afin de tout simplement pouvoir fonctionner⁵²⁰.

510 Entretien n° 4 ; Entretien n° 27.

511 Entretien n° 12.

512 Voir Entretien n° 12.

513 Voir, par exemple, Entretien n° 1 ; Entretien n° 2 ; Entretien n° 7 ; Entretien n° 14, Entretien n° 22, Entretien n° 27.

514 Ministère de la justice de la République démocratique du Congo, *Politique Nationale de Réforme de la Justice 2017-2026* (mai 2017), paras. 3, 16, 91.

515 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), pp. 42-43, 109, 122, 157.

516 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), p. 109.

517 Transparency International, *Democratic Republic of the Congo*.

518 RCN Justice & Démocratie, *Étude socio-anthropologique sur les pratiques corruptives dans le secteur de la justice en République Démocratique du Congo* (juin 2023).

519 RCN Justice & Démocratie, *Étude socio-anthropologique sur les pratiques corruptives dans le secteur de la justice en République Démocratique du Congo* (juin 2023), pp. 13-14, 26-27.

520 RCN Justice & Démocratie, *Étude socio-anthropologique sur les pratiques corruptives dans le secteur de la justice en République Démocratique du Congo* (juin 2023), pp. 21-22 ; Entretien 9 ; Entretien 21.

261. Selon ce rapport, « une grande majorité de citoyens (74 %) perçoivent la plupart des juges et des magistrats comme corrompus »⁵²¹. Le rapport ajoute néanmoins qu'en « général, les acteurs du secteur de la justice partagent l'impression que la justice militaire est la moins sujette aux pratiques de corruption en raison de l'influence de la discipline et de la surveillance militaires ainsi que du fait que les affaires qu'ils traitent n'impliquent pas d'argent⁵²² ». Cette impression est largement partagée par les parties prenantes entendues dans le cadre de cette étude, qui perçoivent la justice militaire comme moins corrompue que la justice civile⁵²³. Le niveau de corruption des juridictions civiles est aussi un argument souvent avancé par nos interlocuteurs pour expliquer le manque d'engagement et d'appropriation des juridictions civiles en matière de répression des crimes internationaux malgré la reconnaissance de leur compétence en la matière⁵²⁴. S'il est difficile, dans le cadre de cette étude, de vérifier factuellement cette impression, elle est néanmoins importante car elle affecte sans aucun doute le niveau de confiance des victimes en la justice, mais aussi celui des partenaires techniques et financiers, qui restent plus enclins à soutenir les procédures conduites par les juridictions militaires qu'à promouvoir le développement de la justice civile en matière de répression des crimes internationaux.

262. La question des bas salaires des acteurs de la justice, et notamment celui des magistrats, est présentée comme un facteur de faiblesse important vis-à-vis de la corruption. La rémunération des magistrats est généralement considérée insuffisante pour garantir des conditions de vie décentes⁵²⁵. Pour citer un acteur du système judiciaire entendu pour cette étude : « Comparez les salaires des magistrats et des députés nationaux. C'est le jour et la nuit »⁵²⁶.

263. Le paiement d'allocations journalières par les partenaires internationaux aux acteurs de la justice lorsqu'ils se déplacent pour des missions d'enquêtes et des audiences foraines est parfois présenté comme « une opportunité d'avoir un complément de revenus qui n'est pas négligeable » au regard des faibles salaires des acteurs judiciaires⁵²⁷. Un de nos interlocuteurs, expert de la RDC, y voit même une forme de « corruption déguisée »⁵²⁸. Si ce système peut avoir des effets sur le fonctionnement des juridictions⁵²⁹, l'expression n'est peut-être pas la plus appropriée dans le contexte des crimes internationaux. Tout comme les autres financements internationaux qui permettent aux missions d'enquêtes et aux audiences foraines de se tenir, le paiement d'allocations journalières aux acteurs de la justice est certainement un facteur qui explique que les procédures judiciaires en matière de crimes internationaux avancent – et cela, tout simplement parce que ces procédures sont quasiment les seules à être financées. Comme expliqué ci-dessus, cette dépendance financière existentielle peut avoir un impact sur les choix de priorisation en fonction des priorités des partenaires internationaux et sur le fonctionnement du processus judiciaire en fonction des moyens disponibles. Néanmoins, les financements extérieurs, et notamment le paiement d'allocations journalières aux acteurs de la justice, semblent plutôt agir comme un frein aux pratiques corruptives envers les parties à la procédure. L'attention médiatique que reçoivent ces procédures au niveau national et international l'est probablement aussi⁵³⁰.

264. En conclusion, malgré une volonté politique affichée de lutter contre la corruption, celle-ci continue de miner le système judiciaire congolais et reste un des défis à adresser dans la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux. La justice militaire est perçue comme moins corrompue que la justice civile, et les procédures judiciaires en matière de crimes internationaux semblent mieux protégées des pratiques corruptives envers les parties que d'autres branches de la justice congolaise. Cela étant dit, une consolidation du modèle congolais de répression des crimes internationaux exige que l'État adresse, non seulement dans

521 RCN Justice & Démocratie, *Étude socio-anthropologique sur les pratiques corruptives dans le secteur de la justice en République Démocratique du Congo* (juin 2023) p. 11.

522 RCN Justice & Démocratie, *Étude socio-anthropologique sur les pratiques corruptives dans le secteur de la justice en République Démocratique du Congo* (juin 2023), p. 27. Voir cependant aussi *idem*, p. 42.

523 Voir, par exemple, Entretien n° 5 ; Entretien n° 22.

524 Voir Entretien n° 2 ; voir aussi C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 60.

525 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* (août 2010), paras. 939-941 ; Assemblée générale des Nations Unies, *Rapport du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, Leandro Despouy, Mission en République Démocratique du Congo*, A/HRC/8/4/Add.2 (11 avril 2008) p. 35.

526 Entretien n° 9.

527 C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 64.

528 Entretien n° 2.

529 Entretien n° 2.

530 Voir en ce sens, Entretien n° 22 ; Entretien n° 7.

ses politiques mais dans les faits, le problème de la corruption au sein du système judiciaire. Cette remarque est particulièrement pertinente alors qu'il est souhaité que cette consolidation du modèle passe par un meilleur engagement et une plus grande appropriation du contentieux des crimes internationaux par les juridictions civiles.

3.6.2.3. L'ingérence du politique et des militaires dans l'administration de la justice

265. Dans les textes, l'indépendance de la justice et des magistrats, y compris de la justice militaire, est garantie en RDC. La constitution de 2006 garantit la séparation des pouvoirs et l'indépendance du pouvoir judiciaire⁵³¹. Elle consacre également le principe de l'inamovibilité des magistrats du siège et interdit toute forme d'ingérence du pouvoir exécutif dans les affaires judiciaires⁵³². La gestion du pouvoir judiciaire et l'élaboration de son budget sont confiées au CSM qui est exclusivement composé de représentants du système judiciaire⁵³³.

266. Selon la PNRJ 2017-2026, le CSM n'est toutefois pas pleinement fonctionnel et ne joue pas encore le rôle qui lui est dévolu par la Constitution de 2006 et la loi organique de 2008 en raison d'un budget insuffisant⁵³⁴. Notamment, le CSM n'assurerait pas pleinement son rôle en matière de déploiement des magistrats et de la gestion de leur carrière, que ce soit pour les promotions ou les mesures disciplinaires⁵³⁵. Le plan d'actions prioritaires mis à jour de la PNRJ pour 2021-2023 suggère que peu de réformes pour pallier ces lacunes ont été mises en place⁵³⁶.

267. En dépit des textes et de la PNRJ, dans le fonctionnement quotidien de la justice, des tentatives d'ingérences politiques et militaires (réussies ou non) dans l'administration de la justice pour les crimes internationaux sont régulièrement rapportées. Malgré l'engagement de la justice militaire dans la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux, les tentatives d'immixtion politiques et militaires dans ses activités perdurent⁵³⁷. Le phénomène est décrit par un de nos interlocuteurs en ces termes. Il existe « un sentiment d'abandon. Tant que l'on ne remue pas la vase, ça va, mais si l'accusé est une personne que les autorités protègent, ça ne va pas ; dans le meilleur des cas, on dit de lâcher l'affaire, dans le pire, on est plus rude »⁵³⁸. Les tentatives d'immixtions peuvent toucher tous les magistrats qui travaillent sur des dossiers impliquant des hautes autorités politiques ou militaires. En revanche, les magistrats militaires basés dans les provinces semblent en faire moins les frais ou avoir une meilleure capacité à y résister que les magistrats basés à Kinshasa situés au plus près des hautes autorités politiques et militaires et des pressions⁵³⁹.

268. Une analyse des dossiers dans lesquels certaines ingérences ont été rapportées suggère qu'il existe des raisons variées à ces ingérences en fonction de la qualité des accusés et que celles-ci peuvent prendre plusieurs formes.

269. Une première raison pour ces ingérences est liée à la classique dialectique paix et justice et concerne les crimes internationaux commis par les groupes armés opérant sur le territoire de la RDC. Malgré la volonté affichée de refuser des amnisties pour les auteurs de crimes internationaux⁵⁴⁰, « les acteurs politiques peuvent avoir envie de renoncer aux poursuites pour faciliter la paix »⁵⁴¹. Cela est particulièrement vrai quand lesdits groupes armés se sont alliés – à un moment ou à un autre – avec les forces de défense et de sécurité nationales. Les tentatives d'ingérence dans les dossiers concernant les groupes armés s'inscrivent souvent dans un contexte d'opérations militaires en cours où le soutien de ces groupes aux FARDC est important, ou

531 [Constitution de la République démocratique du Congo](#) de 2006, 47^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, articles 149 et 150.

532 [Constitution de la République démocratique du Congo](#) de 2006, 47^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, articles 150-151. Voir aussi article 37 du Code judiciaire militaire.

533 [Constitution de la République démocratique du Congo](#) de 2006, 47^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, articles 149, 152. [Loi organique n° 08/013 du 5 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature](#), 49^e année Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 38 ; Entretien n° 12.

534 Ministère de la Justice de la République démocratique du Congo, [Politique Nationale de Réforme de la Justice 2017-2026](#) (mai 2017), paras. 68-72.

535 Ministère de la Justice de la République démocratique du Congo, [Politique Nationale de Réforme de la Justice 2017-2026](#) (mai 2017), paras. 81-82 ; 90-93.

536 Ministère de la Justice de la République démocratique du Congo, [Plan d'actions prioritaires de la PNRJ \(2021-2023\)](#), pp. 12-14.

537 Voir, par exemple, Entretien n° 4 ; Entretien n° 8 ; Entretien n° 10 ; Entretien n° 17 ; Entretien n° 18.

538 Entretien n° 5 ; Centre international pour la justice transitionnelle, [Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014](#) (juillet 2015), p. 33.

539 Entretien n° 9 ; Entretien n° 22. Mais voir contra Entretien n° 40.

540 Voir ci-dessus, para. 27.

541 Entretien n° 12.

d'intégration des membres de ces groupes armés au sein des FARDC. Les autorités politiques entendent alors faire prévaloir ces priorités au détriment de la justice pour les crimes internationaux⁵⁴². Comme l'explique un acteur de la société civile, les programmes de démobilisation, désarmement et réinsertion ne prennent pas en compte les victimes des crimes commis par les groupes armés⁵⁴³.

270. Parfois, cette ingérence se fait au vu et au su de tous, comme en 2003, 2006 et 2009 dans le cadre de l'application de lois d'amnisties. Par exemple, le 9 février 2009, le Ministre de la Justice de l'époque avait instruit le procureur général et l'Auditeur Général des FARDC de ne pas engager des poursuites ou d'arrêter celles déjà initiées contre les membres de certains groupes armés sans faire de distinction pour les crimes internationaux⁵⁴⁴. Un autre exemple où les raisons politiques étaient apparentes est celui de l'affaire *Cobra Matata*, chef de la FRPI. En février 2013, les poursuites à son encontre avaient été interrompues par le Procureur au motif de favoriser les efforts de paix, alors que l'intéressé avait déclaré vouloir se rendre et réintégrer les FARDC⁵⁴⁵. Les poursuites ont finalement néanmoins repris, l'accusé a été transféré à Kinshasa et finalement jugé et condamné en première instance en 2023⁵⁴⁶.

271. Néanmoins, l'ingérence prend souvent des formes moins directes. Le cas de Gédéon Kyungu Mutanga est cité comme l'exemple emblématique des relations ambiguës entre les acteurs politiques et certains groupes armés. Bien connu pour les exactions commises entre 2003 et 2006 au Katanga, Gédéon Kyungu Mutanga était à l'époque commandant d'un groupe mayi-mayi. Après sa reddition à la MONUC en 2006, il a finalement – après des tentatives d'interférences dans le travail de la justice militaire – été condamné en 2009 à la peine capitale pour crimes contre l'humanité, terrorisme et insurrection. Six autres personnes dont son épouse avaient été condamnées avec lui. Ce procès avait alors été présenté comme un succès majeur de la justice en matière de répression des crimes internationaux⁵⁴⁷. Deux ans plus tard, Gédéon Kyungu Mutanga s'évadait de la prison de Kasapa à Lubumbashi dans des conditions mystérieuses parfois attribuées au laisser-faire de l'armée⁵⁴⁸. En 2016, il s'est rendu une seconde fois indiquant répondre à l'appel de paix du Président Kabila. Malgré sa condamnation pénale à la peine capitale pour des crimes internationaux, il n'est pas retourné en prison, mais il a été placé en résidence surveillée à Lubumbashi. Il a disparu de nouveau en 2020 après que le Président Tshisekedi avait donné l'ordre de l'arrêter après des violences attribuées à ces miliciens⁵⁴⁹. Outre les suspicions sur les conditions de son évasion en 2011, Gédéon Kyungu Mutanga n'aurait jamais dû légalement bénéficier d'une assignation à résidence au regard de sa condamnation pénale, mais cette clémence politique montre les relations ambiguës qui peuvent exister entre le pouvoir politique et les groupes armés et comment elles peuvent affecter l'indépendance des processus judiciaires.

272. Certains anciens membres de groupes armés ou des hommes politiques peuvent également bénéficier d'immunités après avoir obtenu des mandats électifs⁵⁵⁰. Même si cette immunité est levée, certains mandats électifs ouvrent droit à un privilège de juridiction en vertu de l'article 153 de la Constitution de 2006 et ne

542 MONUSCO, Lutte contre l'impunité pour des violations ou abus des droits de l'homme en République démocratique du Congo : accomplissements, défis et recommandations (1^{er} janvier 2014 – 31 mars 2016), (octobre 2016) paras. 53-54.

543 Entretien n° 18.

544 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](#) (août 2010) paras. 969-972 ; C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 56 citant AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wetsh'okonda Koso, *République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme* (2009).

545 Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 33.

546 Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 33, p. 64 ; TRIAL International, *Tableau de jugements pour crimes internationaux en RDC (2004-2023)*, entrée 131.

547 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](#) (août 2010), para. 870 citant Human Rights Watch, *Un chef de milice reconnu coupable dans un procès marquant* (10 mars 2009). Voir également Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, *Vingt-septième rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo*, S/2009/160 (27 mars 2009), para. 87.

548 Afrique du Nord, *RDC : Gédéon, le mauvais génie du Katanga* (19 octobre 2010) ; C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 56 ; Entretien n° 2 ; La libre Belgique, Leclercq, *RDC : Dossier Gédéon Kyungu, les risques d'un dérapage ethnique* (2 avril 2020).

549 Afrique du Nord, *RDC : Gédéon, le mauvais génie du Katanga* (19 octobre 2010) ; Human Rights Watch, *Nouvelle évasion du chef de guerre Gédéon en RD Congo* (7 avril 2020).

550 MONUSCO, Lutte contre l'impunité pour des violations ou abus des droits de l'homme en République démocratique du Congo : accomplissements, défis et recommandations (1^{er} janvier 2014 – 31 mars 2016), (octobre 2016), paras. 53-54 ; Entretien n° 24.

peuvent alors être jugés en premier et dernier ressort que par la Cour de cassation⁵⁵¹. C'est par exemple le cas dans une affaire récente qui concerne la province du Kasai où l'un des prévenus, Hubert Mbingo Mvula, a été élu sénateur depuis sa mise en accusation, ce qui a conduit la Cour militaire à se déclarer incompétente lors d'une audience foraine en mai 2024⁵⁵². À ce jour, la Cour de cassation ne s'est jamais prononcée sur un dossier impliquant des crimes internationaux⁵⁵³.

273. Si la justice militaire est généralement mieux préparée à rendre justice que la justice civile en zone de conflits armés et dans des contextes sécuritaires difficiles, certains inculpés peuvent parfois néanmoins tenter d'interférer avec les procédures en créant des problèmes sécuritaires. Par exemple, dans le contexte particulier des audiences foraines de mai 2024 de Kamonia au Kasai dans le dossier *Bana-Mura*, certains notables inculpés ont incité la population locale à protester contre la tenue des audiences foraines en fomentant des tensions intercommunautaires et en menaçant de recourir à la violence. Des menaces circonstanciées contre les parties et la Cour Militaire ont été exprimées, dont la gravité a conduit à écarter l'audience foraine dans la localité de Kamonia⁵⁵⁴.

274. Les ingérences dans les procédures judiciaires concernant les crimes internationaux concernent aussi le commandement militaire lorsque les accusés appartiennent aux forces de défense et de sécurité. Cela est facilité par le fait qu'il s'agit d'une justice militaire et qui est donc conditionnée à la coopération du commandement militaire⁵⁵⁵. À cet égard, l'une des principales difficultés auxquelles font face les magistrats militaires est la mise à disposition des accusés lorsque ceux-ci appartiennent aux forces de défense et de sécurité. Si le régime de mise à disposition par la hiérarchie militaire est en principe un régime d'information, il s'est en pratique transformé en un régime d'autorisation⁵⁵⁶. Nombre de nos interlocuteurs ont mis en avant ce problème de mise à la disposition de la justice militaire de membres des FARDC et leur maintien dans les rangs malgré l'existence de poursuites à leur égard pour des crimes internationaux⁵⁵⁷. Ces non-mises à disposition sont souvent justifiées par les hautes autorités militaires par des nécessités opérationnelles et les accusés transférés vers d'autres provinces⁵⁵⁸. Les inculpés au sein des forces de défense et de sécurité non remis à la justice militaire continuent par ailleurs malgré tout d'être promus, ce qui oblige parfois la justice militaire provinciale à devoir transférer le dossier à la HCM, repoussant la perspective d'un procès imminent⁵⁵⁹.

275. De nombreuses affaires illustrent ce phénomène et ont été rapportées publiquement par le passé⁵⁶⁰. Les ateliers de priorisation des poursuites de 2021 mentionnent qu'un défi de mise en œuvre qui demeure est le « manque de collaboration du commandement militaire des FARDC quant à la mise à disposition de la justice de plusieurs officiers poursuivis dans le cadre des dossiers prioritaires. Malgré plusieurs requêtes formulées à l'encontre de l'État major des FARDC pour permettre l'audition de ces officiers, ces derniers demeurent

551 Voir ci-dessus, Titre 3.2 Le quasi-monopole de la justice militaire : une justice militaire mieux préparée et une justice civile qui n'a pas rattrapé son retard.

552 TRIAL International, *Kasai : la suspension du procès de plusieurs hauts responsables à Tshikapa est une occasion manquée pour la justice congolaise* (4 juin 2024).

553 Voir ci-dessus, Titre 3.2 Le quasi-monopole de la justice militaire : une justice militaire mieux préparée et une justice civile qui n'a pas rattrapé son retard ; et Titre 2 La réponse judiciaire en matière de crimes internationaux : des progrès notables.

554 TRIAL International, *Kasai : la suspension du procès de plusieurs hauts responsables à Tshikapa est une occasion manquée pour la justice congolaise* (4 juin 2024).

555 Voir, par exemple, Entretien n° 9.

556 Entretien n° 12.

557 Voir, par exemple, Entretien n° 1, Entretien n° 3 ; Entretien n° 5 ; Entretien n° 20.

558 Entretien n° 3 ; Bureau Conjoint des Nations Unies des Droits de l'Homme République Démocratique du Congo, *Avancées et obstacles dans la lutte contre l'impunité des violences sexuelles* (avril 2014), para. 44 ; RFI, *RDC : Comment protéger des civils avec des criminels de guerre ?* (9 mai 2021).

559 Voir Entretien n° 5. Voir aussi ci-dessus, para. 276.

560 C-Lever, Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019) (2020), p. 56 ; 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* (août 2010), paras. 867 et ss ; Centre international pour la Justice Transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), para. 33 ; MONUSCO, Lutte contre l'impunité pour des violations ou abus des droits de l'homme en République démocratique du Congo : accomplissements, défis et recommandations (1^{er} janvier 2014 – 31 mars 2016), (octobre 2016), para. 46 ; Bureau Conjoint des Nations Unies des Droits de l'Homme République Démocratique du Congo, *Avancées et obstacles dans la lutte contre l'impunité des violences sexuelles* (avril 2014), para. 44. Voir aussi Entretien n° 2 ; RFI, *RDC : Comment protéger des civils avec des criminels de guerre ?* (9 mai 2021).

toujours en fonction et bénéficient de mutations, voire de promotions »⁵⁶¹. Cette absence de mise à disposition est parfois même mentionnée explicitement dans les jugements. Ainsi, par exemple, dans le dossier *Mupoke* où l'un des prévenus avait été déplacé du Sud-Kivu au Nord-Kivu alors même que sa mise à disposition avait été demandée par l'auditorat militaire, le jugement du Tribunal militaire de garnison de Bukavu indique que « la hiérarchie militaire dans ce cas sous analyse n'a pas collaboré avec la justice de manière transparente »⁵⁶².

276. Pour citer un exemple récent, dans le cadre des audiences foraines de mai 2024 de Kamonia au Kasai déjà mentionné, la Cour Militaire de l'ex-Kasai-Occidental s'est déclarée incompétente dans un procès pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité à l'encontre de 11 accusés en raison de la promotion de Polydore Omokoko, devenu commissaire supérieur principal de la police avec le grade de général⁵⁶³. Le cas du commissaire de la PNC, nouvellement promu au grade de Général, est révélateur puisque ce dernier a été promu en 2023 alors même que des charges pesaient déjà à son encontre, ce qui de manière bien accommodante a conduit la Cour militaire à se déclarer incompétente au profit de la HCM⁵⁶⁴. Si cela n'éteint pas les poursuites à son encontre, le dossier doit désormais être transféré à la HCM, ce qui repousse la perspective d'un procès imminent à son encontre. Dans tous les cas, on peut se demander comment une telle promotion est possible sans attendre l'issue du procès au regard de la gravité des accusations qui pèsent sur l'intéressé.

277. La problématique du grade militaire inférieur des magistrats militaires par rapport aux personnes poursuivies est aussi souvent évoquée comme un problème, car un militaire ne peut être jugé par un magistrat de rang inférieur⁵⁶⁵. Il faut donc parfois recourir à des mesures exceptionnelles pour composer une formation de jugements avec des magistrats de grades suffisants. En l'absence de mesures prises par la hiérarchie militaire en ce sens, les accusés sont *de facto* hors de portée des magistrats militaires⁵⁶⁶.

278. Par ailleurs, les magistrats militaires peuvent recevoir des ordres directs de leur hiérarchie visant à bloquer des procédures judiciaires et/ou subir des conséquences pour leur carrière en raison de leur implication dans certains dossiers sensibles. Par exemple, être muté de manière intempestive, mis à la retraite⁵⁶⁷, ou encore ne pas être promu, notamment pour éviter qu'ils n'atteignent un grade trop élevé⁵⁶⁸. Un membre de la société civile mentionne le dossier *Musenyi* comme un exemple de cette pratique, indiquant qu'à sa connaissance, le juge de première instance avait été muté juste après le prononcé du jugement qui a condamné le colonel des FARDC Becker à dix ans de réclusion⁵⁶⁹. Selon lui, la faible condamnation en appel (deux ans de prison et la libération immédiate du colonel Becker) pourrait s'expliquer par un juge plus sensible aux pressions de sa hiérarchie⁵⁷⁰. Les conditions de travail, de promotion et de formation des magistrats militaires ne favorisent pas le développement d'une capacité de résistance de ces derniers aux ingérences, ni l'intégration dans la culture judiciaire de l'importance pour les magistrats d'assumer leur indépendance⁵⁷¹.

279. Ces ingérences de la hiérarchie militaire montrent que les hauts gradés de l'armée sont beaucoup plus difficilement traduits devant la justice. Certains pensent qu'au final, les poursuites qui aboutissent contre des membres des FARDC traduisent plutôt une perte de soutien pour le prévenu de la part de la hiérarchie militaire

561 Les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Kalemie* (8 et 9 juillet 2021), p. 12 ; les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Goma* (29 juin et 1^{er} juillet 2021), p. 19 ; les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Bunia* (14 et 15 juillet 2021), p.18 ; les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Bukavu* (5 et 6 juillet 2021), p. 19.

562 Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Mukope*, RP708/12 ; RMP 1868/TBK/KMC/10-12, jugement, 15 octobre 2012, p. 17.

563 TRIAL International, *Kasai : la suspension du procès de plusieurs hauts responsables à Tshikapa est une occasion manquée pour la justice congolaise*, (4 juin 2024).

564 TRIAL International, *Kasai : la suspension du procès de plusieurs hauts responsables à Tshikapa est une occasion manquée pour la justice congolaise* (4 juin 2024) ; Agence Congolaise de Presse, *Sécurité : de nouveaux chefs nommés à la police nationale congolaise* (2 avril 2023) (Unité de protection des institutions et hautes personnalités : Polydor Omokoko).

565 *Loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire*, Numéro Spécial du Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, article 33 ; Entretien n° 3 ; Entretien n° 8 ; Entretien n° 9 ; Entretien n° 12 ; Entretien n° 40.

566 MONUSCO, *Lutte contre l'impunité pour des violations ou abus des droits de l'homme en République démocratique du Congo : accomplissements, défis et recommandations* (1^{er} janvier 2014 – 31 mars 2016), (octobre 2016), paras. 37-38.

567 Entretien n° 15 ; Entretien n° 17.

568 Entretien n° 40.

569 Entretien n° 17. Voir aussi dans le même sens Entretien n° 14.

570 Entretien n° 17.

571 Entretien n° 9 ; Entretien n° 12.

à un moment ou pour une raison donnée⁵⁷². Néanmoins, on note que la persévérance de certains magistrats militaires, combinée avec les stratégies de priorisation et le travail des cadres de concertation, finit souvent par payer sur le long terme⁵⁷³. Comme expliqué plus tôt dans ce rapport, les poursuites et les jugements touchent de plus en plus des personnes d'un niveau hiérarchique supérieur au sein des FARDC⁵⁷⁴. À titre illustratif, on peut citer le cas du colonel Becker, même si la peine prononcée en appel semble légère au regard de la gravité des faits commis, mais qui n'a pas échappé à un procès et une condamnation. Ou le cas récent du lieutenant-colonel Safari Kateatea Amos, qui a échappé à la justice militaire pendant plus de sept ans et dont la condamnation a été confirmée en appel en 2022 à une peine de dix ans de réclusion⁵⁷⁵ ; ou encore le cas du lieutenant-colonel Mabila Ngoma condamné à la perpétuité⁵⁷⁶.

280. Ces tentatives d'ingérence sont extrêmement problématiques car, en entravant le travail des auditeurs et des juges militaires, les autorités politiques et militaires concernées sapent leurs efforts en faveur d'une justice indépendante. Cela favorise la perception que la justice est au service des puissants, au détriment de la confiance que les victimes et les citoyens congolais devraient avoir dans le système judiciaire⁵⁷⁷. L'impact est particulièrement lourd puisqu'il concerne les crimes les plus graves. Cela amène également à questionner la capacité de la justice pénale congolaise à juger des crimes internationaux, et cela, malgré les efforts visibles de beaucoup de magistrats militaires. Dans le système actuel, l'indépendance des magistrats militaires pourrait être largement améliorée par un simple respect du cadre constitutionnel et législatif en vigueur et en réprimant fermement toute tentative d'ingérence dans les affaires judiciaires. Comme l'indique un auditeur militaire, « c'est juste une question de volonté politique. Aujourd'hui en principe, pas un seul commandant, pas un seul seigneur de guerre, n'est totalement à l'abri des enquêtes et des poursuites, et le faire est simplement une question de volonté politique »⁵⁷⁸.

3.7. Une contribution marginale de la CPI et d'autres juridictions nationales

281. La réponse judiciaire aux crimes internationaux commis en RDC repose principalement sur les efforts sur le plan domestique. À ce jour, les initiatives de justice menées en dehors de la RDC n'ont pas apporté de contribution significative à la répression de ces crimes. Bien que marginales, les actions de la CPI et d'autres juridictions nationales s'appuyant sur la compétence extraterritoriale ou universelle méritent toutefois d'être mentionnées pour offrir une vision globale de la réponse judiciaire à ces crimes. Par ailleurs, mieux promues et utilisées, elles pourraient, en particulier la CPI, jouer un rôle plus important dans la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux commis en RDC.

3.7.1. LA CPI : UNE CONTRIBUTION LIMITÉE À LA LUTTE CONTRE L'IMPUNITÉ EN RDC QUI DOIT ÊTRE AMÉLIORÉE

3.7.1.1. D'un rôle de moteur initial à une contribution limitée

282. La RDC a ratifié le Statut de Rome dès avril 2002⁵⁷⁹, et, en avril 2004, le gouvernement a renvoyé à la CPI la situation qui prévaut sur son territoire depuis le 1^{er} juillet 2002, devenant ainsi l'un des premiers États parties à renvoyer une situation devant la CPI⁵⁸⁰. La ratification par la RDC du Statut de Rome, le renvoi de la situation à la Cour, ainsi que les ajustements législatifs nationaux qui en sont découlés, ont été des éléments

⁵⁷² C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), Entretien n° 2.

⁵⁷³ Entretien n° 24.

⁵⁷⁴ Voir ci-dessus, Titre 3.3 Une stratégie de priorisation des poursuites efficace mais avec une dilution de son but stratégique au fil du temps ; et Titre 2.1 Résultats judiciaires : un nombre de poursuites et jugements en augmentation constante mais qui reste minime face à l'ampleur des crimes allégués.

⁵⁷⁵ TRIAL International, *RDC : Sept ans après les crimes, le lieutenant-colonel Safari Kateatea Amos rattrapé par la justice* (9 décembre 2019).

⁵⁷⁶ C-Lever, *Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo (2015-2019)* (2020), p. 57. Ce dossier reste emblématique dans la mesure où Mabila a pu s'évader à la suite de sa condamnation et, malgré sa présence avérée à Kinshasa, n'a jamais été arrêté à nouveau. Il a rejoint les FARDC et trouvé la mort sur le front.

⁵⁷⁷ Voir aussi en ce sens, Centre international pour la justice transitionnelle, *Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014* (juillet 2015), p. 33. Voir aussi Entretien n° 18.

⁵⁷⁸ Entretien n° 27.

⁵⁷⁹ Assemblée des États parties au Statut de Rome, « République Démocratique du Congo ».

⁵⁸⁰ Cour pénale internationale, Communiqué de presse, *Renvoi devant le Procureur de la situation en République Démocratique du Congo* (19 avril 2004).

fondateurs et un moteur pour le développement du système judiciaire congolais actuel de répression des crimes internationaux⁵⁸¹.

283. L'intervention de la CPI dans la poursuite et le jugement d'auteurs de crimes internationaux commis en RDC n'est pas à négliger, même si son bilan est mitigé. La CPI a ouvert sa première enquête sur la situation en RDC dès juin 2004 pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité commis depuis le 1^{er} juillet 2002 dans le contexte d'un conflit armé en RDC en se concentrant sur l'est du pays⁵⁸².

284. L'enquête a débouché sur trois condamnations définitives. À l'issue du premier procès devant la CPI, Thomas Lubanga, ancien président de l'Union des patriotes congolais / Forces Patriotiques pour la Libération du Congo (UPC/FPLC) a été reconnu coupable en mars 2012 de crimes de guerre d'enrôlement et de conscription d'enfants de moins de 15 ans, et du fait de les faire participer activement à des hostilités⁵⁸³. Deux ans plus tard, la CPI a également condamné définitivement Germain Katanga pour complicité de crimes contre l'humanité et crimes de guerre (meurtre, attaque contre une population civile, destruction de biens et pillages) pour une attaque perpétrée en février 2003 contre un village situé en Ituri⁵⁸⁴. Enfin, parmi ces condamnations, se trouve celle de Bosco Ntaganda, un ancien chef rebelle devenu général des FARDC, condamné pour 18 chefs d'accusation de crimes de guerre et crimes contre l'humanité, notamment d'enrôlement et conscription d'enfants soldats, de viol et d'esclavage sexuel. Il a été jugé pour son rôle de responsable des opérations militaires au sein de l'Union des patriotes congolais (UPC) en 2002⁵⁸⁵. Sa condamnation a été confirmée par la Chambre d'appel de la CPI en mars 2021⁵⁸⁶. Au total, 2123 victimes ont participé à ce procès, notamment des anciens enfants soldats et des victimes de l'UPC. Bien que la RDC ait renvoyé la situation à l'est du pays devant la CPI, les mandats d'arrêts émis ont parfois mis du temps à être exécutés. Il s'est ainsi écoulé sept années entre l'émission du mandat d'arrêt et l'arrestation de Bosco Ntaganda qui pendant ces années circulait librement à Goma⁵⁸⁷.

285. L'enquête concernant les crimes commis en RDC a également abouti à un acquittement dans l'affaire *Ngudjolo Chui*, un colonel des FARDC et ancien commandant en chef du Front des nationalistes intégrationnistes (FNI) et de la Force de résistance patriotique de l'Ituri (FRPI). Il a été acquitté le 18 décembre 2012, après cinq ans de détention préventive⁵⁸⁸. Par ailleurs, toutes les affaires concernant la RDC ouvertes devant la CPI n'ont pas donné lieu à un procès. Les charges dans l'affaire *Callixte Mbarushimana* n'ont pas été confirmées par la chambre préliminaire⁵⁸⁹ et Sylvestre Mudacumura, contre qui un mandat d'arrêt a été délivré en 2012, n'a toujours pas été arrêté⁵⁹⁰.

286. Les choix de poursuite du Bureau du Procureur ont pu être critiqués notamment sur leur étendue géographique, avec une concentration des affaires sur la province de l'Ituri au détriment du Nord-Kivu et du Sud-Kivu. Le fait que les accusés ne soient pas des hauts responsables sur le plan hiérarchique, à l'exception de Bosco Ntaganda, est aussi souvent critiqué. Même pour celui-ci, les charges qui ont pesé à la CPI contre Bosco Ntaganda n'incluaient que son rôle dans les groupes armés et aucun éventuel crime international commis après qu'il avait réintégré les rangs des FARDC en qualité de général⁵⁹¹.

581 Voir, par exemple, Entretien n° 2 ; Entretien n° 24 ; Entretien n° 20.

582 Cour pénale internationale, Communiqué de presse, [Le Bureau du Procureur de la Cour pénale ouvre sa première enquête](#) (23 juin 2004).

583 Cour pénale internationale, Chambre de première instance I, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*, [Jugement](#), 14 mars 2012 ; Cour pénale internationale, [Affaire Lubanga](#) ; Amnesty International, [Enfants soldats, viol et esclavage sexuel... Bosco Ntaganda enfin condamné](#) (15 juillet 2019).

584 Cour pénale internationale, Chambre de première instance II, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Germain Katanga*, [Jugement](#) 7 mars 2014 ; Cour pénale internationale, « [Affaire Katanga](#) ».

585 Cour pénale internationale, Chambre de première instance IV, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Bosco Ntaganda*, [Jugement](#), 8 juillet 2019 ; voir aussi : Amnesty International, [Enfants soldats, viol et esclavage sexuel... Bosco Ntaganda enfin condamné](#) (15 juillet 2019).

586 Cour pénale internationale, Chambres d'appel, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Bosco Ntaganda*, [Jugement en appel](#), 30 mars 2021.

587 Amnesty International, [Enfants soldats, viol et esclavage sexuel... Bosco Ntaganda enfin condamné](#) (15 juillet 2019).

588 Cour pénale internationale, Chambre de première instance II, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Mathieu Ngudjolo*, [Jugement](#), 18 décembre 2012.

589 Cour pénale internationale, Chambre préliminaire I, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Callixte Mbarushimana*, [Décision relative à la confirmation des charges](#), 16 décembre 2011.

590 Cour pénale internationale, « [Affaire Mudacumura](#) ».

591 Voir, par exemple, Human Rights Watch, [The ICC's Work in Congo isn't done](#) (11 août 2020).

287. La CPI joue néanmoins un rôle important sur la question des réparations pour les victimes. L'octroi et la mise en œuvre de réparations pour les victimes par la Cour ont permis aux victimes d'obtenir une forme de réparation de leurs souffrances. Les juges de la CPI ont émis des ordonnances de réparations pour les trois affaires où des condamnations ont été prononcées⁵⁹². Ces ordonnances sont ensuite mises en œuvre par le Fonds au profit des victimes (FPV). La mise en œuvre effective des réparations octroyées par la Cour, que ce soit sous forme individuelle ou collective, pécuniaires ou non, a permis à nombre de victimes d'obtenir une forme de réparation qui n'existe toujours pas effectivement dans le système congolais actuel. Par exemple, dans l'affaire *Katanga*, la mise en œuvre de l'ordonnance de réparation rendue en 2017 et confirmée en 2018, s'est terminée en 2023, avec 297 victimes ayant reçu une réparation. Les réparations étaient constituées d'une indemnisation symbolique, de réparations collectives sous la forme d'aide au logement et à l'éducation et d'un soutien à une activité génératrice de revenus, pour un montant total de 1 million de dollars américains⁵⁹³. Dans l'affaire *Lubanga*, la procédure de compensation est en cours pour mettre en œuvre des réparations collectives à hauteur de 10 millions de dollars américains⁵⁹⁴ avec l'objectif d'offrir aux victimes une réhabilitation psychologique, physique et financière. Dans l'affaire *Ntaganda*, l'ordonnance de réparations a été émise le 8 mars 2021, à hauteur de 30 millions de dollars américains, et confirmée le 14 juillet 2023⁵⁹⁵. La procédure de mise en œuvre est en cours d'établissement par le FPV.

288. Depuis quelques années, le Bureau du Procureur semble favoriser une stratégie de complémentarité dite « positive » visant à renforcer son assistance et soutien aux capacités des juridictions nationales pour juger des crimes internationaux⁵⁹⁶. Cette stratégie s'affiche dans les propos publics ainsi que dans les actions de coopération menées sur le terrain. Par exemple, le Mémoire d'entente entre la RDC et le Bureau du Procureur de la CPI de 2023 prévoit de faciliter le partage d'informations du Bureau du Procureur aux autorités nationales, un soutien en expertise technique pour la conduite des enquêtes ainsi que la participation active de la CPI au renforcement des capacités et partage d'expérience avec les autorités judiciaires congolaises⁵⁹⁷. Sur le terrain, le Bureau du Procureur explique, par exemple, soutenir le déploiement d'experts en criminalistique et faciliter l'échange de bonnes pratiques d'autres États en matière de collecte et de préservation des preuves⁵⁹⁸. Le Procureur adjoint de la Cour pénale internationale, Mame Mandiaye Niang, a effectué une visite en RDC en novembre 2023 concernant le traitement des cas prioritaires par les autorités judiciaires nationales⁵⁹⁹.

289. Sur le plan judiciaire en revanche, le Bureau du Procureur de la CPI a largement réduit ses activités judiciaires concernant la situation en RDC depuis une dizaine d'années. Ce désintérêt pouvant s'expliquer en partie par les ressources limitées et les priorités définies par le Bureau du Procureur⁶⁰⁰. Si, officiellement,

592 Cour pénale internationale, Chambre d'appel, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo, Arrêt relatif aux appels interjetés contre la Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations rendue le 7 août 2012 accompagné de l'ordonnance de réparation MODIFIÉE (annexe A) et des annexes publiques 1 et 2, 3 mars 2015* ; Cour pénale internationale, Chambre de première instance II, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Germain Katanga, ordonnance de réparation*, 24 mars 2017 ; Cour pénale internationale, Chambre de première instance VI, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Bosco Ntaganda, ordonnance de réparation*, 8 mars 2021.

593 Cour pénale internationale, Chambre de première instance II, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Germain Katanga, ordonnance de réparation*, 24 mars 2017 ; Cour pénale internationale, « [Fiche d'information sur l'affaire Le Procureur c. Germain Katanga](#) » (août 2021).

594 Cour pénale internationale, Chambre de première instance II, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo, Rectificatif de la « Décision fixant le montant des réparations auxquelles Thomas Lubanga Dyilo est tenu », 21 décembre 2017.*

595 Cour pénale internationale, [Affaire Ntaganda : la Chambre de première instance rend son ordonnance de réparation](#) (14 juillet 2023).

596 Voir, Cour pénale internationale, Assemblée des États parties, [Projet de budget-programme de la Cour pénale internationale pour 2025](#), ICC-AS/23/10 (31 juillet 2024), para. 60. Voir aussi *idem*, para. 274. Le concept de complémentarité positive est construit sur l'idée que le principe de complémentarité de la CPI n'est pas seulement un critère pour déterminer la compétence de la cour vis-à-vis des États parties mais également un mécanisme visant à encourager et à favoriser l'exercice, par les États, de leur responsabilité première d'enquêter sur les crimes internationaux. Cour pénale internationale, Le Bureau du Procureur, [Politique Générale relative à la complémentarité et à la coopération](#) (avril 2024), paras. 2-4, 13.

597 [Mémoire d'entente entre la République Démocratique du Congo et le Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale](#), 1^{er} juin 2023 (Mémoire d'entente), article 5.

598 Cour pénale internationale, Le Bureau du Procureur, [Politique Générale relative à la complémentarité et à la coopération](#) (avril 2024), para. 137.

599 Cour pénale internationale, [Le Procureur adjoint de la Cour pénale internationale, Mame Mandiaye Niang, conclut sa visite en République Démocratique du Congo à l'occasion de la table ronde sur l'état des lieux du traitement des cas prioritaires par la justice congolaise](#) (21 novembre 2023).

600 Cour pénale internationale, Assemblée des États parties, [Projet de budget-programme pour 2024 de la Cour pénale internationale](#), ICC-ASP/22/INF.2 (13 juillet 2023), paras. 6, 24-26, dans lequel le Bureau du Procureur explique qu'il va concentrer ses ressources sur huit situations parmi lesquelles ne figure pas la RDC. Voir aussi, Cour pénale internationale, Assemblée des États parties, [Projet de budget-programme de la Cour pénale internationale pour 2025](#), ICC-AS/23/10 (31 juillet 2024), para. 274 ; Annexe II p.202 (ligne 3 du tableau qui ne mentionne pas la RDC dans les enquêtes prioritaires en 2025) ; Annexe XV p. 246 (qui ne mentionne pas la RDC dans la liste des situations sous enquêtes actives entre 2021 et 2025).

l'enquête était toujours en cours⁶⁰¹, l'impression était jusqu'à très récemment que l'on se dirigeait vers une stratégie d'achèvement des poursuites. On pouvait en tout cas noter une baisse significative du budget du Bureau du Procureur concernant la situation en RDC ces dernières années⁶⁰². Cependant, la RDC semblait ne pas se suffire des choix stratégiques du Bureau du Procureur et, en mai 2023, a envoyé une seconde demande de renvoi sollicitant le Procureur à enquêter sur les crimes internationaux commis par l'armée rwandaise et le M23 au Nord-Kivu depuis le 1^{er} janvier 2022⁶⁰³. Dans un communiqué du 14 octobre 2024, le Procureur de la CPI a décidé de donner une suite positive à ce renvoi et de réactiver les enquêtes dans la situation en RDC pour tous les auteurs présumés de crimes internationaux commis au Nord-Kivu depuis le 1^{er} janvier 2022⁶⁰⁴. Il convient maintenant d'observer pour savoir le rôle qu'entend jouer la CPI en termes de poursuites judiciaires dans le cadre de la réactivation de ces enquêtes.

3.7.1.2. Le rôle en matière de complémentarité que doit jouer la Cour pénale internationale

290. À ce jour, la CPI est la seule juridiction pénale internationale compétente pour poursuivre et juger les crimes internationaux commis en RDC. Elle bénéficie par ailleurs, contrairement à nombre d'autres situations, d'une bonne coopération de la RDC.

291. Depuis quelques années, le Procureur de la CPI a favorisé une stratégie de complémentarité dite « positive » visant à renforcer son assistance aux juridictions nationales congolaises⁶⁰⁵. Cette approche est importante et s'ajoute aux efforts des partenaires techniques et financiers. Cependant, une politique de complémentarité positive ne saurait faire oublier au Procureur la compétence que lui octroie le Statut en termes d'enquête et de poursuite. Malgré le rôle direct qu'a pu jouer la CPI en termes de poursuites judiciaires et de réparations pour les victimes, ainsi que son rôle de moteur dans le développement du système congolais de lutte contre les crimes internationaux, le Procureur de la CPI semblait s'être détaché du rôle plus actif qu'il pourrait et devrait jouer en matière de complémentarité. En effet, depuis une dizaine d'années, le Procureur de la CPI semble avoir largement réduit ses activités judiciaires concernant la situation en RDC ainsi que les moyens y octroyés⁶⁰⁶. Certains interlocuteurs entendus dans le cadre de cette étude déplorent cette baisse d'activité judiciaire de la CPI et estiment que le rôle qu'elle a à jouer reste primordial⁶⁰⁷.

292. Si l'on garde en tête le principe de complémentarité, socle fondateur de la CPI, selon lequel une affaire est recevable devant la Cour lorsque le ou les États n'ont pas la volonté ou la capacité de poursuivre et juger les crimes pour lesquels elle est compétente⁶⁰⁸, le Procureur devrait développer une stratégie de poursuites visant à se saisir des affaires pour lesquelles elle considère que la RDC n'a pas la capacité ou la volonté d'agir. Il y a au moins trois types d'affaires pour lesquels le Procureur de la CPI pourrait, dans une pure logique de complémentarité, contribuer de manière significative à la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC. Il s'agit : (1) des dossiers parmi les plus sensibles politiquement en RDC en raison des hauts responsables politiques et militaires congolais potentiellement impliqués ; (2) des crimes complexes tels que le financement des groupes armés et leur armement ; et (3) des dossiers impliquant des auteurs d'autres nationalités et pour lesquels une extradition vers la RDC est difficile à obtenir⁶⁰⁹.

601 Cour pénale internationale, *Le Procureur adjoint de la Cour pénale internationale, Mame Mandiaye Niang, conclut sa visite en République Démocratique du Congo à l'occasion de la table ronde sur l'état des lieux du traitement des cas prioritaires par la justice congolaise* (21 novembre 2023).

602 Cour pénale internationale, Assemblée des États parties, *Projet de budget-programme de la Cour pénale internationale pour 2023*, ICC-ASP/21/10 (19 août 2022), Annexe XII (dans laquelle la RDC n'est pas listée pour l'allocation de budget) ; Cour pénale internationale, Assemblée des États parties, *Proposed Programme Budget for 2023 of the International Criminal Court*, ICC-ASP/21/10/Corr. 1 (6 décembre 2022), p. 30 (tableau 2 qui montre la réduction du nombre de personnel travaillant sur la situation en RDC au fil des années).

603 Ministre de la Justice et Garde des Sceaux, *Lettre, Transmission Renvoi de la situation du Nord-Kivu du 1^{er} janvier 2022 à ce jour aux fins des poursuites des responsables de la Coalition Rwanda Defence Force (RDF) Mouvement du 23 mars (M23) pour crimes de guerre, crimes contre l'humanité et autres crimes relevant de la compétence de votre Cour* (18 mai 2023).

604 Cour pénale internationale, *Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Karim A.A. Khan KC relative à la réactivation des enquêtes dans la situation en République Démocratique du Congo* (14 octobre 2024).

605 Voir ci-dessus, para. 288.

606 Voir ci-dessus, para. 289.

607 Voir, par exemple, Entretien n° 20.

608 Voir article 17 du *Statut de Rome de la Cour pénale internationale* de 1998, 2187 UNTS 3.

609 Il est néanmoins important de noter que si l'Ouganda est un État partie au Statut de Rome, ce n'est pas le cas du Rwanda.

293. La RDC, avec le second renvoi à la CPI de 2023, avait déjà exprimé un intérêt pour un rôle plus actif joué par la Cour pour cette troisième catégorie de dossiers⁶¹⁰. La décision récente du Procureur de la CPI de réactiver ses enquêtes dans la situation en RDC, notamment pour tous les auteurs présumés de crimes internationaux commis au Nord-Kivu depuis le 1^{er} janvier 2022, marque un regain de l'activité judiciaire de la CPI pour la situation en RDC qui est à saluer⁶¹¹. Au regard de la coopération actuelle de la RDC avec la CPI, la sélection des affaires pourrait être envisagée de manière non contentieuse et en coopération avec les autorités congolaises. Le Mémoire d'entente entre la RDC et le Bureau du Procureur de la CPI va dans ce sens en affirmant l'engagement de la RDC et du Bureau du Procureur à poursuivre et accentuer leurs efforts de dialogue et à œuvrer pour l'approfondissement de leur coopération⁶¹². Il pose également le cadre de ce partage des compétences prévoyant des consultations entre le Bureau du Procureur et les autorités congolaises « pour déterminer le forum le plus approprié » pour engager des poursuites⁶¹³. Par ailleurs, le Procureur semble avoir mené un exercice de cartographie des incidents majeurs et des cas qui pourraient être potentiellement pris en charge soit par les autorités nationales, soit par son Bureau⁶¹⁴. Ce travail de cartographie et de partage des priorités pourrait servir de base au développement d'une stratégie de complémentarité et de partage des compétences entre la CPI et les autorités judiciaires congolaises pour la poursuite des auteurs de crimes internationaux en RDC.

294. Dans l'esprit du Statut de Rome, la CPI peut et doit jouer un rôle complémentaire plus important dans la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux commis en RDC. Le second renvoi et la décision du Procureur d'y faire droit sont l'opportunité pour le Procureur de re-prioriser la situation en RDC. Comme l'indique justement Human Rights Watch, la CPI se doit de faire plus en RDC et devrait tirer le meilleur parti du rôle multiforme qu'elle peut jouer pour rendre justice aux victimes de crimes internationaux en RDC⁶¹⁵.

295. Au regard des développements de la justice pénale congolaise au cours des 20 dernières années, une stratégie plus active de complémentarité de la CPI, combinée à un soutien international renforcé aux autorités judiciaires nationales questionne à notre avis la nécessité d'instaurer une juridiction internationale ou hybride en RDC, contrairement à ce que semble suggérer le Bureau du Procureur de la CPI⁶¹⁶. Il pourrait être utile que les États parties au Statut de Rome s'expriment publiquement sur cette question et soutiennent activement l'idée que la CPI renouvelle son attention et des ressources vers de nouvelles enquêtes en RDC et que ces États appuient financièrement la CPI dans ce sens. Le coût politique et financier d'une telle option pour les États partis soutenant la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC serait certainement moindre que celui de la création d'une juridiction internationale ou hybride.

3.7.2. POURSUITES PAR DES ÉTATS TIERS SUR LA BASE DE LA COMPÉTENCE EXTRATERRITORIALE OU UNIVERSELLE

296. Si la compétence pénale nationale est essentiellement territoriale, il existe des formes de compétence extraterritoriales, et notamment la compétence universelle, qui peuvent conduire d'autres juridictions nationales

610 Voir ci-dessus, para. 289. Voir aussi Cour pénale internationale, *Déclaration de M. Karim A.A. Khan KC, Procureur de la Cour pénale internationale, à propos du renvoi de par la République Démocratique du Congo de la situation sur son territoire* (15 juin 2023) rappelant que même si la demande de renvoi demande d'enquêter sur des groupes et forces armées particuliers, l'appréciation du renvoi doit se faire conformément aux principes énoncés dans le Statut de Rome et qu'ainsi tous les crimes allégués commis dans la Province du Nord-Kivu du 1^{er} janvier 2022 à ce jour par toute personne, indépendamment de son affiliation ou de sa nationalité seront analysés par le Procureur.

611 Cour pénale internationale, *Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Karim A.A. Khan KC relative à la réactivation des enquêtes dans la situation en République Démocratique du Congo* (14 octobre 2024).

612 *Mémoire d'entente entre la République Démocratique du Congo et le Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale*, 1^{er} juin 2023, pp. 3-4.

613 *Mémoire d'entente entre la République Démocratique du Congo et le Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale*, 1^{er} juin 2023, p. 5. Voir aussi Entretien n° 18.

614 Cour pénale internationale, Le Bureau du Procureur, *Politique Générale relative à la complémentarité et à la coopération* (avril 2024), para. 137.

615 Human Rights Watch, *Democratic Republic of Congo Wants More From ICC, New International Criminal Court Referral a Reminder that Court's Work Isn't Done* (23 juin 2023).

616 Cour pénale internationale, *Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Karim A.A. Khan KC relative à la réactivation des enquêtes dans la situation en République Démocratique du Congo* (14 octobre 2024) (« Je salue à cet effet la décision prise par les autorités congolaises de mettre en place un comité de pilotage pour travailler à l'établissement d'une Cour pénale spéciale pour la RDC. Conformément au principe de complémentarité, mon Bureau se tient prêt à apporter une assistance technique à la RDC pour la création de ce mécanisme et pour renforcer sa collaboration et sa coopération avec les autorités nationales et les partenaires concernés en vue d'accroître l'impact de nos actions collectives dans la lutte contre l'impunité des crimes internationaux. »)

à poursuivre et juger des crimes internationaux commis sur le territoire de la RDC⁶¹⁷. Même si la contribution aux poursuites et jugements par des États tiers de crimes internationaux commis en RDC reste marginale et a ses limites, des tentatives et des précédents peuvent être mentionnés dans le cadre de cette étude. On compte environ une dizaine de procédures au total dans le monde, fondées sur la compétence extraterritoriale, concernant des crimes commis en RDC⁶¹⁸. Peu d'entre elles ont abouti à un résultat tangible. Cinq dossiers sont déjà clos, trois dossiers sont encore au stade de l'enquête, tandis que deux dossiers sont au stade de la mise en accusation⁶¹⁹.

297. Par exemple, Ignace Murwanashyaka et Straton Musoni ont été jugés en Allemagne en 2015, accusés d'avoir commis des crimes en RDC depuis le territoire allemand, où ils résidaient⁶²⁰. Le tribunal régional supérieur de Stuttgart a reconnu Ignace Murwanashyaka coupable de complicité de crimes de guerre et d'avoir dirigé un groupe terroriste étranger tandis que Straton Musoni était reconnu coupable d'avoir dirigé un groupe terroriste étranger mais acquitté de crimes de guerre et crimes contre l'humanité faute de preuves suffisantes. Le jugement concernant Ignace Murwanashyaka a fait l'objet d'un appel, et la Cour a annulé la condamnation et renvoyé l'affaire en première instance pour un nouveau procès. Cependant, en 2019, Ignace Murwanashyaka est décédé en détention avant ce nouveau procès⁶²¹. Cette affaire a été marquée, selon les commentateurs, par plusieurs difficultés, notamment liées à la difficulté d'enquêter à distance avec des juges éloignés physiquement et culturellement du lieu de commission des crimes, mais également des problèmes de protection des témoins ou encore des difficultés de traduction⁶²².

298. En France, un autre procès de cette envergure va avoir lieu prochainement. Ainsi, en janvier 2021, les autorités françaises ont arrêté à Paris l'ancien ministre congolais Roger Lumbala, pour « participation à un groupement formé en vue de la préparation de crimes contre l'humanité » et « complicité de crimes contre l'humanité »⁶²³. L'enquête se concentre sur des incidents cités dans le Rapport Mapping commis lors de la deuxième guerre du Congo⁶²⁴. À cette époque, Roger Lumbala est accusé d'avoir dirigé le Rassemblement congolais pour la démocratie nationale (RCD-N), un mouvement rebelle soutenu par l'Ouganda. En novembre 2023, les juges d'instruction ont rendu une ordonnance de mise en accusation pour complicité de crimes contre l'humanité, comprenant notamment des meurtres, actes de torture, viols, pillages et réduction en esclavage, y compris esclavage sexuel⁶²⁵. Le procès doit se tenir en novembre 2025. C'est à l'heure actuelle la seule procédure devant un tribunal national concernant des crimes commis lors de la deuxième guerre du Congo⁶²⁶. Le cas français montre l'intérêt de la compétence universelle pour juger des crimes particulièrement anciens ou qui ne peuvent pas être adressés pour l'une ou l'autre raison au niveau domestique en RDC⁶²⁷.

299. Il est peu probable que le recours à la compétence universelle ou extraterritoriale contribue dans le futur de manière significative à la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux commis en RDC. Cependant, c'est une voie qui peut être mieux promue et utilisée pour contribuer à surmonter certains défis du système congolais, par exemple lorsque les auteurs de crimes internationaux commis en RDC sont des ressortissants ou résidents d'États tiers ou encore, comme pour le cas de Roger Lumbala en France, lorsque les accusations concernent des crimes commis avant 2002.

617 La compétence universelle permet et parfois oblige, au regard de la gravité des crimes commis, les États à poursuivre et juger les auteurs de crimes internationaux même s'ils ont été commis dans un pays tiers, par un étranger et contre des victimes qui ne sont pas ressortissantes du pays en question. Dans certains cas et en fonction des circonstances, la compétence d'un pays tiers au lieu de commission des crimes internationaux peut également être établie sur la base de la personnalité active (nationalité de l'auteur des crimes) ou passive (nationalité de la victime). Chaque État, même lorsqu'il reconnaît la compétence universelle pour les crimes internationaux ou autres crimes graves, dispose d'une législation spécifique avec des critères de mise en œuvre qui lui sont propres.

618 TRIAL International, « [Carte interactive de la compétence universelle](#) ».

619 TRIAL International, « [Carte interactive de la compétence universelle](#) ». Voir, par exemple, TRIAL International, « [Emmanuel Karenzi Karake](#) » ; TRIAL International, « [Alexis Thambwe Mwamba](#) » ; TRIAL International, « [Paul Mwilambwe](#) » ; RFI, [Affaire Chebeya-Bazana en RDC : le témoin clé Paul Mwilambwe est rentré à Kinshasa](#) (3 décembre 2021) ; Jeune Afrique, [RDC : Paul Mwilambwe, « témoin » crucial du procès Chebeya](#) (8 décembre 2021) .

620 TRIAL International, « [Straton Musoni](#) ».

621 TRIAL International, « [Ignace Murwanashyaka](#) », DW, [Rwandan rebel dies in Germany awaiting trial](#) (18 avril 2019) ; Gonzálezs Cabrera and Kroker, 'A Congo War Crimes Decision: What It Means for Universal Jurisdiction Litigation in Germany and Beyond', *Just Security* (11 janvier 2019).

622 RFI, [RDC : deux rebelles rwandais FDLR condamnés en Allemagne](#) (29 septembre 2015) ; Entretien n°23.

623 Le Monde, [L'ancien chef de guerre congolais Roger Lumbala arrêté à Paris](#) (4 janvier 2021).

624 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](#) (août 2010).

625 TRIAL International, [Procès à venir pour un chef de guerre congolais en France : une étape historique vers la justice](#) (16 novembre 2023) ; TRIAL International, [Universal Jurisdiction Annual Review 2024](#) (2024) pp. 39-40.

626 TRIAL International, [Procès à venir pour un chef de guerre congolais en France : une étape historique vers la justice](#) (16 novembre 2023).

627 TRIAL International, [Procès à venir pour un chef de guerre congolais en France : une étape historique vers la justice](#) (16 novembre 2023).

4. Conclusions et recommandations sur le modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux

4.1. Conclusions

300. L'état des lieux dressé par cette étude souligne les avancées significatives de la justice congolaise en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux au cours des vingt dernières années. Même si de nombreux défis persistent et que la vaste majorité des crimes internationaux commis en RDC n'ont, à ce jour, pas trouvé de réponse judiciaire, des étapes importantes ont été franchies par le modèle de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC depuis l'inventaire de la lutte contre l'impunité dressé par le Rapport Mapping en 2010.

301. Du point de vue des résultats judiciaires, les juridictions pénales congolaises – quasi exclusivement les juridictions militaires – ont rendu au moins 131 jugements dans des dossiers impliquant des crimes internationaux depuis 2004. Ce résultat peu connu mérite d'être mis en lumière. Il est largement inégalé en comparaison du nombre de dossiers traités par d'autres juridictions nationales en matière de crimes internationaux. Il est aussi remarquable au regard de la situation sécuritaire en RDC et des contraintes budgétaires auxquelles font face les magistrats congolais.

302. Le nombre de jugements rendus reste relatif face à l'ampleur des crimes commis. Mais on observe des progrès notables dont :

(1) l'augmentation progressive et constante du nombre de jugements rendus en matière de crimes internationaux ;

(2) une augmentation lente mais sensible du nombre de procédures judiciaires impliquant des hauts responsables politiques et militaires qui aboutissent, même si le plus haut niveau de responsabilité politique et militaire reste encore trop souvent préservé.

303. L'amélioration des résultats judiciaires au cours des vingt dernières années ne doit cependant pas occulter l'ampleur de la tâche qui reste à accomplir pour les victimes de crimes internationaux en RDC. Ces 131 jugements ne représentent qu'une goutte d'eau dans l'océan pour les millions de victimes des conflits armés en RDC depuis le début des années 1990. À cet égard, il est notable qu'aucune procédure judiciaire réprimant la commission de crimes internationaux commis avant 2004 n'a eu lieu. Ainsi les auteurs de crimes plus anciens commis entre le début des années 1990 et 2003 bénéficient toujours d'une totale impunité.

304. Du point de vue des résultats judiciaires qualitatifs, on observe une amélioration significative du niveau et de la qualité de l'analyse et de la motivation des jugements. Si des disparités persistent, les juridictions militaires ont sans aucun doute généralement la capacité et l'expertise requise pour juger de dossiers complexes impliquant la commission de crimes internationaux.

305. Le cadre juridique de la répression des crimes internationaux s'est considérablement développé depuis 2002 et s'accompagne, depuis 2015, d'une politique qui fait de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux une priorité nationale. Le modèle qui s'est construit en RDC est singulier et reflète souvent le pragmatisme grâce auquel il s'est développé. Le modèle est centré sur les autorités judiciaires militaires. Il bénéficie d'un appui multidimensionnel conséquent de partenaires techniques et financiers au sein des Nations Unies et de la société civile soutenue par des bailleurs internationaux. Le modèle est aussi innovant au regard des outils pragmatiques (les stratégies de priorisation des poursuites et les cadres de concertations provinciaux) qu'il a su mettre en place au fil du temps pour répondre aux besoins des acteurs judiciaires.

306. Une étude approfondie des caractéristiques du modèle de la RDC de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux met en exergue des forces et des facteurs qui expliquent les progrès accomplis dans le développement du modèle et en matière de résultats judiciaires. À cet égard, on peut souligner :

(1) L'adoption progressive d'un cadre juridique globalement efficace qui a permis de catalyser les efforts des acteurs judiciaires et faciliter la répression des crimes internationaux par les juridictions pénales nationales.

(2) L'établissement depuis 2015 d'une politique nationale faisant de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux une priorité qui a créé une dynamique facilitante pour les efforts des magistrats congolais dans la conduite des procédures judiciaires et instauré un cadre favorable au développement de l'appui international.

(3) La mise en place de stratégies pragmatiques de priorisation des poursuites au niveau provincial qui ont eu un impact direct sur le nombre de missions d'enquêtes, d'audiences foraines et finalement de dossiers jugés ainsi que sur le nombre de poursuites et de condamnations contre des personnes d'un niveau hiérarchique supérieur, notamment au sein des FARDC.

(4) La mise en place d'un modèle unique de soutien multidimensionnel des partenaires techniques et financiers aux procédures judiciaires, centré sur les cadres de concertation et le mandat des CAP de la MONUSCO, qui a : (i) accru la collaboration entre les autorités judiciaires et ses partenaires techniques et financiers ; (ii) permis d'apporter un appui ciblé et soutenu des partenaires ; (iii) renforcé la capacité des acteurs judiciaires congolais à traiter des dossiers de crimes internationaux. Tous ces aspects ont sans aucun doute facilité le développement du modèle et eu un effet sur le nombre de missions d'enquêtes, d'audiences foraines et de dossiers jugés et sur la qualité des enquêtes et des jugements rendus par les magistrats congolais.

(5) Le rôle de soutien au modèle d'une société civile congolaise et internationale très active qui facilite son développement, notamment par la documentation des crimes internationaux, le renforcement de capacité des acteurs, la prise en charge des victimes et des témoins, avant, pendant et après les procédures judiciaires et le plaidoyer.

(6) La force du recours aux audiences foraines pour juger les crimes internationaux qui a des bénéfices irremplaçables en termes de rapprochement de la justice aux victimes et aux populations, mais aussi dans une dimension pédagogique et dissuasive forte.

(7) Un système judiciaire favorable aux victimes qui facilite leur participation aux procédures judiciaires avec l'existence de mesures de protection globalement efficaces et l'octroi de réparations fréquentes et importantes prononcées par les juges à l'encontre non seulement des condamnés mais aussi de l'État congolais.

307. Néanmoins, les progrès accomplis ne peuvent occulter que les résultats judiciaires obtenus ces vingt dernières années n'adressent toujours qu'une infime partie des crimes internationaux commis en RDC depuis le début des années 1990 ; que les plus hauts responsables de ces crimes continuent trop souvent d'échapper à la justice et que le modèle de la RDC est dépendant du soutien international qu'il reçoit et sans lequel il pourrait difficilement fonctionner au détriment d'une appropriation nationale indispensable. L'étude des caractéristiques du modèle met en lumière des faiblesses et des défis qui demeurent importants et qui doivent être adressés dans l'objectif de pérenniser et de renforcer le modèle de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC. Il est ici important de souligner les aspects suivants :

(1) Certains aspects du cadre juridique demeurent problématiques et font obstacle à la consolidation du modèle et à une bonne administration de la justice, notamment : (i) le recours à la peine de mort pour les crimes internationaux et la levée du moratoire sur les exécutions ; (ii) la compétence des juridictions militaires pour poursuivre et juger les auteurs de crimes internationaux qui n'adhère aux meilleures pratiques internationales en la matière ; (iii) certains aspects du cadre procédural comme les Cours militaires opérationnelles (CMO), l'absence d'appel possible devant certaines juridictions et la question des privilèges de juridiction, la détention provisoire des accusés, ainsi que la procédure applicable pour l'exécution des décisions judiciaires en matière de réparations pour les victimes.

(2) Les faiblesses de la justice civile qui ne parvient toujours pas à rattraper son retard et à s'approprier le rôle qu'elle devrait jouer en matière de répression des crimes internationaux.

(3) Une dilution au fil du temps du but stratégique des stratégies de priorisation provinciales qui risque à long terme d'avoir un impact sur le nombre et le type de dossiers qui sont susceptibles d'aboutir, ainsi que le manque d'ancrage national de ces stratégies, élément indispensable à la pérennisation sur le long terme des stratégies de priorisation.

(4) Des limites au modèle de soutien multidimensionnel des partenaires techniques et financiers aux procédures judiciaires centré sur les cadres de concertation et le mandat des CAP de la MONUSCO. Notamment : (i) l'absence d'un cadre stratégique de haut niveau pilotant le soutien international à la lutte contre l'impunité à la RDC (la MONUSCO n'ayant pas su se saisir du rôle qu'elle aurait pu jouer pour piloter avec les autorités politiques la stratégie de lutte contre l'impunité en RDC) ; (ii) des faiblesses dans l'ampleur et la qualité du soutien technique apporté aux acteurs judiciaires par les CAP ; (iii) des cadres de concertation trop centrés sur le soutien opérationnel, financier et logistique, sans se pencher systématiquement sur le soutien stratégique et technique nécessaire.

(5) La dépendance importante du modèle au soutien financier et logistique international, qui n'est pas sans conséquences sur les procédures judiciaires, limite la capacité de la justice congolaise à s'émanciper et pose question en termes de durabilité.

(6) Le système de protection des victimes imparfait et surtout dépendant des partenaires, en particulier lorsqu'il s'agit de protéger les victimes avant et après les procès en l'absence d'un cadre légal et de moyens suffisants.

(7) L'absence systématique de paiement des réparations judiciaires octroyées par les juges aux parties civiles qui est une faiblesse importante du modèle et affecte la confiance des victimes en la justice. De plus, malgré les avancées promises par la loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes, il n'existe toujours pas de politique nationale en matière de réparation des victimes et de programmes pour fournir des réparations aux communautés de victimes affectées par les conflits armés.

(8) Le décalage entre la politique nationale affichée de faire de la lutte contre l'impunité une priorité nationale et les défis auxquels sont confrontés quotidiennement les acteurs judiciaires de la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux. En particulier : (i) la faiblesse du budget congolais alloué à la justice pénale congolaise pour mener à bien les enquêtes, poursuites et procès en matière de crimes internationaux ; (ii) le problème plus large de la corruption du secteur de la justice ; et (iii) l'ingérence toujours importante des politiques et des militaires dans les procédures judiciaires.

4.2. Recommandations

308. Pour pallier les faiblesses et les défis qui demeurent et font obstacle à la consolidation et au renforcement du modèle de la RDC de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux, cette étude formule dans cette section des recommandations. Les recommandations présentées ci-dessous tiennent compte des faiblesses et des défis identifiés ci-dessus, tout en anticipant les conséquences sur le modèle actuel du désengagement en cours de la MONUSCO. Le retrait de la MONUSCO et des CAP ne doit pas signifier une réduction de l'appui fourni par les partenaires internationaux, mais au contraire être une opportunité pour la communauté internationale d'apporter finalement à la RDC un soutien à la hauteur des enjeux et de l'ampleur des crimes commis depuis des décennies.

309. Pérenniser et renforcer la répression des crimes internationaux en RDC avec le départ de la MONUSCO et des CAP devrait s'articuler autour de trois piliers complémentaires et interdépendants :

- 1** Un renforcement des efforts de l'État congolais pour faire de sa politique nationale priorisant la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux une réalité concrète ;
- 2** L'établissement d'un mécanisme international de soutien renforcé à la lutte contre l'impunité en RDC ;
- 3** Une stratégie en matière de complémentarité plus active de la CPI.

1 UN RENFORCEMENT DES EFFORTS DE L'ÉTAT POUR FAIRE DE SA POLITIQUE NATIONALE PRIORISANT LA LUTTE CONTRE L'IMPUNITÉ POUR LES CRIMES INTERNATIONAUX UNE RÉALITÉ

310. Ce rapport a mis en exergue un certain nombre d'aspects qu'il est important pour l'État congolais de prendre en considération afin de faire de la politique nationale priorisant la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux une véritable réalité. Continuer et accentuer les efforts est indispensable si l'État congolais entend véritablement pérenniser et consolider le modèle singulier de la RDC en matière de répression des crimes internationaux. À cet égard, plusieurs acteurs clés du modèle ont indiqué qu'il était fondamental pour l'État congolais de prendre ses responsabilités en matière de gouvernance judiciaire pour les crimes internationaux, domaine relevant avant tout de la souveraineté nationale et qui ne doit pas être laissé à la responsabilité des partenaires internationaux⁶²⁸.

311. À cet égard, les recommandations suivantes sont proposées :

- **L'abolition de la peine de mort pour les crimes internationaux. Afin de se conformer aux bonnes pratiques internationales et favoriser l'appui et la coopération internationale, le législateur devrait abolir la peine de mort pour les crimes internationaux. En attendant cette réforme, l'État devrait restaurer immédiatement le moratoire sur les exécutions, levé en mars 2024.**
- **Réformer à moyen ou long terme la compétence des juridictions militaires et civiles avec l'objectif de finalement reconnaître une compétence exclusive aux juridictions civiles pour poursuivre et juger tous les auteurs de crimes internationaux même lorsqu'ils sont membres des forces armées. En même temps, réformer le système judiciaire civil avec l'objectif d'éradiquer la corruption grave dont il est victime.**

⁶²⁸ Voir, par exemple, Entretien n° 22 ; Entretien n° 16.

- Réformer les aspects du cadre juridique procédural qui demeurent problématiques – tels que les Cours militaires opérationnelles, l’absence de double degré de juridiction devant certaines juridictions, la question des privilèges de juridiction, la détention provisoire des accusés ainsi que la procédure applicable pour l’exécution des décisions judiciaires en matière de réparations pour les victimes.
- Multiplier et approfondir les initiatives qui ont pour objectif de faire bénéficier les magistrats civils de l’expertise acquise par les magistrats militaires en matière de répression des crimes internationaux en RDC. La piste explorée actuellement (sous plusieurs formes⁶²⁹) par les autorités congolaises dans le cadre de la mise en place d’une Politique nationale de justice transitionnelle de créer des chambres spécialisées au sein de la justice civile en introduisant une forme de mixité par l’inclusion de magistrats militaires dans les formations de jugement pourrait permettre de systématiser ce renforcement de capacités entre pairs et d’accélérer le transfert de l’expertise acquise par les magistrats militaires.
- La mise en place d’un système effectif par le Gouvernement congolais pour s’assurer que l’État verse aux victimes les réparations auxquelles il a été condamné, et l’accélération de la mise en place d’une politique nationale de réparation et de programmes de réparation administrative pour les communautés victimes ne bénéficiant pas d’une décision judiciaire.
- Une accélération de la mise en œuvre de la PNRJ pour 2017-2026 et notamment : (1) une revalorisation du budget alloué à la répression des crimes internationaux afin que les autorités judiciaires disposent de moyens suffisants pour conduire leurs activités judiciaires essentielles, à savoir la conduite des enquêtes, l’arrestation des suspects, l’organisation d’audiences foraines ainsi que garantir le paiement des salaires d’un nombre suffisant des magistrats pour conduire effectivement ces activités judiciaires ; (2) la mise en œuvre des points d’action relatifs à la lutte contre la corruption dans le système judiciaire congolais ; (3) la mise en œuvre des points d’action visant à rendre pleinement fonctionnel le Conseil supérieur de la magistrature.
- Enfin, l’ensemble des autorités politiques et militaires, mais surtout les plus hautes autorités politiques et militaires congolaises, doivent montrer un support indéfectible et inconditionnel à l’indépendance des juridictions militaires et civiles chargées de poursuivre et juger les auteurs de crimes internationaux. Il est essentiel que l’État congolais réagisse fermement à chaque tentative d’ingérence pour montrer que celles-ci ne sauraient être tolérées.

2

L’ÉTABLISSEMENT D’UN MÉCANISME INTERNATIONAL DE SOUTIEN RENFORCÉ À LA LUTTE CONTRE L’IMPUNITÉ EN RDC

312. Conscientes des enjeux posés par le départ de la MONUSCO, les parties prenantes au système judiciaire congolais ont engagé un dialogue sur ses conséquences et plus largement sur les besoins de la justice en matière de répression des crimes internationaux. Ainsi, en juillet 2024, la HCM, l’auditorat général des FARDC, JSS de la MONUSCO et TRIAL International ont organisé un atelier de réflexion sur cette question⁶³⁰. Lors de cet atelier, la HCM et l’auditorat général des FARDC ont présenté leur vision sur la lutte contre l’impunité pour les crimes internationaux en RDC et le futur de l’appui international. Tout en soulignant l’importance de l’appui multidimensionnel existant, la HCM et l’auditorat général des FARDC ont exprimé le souhait de voir les fonctions de soutien actuellement exercées par la MONUSCO (notamment le rôle tenu par les CAP) maintenues et reprises par une structure onusienne. Selon les autorités judiciaires militaires, « il s’agit de pérenniser l’effort qui a porté ses fruits jusque-là. Pour avoir une justice équitable dans un environnement sécurisé »⁶³¹.

313. L’atelier a également été l’opportunité pour les parties prenantes, au premier rang desquelles la HCM et l’auditorat général des FARDC, de faire le point sur les défis et les besoins de la justice nationale. Au regard des conclusions de l’atelier, des besoins exprimés par les autorités judiciaires et des constats de ce rapport, les

⁶²⁹ Deux solutions parallèles semblent être envisagées à l’heure actuelle dans le cadre de la mise en place d’une politique nationale de justice transitionnelle : (1) soit la mise en place de chambres mixtes spécialisées avec la présence de magistrats internationaux proposée par le Rapport sur la PNJT, (2) soit la mise en place de chambres spécialisées composées uniquement de magistrats congolais proposée par la CIA-VAR. Voir ci-dessous dans la Deuxième partie : *Réflexions sur les solutions institutionnelles*.

⁶³⁰ Termes de référence, atelier de réflexion sur le partenariat auprès des autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l’impunité en RDC : état des lieux et perspectives, 23-25 juillet 2024 ; Rapport final de l’atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l’impunité en RDC : état des lieux et perspectives, 23-25 juillet 2024.

⁶³¹ Rapport final de l’atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l’impunité en RDC : état des lieux et perspectives, 23-25 juillet 2024, p. 7.

auteurs de l'étude recommandent de transférer le soutien actuellement apporté par la MONUSCO au sein d'un mécanisme international de soutien renforcé à la lutte contre l'impunité en RDC. En effet, le désengagement de la MONUSCO ne saurait se traduire par un ralentissement de l'appui international, mais au contraire devrait être une opportunité pour accroître le soutien international à un modèle congolais qui a fait ses preuves. C'est aussi l'opportunité pour la communauté internationale d'exprimer une volonté politique indéfectible à la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC.

314. Après le départ de la MONUSCO, deux solutions existent sur le plan institutionnel. L'appui apporté actuellement par la MONUSCO pourrait être repris par les agences des Nations Unies opérant en RDC. Le soutien des Nations Unies serait alors mis en œuvre par une ou plusieurs agences déjà existantes : le BCNUDH dans une version post-MONUSCO, le PNUD, plus largement l'équipe Pays des Nations Unies ou sous forme d'une collaboration à déterminer entre ces acteurs. Cette solution aurait l'avantage de la continuité et d'une bonne connaissance des dynamiques de coopérations déjà en place⁶³². Cependant, la renégociation du mémorandum d'entente entre la RDC et les Nations Unies pourrait être l'opportunité de mettre en place un nouveau mécanisme international qui coordonnerait l'ensemble du soutien international aux autorités judiciaires congolaises, y compris celui fourni par le PNUD et le BCNUDH. Cette deuxième solution aurait l'avantage de centraliser l'appui international au sein d'une institution unique et spécifiquement dédiée à la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC. Ce nouveau mécanisme international pourrait être conçu avec des règles financières plus adaptées aux procédures judiciaires et éviter ainsi les problèmes logistiques et les lourdeurs de certains organes onusiens déjà établis, mais qui n'ont pas été conçus pour soutenir des procédures judiciaires indépendantes⁶³³. Pour ces deux raisons fondamentales, il apparaît préférable d'établir un nouveau mécanisme international de soutien renforcé.

315. Le mécanisme international de soutien renforcé à la lutte contre l'impunité en RDC proposé est envisagé comme une structure onusienne qui reprendrait le rôle d'appui apporté actuellement par la MONUSCO, mais serait aussi renforcé et conçu comme un mécanisme unique et spécifiquement dédié à la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux. Il centraliserait et coordonnerait l'appui technique, stratégique, logistique et financier international à la justice pénale congolaise en charge de la répression des crimes internationaux. Le mécanisme international de soutien renforcé nouvellement créé s'ajouterait et compléterait l'appui multiforme et indispensable apporté par la société civile. Il contribuerait à orchestrer un équilibre entre les objectifs et les financements programmatiques de la société civile et le besoin des autorités judiciaires de recevoir un soutien neutre et non partisan.

316. Les éléments de soutien nécessaires identifiés par cette étude et qui seraient confiés à ce mécanisme international de soutien renforcé, ou éventuellement à toute autre institution chargée de remplacer la MONUSCO, sont les suivants :

- **Mettre en place et piloter le cadre stratégique de haut niveau pour le soutien international à la lutte contre l'impunité à la RDC. La MONUSCO n'a pas su se saisir du rôle crucial qu'elle aurait pu jouer pour piloter la stratégie de lutte contre l'impunité en RDC. Il est fondamental qu'un mécanisme international de soutien renforcé se voie confier un mandat stratégique fort et qu'il soit chargé d'animer un cadre de discussion stratégique avec les plus hautes autorités politiques et judiciaires congolaises pour permettre de se concentrer sur les crimes les plus graves et les plus déstabilisants liés au conflit armé.**
- **Assurer la pérennisation des cadres de concertation provinciaux. Coordonner (animation et suivi des cadres de concertation comme le font aujourd'hui les CAP à l'initiative et sous la présidence des autorités judiciaires) mais aussi consolider et améliorer le fonctionnement des cadres de concertation au niveau régional au regard des défis identifiés dans cette étude⁶³⁴.**
- **Pérenniser et assurer une continuité de l'appui à la priorisation des poursuites au niveau provincial, tout en retrouvant le but stratégique initial des stratégies de priorisation provinciales de se concentrer sur un nombre limité de dossiers prioritaires sélectionnés sur la base de critères objectifs (nature, gravité, impact des crimes, statut des auteurs et considérations opérationnelles et procédurales).**

⁶³² Le désengagement de la MONUSCO signifie en pratique la disparition des CAP et du support apporté par la section des affaires judiciaires et pénitentiaires ainsi qu'une incertitude sur le mandat et le rôle du BCNUDH dont la forme conjointe est vouée à disparaître mais sa composante qui dépend du HCDH à perdurer. Le soutien apporté aujourd'hui par le PNUD aux procédures judiciaires en matière de crimes internationaux n'est pas affecté par la fermeture de la MONUSCO. Voir Entretien n° 7.

⁶³³ Entretien n° 5 ; Entretien n° 7 ; Entretien n° 39. Voir ci-dessus, para. 170.

⁶³⁴ Voir ci-dessus, Titre 3.4.1 Un soutien multiforme indispensable des partenaires internationaux.

- Initier la création d'un cadre national stratégique d'échange entre les autorités judiciaires et les partenaires internationaux pour discuter de manière régulière et au niveau national des obstacles et défis et, si jugé utile, de la priorisation et de son suivi⁶³⁵.
- Contribuer à renforcer la capacité et l'expertise de la justice civile et sa meilleure appropriation du contentieux relatifs aux crimes internationaux. Spécifiquement, les aspects à prendre en compte sont : (1) l'intégration des magistrats civils au sein des cadres de concertation ; et (2) le renforcement de l'expertise technique des procureurs et des magistrats civils, notamment par des initiatives qui ont pour objectif de faire bénéficier les magistrats civils de l'expertise acquise par les magistrats militaires en matière de répression des crimes internationaux en RDC. Le mécanisme international de soutien renforcé pourrait également apporter un appui technique : (1) aux efforts politiques et législatifs en cours pour créer des chambres spécialisées au sein de la justice civile introduisant une forme de mixité par l'inclusion de magistrats militaires dans les formations de jugement ; (2) à une réforme à plus ou moins long terme de la compétence des juridictions militaires et civiles.
- Apporter une expertise technique continue aux enquêtes, poursuites et jugements des crimes internationaux. Une présence régulière, voire quotidienne, sur le terrain auprès des procureurs et juges congolais d'experts internationaux serait souhaitable. Pour rendre cet appui utile, un accès aux dossiers judiciaires serait nécessaire comme c'est déjà le cas aujourd'hui. Le rôle de ces experts techniques pourrait également impliquer le renforcement des capacités des magistrats civils et la formation continue des magistrats militaires pour tenir compte des mutations fréquentes⁶³⁶.
- Apporter une expertise technique dans des domaines spécifiques (médecine légale, balistique, numérique, support psychosocial, etc.). À court terme, le mécanisme international de soutien renforcé pourrait mettre à disposition des experts internationaux pour répondre aux demandes immédiates des magistrats congolais dans le cadre des procédures en cours. Le statut de ces experts internationaux devrait garantir que ces derniers puissent participer aux procédures judiciaires comme témoins-experts et que les rapports produits puissent être inclus dans les dossiers de procédure. À moyen et long terme, un travail de renforcement des capacités des experts congolais et leur insertion dans le travail des experts internationaux pour valoriser et consolider l'expertise nationale accumulée au fil des années pourrait être mené en partenariat avec les autorités congolaises. Par exemple, un de nos interlocuteurs a mentionné le besoin d'un institut national de formation en expertise criminalistique dont l'établissement pourrait être soutenu par ce mécanisme international.
- Fournir un appui financier aux autorités judiciaires congolaises pour l'organisation des missions d'enquêtes et des audiences foraines. Le coût moyen du soutien au traitement d'un dossier de crimes internationaux est d'environ 140 000 dollars américains de la phase d'enquête jusqu'au jugement en appel⁶³⁷. Les informations collectées dans le cadre de cette étude montrent que les moyens financiers apportés par les partenaires internationaux sont souvent insuffisants pour un déroulement optimal des activités judiciaires. Un support financier international plus conséquent pourrait par exemple permettre de mieux conduire les enquêtes, renforcer la qualité et la quantité des preuves collectées et donc les dossiers. Cela permettrait aussi de régler les problèmes de gestion de calendriers liés aux audiences foraines et permettre une plus grande flexibilité quant à leur organisation. Il semble donc indispensable d'évaluer globalement les besoins financiers nécessaires au bon déroulement des enquêtes et des procédures judiciaires, et d'apporter une aide financière internationale à cette hauteur. Le mécanisme international de soutien renforcé devrait avoir des règles d'utilisation et de décaissement des fonds adaptées aux procédures judiciaires pour éviter les problèmes logistiques et les lourdeurs de certains mécanismes onusiens existants qui n'ont pas été conçus pour soutenir des procédures judiciaires indépendantes⁶³⁸.
- Assister le Gouvernement congolais et les deux fonds de réparations pour les victimes dans la réalisation effective d'une politique nationale et de programmes nationaux de réparation. Une fonction annexe du mécanisme international de soutien renforcé pourrait être d'assister à la levée de contributions volontaires sur le plan international pour soutenir un programme national de réparation qui aurait fait ses preuves.

⁶³⁵ Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives, 23-25 juillet 2024, p. 13.

⁶³⁶ Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives, 23-25 juillet 2024, p. 10.

⁶³⁷ Entretien n° 32.

⁶³⁸ Entretien 5 ; Entretien 7 ; Entretien 39. Voir ci-dessus, para. 170.

- Participer au renforcement de la coopération en matière judiciaire dans la région, notamment en soutenant l'opérationnalisation du réseau de la coopération judiciaire de la région des grands lacs⁶³⁹.
- Établir une feuille de route pour la répression des auteurs de crimes internationaux commis avant 2002. Cette étude a montré que la réponse judiciaire aux crimes internationaux commis en RDC avant cette date est inexistante. Chaque jour, les autorités judiciaires continuent de faire face à de nouveaux dossiers de crimes internationaux et n'ont réalistement pas la capacité de juger ces crimes plus anciens. La question ne peut pas être résolue par la CPI, celle-ci n'ayant compétence que pour les crimes internationaux commis après le 1^{er} juillet 2002⁶⁴⁰. Le mécanisme international de soutien renforcé pourrait donc établir une liste de dossiers pour lesquels il existe encore une perspective réaliste d'initier des poursuites. Cet inventaire pourrait être basé sur le Rapport Mapping et d'autres sources existantes, comme le récent rapport du Groupe de travail sur la justice transitionnelle au Sud-Kivu qui répertorie les crimes internationaux commis entre 1994 et 2024 au Sud-Kivu⁶⁴¹ et pourrait être complété par un inventaire similaire dans toutes les provinces touchées par les conflits. Sur la base de cette liste, le mécanisme international de soutien renforcé pourrait alors faire des propositions aux autorités congolaises et aux Nations Unies afin d'établir une feuille de route réaliste pour la répression de ces crimes du passé. Cette approche devra être combinée avec une approche basée sur la justice transitionnelle et la recherche de la vérité, en particulier pour les victimes de crimes du passé pour lesquels il n'existe plus de perspectives réalistes d'initier des poursuites.

317. En fonction des prérogatives confiées à ce nouveau mécanisme international, il s'agira alors de déterminer la ou les meilleures localisation(s) pour un support effectif. Un appui en expertise technique général continu semble plus adapté à la plus proche des juridictions dans des localités à identifier (à priori, au moins dans les provinces de l'est, notamment au Sud-Kivu, au Nord-Kivu et en Ituri), associé à un appui technique spécifique qui pourrait lui être centralisé dans une seule localité (Goma ou Kinshasa) incluant des techniciens qui se déplaceraient sur d'autres sites (par exemple, au Sud-Kivu, Nord-Kivu et en Ituri) en fonction des besoins exprimés par les autorités judiciaires pour bénéficier de tel ou tel type d'expertise⁶⁴². Une présence à Kinshasa semblerait aussi importante pour les discussions stratégiques et la création d'un cadre national d'échange entre les autorités judiciaires et les partenaires techniques et financiers.

3

UNE STRATÉGIE DE COMPLÉMENTARITÉ DES POURSUITES PLUS ACTIVE DE LA CPI

318. Au regard des développements de la justice pénale congolaise au cours des 20 dernières années, une stratégie plus active en matière de complémentarité de la CPI, combinée au mécanisme international de soutien renforcé précédemment évoqué, permettrait à notre avis de renforcer durablement la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC.

319. Dans l'esprit du Statut de Rome, la CPI peut et doit jouer un rôle complémentaire plus important dans la lutte contre l'impunité en RDC. La décision du Procureur de la CPI de faire droit au second renvoi de la RDC est l'opportunité de reprioriser la situation en RDC. À cet égard, le Procureur devrait développer une stratégie de poursuites plus active visant à se saisir des affaires pour lesquelles il considère que la RDC n'a pas la capacité ou la volonté d'agir. Il y a au moins trois types d'affaires pour lesquels le Procureur de la CPI pourrait, dans une logique de complémentarité, contribuer de manière significative à la lutte contre l'impunité en RDC. Il s'agit : (1) des dossiers parmi les plus sensibles politiquement en RDC en raison des hauts responsables politiques et militaires congolais potentiellement impliqués ; (2) des crimes complexes tels que le financement des groupes armés et leur armement ; et (3) des dossiers impliquant des auteurs d'autres nationalités et pour lesquels une extradition vers la RDC est difficile à obtenir⁶⁴³.

320. Il est recommandé que les États parties au Statut de Rome qui soutiennent la RDC en matière de lutte contre l'impunité s'expriment publiquement en faveur de l'idée que la CPI renouvelle son attention et des ressources vers de nouvelles enquêtes en RDC et que ces États soutiennent financièrement la CPI dans ce sens.

⁶³⁹ Entretien 4.

⁶⁴⁰ Article 11 du [Statut de Rome de la Cour pénale internationale](#) de 1998, 2187 RTNU 3.

⁶⁴¹ Groupe de travail sur la justice transitionnelle au Sud-Kivu, [Rapport de recherche documentaire sur les cas de crimes graves commis dans la province du Sud-Kivu de 1994 à 2024](#) (juillet 2024), pp. 5-6.

⁶⁴² Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives, 23-25 juillet 2024, p. 13.

⁶⁴³ Il est néanmoins important de noter que si l'Ouganda est un État partie au Statut de Rome, ce n'est pas le cas du Rwanda.

Deuxième partie : Réflexion sur les solutions institutionnelles

1. Introduction

321. Cette dernière section du rapport vise à proposer des pistes de réflexion sur les solutions institutionnelles envisageables pour faire progresser la lutte contre l'impunité des crimes internationaux en RDC. Les réflexions qui suivent s'adressent à l'ensemble des parties prenantes du système congolais, avec une attention particulière aux autorités politiques congolaises et à ses partenaires internationaux. L'enjeu est de poser un cadre préliminaire d'une réflexion plus approfondie sur la ou les solution(s) institutionnelle(s) la/les plus adaptée(s) à la situation en RDC.

322. Ces réflexions s'inscrivent à un moment charnière dans la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC. Le départ de la MONUSCO, même s'il est finalement retardé⁶⁴⁴, présente un risque réel de modifier la nature et l'ampleur de l'appui international aux autorités judiciaires congolaises. Toutefois, ce plan de désengagement offre une opportunité de relancer le dialogue autour du soutien de la communauté internationale à la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux dans le pays. Ce départ coïncide avec la mise en œuvre de la PNRJ 2017-2026 ainsi qu'avec la vision exprimée par le Président Félix Tshisekedi depuis son élection en 2018, qui fait de la justice pour les victimes congolaises des conflits armés une priorité⁶⁴⁵.

323. Avant de définir le cadre méthodologique pour analyser les solutions institutionnelles en se focalisant sur les poursuites pénales pour les crimes internationaux en RDC, il est essentiel, à titre liminaire, de souligner l'importance d'une approche holistique dans la lutte contre l'impunité pour ces crimes.

324. Le besoin d'une approche holistique fondée sur les principes de la justice transitionnelle, au-delà des seules poursuites pénales – Les solutions institutionnelles abordées dans cette section se limitent aux poursuites pénales des crimes internationaux. Cependant, au regard de l'ampleur des crimes commis en RDC depuis des décennies, la justice pénale – qu'elle soit congolaise et/ou internationale – ne saurait, à elle seule, résoudre la question de l'impunité, ni répondre pleinement aux besoins des victimes ou aux causes profondes des conflits. Une réflexion sur la lutte contre l'impunité en RDC doit donc dépasser le cadre des poursuites judiciaires et s'appuyer sur les principes de la justice transitionnelle (droit à la vérité, droit à la justice, droit à réparation et garanties de non-répétition).

325. L'élection du Président Félix Tshisekedi en 2018 a redonné du souffle à l'idée de la mise en place d'une réponse holistique aux crimes internationaux fondée sur la justice transitionnelle⁶⁴⁶. Sur la base de consultations populaires organisées depuis 2021 et avec le soutien du BCNUDH⁶⁴⁷, un comité scientifique chargé de l'élaboration d'un projet de politique nationale de justice transitionnelle (PNJT) en RDC a soumis son

⁶⁴⁴ Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, *Résolution 2765 (2024)*, S/RES/2765(2024) (20 décembre 2024), para. 31.

⁶⁴⁵ Ministère de la justice de la République démocratique du Congo, *Politique Nationale de Réforme de la Justice 2017-2026* (mai 2017) ; Actualité CD, *Discours de son Excellence Monsieur le Président de la République, Chef de l'État à l'issue des consultations présidentielles de novembre 2020* (6 décembre 2020) ; Ministère de la Communication et des Médias, *Compte Rendu de la 43^e Réunion du Conseil des Ministres* (7 août 2020).

⁶⁴⁶ Voir notamment, Actualité CD, *Discours de son Excellence Monsieur le Président de la République, Chef de l'État à l'issue des consultations présidentielles de novembre 2020* (6 décembre 2020) ; Ministère de la Communication et des Médias, *Compte Rendu de la 43^e Réunion du Conseil des Ministres* (7 août 2020). Il est important de noter que plusieurs expériences en matière de justice transitionnelle ont déjà été menées en RDC même si aucune de ces tentatives n'a eu un effet décisif sur la lutte contre l'impunité et la prévention des conflits. Par exemple, une Commission Vérité et Réconciliation avait été établie par l'Accord de paix de Sun City et a fonctionné de 2003-2006. Cette institution est généralement considérée comme n'ayant pas rempli les objectifs de justice transitionnelle qui lui avaient été fixés. Voir Centre international pour la justice transitionnelle, « *Challenging the Conventional: Case Studies – DRC* » ; Martien Schotsmans, *La justice transitionnelle pendant la période de transitions politique en RDC*, L'Afrique des Grands Lacs, *Annuaire 2006-2007* (avril 2007), pp. 207-209. En 2021, une Commission Provinciale Vérité, Justice et Réconciliation a été établie au Kasai-Central. Trois ans après son établissement, elle semble toujours à la phase de mise en place et semble manquer chroniquement de moyens. Voir Justice Info, *La disette de la Commission vérité au Kasai-Central*, 29 août 2024. Voir aussi Bureau Conjoint des Nations Unies des Droits de l'Homme République Démocratique du Congo, *Note conceptuelle, Appui du BCNUDH au développement et à la mise en œuvre d'une politique nationale de justice transitionnelle centrée sur les besoins des victimes en RDC entre 2023 et 2024* (septembre 2023).

⁶⁴⁷ Bureau Conjoint des Nations Unies des Droits de l'Homme République Démocratique du Congo, *Note conceptuelle, Appui du BCNUDH au développement et à la mise en œuvre d'une politique nationale de justice transitionnelle centrée sur les besoins des victimes en RDC entre 2023 et 2024* (septembre 2023).

rapport final en décembre 2022⁶⁴⁸. Officiellement présenté en janvier 2023, ce rapport contient une proposition ambitieuse fondée sur les quatre piliers de la justice transitionnelle et incluant des avant-projets de loi pour une opérationnalisation rapide⁶⁴⁹. De nombreux aspects importants abordés dans la PNJT dépassent le champ de cette étude⁶⁵⁰.

326. Plus de deux ans après, la PNJT tarde à être adoptée par le gouvernement congolais. Même si les autorités politiques sont toujours favorables à une approche holistique, on est loin de la feuille de route envisagée par le comité scientifique qui espérait une adoption de la PNJT début 2023 et une opérationnalisation en milieu d'année 2023⁶⁵¹. Néanmoins, des progrès récents sont à noter. En décembre 2024, la Commission Interinstitutionnelle d'Aide aux Victimes et d'Appui aux Réformes (CIA-VAR) instituée par la loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes et dépendant de la présidence de la République, a partagé avec les parties prenantes le futur projet de PNJT, un projet de loi fixant les principes fondamentaux relatifs à la justice transitionnelle en RDC et un projet de loi organique visant la création de Chambres spécialisées compétentes en matière de crimes internationaux⁶⁵².

327. Méthodologie : les solutions institutionnelles pénales analysées, grille de lecture et limitations – Cette section analyse quatre solutions institutionnelles concrètes relatives aux poursuites pénales pour les crimes internationaux qui ont été présentées par ou pour les autorités politiques congolaises et leurs partenaires internationaux ces dernières années.

328. Le Rapport sur la PNJT produit pour le Ministère des Droits humains contient trois propositions de solutions institutionnelles sur la question des poursuites pénales pour les crimes internationaux : (1) l'instauration d'un Tribunal pénal international pour la RDC ; (2) la création d'une cour pénale spéciale et (3) la mise en place de chambres mixtes intégrées dans le système judiciaire congolais⁶⁵³. Ces propositions inspirées en grande partie du Rapport Mapping de 2003⁶⁵⁴ ne sont pas nouvelles. Parallèlement à ces solutions, qui contiennent toutes une composante internationale, les recommandations de la première partie de ce rapport se concentrent sur la création d'un mécanisme onusien de soutien inédit destiné à pérenniser et renforcer l'appui international au modèle judiciaire existant⁶⁵⁵. Cette quatrième proposition répond directement aux besoins exprimés par les autorités judiciaires en charge de la répression des crimes internationaux en RDC tout en prenant en compte les défis du système actuel.

329. Chacune des quatre solutions institutionnelles proposées est présentée et approfondie ci-dessous. Sur le plan méthodologique, cette section repose sur un travail de recherche documentaire⁶⁵⁶, des entretiens menés avec des acteurs clés du système congolais en matière de répression des crimes internationaux, ainsi que sur l'expérience des consultants en matière de justice internationale et nationale relatives à ces crimes. L'approche

648 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022).

649 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), p. 7.

650 Le Rapport sur la PNJT aborde par exemple la nécessité d'instaurer des mécanismes de recherche de la vérité notamment pour les crimes du passé, l'importance de mettre en place une procédure d'assainissement des forces de défense et de sécurité et de l'État, mais aussi l'importance de renforcer la lutte contre la corruption. Voir Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), pp. 125 et ss (Recherche de la vérité et de la réconciliation) ; p. 150 (renforcer la lutte contre la corruption).

651 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), pp. 190-191. Le Président Félix Tshisekedi s'était pourtant aligné sur un calendrier similaire dans son allocution lors de la 52^{ème} session du conseil des droits de l'homme en février 2023. YouTube, Conseil des droits de l'homme, *Le Président de la RDC, Félix-Antoine Tshisekedi à la 52^{ème} session du Conseil des droits de l'homme* (27 février 2023). Voir aussi Fondation Panzi, *Déclaration du Dr Mukwege sur la justice transitionnelle en RDC : « pour une éthique de la responsabilité »* (juin 2021).

652 Commission Interinstitutionnelle d'Aide aux Victimes et d'Appui aux Réformes, *projet de loi organique n° 24 /... du ... 2024 modifiant et complétant la loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire* (décembre 2024) ; Commission Interinstitutionnelle d'Aide aux Victimes et d'Appui aux Réformes, *projet de loi n° 24/... du ... 2024, fixant les principes fondamentaux relatifs à la justice transitionnelle en RDC* (décembre 2024) ; Commission Interinstitutionnelle d'Aide aux Victimes et d'Appui aux Réformes, *Projet de politique nationale de justice transitionnelle en RDC* (novembre 2024).

653 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), pp. 125-133.

654 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* (août 2010), paras. 1032-1055, pp. 479-489.

655 Voir ci-dessus, paras. 313-317.

656 Cette section mentionne uniquement les sources documentaires les plus pertinentes pour cette étude. Une bibliographie plus complète de sources documentaires utiles pour l'analyse des solutions institutionnelles en matière de répression des crimes internationaux est annexée à ce rapport. Voir Bibliographie.

adoptée s'appuie sur une grille d'analyse préétablie fondée sur des recherches et rapports comparatifs, et tirant les enseignements des différentes expériences en matière de justice pénale internationale et hybride et suggérant de meilleures pratiques pour l'établissement de juridictions pénales internationales et/ou hybrides⁶⁵⁷.

330. La grille de lecture prend en compte une analyse des critères non exhaustifs suivants :

- **Mode de création et autorité conférée par le mandat ;**
- **Relation avec le système judiciaire national et degré d'internationalisation (en particulier intégration de magistrats et de personnels internationaux dans la solution institutionnelle et lieu d'établissement de la juridiction) ;**
- **Mode de financement et coûts envisageables ;**
- **Champ de compétence (dans la mesure où les informations disponibles le permettent).**

331. Chaque sous-section analyse une solution au regard de cette grille de lecture et de la situation de la RDC en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux. L'analyse présentée constitue un point de départ pour évaluer les besoins et sans prétendre être exhaustive. Elle vise à fournir des éléments concrets permettant d'examiner la faisabilité, les avantages et les inconvénients de chaque solution afin d'aider les autorités congolaises et leurs partenaires à faire un choix éclairé sur le ou les meilleurs modèles. Cette grille d'analyse pourrait servir de base pour une réflexion plus approfondie sur l'évaluation des besoins qui est un prérequis indispensable. En effet, il n'existe pas de modèle type ou idéal pour la création de tribunaux ou de mécanismes de répression des crimes internationaux. Il revient donc aux décideurs politiques d'examiner les forces et les faiblesses des différentes options existantes pour déterminer la ou les solutions institutionnelles les plus appropriées à la situation de la RDC⁶⁵⁸.

332. Par ailleurs, une fois la ou les meilleures solutions présélectionnées, de nombreux autres aspects devront être pris en compte pour la mise en place effective d'une ou de plusieurs options. Ils ne sont pas envisagés dans ce rapport, car leur analyse est dépendante d'une préférence exprimée en faveur d'une ou de plusieurs solutions institutionnelles et limitée par les informations disponibles à ce stade.

2. L'instauration d'un Tribunal pénal international pour la RDC

333. Présentation de la solution proposée – La première proposition du Rapport sur la PNJT concerne la création d'une institution judiciaire entièrement internationale nommée Tribunal pénal international pour la RDC. Cette appellation s'inspire des tribunaux pénaux internationaux *ad hoc* créés dans les années 1990 pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda, un parallèle qui n'est pas fortuit. L'idée est d'établir un tribunal similaire, qui serait un organe subsidiaire du Conseil de sécurité des Nations Unies et créé sous le champ du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies (Charte)⁶⁵⁹. Selon le Rapport sur la PNJT, sa compétence matérielle serait centrée sur les crimes internationaux tandis que sa compétence temporelle couvrirait la période du début des années 1990 à nos jours⁶⁶⁰. Les rédacteurs envisagent également qu'il puisse coexister avec les juridictions congolaises ou d'autres mécanismes internationaux⁶⁶¹.

334. L'idée d'ériger un Tribunal pénal international pour la RDC ne date pas du Rapport sur la PNJT. Elle a déjà été portée par les autorités congolaises et notamment par le Président Joseph Kabila en 2002⁶⁶². La société civile a souvent favorisé cette option par le passé et, bien que moins d'actualité aujourd'hui, des organisations

⁶⁵⁷ Open Society Justice Initiative, Witte et Duffy, *Options for Justice, A Handbook for Designing Accountability Mechanisms for Grave Crimes* (2018) ; Centre International pour la Justice Transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights violations. Lessons from Hybrid Tribunals*, (décembre 2018) ; Hybrid Justice Project, *Dakar Guidelines on the Establishment of Hybrid Courts*, (2019).

⁶⁵⁸ Open Society Justice Initiative, Witte et Duffy, *Options for Justice, A Handbook for Designing Accountability Mechanisms for Grave Crimes* (2018), p. 18.

⁶⁵⁹ Le Chapitre VII de la Charte définit le cadre dans lequel le Conseil de sécurité peut prendre des mesures coercitives lorsqu'il constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression. Voir Nations Unies, Conseil de sécurité, « *Mesures relatives aux menaces contre la paix, aux violations de la paix et aux actes d'agression* ».

⁶⁶⁰ Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), pp. 125-127.

⁶⁶¹ Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), pp. 126-127.

⁶⁶² Voir, par exemple, Assemblée Générale des Nations Unies, 10^e séance plénière, *Allocution du général major Joseph Kabila, Président de la RDC à la 58^{ème} session, 10^e séance plénière A/58/PV.10* (24 septembre 2003), p.16.

de la société civile, telles que la fondation Panzi⁶⁶³ et plusieurs interlocuteurs rencontrés⁶⁶⁴, considèrent que l'instauration d'un tel tribunal demeure une option valable dans la lutte contre l'impunité en RDC. Selon eux, l'ampleur des crimes commis et l'impunité persistante constituent une « menace à la paix et à la sécurité internationale » justifiant ainsi la création d'un organe subsidiaire du Conseil de sécurité sous le champ du Chapitre VII de la Charte. Par ailleurs, l'instauration d'un Tribunal pénal international enverrait un message fort : la gravité des crimes internationaux commis en RDC concerne l'ensemble de la communauté internationale qui doit s'engager activement à lutter contre l'impunité en RDC⁶⁶⁵.

335. Le Parlement européen a également invité, en 2020, les États membres du Conseil de sécurité à demander la création d'un Tribunal pénal international pour la RDC⁶⁶⁶, en proposant un mandat qui serait limité aux crimes commis avant 2002. Le Président Félix Tshisekedi avait semblé initialement s'aligner sur cette dernière proposition dans son allocution lors de la 52^{ème} session du Conseil des droits de l'homme en février 2023 en proposant la création d'un Tribunal international pour les crimes et violations listés dans le Rapport Mapping⁶⁶⁷.

336. Mode de création et autorité conférée par le mandat – La création d'un Tribunal pénal international pour la RDC comme organe subsidiaire du Conseil de sécurité créé sous le champ du Chapitre VII de la Charte conférerait à cette institution l'autorité la plus forte parmi les solutions envisagées. En effet, un tribunal international bénéficie d'une autorité significative compte tenu du caractère contraignant des mesures prises sous le champ du Chapitre VII qui obligent tous les États membres des Nations Unies à coopérer.⁶⁶⁸ Ce statut lui confère également la primauté sur toutes les juridictions nationales, lui permettant de poursuivre les auteurs de crimes internationaux commis en RDC, indépendamment de leur nationalité⁶⁶⁹. C'est le seul modèle discuté qui offre une telle prérogative. C'est un avantage indéniable dans le contexte de la RDC, des ressortissants d'États tiers étant présumés impliqués dans la commission de crimes internationaux sur son territoire.

337. Néanmoins, du point de vue de la mise en œuvre, la concrétisation se heurte à un obstacle majeur, difficile à surmonter dans les circonstances actuelles. En effet, la décision d'établir cette institution n'appartient pas au gouvernement congolais mais au Conseil de sécurité. Compte tenu de l'évolution du soutien international à la lutte contre l'impunité et du contexte géopolitique actuel, il semble très peu probable qu'une telle initiative soit adoptée. L'absence de convergence d'intérêts politiques et de volonté de la part des États membres du Conseil de sécurité rend cette option quasiment irréaliste. De plus, les imperfections des tribunaux *ad hoc* ont généré au fil du temps une forme de lassitude et réticence à l'égard des juridictions purement internationales. La préférence est aujourd'hui donnée à des modèles tournés vers le national et à l'établissement de juridictions hybrides ou à d'autres formes de mécanismes judiciaires⁶⁷⁰. Depuis les années 1990, aucun tribunal similaire aux tribunaux *ad hoc* n'a été établi. Les efforts diplomatiques passés de la RDC pour obtenir la création d'un tribunal international n'ont pas abouti malgré l'ampleur des crimes commis, et rien ne laisse présager un résultat différent aujourd'hui.

338. Si les autorités congolaises optaient pour la création d'un tribunal pénal international, une demande officielle devrait être adressée au Conseil de sécurité. À notre connaissance, une telle demande n'a jamais été formulée par écrit⁶⁷¹. Le Rapport sur la PNJT souligne que cette demande écrite viserait à faire reconnaître que l'ampleur et la gravité des crimes commis en RDC concernent l'ensemble de la communauté internationale. Une considération sérieuse de cette option par le Conseil de sécurité montrerait « l'accompagnement sincère de la communauté internationale en vue de la contribution à la lutte contre l'impunité en RDC »⁶⁷². Cependant,

663 Fondation Panzi, *Plaidoyer pour l'adoption d'une Stratégie nationale holistique de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo* (5 juin 2021), p. 12.

664 Voir, par exemple Entretien n° 40 ; Entretien n° 41.

665 Fondation Panzi, *Plaidoyer pour l'adoption d'une Stratégie nationale holistique de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo* (5 juin 2021), p. 12 ; Entretien n° 41.

666 Parlement européen, *Résolution du Parlement européen du 17 septembre 2020 sur le cas du Dr Denis Mukwege en République Démocratique du Congo*, 2020/2783(RSP) (17 septembre 2020).

667 YouTube, Conseil des droits de l'homme, *Le Président de la RDC, Félix-Antoine Tshisekedi à la 52^{ème} session du Conseil des droits de l'homme* (27 février 2023).

668 Open Society Justice Initiative, Witte et Duffy, *Options for Justice, A Handbook for Designing Accountability Mechanisms for Grave Crimes* (2018), p. 68.

669 En tant que tribunal créé sous le champ du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, le Tribunal peut également passer outre la question des immunités personnelles. Voir Sarooshi, *The Powers of the United Nations International Criminal Tribunals*, Max Planck Yearbook of United Nations Law.

670 Voir, par exemple, Open Society Justice Initiative, Witte et Duffy, *Options for Justice, A Handbook for Designing Accountability Mechanisms for Grave Crimes* (2018), p. 31.

671 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), p. 125.

672 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), p. 126.

même avec une demande non équivoque, la création de juridictions purement internationales ne constitue plus une priorité pour la communauté internationale qui, depuis de nombreuses années, privilégie des solutions institutionnelles avec un ancrage national.

339. Relation avec le système judiciaire national et degré d'internationalisation de la juridiction – Dans les exemples passés, les tribunaux *ad hoc* étaient composés entièrement de magistrats et de personnel international, fonctionnaient indépendamment des juridictions nationales et étaient établis en dehors du pays où les crimes avaient été commis⁶⁷³. Cette composition entièrement internationale peut être perçue comme un avantage, car elle garantit une forte indépendance vis-à-vis des États, réduisant ainsi les risques d'ingérences politiques. Un tribunal international *ad hoc* offre également des gages solides pour des procès équitables et le respect des meilleurs standards procéduraux⁶⁷⁴. Son personnel international et les ressources disponibles doivent permettre une meilleure efficacité et la capacité de gérer des dossiers complexes. Malgré leurs imperfections, les tribunaux *ad hoc* ont un bilan en termes de résultats judiciaires qui est loin d'être négligeable⁶⁷⁵. Le Rapport sur la PNJT mentionne certains de ces avantages pour appuyer leur proposition d'instaurer un tel tribunal⁶⁷⁶.

340. Néanmoins, en raison de leur caractère purement international et de leur déconnexion du contexte national (localisé en dehors du pays mais aussi éloigné de la législation nationale, culture, expérience historique, etc.), leur impact dans le pays concerné est souvent perçu comme plus limité que d'autres modèles intégrant une dimension nationale. Cela concerne le renforcement des capacités des autorités et institutions judiciaires nationales mais aussi leur contribution au processus de réconciliation nationale⁶⁷⁷.

341. De plus, les tribunaux *ad hoc* pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda ont été créés sur un modèle purement international en raison de l'effondrement des systèmes judiciaires nationaux qui n'avaient, au moment de leur création, ni la capacité, ni la volonté de juger les crimes internationaux commis dans ces régions. La situation en RDC en matière de répression pénale des crimes internationaux diffère sensiblement de ce scénario. Comme mentionné dans la première partie de ce rapport, un modèle congolais de répression des crimes internationaux existe et fonctionne quotidiennement depuis une vingtaine d'années⁶⁷⁸. Bien que de nombreux défis persistent, les autorités judiciaires nationales disposent d'une volonté et de capacités qui ne justifient pas la création d'une juridiction entièrement internationale, basée en dehors de la RDC et déconnectée du droit et contexte nationaux. En d'autres termes, une juridiction purement internationale semble mal adaptée à la situation actuelle de la RDC. Quelle que soit la solution institutionnelle retenue, il demeure essentiel de privilégier le renforcement des capacités et l'expertise des juridictions nationales afin de préserver les avancées détaillées dans ce rapport.

342. Mode de financement et coûts envisageables – Les tribunaux *ad hoc* ont l'avantage d'avoir la meilleure stabilité financière de tous les modèles étudiés puisqu'ils dépendent du budget général des Nations Unies. Cependant, leur coût de fonctionnement a été particulièrement élevé⁶⁷⁹. Environ 1,2 milliard et 1 milliard de dollars américains ont été dépensés par le TPIY et le TPIR sur une période de dix ans. Rapporté au nombre d'accusés poursuivis, cela représente un coût de 10 à 15 millions de dollars américains par accusé⁶⁸⁰. Comme le souligne un chercheur, les budgets exorbitants de ces tribunaux *ad hoc* en font un modèle unique et difficile à reproduire financièrement⁶⁸¹.

⁶⁷³ Sterio, *The Future of Ad Hoc Tribunals: An assessment of their utility Post-ICC*, 19 *ILSA Journal of International & Comparative Law* 237 (2013), p. 238.

⁶⁷⁴ Voir, par exemple, Open Society Justice Initiative, Witte et Duffy, *Options for Justice, A Handbook for Designing Accountability Mechanisms for Grave Crimes* (2018), p. 36.

⁶⁷⁵ À titre d'exemple, le TPIY a inculpé 161 personnes (dont 93 ont été condamnées, 18 acquittées, 13 ont été renvoyées devant des juridictions nationales, et 37 ont été retirées), et le TPIR a inculpé 93 personnes (dont 62 personnes condamnées, 14 acquittées, 10 ont été renvoyées devant les juridictions nationales). Voir Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, « [Chiffres clés des affaires du TPIY](#) », septembre 2023 ; Tribunal pénal international pour le Rwanda, « [Le Tribunal en bref](#) ».

⁶⁷⁶ Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), pp. 125-127. Voir aussi Fondation Panzi, *Plaidoyer pour l'adoption d'une Stratégie nationale holistique de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo* (5 juin 2021), p. 13 ; 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* (août 2010), para. 1033.

⁶⁷⁷ Voir, par exemple, Chicago Journal of International Law, Hobbs, *Hybrid Tribunals and the Composition of the Court: In Search of Sociological legitimacy*, vol. 16, n° 2, 1^{er} janvier 2016, pp. 502-504 ; Open Society Justice Initiative, Witte et Duffy, *Options for Justice, A Handbook for Designing Accountability Mechanisms for Grave Crimes* (2018), pp. 32, 73.

⁶⁷⁸ Voir ci-dessus, Première Partie : État des lieux du modèle de la RDC en matière de lutte contre l'impunité – progrès et défis.

⁶⁷⁹ Centre International pour la Justice Transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights violations. Lessons from Hybrid Tribunals*, (décembre 2018), p. 93.

⁶⁸⁰ Rupert Skilbeck, *Funding Justice: The Price of War Crimes Trials*, Human Rights Brief, volume 15, Issue 3 (2008), p. 6.

⁶⁸¹ Rupert Skilbeck, *Funding Justice: The Price of War Crimes Trials*, Human Rights Brief, Volume 15, Issue 3 (2008), p. 10.

343. Champ de compétence – Selon le Rapport sur la PNJT, la compétence matérielle d'un tribunal pénal international pour la RDC devrait se limiter aux crimes internationaux et sa compétence temporelle s'étendre du début des années 1990 à nos jours⁶⁸². Les tribunaux *ad hoc* sont comparativement à la justice nationale plus lents pour rendre justice⁶⁸³. Un Tribunal international pour la RDC n'aurait pas la capacité de juger l'ensemble des crimes internationaux commis depuis le début des années 1990 et devrait nécessairement faire preuve de sélectivité, probablement centrer sur les plus hauts niveaux de responsabilité suivant l'exemple des tribunaux *ad hoc*⁶⁸⁴. Néanmoins, pour les crimes internationaux commis depuis 2002, la compétence matérielle et une priorisation des dossiers visant les plus hauts responsables des crimes s'alignent avec le rôle que devrait jouer la CPI en RDC en vertu du principe de complémentarité. Il est donc légitime de se demander si un tribunal pénal international pour la RDC entièrement international ne risquerait pas de faire double emploi avec la CPI. Au minimum, si un tribunal international est jugé nécessaire en complément du rôle de la CPI, cela demande une procédure de répartition des compétences et des priorités claires entre les deux institutions. Comme le propose le Parlement européen et le Président Félix Tshisekedi, un mandat qui se limiterait à couvrir les crimes commis avant 2002 conserve, à notre avis, plus de pertinence.

344. Conclusion – Sur le plan théorique, il existe des avantages et des inconvénients à l'instauration d'un Tribunal pénal international pour la RDC bien qu'à notre avis, la situation actuelle en RDC ne semble pas nécessiter l'instauration d'un tribunal entièrement international, déconnecté du système judiciaire national et du contexte congolais. Du point de vue de sa mise en œuvre, la proposition se heurte à un obstacle majeur : la décision de créer un Tribunal pénal international pour la RDC n'appartient pas au gouvernement mais au Conseil de sécurité. Or, les conditions politiques pour l'instauration d'un tribunal international pour la RDC ne sont pas (ou plus) réunies aujourd'hui sur le plan international. Si les autorités politiques congolaises, comme le Rapport sur la PNJT l'indique, souhaitent pousser pour un « accompagnement sincère de la communauté internationale en vue de la contribution à la lutte contre l'impunité en RDC », il convient de l'exprimer fermement. Cependant, la poursuite, de manière prioritaire, de cette option alors même que sa viabilité est faible, risque d'avoir un effet contre-productif sur l'ampleur du soutien international que pourrait obtenir la RDC par rapport à d'autres options mieux adaptées au contexte actuel congolais et à la vision internationale en matière de soutien à la lutte contre l'impunité.

3. La création d'une cour pénale spéciale

345. Présentation de la solution proposée – La seconde proposition du Rapport sur la PNJT vise à instaurer une cour pénale spéciale. Celle-ci serait de composition mixte, composée de procureurs et de magistrats nationaux et internationaux avec un rôle prépondérant pour les internationaux⁶⁸⁵. Il s'agirait d'une juridiction temporaire créée pour une durée de dix ans renouvelables⁶⁸⁶. Tel qu'envisagé par le comité scientifique du Rapport sur la PNJT, la cour pénale spéciale coexisterait avec les juridictions pénales congolaises qui seraient concurremment compétentes pour poursuivre et juger des crimes internationaux⁶⁸⁷. La cour pénale spéciale coexisterait également avec la CPI qui aurait primauté sur la juridiction spécialisée⁶⁸⁸. Le Rapport sur la PNJT suggère que la cour pénale spéciale pourrait être basée en RDC⁶⁸⁹. La solution proposée est hybride⁶⁹⁰, catégorisée comme

⁶⁸² Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), pp. 125-127.

⁶⁸³ Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), p. 93.

⁶⁸⁴ Si les Tribunaux *ad hoc* n'avaient pas un mandat limité aux plus hauts responsables dans leurs statuts, il a rapidement été mis en place des stratégies d'achèvement des travaux qui concentraient l'action des deux tribunaux *ad hoc* sur les plus hauts dirigeants. Voir Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, « *Stratégie d'achèvement des travaux du TPIY* ».

⁶⁸⁵ Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), p. 130.

⁶⁸⁶ Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), p. 131.

⁶⁸⁷ Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), pp. 128-129.

⁶⁸⁸ Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), pp. 130-131.

⁶⁸⁹ Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), pp. 130-131.

⁶⁹⁰ L'expression tribunal ou juridiction hybride fait généralement référence à une instance judiciaire qui combine des éléments internationaux et nationaux, par exemple en employant des juges et des membres du personnel internationaux et nationaux et en appliquant à la fois le droit international et national (procédural et matériel). Ces juridictions se trouvent généralement dans le pays où les crimes à juger ont été commis (bien que ce ne soit pas toujours le cas, comme dans le cas du Tribunal Spécial pour le Liban (TSL) ou des Chambres spécialisées du Kosovo).

une juridiction indépendante fonctionnant en dehors du système judiciaire national existant, mais qui serait de nature mixte dans sa composition et dans son droit applicable⁶⁹¹. Au regard des caractéristiques décrites dans le Rapport sur la PNJT, le précédent le plus proche est le Tribunal Spécial pour la Sierra Léone (TSSL)⁶⁹².

346. Là encore, l'idée de la création d'une cour pénale spéciale de ce type n'est pas nouvelle dans le contexte de la RDC⁶⁹³. À la suite de la publication du Rapport Mapping, un projet de loi avait été introduit au parlement par le gouvernement congolais proposant la création d'une cour spécialisée mixte chargée de la répression des crimes internationaux en RDC. Néanmoins en août 2011, le Sénat avait rejeté le projet au motif de sa probable inconstitutionnalité et de l'intégration de magistrats étrangers perçue par les sénateurs « comme un aveu d'impuissance de la part du gouvernement chargé de renforcer la capacité des magistrats et serait une injure pour ces derniers »⁶⁹⁴.

347. En décembre 2024, la CIA-VAR instituée par la loi de 2022 relative à la protection et à la réparation des victimes a partagé avec les parties prenantes plusieurs projets de textes législatifs et réglementaires relatifs à la mise en place de la PNJT. Parmi ces projets figure un projet de loi mentionnant l'instauration d'une cour pénale spéciale. Toutefois, les articles de ce projet de loi divergent sur plusieurs points importants de la proposition du Rapport sur la PNJT⁶⁹⁵. Enfin, la présidence de la République a très récemment mis en place un comité de pilotage composé d'experts nationaux, de représentants des partenaires internationaux et de membres du bureau du Procureur de CPI⁶⁹⁶ afin de travailler à l'établissement d'une Cour pénale spéciale pour la RDC⁶⁹⁷. Sa mise en place récente ne permet pas encore de savoir les contours du type ou du modèle de cour pénale spéciale qui sera envisagé par ce comité. Cette initiative témoigne néanmoins de l'intérêt de la présidence de la République à explorer de manière plus approfondie cette option.

348. Mode de création et autorité conférée par le mandat – Selon la pratique existante, les tribunaux hybrides sont établis en vertu d'un accord entre l'État et une organisation internationale (les Nations Unies) ou régionale (Union européenne, Union africaine, Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest [CEDEAO])⁶⁹⁸. Dans le contexte de la RDC, le plus probable est que l'établissement d'une cour pénale spéciale prendrait la forme d'une négociation et la signature d'un accord entre la RDC et les Nations Unies⁶⁹⁹. Dès lors, l'obstacle politique d'une résolution sous le champ du Chapitre VII de la Charte évoqué pour l'établissement d'un tribunal pénal international disparaît. Néanmoins, l'instauration d'une cour pénale spéciale suppose une forte volonté politique des autorités congolaises mais aussi des Nations Unies et des partenaires internationaux. Les Nations Unies devraient en effet apporter le soutien nécessaire à l'établissement et au fonctionnement de cette cour pénale spéciale qui requiert des ressources importantes.

⁶⁹¹ Il n'existe pas de modèle type de juridiction hybride car elles sont généralement établies en réponse à un besoin spécifique et pour un contexte particulier et résultent des négociations entre l'État et l'organisation internationale à l'origine de sa création. Les juridictions pénales hybrides sont parfois divisées en deux grandes catégories : (i) les tribunaux hybrides qui sont de composition mixte et appliquent à la fois le droit international et le droit national et qui fonctionnent comme des institutions pénales indépendantes du système juridique national (par exemple le TSSL et le TSL), et (ii) les tribunaux mixtes nationaux-internationaux qui font partie du système juridique national mais qui sont mixtes dans la composition et peuvent appliquer à la fois le droit international et le droit national (par exemple les Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens (CETC), la Cour pénale spéciale (CPS) en République centrafricaine, la Cour d'État en Bosnie-Herzégovine, etc.). Voir Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), pp. 5-7 ; 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* (août 2010), para. 1037 ; Stahn, *Tribunals are Dead, Long Live Tribunals: MICT, the Kosovo Specialist Chamber and the Turn to New Hybridity*, EJIL: Talk! (23 septembre 2016).

⁶⁹² Sterio, *The Future of Ad Hoc Tribunals: An assessment of their utility post-ICC*, Cleveland State University, (2013), p. 241.

⁶⁹³ Voir, par exemple, Assemblée générale des Nations Unies, *Rapport de l'expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo*, Titinga Frédéric Pacéré, A/HRC/7/25 (29 février 2008), paras. 34-35 ; 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* (août 2010), paras. 1039-1042.

⁶⁹⁴ AfriMAP et Open Society Initiative for Southern Africa, *République démocratique du Congo : le secteur de la justice et l'état de droit* (juillet 2013), p. 55.

⁶⁹⁵ Commission Interinstitutionnelle d'Aide aux Victimes et d'Appui aux Reformes, *projet de loi n° 24 /... du ... 2024, fixant les principes fondamentaux relatifs à la justice transitionnelle en RDC* (décembre 2024), articles 23-31.

⁶⁹⁶ Cour pénale internationale, *Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Karim A.A. Khan KC relative à la réactivation des enquêtes dans la situation en République Démocratique du Congo* (14 octobre 2024).

⁶⁹⁷ Cour pénale internationale, *Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Karim A.A. Khan KC relative à la réactivation des enquêtes dans la situation en République Démocratique du Congo* (14 octobre 2024).

⁶⁹⁸ Voir, par exemple, Milena Sterio, *The Ukraine Crisis and the Future of International Courts and Tribunals*, *Case Western Reserve Journal of International Law*, 55 Issue 1, (2023), p. 492.

⁶⁹⁹ Les deux exemples de ce type de tribunaux hybrides, à savoir le TSSL et le TSL, ont été établis en vertu d'accords bilatéraux conclus entre l'ONU et l'État concerné.

349. L'instauration d'une cour pénale spéciale par traité n'oblige pas juridiquement les États tiers à coopérer avec la juridiction. La coopération avec les tribunaux hybrides se fait généralement de manière bilatérale⁷⁰⁰. Dans ce modèle, et contrairement à un tribunal pénal international, il n'existe donc pas de possibilité de contraindre juridiquement les États tiers à exécuter les mandats d'arrêt ou de faciliter les enquêtes sur leur territoire. Cet aspect est important en RDC puisque, comme déjà indiqué, des ressortissants d'États tiers sont présumés impliqués dans la commission de crimes internationaux sur le territoire congolais.

350. Relation avec le système judiciaire national et degré d'internationalisation de la juridiction – Le Rapport sur la PNJT préconise une présence internationale prépondérante dans l'institution dans le but d'accroître les perspectives de coopération avec les États tiers⁷⁰¹. Malgré l'absence d'obligation pour les États tiers de coopérer avec la juridiction, une forte présence internationale aurait vocation à faciliter la coopération grâce à la pression internationale et à la légitimité renforcée de la cour. Une présence internationale majoritaire aurait aussi l'avantage de garantir un plus grand degré d'indépendance et de légitimité visant à inspirer confiance aux victimes⁷⁰². Cependant, le projet de loi proposé récemment par la CIA-VAR suggère au contraire une minorité de juges internationaux dans les formations de jugement de la cour pénale spéciale et n'apparaît pas proposer de présence internationale au sein du parquet du greffe⁷⁰³. Cette différence d'approche entre le projet de loi organique chargé de mettre en œuvre les principes fondamentaux de la justice transitionnelle et le Rapport sur la PNJT montre qu'il existe encore beaucoup d'incertitudes et de tâtonnements au sein du gouvernement sur la ou les meilleures options à privilégier. Cela illustre le besoin d'une réflexion plus approfondie sur l'évaluation des besoins, prérequis indispensable pour choisir et définir la ou les solutions institutionnelles les plus adaptées au contexte de la RDC.

351. Le modèle de cour pénale spécial proposé par le Rapport sur la PNJT suggère que cette dernière ne ferait pas partie du système judiciaire national. Ne faisant pas partie du système juridique national, l'impact d'une cour pénale spéciale sur le renforcement du système judiciaire national serait plus limité que des chambres mixtes intégrées dans le système national, surtout si la présence internationale est majoritaire. Cette remarque est pertinente dans le système actuel de la RDC où un renforcement du rôle et des capacités de la justice pénale est important tout particulièrement pour la justice civile. Si la cour pénale spéciale siège en RDC comme il est proposé, elle pourrait néanmoins jouer un rôle non négligeable dans le renforcement des capacités du personnel juridique et administratif mais aussi en termes de développement des infrastructures⁷⁰⁴.

352. Mode de financement et coûts envisageables – Les tribunaux hybrides – quels que soient leur forme et degré d'internationalisation – sont généralement financés par une combinaison de sources nationales et internationales (organisations internationales et gouvernements en particulier). La plupart dépendent en tout ou en partie de contributions volontaires⁷⁰⁵. Ce mode de financement a posé des défis pour tous les tribunaux hybrides en termes de stabilité financière et de disponibilité des fonds⁷⁰⁶. Dans certains cas, le manque de fonds liés au financement par contribution volontaire a pu affecter les activités essentielles de ces tribunaux et/ou leur capacité à allouer des ressources au développement du système judiciaire national⁷⁰⁷. Si l'on s'en

700 International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, Skinnider, *Experiences and Lessons from 'Hybrid' Tribunals: Sierra Leone, East Timor and Cambodia* (février 2007), p. 22.

701 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), p. 130. Voir aussi Fondation Panzi, *Plaidoyer pour l'adoption d'une Stratégie nationale holistique de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo* (5 juin 2021), p. 14.

702 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), p. 130. Voir aussi Fondation Panzi, *Plaidoyer pour l'adoption d'une Stratégie nationale holistique de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo* (5 juin 2021), p. 14 ; International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, Eileen Skinnider, *Experiences and Lessons from 'Hybrid' Tribunals: Sierra Leone, East Timor and Cambodia* (février 2007), p. 21 ; voir par exemple, Chicago Journal of International Law, Harry Hobbs, *Hybrid Tribunals and the Composition of the Court: In Search of Sociological legitimacy*, vol. 16, n° 2, (1^{er} janvier 2016), pp. 510-512.

703 Commission Interinstitutionnelle d'Aide aux Victimes et d'Appui aux Reformes, *projet de loi n° 24 /... du ... 2024, fixant les principes fondamentaux relatifs à la justice transitionnelle en RDC* (décembre 2024), articles 23-31.

704 Par exemple, le TSSL pendant la durée de sa présence en Sierra Léone a développé des projets spécifiques de renforcement des capacités par le biais d'un programme de développement professionnel, en participant à la formation et au développement de l'expertise des enquêteurs des avocats et des juges sierra-léonais, et en assistant à la création d'une unité nationale de protection des témoins. Voir Centre international pour la justice transitionnelle, *SCSL Holds Valuable Lessons for International Justice* (11 avril 2012). Voir aussi Open Society Justice Initiative, Witte et Duffy, *Options for Justice, A Handbook for Designing Accountability Mechanisms for Grave Crimes* (2018), pp. 39-40.

705 Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), p. 93.

706 Voir, par exemple dans le contexte de la RCA, Justiceinfo.net, *Centrafrique : la Cour spéciale « dans les starting-blocks*, 17 janvier 2023. Voir aussi Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), pp. 93-94.

707 Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), p. 94

tient au modèle d'une cour pénale spéciale fonctionnant indépendamment du système juridique national, alors les budgets du TSSL et le Tribunal spécial pour le Liban (TSL)⁷⁰⁸ peuvent être utilisés comme exemple pour évaluer les coûts possibles. Au total, le TSSL a coûté 304,5 millions de dollars américains (en moyenne 21 millions de dollars américains par an) et le TSL 670,1 millions de dollars américains (en moyenne 67 millions de dollars américains par an)⁷⁰⁹. Prenant en compte le faible nombre d'accusés devant ces tribunaux, le prix par accusé n'est pas vraiment moindre (voir bien supérieur pour le TSL) à celui des tribunaux *ad hoc*. Les tribunaux hybrides fonctionnant comme institution indépendante du système juridique national demandent donc un engagement financier conséquent de la part des autorités nationales et des partenaires internationaux. Ce montant est par ailleurs généralement supérieur à celui initialement anticipé⁷¹⁰.

353. Champ de compétence – Selon le Rapport sur la PNJT, la compétence temporelle d'une cour pénale spéciale devrait s'étendre de 1990 à aujourd'hui, et sa compétence matérielle pourrait, en plus des crimes internationaux, intégrer les crimes économiques⁷¹¹. Le projet de loi proposé récemment par la CIA-VAR se distingue en proposant un mandat temporel du 1^{er} janvier 1993 au 31 décembre 2003⁷¹². Une cour pénale spéciale serait temporaire avec une durée de vie proposée de dix ans renouvelables⁷¹³. Une cour pénale spéciale n'aurait probablement la capacité de juger qu'un nombre limité d'affaires en raison de sa structure et de sa durée de vie⁷¹⁴. Elle aurait alors certainement vocation à se focaliser sur les plus hauts niveaux de responsabilité et/ou sur les crimes les plus anciens en fonction du mandat temporel choisi. Néanmoins, tout comme dans le cas d'un tribunal *ad hoc*, pour les crimes internationaux commis depuis 2002, la compétence matérielle et la priorisation des dossiers visant les plus hauts responsables des crimes s'alignent avec le rôle complémentaire que la CPI devrait jouer. Dès lors, il est légitime de se demander si le champ de compétence proposé pour une cour pénale spéciale ne risquerait pas de redondance avec celui de la CPI. Si une telle cour, avec un champ de compétence post-2002, est jugé nécessaire en complément de la CPI, cela nécessite la mise en place d'une procédure claire de répartition des compétences et des priorités entre les deux institutions.

354. Conclusion – L'option de créer une cour pénale spéciale est plus réaliste et réalisable que celle de l'instauration d'un tribunal pénal international au regard du contexte congolais et international. Déjà en 2003, le Rapport Mapping suggérait que « l'option de créer un tribunal international *ad hoc* est de plus en plus délaissée au profit d'une juridiction mixte, mieux adaptée à la réalité du pays et plus facilement réalisable à court ou moyen terme⁷¹⁵ ». Toute nouvelle initiative pour la lutte contre l'impunité en RDC devrait se construire sur le chemin déjà accompli au niveau national. Si une juridiction avec une composante internationale est jugée nécessaire, il semble dans l'intérêt de la RDC, de ses institutions judiciaires et des victimes de privilégier un modèle hybride plutôt qu'un tribunal *ad hoc*. Cela permettrait de bénéficier d'une forme d'appropriation nationale et d'un impact à long terme sur le renforcement des capacités judiciaires et de l'état de droit. Néanmoins, la création d'une cour pénale spéciale sur le modèle proposé dans le Rapport sur la PNJT reste un processus lourd et coûteux nécessitant la négociation d'un accord international, probablement avec les Nations Unies dans le contexte de la RDC. Il s'agirait aussi d'éviter un doublon avec le rôle de la CPI conformément au principe de complémentarité, ou du moins d'établir clairement les compétences et les responsabilités de chaque institution. Enfin, il serait essentiel de tenir compte des questions de constitutionnalité et des inquiétudes nationales concernant le degré d'internationalisation d'une telle cour, préoccupations soulevées en 2011 lors du rejet par le Sénat d'un projet similaire.

708 Il est important de noter que le TSL ne dépendait pas entièrement de contributions volontaires mais également de contributions obligatoires avec un engagement des États donateurs de contribuer à hauteur de 51 % du budget et de 49 % pour le Gouvernement libanais. Voir aussi Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), p. 100.

709 Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), pp. 94, 96.

710 Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), p. 93.

711 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), p. 131.

712 Commission Interinstitutionnelle d'Aide aux Victimes et d'Appui aux Reformes, *projet de loi n° 24 /... du ... 2024, fixant les principes fondamentaux relatifs à la justice transitionnelle en RDC (décembre 2024)*, Commission Interinstitutionnelle d'Aide aux Victimes et d'Appui aux Reformes, *Projet de politique nationale de justice transitionnelle en RDC* (novembre 2024), article 24.

713 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), p.131.

714 Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), p. 8.

715 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* (août 2010), para. 1035. Voir aussi *idem*, para. 1052 qui préconise la création d'un mécanisme de poursuites mixtes.

355. Enfin, avant de se prononcer en faveur d'une cour pénale spéciale, il conviendra de peser les avantages et les inconvénients d'une juridiction hybride, fonctionnant indépendamment du système juridique national et composée d'une majorité de magistrats internationaux, par rapport au degré d'internationalisation nécessaire dans le contexte spécifique de la RDC. Comme le souligne Stephen Rapp⁷¹⁶, le degré d'internationalisation d'une juridiction hybride doit être déterminé en fonction des besoins spécifiques qui ne peuvent être satisfaits au niveau national. Par ailleurs, si ces besoins peuvent être comblés au niveau national, le modèle hybride devrait être conçu de manière à faciliter la transition. À notre avis, si la création d'un modèle avec une composante internationale est envisagée, un modèle hybride intégré au système juridique national semble mieux adapté aux besoins spécifiques du contexte actuel de la RDC qui, comme l'a démontré la première partie de ce rapport, dispose déjà d'un cadre législatif largement adéquat et d'un système judiciaire qui juge les auteurs de crimes internationaux. Quelle que soit la solution institutionnelle choisie, il apparaît primordial de continuer à renforcer et développer les capacités et l'expertise des juridictions nationales afin de ne pas perdre le bénéfice des avancées acquises au cours des vingt dernières années.

4. La mise en place de chambres mixtes intégrées dans le système judiciaire congolais

356. Présentation de la solution proposée – La troisième proposition du Rapport sur la PNJT consiste à établir des chambres mixtes spécialisées intégrées dans le système judiciaire congolais⁷¹⁷. Contrairement à la cour pénale spéciale, ce modèle hybride s'intègre directement au système de justice national et incorpore des éléments nationaux et internationaux dans sa composition et dans le droit applicable. Dans le modèle proposé, les chambres spécialisées composées de magistrats civils et militaires congolais seraient créées en première instance au niveau des cours d'appel dans les provinces touchées par le conflit mais sans préciser lesquelles. En appel, il est proposé de créer une chambre mixte spécialisée au sein de la Cour de cassation au sein de laquelle participeraient des magistrats internationaux⁷¹⁸.

357. L'établissement de chambres mixtes spécialisées n'est là encore pas une idée nouvelle dans le débat sur la lutte contre l'impunité en RDC. Depuis des années, la société civile s'exprime en faveur d'une telle initiative⁷¹⁹. Une initiative gouvernementale de 2013 avait déjà tenté d'établir des chambres mixtes spécialisées mais le projet de loi avait été rejeté par l'Assemblée nationale. Parmi les causes de rejet, on note sa possible inconstitutionnalité, une concertation insuffisante avec les parlementaires et la perception de ces derniers que le projet portait une atteinte trop importante à la souveraineté nationale en matière de justice⁷²⁰.

358. Mode de création et autorité du mandat – Selon la pratique existante, les tribunaux mixtes nationaux-internationaux intégrés dans le système juridique national sont généralement établis en vertu d'un accord entre l'État et une organisation internationale ou régionale⁷²¹. Une discussion avec le potentiel partenaire international concernant le mandat et les besoins en soutien international de futures chambres mixtes spécialisées est donc souhaitable en amont d'une transposition dans l'ordre juridique congolais. Bien que les chambres spécialisées

716 Open Society Justice Initiative, Witte et Duffy, *Options for Justice, A Handbook for Designing Accountability Mechanisms for Grave Crimes* (2018), pp. 31-32 ; Hybrid Justice Project, *Dakar Guidelines on the Establishment of Hybrid Courts*, (2019), Foreword by Stephen Rapp, p. iv (At the SCSL, I thought that the court was perhaps too internationalised. I wished that more could have been done to connect it to Sierra Leone's own justice system so as to strengthen the future protection of the rule of law at the national level. (...) the design and creation of hybrid courts should be internationalised only to the extent required to fill specific needs that cannot be met at the national level. If those needs can eventually be met domestically, then the hybrid court should be organised in a way that facilitates the transition.)

717 Le comité scientifique a fait preuve d'initiative en attachant à son rapport un avant-projet de loi portant création de ces chambres mixtes spécialisées. Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), Annexe III, avant-projet de loi portant création des chambres mixtes pour juger les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité modifiant et complétant la loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétence des juridictions de l'ordre judiciaire, décembre 2022 (Annexe III).

718 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), para. 133.

719 Déclaration conjointe de 146 organisations de la société civile, *RDC : la Justice ne peut plus attendre, il faut adopter des lois sur les chambres spécialisées mixtes et la mise en œuvre du Statut de la CPI lors de la session parlementaire en cours* (1^{er} avril 2014) ; 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* (août 2010), para. 1043.

720 International Justice Monitor, *Why DRC Lawmakers Again Rejected Special Chambers to Prosecute International Crimes* (23 mai 2014). Voir aussi Entretien n° 24.

721 Voir, par exemple, Milena Sterio, *The Ukraine Crisis and the Future of International Courts and Tribunals*, *Case Western Reserve Journal of International Law*, vol. 55 Issue 1, (2023), p. 492.

soient, en quelque sorte, des tribunaux nationaux, le partenaire international ou régional joue généralement un rôle important dans leur mise en place, y compris dans la définition du mandat, ainsi que dans le soutien logistique, technique et financier nécessaire pour les rendre opérationnelles. Néanmoins, en théorie, elles peuvent être mises en œuvre relativement rapidement dès lors que l'initiative de les créer provient, comme en RDC, de l'État où les crimes ont été commis et qu'il existe une ferme volonté nationale en faveur de leur établissement⁷²².

359. Tout comme une cour pénale spéciale, l'instauration de chambres mixtes spécialisées n'obligerait pas juridiquement les États tiers à coopérer avec la juridiction. Cet aspect est important dans ce contexte, des ressortissants d'États tiers étant présumés impliqués dans la commission de crimes internationaux sur le territoire congolais. Par ailleurs, comme le modèle de chambres mixtes spécialisées proposé prévoit une composition internationale minoritaire et est intégré dans le système judiciaire national, des chambres spécialisées pourraient avoir les mêmes difficultés que les juridictions nationales pour obtenir des arrestations, y compris la mise en œuvre des mandats d'arrêt, dans les cas où les suspects se trouvent en dehors du territoire de l'État concerné. À titre d'exemple, et sans modification législative, l'applicabilité de la peine de mort aux crimes internationaux demeurerait l'un des obstacles à la coopération régionale⁷²³.

360. Relation avec le système judiciaire national et degré d'internationalisation de la juridiction – Les chambres mixtes spécialisées envisagées par le Rapport sur la PNJT sont un modèle hybride mixte inséré dans le système judiciaire national. Selon le Rapport sur la PNJT, ces chambres dépendraient de la justice civile et non de la justice militaire. Cette proposition va dans le même sens que le plaidoyer de la Fondation Panzi qui y voit une opportunité d'effectuer un transfert de compétence matérielle des juridictions militaires vers les juridictions civiles en conformité avec les standards internationaux⁷²⁴. Le Rapport sur la PNJT envisage la création de juridictions de premier degré au sein des cours d'appel et l'établissement d'une chambre mixte spécialisée auprès de la Cour de cassation. Elle ferait office de chambre d'appel dont les arrêts pourraient donner lieu à un pourvoi devant la Cour de cassation⁷²⁵. Une unité spécialisée d'enquêtes et de poursuites, composée d'enquêteurs nationaux et internationaux, serait chargée de la conduite des enquêtes sur les crimes relevant de la compétence des chambres mixtes spécialisées et placée sous l'autorité du Parquet général des cours d'appel⁷²⁶.

361. Le caractère mixte de ces chambres spécialisées se réfère en premier lieu à la présence de magistrats internationaux dans sa composition. Le Rapport sur la PNJT propose la présence minoritaire de trois magistrats internationaux sur les sept membres qui constitueraient la chambre mixte spécialisée d'appel. En revanche, aucune présence internationale n'est prévue au niveau des chambres de premier degré ni au sein de la Cour de cassation⁷²⁷. Quant au parquet, une présence internationale est envisagée uniquement pour le personnel chargé des enquêtes qui resterait sous l'autorité d'un parquet national. Le plaidoyer de la Fondation Panzi en matière de justice transitionnelle allait plus loin en proposant une composition des organes de poursuite et de jugement majoritairement internationale⁷²⁸. Le support d'un greffe est également prévu mais sans en préciser les contours, ni la composition⁷²⁹. La présence minoritaire de magistrats internationaux devrait permettre de maintenir une appropriation nationale du système mis en place⁷³⁰. Cependant, dans un modèle où la présence internationale serait minoritaire, il n'est pas certain que ces chambres spécialisées pourraient efficacement faire obstacle aux interférences politiques et militaires dans certaines affaires judiciaires existantes actuellement⁷³¹.

722 Centre international pour la justice transitionnelle, [Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals](#) (2018), p. 15.

723 Voir ci-dessus, para. 103.

724 Fondation Panzi, [Plaidoyer pour l'adoption d'une stratégie nationale holistique de justice en République Démocratique du Congo](#) (juin 2021), p. 15.

725 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, [Rapport Final](#) (décembre 2022), p. 133, Annexe III, p. 9.

726 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, [Rapport Final](#) (décembre 2022), Annexe III, p. 8.

727 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, [Rapport Final](#) (décembre 2022), p. 133 ; Annexe III, p. 7.

728 Fondation Panzi, [Plaidoyer pour l'adoption d'une Stratégie nationale holistique de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo](#) (5 juin 2021), p. 15.

729 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, [Rapport Final](#) (décembre 2022), Annexe III, p. 7.

730 Voir, par exemple, Open Society Justice Initiative, Witte et Duffy, [Options for Justice, A Handbook for Designing Accountability Mechanisms for Grave Crimes](#) (2018) p. 73.

731 Pour des problèmes similaires en République centrafricaine, voir par exemple, Human Rights Watch, [Central African Republic: First Trial at the Special Criminal Court, Questions and Answers, 10. What have been some of the problems faced by the SCC?](#) (12 avril 2022) ; Amnesty International, [Central African Republic: one step forward two steps backwards. Justice in the Central African Republic](#) (8 décembre 2021), pp. 5-7, 9. Voir aussi International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, Eileen Skinnider, [Experiences and Lessons from 'Hybrid' Tribunals: Sierra Leone, East Timor and Cambodia](#) (février 2007), p. 19.

362. Le Rapport sur la PNJT envisage également une seconde forme de mixité pour les chambres spécialisées avec l'inclusion de magistrats militaires dans la composition des chambres. L'incorporation, dans les formations de jugement, de magistrats militaires se ferait uniquement au sein des juridictions de premier degré et à hauteur de deux magistrats militaires sur les cinq membres de la formation de jugement. L'objectif affiché est de bénéficier de l'expertise acquise par les magistrats militaires en matière de répression des crimes internationaux en RDC⁷³². Des trois options du Rapport sur la PNJT, cette proposition est certainement celle qui aurait aussi le plus d'impact sur le renforcement et l'accroissement de la capacité du système judiciaire national en matière de répression des crimes internationaux⁷³³ – notamment pour les juridictions civiles pour lesquelles le besoin est important⁷³⁴. Bien articulées et fondées sur le travail déjà accompli par la justice pénale militaire, des chambres mixtes spécialisées pourraient servir à accélérer le transfert de l'expertise acquise par les juridictions militaires vers les juridictions civiles tout en renforçant le travail déjà accompli. Il s'agit d'un avantage indéniable et d'une opportunité unique d'inverser la logique actuelle qui a conduit à un monopole de la justice militaire problématique au regard des bonnes pratiques internationales⁷³⁵.

363. Il n'est pas non plus garanti que des chambres mixtes spécialisées obtiennent une forte légitimité et la confiance des victimes si elles sont intégrées dans le système judiciaire national sans que certains défis ne soient préalablement abordés. La mise en place de telles chambres exige une véritable volonté nationale ainsi qu'un cadre juridique national adéquat. À cet égard, la création de chambres spécialisées devrait être accompagnée de réformes législatives visant à surmonter les obstacles persistants du cadre juridique mentionné dans la première partie de ce rapport⁷³⁶. La levée du moratoire sur la peine de mort constitue notamment une problématique pour l'instauration de chambres mixtes spécialisées au regard des bonnes pratiques internationales et pourrait limiter les possibilités d'obtenir un soutien international solide⁷³⁷. La RDC devrait également garantir des conditions de détention pour les accusés et condamnés conformes aux normes internationales. Plus généralement comme l'a indiqué l'un de nos interlocuteurs, pour qu'un modèle hybride intégré dans le système congolais soit véritablement efficace, il est essentiel de résoudre les problèmes structurels qui minent la justice congolaise tels que la corruption et les ingérences dans le système judiciaire⁷³⁸.

364. Mode de financement et coûts envisageables – Les tribunaux hybrides – quels que soient leur forme et leur degré d'internationalisation – sont généralement financés par une combinaison de sources nationales et internationales (organisations internationales et gouvernements en particulier). La plupart dépend en tout ou en partie de contributions volontaires⁷³⁹, ce qui a posé des défis en termes de stabilité financière et de disponibilité des fonds⁷⁴⁰. Dans certains cas, l'absence de financement stable fondé sur ces contributions a pu perturber les activités essentielles de ces tribunaux et/ou affecter leur capacité à allouer des ressources pour le développement du système judiciaire national⁷⁴¹. En fonction du degré de soutien international, le coût des juridictions hybrides intégrées au système de justice national incorporant des éléments nationaux et internationaux dans sa composition et dans le droit applicable, varie considérablement. Par exemple, le budget total des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens (CETC) est estimé à 464,9 millions de dollars américains (soit 30,8 millions de dollars américains par an) pour un nombre total de dix accusés, dont seulement cinq ont été jugés au cours de trois procès⁷⁴². Le budget de la Cour pénale spéciale

732 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), p. 132 ; Annexe III, p. 7.

733 Voir, par exemple, Milena Sterio, *The Ukraine Crisis and the Future of International Courts and Tribunals*, *Case Western Reserve Journal of International Law*, vol. 55 Issue 1, (2023), p. 493 ; Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), p. 9.

734 Open Society Justice Initiative, Witte et Duffy, *Options for Justice, A Handbook for Designing Accountability Mechanisms for Grave Crimes* (2018), p. 39 ('If part of the mechanism's purpose is to strengthen the rule of law in the country concerned, then seeking maximum integration of the mechanism with the domestic justice system is usually preferable.')

735 Entretien n° 4. Voir dans le même sens, Fondation Panzi, *Plaidoyer pour l'adoption d'une Stratégie nationale holistique de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo* (5 juin 2021), p. 15. Voir aussi Entretien n° 41.

736 Voir ci-dessus paras. 116-120.

737 Voir ci-dessus, paras. 100-103.

738 Entretien n° 1. Voir aussi Entretien n° 7.

739 Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), p. 93.

740 Voir, par exemple, dans le contexte de la République centrafricaine, Justiceinfo.net, *Centrafrique : la Cour spéciale « dans les starting-blocks »*, 17 janvier 2023. Voir aussi Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), pp. 93-94.

741 Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), p. 94.

742 Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), p. 99.

centrafricaine (CPS) était d'environ 15 millions de dollars américains en 2023 et de 12 millions de dollars américains en 2024⁷⁴³. Quant à la Cour d'État en Bosnie-Herzégovine, son budget est estimé à environ 100 millions de dollars américains entre 2004 et 2013, soit une moyenne de 10 millions de dollars américains par an⁷⁴⁴. Néanmoins, comme l'indique Rupert Skilbeck, la Cour d'État en Bosnie-Herzégovine conduit de nombreux procès annuellement et en 2008, il estimait le coût d'un procès devant la Cour d'État en Bosnie-Herzégovine à 709 000 dollars américains avec une diminution prévue à 236 000 dollars américains avant 2010⁷⁴⁵.

365. Le Rapport sur la PNJT propose un système de chambres mixtes spécialisées qui est très ancré dans le système judiciaire congolais avec une présence internationale minoritaire. Malgré de nombreuses inconnues, on peut néanmoins supputer que le budget annuel d'un tel modèle serait plus proche de celui des Cour d'État en Bosnie-Herzégovine, ou éventuellement de la CPS que du budget annuel des CETC. Le coût de cette présence internationale, moindre que dans les deux premières options, serait néanmoins plus élevé que le coût actuel des procès pour crimes internationaux tenus par la justice militaire avec un soutien international⁷⁴⁶. Sa stabilité financière ne serait pas forcément mieux garantie que le soutien des partenaires internationaux actuel aux juridictions nationales car il dépendrait probablement largement de contributions volontaires internationales⁷⁴⁷.

366. Champ de compétence – Le Rapport sur la PNJT propose une compétence temporelle pour les chambres mixtes spécialisées qui débiterait en 2002⁷⁴⁸. Dans l'esprit du comité scientifique ayant rédigé le rapport, ces chambres mixtes spécialisées pourraient coexister avec une cour pénale spéciale qui se concentrerait sur les plus hauts responsables. Les chambres mixtes spécialisées seraient alors en charge des affaires non traitées par la CPI ou par la cour pénale spéciale⁷⁴⁹. La Fondation Panzi envisage plutôt une solution où « les tribunaux congolais resteraient compétents pour la poursuite et la répression des crimes internationaux dont les chambres spécialisées mixtes ne se seraient pas saisies, selon une stratégie nationale de poursuites fondée sur des critères de sélection de cas à définir et une procédure de désistement entre les mécanismes internationalisés et domestiques »⁷⁵⁰. Ce point est fondamental. Dans le Rapport sur la PNJT, le système actuel de répression des crimes internationaux semble être purement et simplement remplacé par les chambres spécialisées alors que dans le modèle mis en avant par la Fondation Panzi les deux coexistent. Au regard des progrès de la justice militaire congolaise au cours des vingt dernières années, construire une solution institutionnelle sur l'existant semble être un aspect essentiel à prendre en compte pour décider de la ou des solutions institutionnelles les plus adaptées. Dès lors, même si la création de chambres mixtes spécialisées est une solution finalement retenue par les autorités congolaises et ses partenaires internationaux, il est fondamental qu'elle n'emporte pas tous les moyens disponibles et que le système existant soit maintenu, pérennisé et consolidé⁷⁵¹.

367. Conclusion – Des trois propositions de solutions institutionnelles internationales contenues dans le Rapport sur la PNJT, il s'agit sans doute de la proposition la plus adaptée au contexte actuel de la RDC et la plus alignée avec la vision internationale actuelle en matière de soutien international à la répression des crimes internationaux. L'établissement de chambres mixtes spécialisées nécessiterait la négociation d'un accord entre les Nations Unies et la RDC, mais sa mise en place pourrait être facilitée par le fait que la demande en émane de la RDC elle-même. L'idée de les intégrer au sein de l'ordre judiciaire civil tout en incluant des magistrats militaires dans les juridictions du premier degré est opportune, car elle permettrait le transfert de compétence matérielle des juridictions militaires vers les juridictions civiles tout en tirant parti de l'expertise des magistrats militaires.

⁷⁴³ Justiceinfo.net, *Réparations : la Cour pénale spéciale opte pour le pragmatisme* (19 mars 2024)

⁷⁴⁴ Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), pp. 102-103.

⁷⁴⁵ Rupert Skilbeck, *Funding Justice: The Price of War Crimes Trials*, Human Rights Brief, Volume 15, Issue 3 (2008), p. 6.

⁷⁴⁶ Rupert Skilbeck, *Funding Justice: The Price of War Crimes Trials*, Human Rights Brief, Volume 15, Issue 3 (2008), p. 6.

⁷⁴⁷ Les tribunaux hybrides dépendent généralement de contributions volontaires. Ce mode de financement a posé des défis en termes de stabilité financière et des défis en termes de levée de fonds pour la plupart des tribunaux hybrides. Voir, par exemple, dans le contexte de la République centrafricaine Justiceinfo.net, *Centrafrique : la Cour spéciale « dans les starting-blocks »*, (17 janvier 2023). Voir aussi, Centre international pour la justice transitionnelle, *Committing to Justice for Serious Human Rights Violations, Lessons from Hybrid Tribunals* (2018), pp. 93-94.

⁷⁴⁸ Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), p. 133. Certains interlocuteurs entendus dans le cadre de cette étude préféreraient des chambres mixtes spécialisées pour les crimes commis avant 2002 qui ne peuvent être pris en compte par la CPI. Voir, par exemple, Entretien n° 18.

⁷⁴⁹ Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), p. 132. Cela supposerait néanmoins de modifier la compétence des juridictions civiles pour juger des crimes internationaux car aujourd'hui les juridictions militaires continuent d'avoir une compétence exclusive pour juger les crimes internationaux commis par les militaires.

⁷⁵⁰ Fondation Panzi, *Plaidoyer pour l'adoption d'une Stratégie nationale holistique de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo* (5 juin 2021), p. 15.

⁷⁵¹ Voir, par exemple, Entretien n° 39.

368. La présence minoritaire de magistrats internationaux et uniquement au sein des formations de jugement en appel conduirait probablement à créer une juridiction hybride plus abordable financièrement que d'autres modèles hybrides plus internationalisés. Cela permettrait de maintenir une appropriation nationale significative du système choisi. Néanmoins, la forte nationalisation du modèle proposée par le Rapport sur la PNJT ne résoudrait probablement pas la plupart des défis auxquels fait face le système judiciaire actuel tant au point de vue du cadre juridique, qu'en termes d'ingérences, de légitimité et de confiance des victimes en la justice. En effet, bien que l'objectif d'un modèle hybride soit de combiner les avantages d'une juridiction internationale et ceux des poursuites nationales, le principal risque du modèle est de conduire à une situation où le tribunal hybride reflète, sans les résoudre, les problèmes inhérents aux deux modèles⁷⁵².

5. Un mécanisme international de soutien renforcé à la lutte contre l'impunité en RDC

369. Présentation de la solution proposée – Il s'agit ici d'analyser la solution institutionnelle proposée dans la première partie du rapport, à savoir la création d'un mécanisme international inédit destiné à renforcer le soutien international au modèle existant en RDC⁷⁵³. Cette proposition répond aux besoins exprimés par les autorités judiciaires chargées de la répression des crimes internationaux en RDC, tout en cherchant à surmonter les défis rencontrés par le modèle actuel. Cette solution, ancrée sur les progrès accomplis par le modèle congolais de répression des crimes internationaux au cours de vingt dernières années, ne propose pas l'établissement d'une juridiction internationale ou hybride mais plutôt celle d'un nouveau mécanisme international chargé d'apporter un soutien stratégique, technique, logistique et financier renforcé au système judiciaire en charge de la répression des crimes internationaux en RDC.

370. Mode de création et autorité du mandat – La mise en place de ce nouveau mécanisme international de soutien renforcé aux juridictions pénales congolaises devrait être négociée sous la forme d'un mémorandum d'entente ou d'un accord international entre la RDC et les Nations Unies. Pour légitimer ce mandat sur le plan international, sa création, bien qu'initiée par la RDC, pourrait être mandatée par le Conseil de Sécurité agissant sous le champ du Chapitre VII de la Charte ou par un autre organe des Nations Unies tel que l'Assemblée générale ou le Conseil des droits de l'homme. Puisqu'il ne s'agit pas de créer un nouveau tribunal, qu'il soit international ou hybride, mais plutôt d'apporter un soutien technique et financier similaire à celui fourni actuellement par la MONUSCO et le PNUD, il devrait être plus facile d'obtenir l'engagement des partenaires internationaux déjà impliqués dans la lutte contre l'impunité en RDC.

371. Dans ce schéma, les problèmes actuels liés à la coopération judiciaire et d'exécution de mandats d'arrêts internationaux ne disparaîtraient pas. Cet aspect est important dans le contexte de la RDC puisque des ressortissants d'États tiers sont présumés impliqués dans la commission de crimes internationaux sur le territoire congolais. Néanmoins, il est envisageable de confier au mécanisme international un rôle spécifique visant à renforcer la coopération judiciaire régionale en soutenant l'opérationnalisation du réseau de la coopération judiciaire de la région des grands lacs⁷⁵⁴.

372. Relation avec le système judiciaire national et degré d'internationalisation – Le mécanisme international apporte un appui technique et financier. Il ne s'intègre donc pas dans le système judiciaire national qui demeure souverain. La présence de juges ou de procureurs internationaux dans la composition des formations de jugement ou du parquet congolais n'est pas envisagée, l'appui se limitant exclusivement à une expertise technique. Il s'agit d'une différence fondamentale avec les autres propositions de solutions institutionnelles contenues dans le Rapport sur la PNJT qui incluent toutes une composante internationale.

373. Sur ce point et pour justifier ses trois solutions internationales, le Rapport sur la PNJT conclut que le système de justice pénal congolais n'a ni la capacité, ni la volonté nécessaire pour poursuivre les auteurs de crimes internationaux⁷⁵⁵. Cette conclusion semble essentiellement fondée sur l'analyse du Rapport Mapping de

752 Suzanne Katzenstein, *Hybrid Tribunals: Searching for Justice in East Timor*, *Harvard Human Rights Journal*, vol. 16, pp. 245-246 ('the hybrid model endeavors to combine the strengths of the ad hoc tribunals with the benefits of local prosecutions'; 'the hybrid model's greatest risk is that rather than incorporate the best of the international and local judicial systems, it may reflect the worst of both').

753 Voir ci-dessus, paras. 313-317.

754 Entretien n° 4.

755 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), Annexe I, p. 18.

2003⁷⁵⁶. Certaines conclusions du Rapport Mapping sont, sans aucun doute, toujours d'actualité. On notera, par exemple, le peu d'engagement politique pour renforcer la justice, les moyens dérisoires dont elle dispose, les tentatives d'interférences des autorités politiques et militaires dans certaines affaires judiciaires et l'absence de réponse judiciaire pour les crimes les plus anciens antérieurs à 2002⁷⁵⁷. Néanmoins, d'autres aspects de l'analyse du système congolais contenu dans le Rapport Mapping ont depuis connu des évolutions positives. Depuis 2002, le système judiciaire congolais pour la répression des crimes internationaux a réalisé des avancées significatives, notamment en ce qui concerne le cadre législatif applicable, le nombre de jugements rendus, le niveau de responsabilité des accusés mis en cause, l'expertise technique acquise par les magistrats militaires, et la protection des victimes et des témoins⁷⁵⁸. Par conséquent, la conclusion selon laquelle le système de justice congolais n'aurait ni la capacité ni la volonté de poursuivre les auteurs de crimes internationaux doit, à la lumière des éléments présentés dans ce rapport, être nuancée.

374. Une question centrale dans le choix de la solution institutionnelle la plus appropriée est de déterminer s'il existe encore un avantage tangible à impliquer des magistrats/procureurs internationaux aux côtés de leurs homologues congolais pour tous ou certains dossiers de crimes internationaux. Il s'agit de mesurer les avantages de la présence d'acteurs internationaux dans les procédures judiciaires par rapport aux inconvénients qu'elle pourrait entraîner.

375. Parmi les avantages, on peut souligner le moindre risque d'ingérence politique ou militaire et une confiance accrue des victimes dans la crédibilité de l'institution. Comme l'a souligné l'un des acteurs de la société civile entendu, une solution institutionnelle intégrant une composante internationale démontrerait, pour la première fois, une volonté ferme de la communauté internationale de lutter contre l'impunité en RDC. Cela pourrait instaurer un véritable changement de paradigme en inversant la culture de l'impunité qui prévaut toujours dans le pays⁷⁵⁹.

376. En termes d'expertise technique, compte tenu de l'expertise acquise par les magistrats militaires et de la qualité croissante de la jurisprudence, le bénéfice d'une présence internationale semble bien moindre dès lors que des magistrats militaires continuent d'être impliqués dans les formations de jugement. Le défi d'un transfert de compétence matérielle et technique vers les juridictions civiles reste cependant considérable. Néanmoins, promouvoir des formations de jugements mixtes composées de magistrats civils et militaires⁷⁶⁰ pourrait constituer une solution bénéfique. Bien structurées et fondées sur le travail accompli par la justice pénale militaire, des formations de jugement mixtes pourraient faciliter le transfert de l'expertise vers les magistrats civils et favoriser l'appropriation par la justice civile du contentieux des crimes internationaux. Une approche fondée sur un renforcement de capacités entre pairs et tous familiers du système juridique congolais semble plus pragmatique et pourrait générer davantage de bénéfices que l'implication des magistrats/procureurs internationaux aux côtés de leurs homologues congolais.

756 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), Annexe I, pp. 18-20.

757 Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo, *Rapport Final* (décembre 2022), Annexe 1, *Projet de politique nationale de justice transitionnelle en RDC*, p. 18. Voir ci-dessus, para. 80.

758 Voir ci-dessus, paras. 300-306.

759 Voir Entretien n° 41.

760 Par exemple, dans le cadre de la mise en œuvre de différents piliers de la justice transitionnelle en RDC, la CIA-VAR a récemment proposé un projet de loi visant à la création de Chambres spécialisées compétentes en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Contrairement au projet de chambres mixtes spécialisées contenu dans le Rapport sur la PNJT, aucune intégration de magistrats ou autres fonctionnaires internationaux n'est prévue au sein des Chambres spécialisées. En revanche, ce projet de loi vise à tirer profit de l'expérience accumulée par les juridictions militaires congolaises et en complétant les réformes de la loi organique de 2013 qui a établi la compétence juridictionnelle partagée entre juridictions militaires et juridictions ordinaires en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Elle prévoit ainsi la création d'une Chambre spécialisée et établie au niveau de la Cour de cassation (et également au niveau de chaque Cour d'appel, avec une composition de cinq juges, dont trois magistrats civils et deux magistrats militaires). Une Unité spécialisée chargée d'enquêtes et de poursuites en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité serait également créée au sein de Parquet Général près de la Cour de cassation et de chaque Parquet Général près de la Cour d'appel. Cette Unité spécialisée est composée de magistrats civils et militaires et placée sous l'autorité du Procureur général. Voir Commission Interinstitutionnelle d'Aide aux Victimes et d'Appui aux Réformes, *projet de loi organique n° 24 /... du ... 2024 modifiant et complétant la loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire* (décembre 2024). Si ce projet de loi lui-même peut faire l'objet d'amélioration, l'idée de chambres spécialisées pourrait permettre de tirer meilleur profit de l'expertise et de l'expérience acquises par les juridictions militaires au fil des années et contribuer au renforcement de la réponse judiciaire par les juridictions civiles.

377. Mode de financement et coûts envisageables – L'un des rôles clés du nouveau mécanisme international de soutien renforcé serait de fournir un appui financier aux autorités judiciaires pour l'organisation de missions d'enquêtes et d'audiences foraines. Ces fonds pourraient provenir des Nations Unies et de contributions volontaires d'autres organisations internationales et d'États partenaires. Le coût moyen pour les partenaires internationaux d'une procédure judiciaire pour crimes internationaux en RDC est estimé à environ 140 000 dollars américains. Néanmoins, les ressources disponibles actuellement restent insuffisantes et nécessitent une revalorisation des sommes allouées par les partenaires internationaux⁷⁶¹. Même avec cette réévaluation, cette solution institutionnelle demeure sans aucun doute la moins coûteuse. Par ailleurs l'intégralité de l'argent dépensé est injectée directement dans le système judiciaire national, contribuant ainsi à son renforcement.

378. Le mécanisme international de soutien renforcé devrait avoir des règles de gestion financières adaptées aux procédures judiciaires pour éviter les problèmes logistiques et les lourdeurs de certaines agences onusiennes existantes qui n'ont pas été conçues pour soutenir des procédures judiciaires⁷⁶². L'appui financier fourni par le mécanisme international de soutien renforcé devrait être combiné à une augmentation du budget de la justice dévolu à la répression des crimes internationaux. Par ailleurs, le nouveau mécanisme aurait aussi besoin d'un budget de fonctionnement. Cela étant dit, le regroupement de l'appui international actuellement divisé entre plusieurs des organes des Nations Unies au sein d'un mécanisme unique pourrait permettre des économies d'échelle.

379. Champ de compétence. L'instauration d'un mécanisme international de soutien renforcé à la lutte contre l'impunité en RDC n'affecterait pas la compétence matérielle ou temporelle des tribunaux militaires et civils à juger des crimes internationaux. L'une des fonctions du mécanisme pourrait être de contribuer à renforcer la capacité et l'expertise de la justice civile et sa meilleure appropriation du contentieux relatif aux crimes internationaux. Le mécanisme international de soutien renforcé pourrait également apporter un appui technique aux efforts politiques et législatifs en cours pour créer des chambres spécialisées au sein de la justice civile introduisant une forme de mixité par l'inclusion de magistrats militaires dans les formations de jugement et à une réforme à plus ou moins long terme de la compétence des juridictions militaires et civiles⁷⁶³.

380. Cette étude a montré que la réponse judiciaire aux crimes internationaux commis en RDC avant 2003 est inexistante. Chaque jour, les autorités judiciaires continuent de faire face à de nouveaux dossiers de crimes internationaux et n'ont pas la capacité de juger ces crimes plus anciens. L'instauration d'un mécanisme international de soutien renforcé ne résoudra pas ce problème. Néanmoins, comme expliqué précédemment, le mécanisme pourrait se voir confier la tâche spécifique d'établir une feuille de route pour la répression des crimes commis avant 2002, après avoir dressé une liste des dossiers pour lesquels il existe encore des perspectives réalistes d'initier des poursuites⁷⁶⁴.

381. Conclusion. La mise en place d'un nouveau mécanisme international de soutien renforcé à la lutte contre l'impunité en RDC n'est pas une solution institutionnelle largement abordée dans le débat national, qui privilégie les solutions incluant une composante internationale. Pourtant, cette proposition reflète les attentes des autorités judiciaires chargées de la répression des crimes internationaux en RDC tout en répondant aux défis du modèle existant. Avec un rôle clairement défini et un financement adéquat, ce mécanisme international innovant pourrait offrir un soutien coordonné et efficace, tant sur le plan stratégique, technique, logistique que financier au système judiciaire tout en préservant la souveraineté nationale et les progrès accomplis au cours des vingt dernières années. Cette solution permettrait de préserver les points forts du modèle, comme les audiences foraines, tout en représentant un engagement politique et financier moindre pour les partenaires internationaux que les solutions institutionnelles impliquant une composante internationale.

⁷⁶¹ Voir ci-dessus, para. 316.

⁷⁶² Voir ci-dessus, para. 170.

⁷⁶³ Voir ci-dessus, para. 316.

⁷⁶⁴ Voir ci-dessus, para. 316.

6. Conclusion et recommandations sur les possibles solutions institutionnelles

382. Il n'existe pas de modèle type ou idéal pour l'établissement de tribunaux ou de mécanismes de répression des crimes internationaux, et il est essentiel que la solution institutionnelle choisie soit la mieux adaptée à la situation de la RDC. Il est aussi important que le choix d'une ou de plusieurs solutions institutionnelles soit précédé d'une évaluation approfondie des besoins, évaluation que les pistes de réflexion proposées dans cette section ne peuvent pas entièrement couvrir.

383. Chacune des quatre solutions institutionnelles analysées présente des avantages et des inconvénients ainsi que des contraintes en termes de faisabilité.

384. L'instauration d'un tribunal pénal international pour la RDC est la solution institutionnelle la moins réaliste vis-à-vis de la situation en RDC et à l'international. Les conditions politiques pour l'instauration d'un tribunal international pour la RDC ne sont pas réunies aujourd'hui sur le plan international. De plus, la situation actuelle en RDC ne semble pas nécessiter l'instauration d'un tribunal entièrement international, déconnecté du système judiciaire existant et du contexte congolais. On peut questionner la pertinence de poursuivre cette solution de manière prioritaire.

385. Le choix d'un modèle hybride sous la forme d'une Cour pénale spéciale pour la RDC ou de chambres mixtes spécialisées semble plus adapté au contexte national et aligné avec la vision internationale en matière de soutien international à la répression des crimes internationaux. Néanmoins, avant de choisir l'option d'une juridiction mixte sous la forme d'une cour pénale spéciale ou de chambres mixtes spécialisées, il convient de peser les avantages et les inconvénients d'un modèle hybride notamment sur le degré d'internationalisation nécessaire dans le contexte de la RDC.

386. La cour pénale spéciale proposée dans le Rapport sur la PNJT aurait une composition majoritairement internationale et fonctionnerait indépendamment du système juridique national. Si une telle solution a l'avantage de renforcer la légitimité de l'institution et de lui garantir une forte indépendance, elle aurait un impact moindre sur le renforcement du système judiciaire congolais que des chambres mixtes qui seraient elles intégrées au système national. Continuer de renforcer les capacités et l'expertise des juridictions nationales devrait être privilégié dans le contexte congolais au risque de perdre le bénéfice des avancées acquises au cours des vingt dernières années. Ainsi, si la création d'une solution avec une composante internationale doit être envisagée, un modèle hybride intégré au système juridique national, tel que des chambres mixtes spécialisées semble mieux correspondre aux besoins spécifiques de la RDC. Comme cela a été détaillé dans la première partie de ce rapport, la RDC dispose déjà d'un cadre législatif largement favorable et d'un système judiciaire qui poursuit et juge déjà, avec un certain succès, les auteurs de crimes internationaux. Par ailleurs, si l'établissement de chambres mixtes spécialisées nécessite la négociation d'un accord, les Nations Unies et la RDC, sa mise en place pourrait être allégée si la demande émane de la RDC. Dans le contexte, le procédé serait sûrement moins lourd et coûteux que l'établissement d'une Cour pénale spéciale.

387. Les solutions institutionnelles du Rapport sur la PNJT sont largement inspirées du Rapport Mapping et discutées dans le débat national depuis cette époque. Au regard du contexte de la RDC et des préférences actuelles au niveau international en matière de soutien international à la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux, la solution de chambres spécialisées mixtes intégrées dans le système congolais semble être l'option la plus viable. Cela étant dit, une telle solution doit être envisagée avec précaution, et il s'agit d'analyser si elle revêt toujours un avantage significatif au regard des avancées de la justice congolaise en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux des vingt dernières années. De plus, même si le Gouvernement décide de poursuivre une solution institutionnelle avec une composante internationale, en particulier l'établissement de chambres spécialisées mixtes qui a notre préférence, cela ne devrait se faire au détriment des acquis du modèle actuel qui, d'une manière ou d'une autre, doivent être pérennisés.

388. Le modèle actuel de la RDC en matière de répression des crimes internationaux a atteint un point de développement critique. L'instauration d'un mécanisme international de soutien renforcé au mandat et au financement robustes pourrait – combiné avec une stratégie de complémentarité plus active de la CPI – offrir une réponse efficace aux défis auxquels fait face la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux en RDC.

389. La mise en place d'un nouveau mécanisme international de soutien renforcé à la lutte contre l'impunité en RDC n'est pas une solution institutionnelle débattue au niveau national qui n'explore à l'heure actuelle que les solutions avec une composante internationale. Pourtant, cette proposition refléterait les attentes des autorités judiciaires chargées de la répression des crimes internationaux en RDC tout en répondant aux défis du modèle existant. Avec un mandat robuste et suffisamment financé, ce mécanisme international innovant pourrait apporter un soutien coordonné et efficace en matière stratégique, technique, logistique et financière au système judiciaire en charge de la répression des crimes internationaux tout en préservant la souveraineté nationale et les progrès accomplis au cours des vingt dernières années. Cette solution permettrait de préserver les points forts du modèle tels que les audiences foraines. Par ailleurs, elle requiert un engagement financier moindre pour les partenaires internationaux que toutes les solutions institutionnelles avec une composante internationale tout en injectant directement les moyens au support des juridictions nationales.

Bibliographie

INSTRUMENTS JURIDIQUES

Instruments internationaux

[Charte des Nations Unies](#) de 1945, 892 RTNU 119.

[Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide](#) de 1948, 78 RTNU 277.

[Convention \(I\) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne](#) de 1949, 75 RTNU 31.

[Convention \(II\) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer](#) de 1949, 75 RTNU 85.

[Convention \(III\) de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre](#) de 1949, 75 RTNU 135.

[Convention \(IV\) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre](#) de 1949, 75 RTNU 287.

[Pacte international relatif aux droits civils et politiques](#) de 1966, 999 RTNU 171.

[Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux \(Protocole I\)](#) de 1977 1125 RTNU 3.

[Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux \(Protocole II\)](#) de 1977 1125 RTNU 609.

[Statut de Rome de la Cour pénale internationale](#) de 1998, 2187 RTNU 3.

Protocole d'accord entre la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo et le Gouvernement de la République Démocratique du Congo représenté par le Ministère de la Défense et des Anciens combattants concernant la mise en place des Cellules d'appui aux poursuites judiciaires, 19 décembre 2011.

Protocole d'accord entre la MONUSCO et le Gouvernement de la République Démocratique du Congo représenté par le ministère de la Défense et des Anciens combattants concernant la mise en place des Cellules d'appui aux poursuites judiciaires, 19 décembre 2011.

[Mémorandum d'entente entre la République Démocratique du Congo et le Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale](#), 1^{er} juin 2023.

Législation de la République démocratique du Congo

[Décret du 6 août 1959 portant le Code de procédure pénale](#), Journal Officiel de la République Démocratique du Congo.

[Ordonnance-loi n° 72/060 du 25 septembre 1972 portant institution d'un Code de l'organisation et de la compétence des juridictions militaires](#), n° 6 Journal Officiel de la République Démocratique du Congo.

[Loi n° 023/2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#), Numéro Spécial Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 20 mars 2003.

[Loi n° 024/2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), Numéro Spécial Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 20 mars 2003.

[Constitution de la République démocratique du Congo de 2006](#), 47^e année Numéro Spécial Journal Officiel de la République Démocratique du Congo.

[Loi n° 06/018 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code Pénal congolais](#), 47^e année n° 15 Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 1^{er} août 2006.

[Loi n° 06/019 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant le Décret du 06 août 1959 portant Code de Procédure Pénale Congolais](#), 47^e année n° 15 Journal Officiel de la République Démocratique du Congo.

[Loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006 portant Statut des Magistrats, telle que modifiée et complétée par la loi organique n°15/014 du 1^{er} août 2015](#), 56^e année Numéro Spécial Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 5 août 2015.

[Loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006 portant Statut des Magistrats](#), 47^e année Numéro Spécial Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 25 octobre 2006.

[Ordonnance présidentielle n° 08/003 du 9 janvier 2008 portant implantation d'une Cour Militaire Opérationnelle](#), 49^e année n°2 Journal Officiel de la République Démocratique du Congo.

[Loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire](#), 54^e année n° spécial Journal Officiel de la République Démocratique du Congo.

[Loi n° 14/003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature](#), Leganet.CD, 11 février 2014.

[Loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal](#), 57^e année Numéro Spécial Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016.

[Loi n° 15/023 du 31 décembre 2015 modifiant la loi n° 024-2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire](#), 57^e année Numéro Spécial Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016.

[Loi n° 15/024 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale](#), 57^e année Numéro Spécial Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 29 février 2016.

[Loi organique n° 17/003 du 10 mars 2017 modifiant et complétant la loi n° 023-2002 du 18 novembre 2002 portant Code judiciaire militaire](#), Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 10 mars 2017.

[Ordonnance présidentielle n° 21/015 du 3 mai 2021 portant proclamation de l'état de siège sur une partie du territoire de la RDC](#), LégalRDC, 3 mai 2021.

[Décret n°22/038 du 06 décembre 2022 fixant les statuts d'un Établissement public dénommé Fonds National des Réparations des Victimes de Violences Sexuelles liées aux conflits et d'autres crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#), Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, janvier 2023.

[Loi n°22/065 du 22 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#), 64^e année Numéro Spécial Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 21 janvier 2023.

JURISPRUDENCE

Jurisprudence internationale

Cour pénale internationale, Chambre préliminaire I, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Callixte Mbarushimana*, [Décision relative à la confirmation des charges](#), 16 décembre 2011.

Cour pénale internationale, Chambre de première instance I, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*, [Jugement](#), 14 mars 2012.

Cour pénale internationale, Chambre de première instance II, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Mathieu Ngunjolo*, [Jugement](#), 18 décembre 2012.

Cour pénale internationale, Chambre de première instance II, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Germain Katanga*, [Jugement](#), 7 mars 2014.

Cour pénale internationale, Chambre d'appel, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*, [Arrêt relatif aux appels interjetés contre la Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations rendue le 7 août 2012 accompagné de l'ordonnance de réparation MODIFIÉE \(annexe A\) et des annexes publiques 1 et 2](#), 3 mars 2015.

Cour pénale internationale, Chambre de première instance II, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Germain Katanga*, [ordonnance de réparation](#), 24 mars 2017.

Cour pénale internationale, Chambre de première instance II, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*, [Rectificatif de la « Décision fixant le montant des réparations auxquelles Thomas Lubanga Dyilo est tenu »](#), 21 décembre 2017.

Cour pénale internationale, Chambre de première instance IV, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Bosco Ntaganda*, [Jugement](#), 8 juillet 2019.

Cour pénale internationale, Chambre de première instance VI, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Bosco Ntaganda*, [ordonnance de réparation](#), 8 mars 2021.

Cour pénale internationale, Chambres d'appel, *Situation en République démocratique du Congo. Affaire le Procureur c. Bosco Ntaganda*, [Jugement en appel](#), 30 mars 2021.

Cour internationale de justice, [Activités armées sur le territoire du Congo \(République démocratique du Congo c. Ouganda\)](#) 2022 CIJ Recueil 13, Arrêt, 9 février 2022.

Jurisprudence congolaise

Tribunal militaire de garnison de Bunia, *Affaire Bavi / Gety*, RP 101/06, Jugement en première instance, 19 février 2006.

Tribunal militaire de garnison de Mbandaka, *Affaire des Mutins de Mbandaka*, RP 086/05, Jugement en première instance, 20 juin 2006.

Cour militaire de Lubumbashi, *Affaire Gédéon*, RPA 0145/09, Jugement en appel, 2009.

Haute cour Militaire à Kinshasa, *Auditeur Général des FARDC c. Kakwavu*, RP 004/2010, Jugement avant-dire droit, 15 avril 2010.

Tribunal militaire de garnison de Bunia, *Affaire Kakado Barnaba*, RP 071/09, RP 009/10, RP 074/010, Jugement en première instance, 2010.

Cour Militaire de Bukavu, *Affaire Kibibi*, RP 043/11, Arrêt, 21 février 2011.

Cour militaire de Bukavu, *Affaire Lemera*, RPA 0180, Jugement en appel, 2011.

Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Jean Bosco Maniraguha (Kazungu)*, RP 275/09, 521/10, Jugement en première instance, 2011.

Tribunal de grande instance de Kinshasa-Kalamu, *Affaire Mputu Mutemba (Kimbanguistes)*, RP 11.154/ 11.155/ 11.156, Jugement en première instance, 2011.

Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Mupoke (Kabala Mandumba)*, RP 708/12, Jugement en première instance, 2012.

Cour militaire de Kinshasa-Gombe, *Affaire Kutino Ferndando et crts*, B.A., 3^e éd., 2013.

Cour militaire opérationnelle du Nord-Kivu à Goma, *Affaire Minova*, RP 003/2013, Jugement en première instance, 5 mai 2014.

Haute cour militaire à Kinshasa, *Affaire Kakwavu*, RP 004/2010, Jugement en première instance, 2014.

Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Kizima Lenine*, RP 702/12, Jugement en première instance, 29 décembre 2014.

Cour d'appel de Lubumbashi, *Affaire du Génocide des pygmées*, RP 116/RMP5005, PG025/KKN/2015, Arrêt, 30 septembre 2016.

Cour militaire de Bukavu, *Affaire Mutarule II (Kayumba et consorts)*, RP 087/15, Jugement en première instance, 2016.

Haute cour militaire à Kinshasa, *Affaire Balumisa Manasse (Katasomwa)*, RPA 049/11, Jugement en appel, 2016.

Cour militaire de Bukavu, *Affaire Musenyi (Jules Beker Dhenyo)*, RP n° 093/016, Arrêt, 29 juillet 2017.

Cour Militaire du Bukavu, *Affaire Kavumu*, RP 0105/2017, Arrêt, 13 décembre 2017.

Cour militaire de Bukavu, *Affaire Marocain*, RP 098/2017, Jugement en première instance, 2018.

Haute cour militaire à Kinshasa, *Affaire Kavumu (Batumike)*, RPA 139/2018, Jugement en appel, 26 juillet 2018.

Haute cour militaire à Kinshasa, *Affaire Musenyi (Jules Beker Dhenyo)*, RPA 140/2018, Jugement en appel, 26 juillet 2018.

Haute cour militaire à Kinshasa, *Affaire Kavumu (Batumike)*, RPA 139/2018, Jugement en appel, 26 juillet 2018.

Tribunal militaire de garnison d'Uvira, *Affaire Nzovu*, RP 465/2015, Jugement en première instance, 2018.

Cour d'appel de Kisangani, *Affaire LTC Morgan Mbusu Musunga (coprévenus dans l'Affaire Manyole/Mambasa)*, RP 152 / 157, Arrêt, 2019.

Cour militaire de Bukavu, *Affaire Lwizi (Kateatea)*, RP 126, 127, 130/2019, Jugement en première instance, 2019.

Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Kamananga*, RP 1215/2017, Jugement en première instance, 2019.

Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Kokodikoko*, RP 1448/2019, Jugement en première instance, 12 novembre 2019.

Cour militaire de Bukavu, *Affaire Mirenzo (Mabiala)*, RP 101/017, Jugement en première instance, 29 novembre 2019.

Cour militaire opérationnelle du Nord-Kivu à Goma, *Affaire Habarugira*, RP 0228/2017, Jugement en première instance, 2019.

Haute cour militaire à Kinshasa, *Affaire Kibibi*, RPA 047/2011, Jugement en appel, 10 juillet 2020.

Cour Militaire Opérationnelle du Nord-Kivu, *Auditeur Militaire Supérieur c. Sheka et al.*, RP n° 0191/017, Arrêt définitif, 23 novembre 2020.

Cour militaire opérationnelle du Nord-Kivu à Goma, *Affaire Miriki*, RP 159/2017-182/2017-264/2018-335/2020, Jugement en première instance, 2020.

Cour militaire opérationnelle du Nord-Kivu à Goma, *Affaire Sheka*, RP 055/2011, Jugement en première instance, 23 novembre 2020.

Tribunal militaire de garnison de Kananga, *Affaire Nsumbu I*, RP 357/2018, Jugement en première instance, 16 mars 2021.

Cour militaire de Bukavu, *Affaire Chance*, RP 0138/20, Jugement en première instance, 21 septembre 2021.

Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Migamba*, RP 1694/20, Jugement en première instance, 2021.

Cour militaire de Bukavu, *Affaire Bukanga (Serge Bangi)*, RPA 529/2020, Jugement en appel, 2022.

Cour militaire de Bukavu, *Affaire Hamakombo*, RPA 0536/21, Jugement en appel, 2022.

Tribunal militaire de garnison de Kananga, *Affaire Bana ba Ntumba*, RP 542/20, Jugement en première instance, 2022.

Tribunal militaire de garnison de Kananga, *Affaire Nsumbu II*, RP 569/22, Jugement en première instance, 2023.

Tribunal militaire de Garnison de Kananga, *Affaire Ntumba Biduka et Kalubi Sekelayi* RP 569/22, Jugement en première instance, 12 avril 2023

Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Ndarumanga*, RP 1687/2022, Jugement en première instance, 15 mai 2023.

Tribunal militaire de garnison de Uvira, *Affaire Bralima*, RP 1913/2022, Jugement en première instance, 2023.

Cour d'appel de Kananga, *Affaire Bayamba*, RP 071, Arrêt, 2023.

Tribunal militaire de garnison de Bukavu, *Affaire Donat*, RP n° 2124/2024, Jugement, 4 novembre 2024.

DOCUMENTS ET PUBLICATIONS

Documents d'organisations internationales et de forums multilatéraux

[Agence des Nations Unies pour les réfugiés \(UNHCR\), Urgence en République démocratique du Congo.](#)

Assemblée générale des Nations Unies, [Évaluation des résultats de l'appui apporté par la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo aux institutions chargées de l'état de droit et de la sécurité en République démocratique du Congo, Rapport du bureau des services de contrôle interne, A/76/707 \(17 février 2022\).](#)

Assemblée générale des Nations Unies, [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/27/56 \(27 août 2014\).](#)

Assemblée générale des Nations Unies, [Rapport de la Rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats](#), A/68/285 (7 août 2013).

Assemblée générale des Nations Unies, [Rapport de l'expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo, Titinga Frédéric Pacéré](#), A/HRC/7/25 (29 février 2008).

Bureau conjoint des Nations Unies des Droits de l'Homme en République démocratique du Congo, Note conceptuelle, [Appui du BCNUDH au développement et à la mise en œuvre d'une politique nationale de justice transitionnelle centrée sur les besoins des victimes en RDC entre 2023 et 2024](#) (septembre 2023).

Bureau conjoint des Nations Unies des Droits de l'Homme en République démocratique du Congo, [Avancées et obstacles dans la lutte contre l'impunité des violences sexuelles](#) (avril 2014).

Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, [RD Congo : Situation humanitaire dans la province du Nord-Kivu](#) (13 juin 2024).

Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, [Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique](#) (2003).

Conseil des droits de l'homme, [Rapport détaillé de l'équipe d'experts internationaux sur la situation au Kasai](#), A/HRC/38/CRP.1 (29 juin 2018).

Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, [Question de l'administration de la justice par les tribunaux militaires, Rapport présenté par le Rapporteur spécial de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme](#), Emmanuel Decaux, E/CN.4/2006/58 (13 janvier 2006).

Conseil Économique et Social de l'Organisation des Nations Unies, [Question de l'impunité des auteurs de violations des droits de l'homme \(civils et politiques\), rapport final établi par M. Louis Joinet](#), E/CN.4/Sub/1/197/20 (26 juin 1997).

Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Rapport du Secrétaire général sur le déploiement préliminaire des Nations Unies en République démocratique du Congo](#) S/1999/790 (1999) (15 juillet 1999).

Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 1279 \(1999\)](#) S/RES/1279 (1999) (30 novembre 1999).

Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 1355 \(2001\)](#) S/RES/1355(2001) (15 juin 2001).

Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 1565 \(2004\)](#) S/RES/1565 (2004), (1^{er} octobre 2004).

Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 1856 \(2008\)](#) S/RES/1856 (2008), (22 décembre 2008).

Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Vingt-septième rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo](#), S/2009/160, (27 mars 2009).

Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 1888 \(2009\)](#) S/RES/1888(2009) (30 septembre 2009).

Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 1906 \(2009\)](#) S/RES/1906 (2009) (23 décembre 2009).

Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 1925 \(2010\)](#) S/RES/1925 (2010) (28 mai 2010).

Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo](#), S/2012/843 (15 novembre 2012).

Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 2348 \(2017\)](#) S/RES/2348 (2017) (31 mars 2017).

Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 2556 \(2020\)](#) S/RES/2556 (2020) (18 décembre 2020).

Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies, [Résolution 2666](#) S/RES/2666 (2022) (20 décembre 2022).

Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, [Résolution 2765 \(2024\)](#) S/RES/2765 (2024) (20 décembre 2024).

Cour pénale internationale, Assemblée des États parties, [Projet de budget-programme de la Cour pénale internationale pour 2023](#), ICC-ASP/21/10 (19 août 2022).

Cour pénale internationale, Assemblée des États parties, [Proposed Programme Budget for 2023 of the International Criminal Court](#), ICC-ASP/21/10/Corr.1 (6 décembre 2022)

Cour pénale internationale, Assemblée des États parties, [Projet de budget-programme pour 2024 de la Cour pénale internationale](#), ICC-ASP/22/INF.2 (13 juillet 2023).

Cour pénale internationale, Assemblée des États parties, [République démocratique du Congo](#).

Cour pénale internationale, [Affaire Ntaganda : la Chambre de première instance rend son ordonnance de réparation](#) (14 juillet 2023).

Cour pénale internationale, Le Bureau du Procureur, [Politique Générale relative à la complémentarité et à la coopération](#) (avril 2024).

Cour pénale internationale, Assemblée des États parties, [Projet de budget-programme de la Cour pénale internationale pour 2025](#), ICC-AS/23/10 (31 juillet 2024).

Département des opérations de la paix des Nations Unies, [Nord-Kivu : pour renforcer la lutte contre l'impunité, la MONUSCO construit le parquet près le tribunal de paix à Goma](#), (14 juin 2022).

Département des opérations de la paix des Nations Unies, [Goma : la MONUSCO construit un nouveau tribunal de paix pour lutter contre l'impunité](#) (6 novembre 2023).

Département des opérations de paix des Nations Unies, [Une approche orientée vers l'avenir pour la responsabilité pénale au niveau national dans les situations de conflit](#) (2024).

Département des opérations de la paix des Nations Unies, [Communiqué de presse Rapport Annuel 2023](#), (24 février 2024).

Département des opérations de la paix des Nations Unies, [Principales tendances des violations des droits de l'homme en RDC – 1^{er} janvier au 31 décembre 2023](#) (26 février 2024).

Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme, [Les instruments de l'État de Droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Poursuite du parquet](#), HR/PUB/06/4 (2006).

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](#) (août 2010) (Rapport Mapping).

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, [Conseil des droits de l'homme 54^{ème} session Lutte contre l'impunité et justice transitionnelle en République démocratique du Congo](#), (11 octobre 2023).

MONUSCO, [Cellules d'appui aux poursuites](#) (8 février 2012).

MONUSCO, [Strengthening the Rule of Law and Protection of Civilians in the Democratic Republic of the Congo](#) (11 septembre 2018).

Parlement européen, [Résolution du Parlement européen du 17 septembre 2020 sur le cas du Dr Denis Mukwege en République Démocratique du Congo](#), 2020/2783(RSP) (17 septembre 2020).

Programme des Nations Unies pour le développement et Francesco Rindi, Rapport d'exécution de la consultance (2017), avec Annexes I à XV.

Programme des Nations Unies pour le développement, [Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#), Raphaël Nyabirungu mwene Songa (8 septembre 2017).

Programme des Nations Unies pour le développement, Étude sur les obstacles aux réparations civiles dues aux victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et des violences sexuelles en temps de conflit (août 2018).

Programme des Nations Unies pour le développement, [Rapport final \(février 2015-décembre 2018\) – Projet d'appui à la justice militaire en République démocratique du Congo à travers le renforcement du programme des Cellules d'appui aux poursuites](#) (2018).

Programme des Nations Unies pour le développement, la MONUSCO, le BCNUDH et les autorités judiciaires congolaises, Synthèse – Stratégies provinciales de priorisation des poursuites en 2021 (2021).

Programme des Nations Unies pour le développement, [Rapport Annuel 2022, Programme conjoint des Nations Unies d'appui à la réforme de la justice en République Démocratique du Congo](#) (17 mai 2023).

Programme des Nations Unies pour le développement, [Rapport annuel 2023 : Bâtir une vie meilleure en République démocratique du Congo](#) (14 août 2024).

Programme des Nations Unies pour le développement, [Résultats du PNUD : République Démocratique du Congo](#) (7 mai 2013).

Programme des Nations Unies pour le développement, [Termes de référence pour l'évaluation finale indépendante du projet « Projet d'Appui à la Justice Militaire à travers le renforcement du programme des Cellules d'Appui aux Poursuites Judiciaires » \(6 juin 2015\).](#)

Service Diplomatique de l'Union européenne, [RDC : Déclaration du porte-parole sur le rétablissement de la peine de mort](#), (18 mars 2024).

Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), [Chiffres clés des affaires du TPIY \(septembre 2023\).](#)

Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), [Stratégie d'achèvement des travaux du TPIY.](#)

Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR), [Le Tribunal en bref.](#)

United Nations Peacekeeping, Criminal Law et Judicial Advisory Service, [Combatting Impunity in the Democratic Republic of the Congo: Lessons Learned from the United Nations Prosecution Support Cell Programme](#), (juin 2015).

United Nations Team of Experts on the Rule of Law and Sexual Violence in Conflict, [Annual Report 2023, \(2023\).](#)

Vinck, Pham et Kreutzer, MPNUSCO, PNUD ET Harvard Humanitarian Initiative, [Sondage consolidation de la paix et reconstruction Est de la République Démocratique du Congo, Rapport 2, juin 2015](#), (juin 2015).

Documents des autorités nationales congolaises

Comité scientifique chargé de l'élaboration du projet de politique nationale de justice transitionnelle en République démocratique du Congo, [Rapport Final](#) (décembre 2022).

Commission Interinstitutionnelle d'Aide aux Victimes et d'Appui aux Reformes, *projet de loi organique n° 24 /... du ... 2024 modifiant et complétant la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire* (décembre 2024).

Commission Interinstitutionnelle d'Aide aux Victimes et d'Appui aux Reformes, *projet de loi n° 24 /... du ... 2024, fixant les principes fondamentaux relatifs à la justice transitionnelle en RDC* (décembre 2024).

Commission Interinstitutionnelle d'Aide aux Victimes et d'Appui aux Reformes, *projet de politique nationale de justice transitionnelle en RDC* (novembre 2024).

Conseil Supérieur de la Magistrature, [Ordre hiérarchique des grades des magistrats](#) (18 août 2018).

Enjeux et défis de la médecine légale en République démocratique du Congo : actes du colloque international sur la médecine légale en RD Congo (juillet 2023).

Ministère de la Communication et des Médias, [Compte Rendu de la 43^e Réunion du Conseil des Ministres](#) (7 août 2020).

Ministère de la Justice de la RDC, [Note Circulaire relative à la levée du moratoire sur l'exécution de la peine de mort en République démocratique du Congo](#), 002/MME/CAB/ME/MIN/J&GS/2024 (13 mars 2024).

Ministère de la Justice de la République démocratique du Congo, [Politique Nationale de Réforme de la Justice 2017-2026](#) (mai 2017).

Ministère de la Justice de la République démocratique du Congo, *Plan d'actions prioritaires de la PNRJ* (2021-2023).

Ministère de la Justice de la République démocratique du Congo, *Plan d'actions prioritaires de la PNRJ (2018-2022).*

Ministère des Droits humains de la République Démocratique du Congo, [Atelier de l'évaluation des recommandations issues de l'examen périodique Universel 3^{ème} cycle en vue de l'élaboration d'une feuille de route « Rapport final »](#) (octobre 2021).

République Démocratique du Congo, *Rapport des États généraux de la justice à Kinshasa 27 avril-2 mai 2015* (août 2015).

Rapports, livres, et autres publications similaires

Académie des principes de Nuremberg et Wayamo Foundation, Dittrich, [Building a Legacy: Lessons Learnt from the Offices of the Prosecutors of International Criminal Tribunals and Hybrid Courts](#), (7-8 novembre 2013).

AfriMAP, Open Society Initiative for Southern Africa et Marcel Wets'hokonda Koso, [République démocratique du Congo : La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme](#) (2009).

Amnesty International, [Memorandum from Amnesty International to the government of the Democratic Republic of the Congo](#) (février 2011).

Amnesty International, [Enfants soldats, viol et esclavage sexuel... Bosco Ntaganda enfin condamné](#) (15 juillet 2019).

Amnesty International, [RDC : Depuis un an l'état de siège est utilisé comme un instrument pour écraser la dissidence](#) (10 mai 2022).

Amnesty International, [RDC : La justice et les libertés en état de siège au Nord-Kivu et en Ituri](#), (10 mai 2022).

Amnesty International, [Priorités en matière de droits humains pour le gouvernement de la République Démocratique du Congo pendant le deuxième mandat du Président Félix Tshisekedi](#), (24 juin 2024).

Avocats Sans Frontières, [Étude de jurisprudence](#) (2009).

Avocats sans frontières, [Étude de Jurisprudence : L'application du Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale par les juridictions de la République Démocratique du Congo](#) (mars 2009).

Avocats Sans Frontières, [Recueil de décisions de justice et de notes de plaidoiries en matière de crimes internationaux](#) (2010).

Avocats Sans Frontières, [Recueil de jurisprudence congolaise en matière de crimes internationaux : édition critique](#) (2013).

Avocats Sans Frontières, [La mise en œuvre judiciaire du Statut de Rome en République démocratique du Congo](#) (2014).

Avocats Sans Frontières, TRIAL International et RCN Justice & Démocratie, [Policy Brief : L'urgence pour la RDC de solder sa dette envers les victimes de crimes de masse et revoir sa politique de réparation](#) (octobre 2020)

Avocats Sans Frontières, [L'impact de l'état de siège sur la justice pénale en Ituri](#) (22 février 2024).

Avocats Sans Frontières, [Rendre justice sans tribunal ? Expériences de justice communautaire en Ituri](#) (8 mars 2024).

Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ) et Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), [Transitional Justice and Education. Learning Peace](#), (2017).

Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ), [SCSL Holds Valuable Lessons for International Justice](#) (11 avril 2012).

Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ), [Rapport de la conférence du 12 novembre 2014 : Stratégie de poursuite en République Démocratique du Congo : l'importance d'initier une stratégie nationale dans la poursuite de crimes internationaux par les juridictions congolaises](#) (décembre 2014).

Centre international pour la Justice Transitionnelle, [Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux 2009-2014](#) (juillet 2015).

Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ), [Champ de la responsabilité pénale dans l'est de la RDC, Analyse du cadre législatif et de la réponse judiciaire aux crimes internationaux \(2009-2014\)](#) (juillet 2015).

Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ), [Committing to Justice for Serious Human Rights violations. Lessons from Hybrid Tribunals](#) (décembre 2018).

Centre International pour la Justice Transitionnelle, [Challenging the Conventional: Case Studies – DRC](#).

C-Lever, [Rapport de l'étude sur la stratégie de priorisation des poursuites dans l'est de la République Démocratique du Congo \(2015-2019\)](#) (2020).

Fédération Internationale pour les droits humains, [Quelle justice pour les crimes de droit international commis en République centrafricaine ?](#) (octobre 2022).

FIACAT, [Peine de mort en République Démocratique du Congo, Sensibiliser pour l'abolition](#) (2021).

Fondation Panzi, [Plaidoyer pour l'adoption d'une Stratégie nationale holistique de justice transitionnelle en République Démocratique du Congo](#) (5 juin 2021).

Fondation Panzi, [Déclaration du Dr Mukwege sur la justice transitionnelle en RDC : « pour une éthique de la responsabilité »](#) (juin 2021).

Global Survivors Fund, [Fiche pays : République démocratique du Congo](#) (février 2024).

Groupe de travail sur la justice transitionnelle au Sud-Kivu, [Rapport de recherche documentaire sur les cas de crimes graves commis dans la province du Sud-Kivu de 1994 à 2024](#) (juillet 2024).

Human Rights Watch, [Une « chambre mixte » pour le Congo ?](#) (5 octobre 2009).

Human Rights Watch, [États généraux de la justice en République démocratique du Congo : Recommandations sur la lutte contre l'impunité pour les graves crimes internationaux](#) (avril 2015).

Human Rights Watch, [RD Congo : Pas de justice pour le massacre de Mutarule en 2014](#) (6 juin 2019).

Human Rights Watch, [Central African Republic: First Trial at the Special Criminal Court, Questions and Answers, 10. What have been some of the problems faced by the SCC?](#) (12 avril 2022).

Human Rights Watch, [Democratic Republic of Congo Wants More From ICC, New International Criminal Court Referral a Reminder that Court's Work Isn't Done](#) (23 juin 2023).

Hybrid Justice Project, [Dakar Guidelines on the Establishment of Hybrid Courts](#) (2019).

IFRI, Vircoulon et Lagrange, [République démocratique du Congo : à l'est rien de nouveau](#) (décembre 2022).

International Bar Association, [Legal Representation, Fairness and Access to Justice in Hybrid Tribunals and Specialised Chambers](#) (décembre 2018).

International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, Skinnider, [Experiences and Lessons from 'Hybrid' Tribunals: Sierra Leone, East Timor and Cambodia](#) (3-4 février 2007).

International Crisis Group, [Apaiser les Tensions dans l'Est de la RD Congo et les Grands Lacs](#), n°181 (25 mai 2022).

International Justice Monitor, [Why DRC Lawmakers Again Rejected Special Chambers to Prosecute International Crimes](#) (23 mai 2014).

Le Club des amis du droit du Congo et Jacques Mbokani, [La jurisprudence congolaise relative aux crimes de droit international 2016-2018](#) (2018).

Nyabirungu Mwene Songa, [Étude sur la compétence judiciaire partagée entre les juridictions militaires et les juridictions civiles en matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité](#) (22 juillet 2017).

Open Society Justice Initiative, Witte et Duffy, [Options for Justice, A Handbook for Designing Accountability Mechanisms for Grave Crimes](#) (2018)

Open Society Initiative for Southern Africa, [Helping to Combat Impunity for Sexual Crimes in the DRC : An Evaluation of the Mobile Gender Justice Courts \(Aider à combattre l'impunité pour crimes sexuels en RDC : une évaluation des tribunaux ambulants pour la justice des genres\)](#) (2012).

Open Society Initiative for Southern Africa et Jacques Mbokani, [La jurisprudence congolaise en matière de crimes de droit international Une analyse des juridictions militaires congolaises en application du Statut de Rome](#) (2016).

RCN Justice & Démocratie, [Les dix ans de la Cour pénale internationale, Bilan et Perspectives](#). Recueil des Actes des Journées Scientifiques Tenues à Kinshasa, RDC du 23 au 25 octobre 2021, (juillet 2013).

RCN Justice & Démocratie, [Étude socio-anthropologique sur les pratiques corruptives dans le secteur de la justice en République Démocratique du Congo](#) (juin 2023).

The Institute for Inclusive Security, Whitman, [Joint Protection Teams: A Model for Enhancing Civilian Security, The institute for Inclusive Security](#) (novembre 2010).

TRIAL International, [Universal Jurisdiction Annual Review 2024](#) (2024).

UK Foreign, Commonwealth & Development Office and Preventing Sexual Violence in Conflict Initiative, [Collection: International Alliance on Preventing Sexual Violence in Conflict](#) (27 octobre 2023).

Articles de revue ou journal et contributions ou chapitres à l'intérieur d'ouvrages collectifs

Decaux, « La dynamique des travaux de la Sous-commission des droits de l'homme et l'évolution de la position des états », dans Lambert Abdelgawad (éd.), *Juridictions militaires, tribunaux d'exception : perspectives comparées et internationales* (2007).

Fowler et Smith, 'Lessons from Cambodia: Towards a victims-oriented approach to contextual transitional justice', 17 *New Zealand Journal of Public & International Law* 93 (2019).

Freeland, '[No Longer acceptable: the exclusion of death penalty under international criminal law](#)', *Australian Journal of Human Rights* 1 (2010).

Hobbs, '[Hybrid Tribunals and the Composition of the Court: In Search of Sociological Legitimacy](#)', 16 *Chicago Journal of International Law* 482 (2016).

Hongju Koh, '[International Criminal Justice 5.0](#)', 38 *The Yale Journal of International Law* 525 (2013).

Katzenstein, '[Hybrid Tribunals: Searching for Justice in East Timor](#)', 16 *Harvard Human Rights Journal* 245 (2003).

Kazadi Mpiana, « [La Cour pénale internationale et la République Démocratique du Congo : dix ans après. Étude de l'impact du Statut de la Cour pénale internationale dans le droit interne congolais](#) », 25 *Revue québécoise de droit internationale* 57 (2012).

Labuda, '[Applying and 'Misapplying' the Rome Statute in the Democratic Republic of Congo](#)', dans Cambridge University Press (éd.), *Contested Justice: The Politics and Practice of International Criminal Court Interventions* 408 (2015).

Mbokani, « [La rétroactivité des lois pénales de mise en œuvre du statut de Rome dans le contexte de la République démocratique du Congo : un bon vieux vin dans des outres neuves ?](#) », 3 *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé* 589 (2020).

McGonigle Leyh, '[National and Hybrid Tribunals. Benefits and Challenges](#)', dans Malcontent (éd.), *Facing the Past. Amending Historical Injustices Through Instruments of Transitional Justice* 115 (2017).

Muhindo Magadju, « [Répression des infractions graves et respect des principes de droit : le cas de la Cour militaire opérationnelle du Nord-Kivu](#) », 3 *Librairie Africaine d'Études Juridiques* 649 (2016).

Ochs et Walters, '[Forced Justice: The Kosovo Specialist Chambers](#)', 32 *Duke Journal of Comparative and International Law* 239 (2022).

Perissi et Naimer, '[Achieving justice for Child Survivors of Conflict-related Sexual Violence in the Democratic Republic of the Congo, The Kavumu Case](#)', 18 *Journal of International Criminal Justice* 293 (2020).

Sarooshi, '[The Powers of the United Nations International Criminal Tribunals](#)', 2 *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online* 141 (1998).

Schotsmans, « [La justice transitionnelle pendant la période de transitions politique en RDC](#) », *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2006-2007* 201 (avril 2007).

Skilbeck, '[Funding Justice: The Price of War Crimes Trials](#)', 15 *Human Rights Brief* 6 (2008).

Smith, 'Is the International Criminal Court Dying? An examination of symptoms', 23 *Oregon Review of International Law* 73 (2022).

Sterio, '[The Future of Ad Hoc Tribunals: An Assessment of Their Utility Post-ICC](#)', 19 *ILSA Journal of International & Comparative Law* 237 (2013).

Sterio, '[The Ukraine Crisis and the Future of International Courts and Tribunals The Ukraine](#)', 55 *Case Western Reserve Journal of International Law* 479 (2023).

Tribolo, « [L'arrêt sur les réparations dans l'affaire des Activités armées sur le territoire du Congo \(RDC c. Ouganda\)](#) », *Annuaire Français de droit international* 2022 (2023).

Urwodhi et Amundala, « [Les défis de la répression des crimes internationaux en R.D. Congo](#) », 44 *FICHL Policy Brief Series TOAEP* (2016).

MÉDIAS

Actualités

Actualité CD, [Discours de son Excellence Monsieur le Président de la République, Chef de l'État à l'issue des consultations présidentielles de novembre 2020](#) (6 décembre 2020).

Actualité CD, Kambidi, [RDC-Kamina Nsapu : début du procès sur le meurtre des inspecteurs de l'enseignement près de Kafuba \(Kazumba\)](#) (23 août 2023).

Actualité CD, [RDC : Diminution des violations des droits de l'homme en 2023, mais des efforts persistants pour lutte contre l'impunité](#) (27 février 2024).

Afrikarabia, [RDC : Gédéon, le mauvais génie du Katanga](#) (19 octobre 2010).

Amnesty International, [Il est temps de mettre fin à la peine de mort en République Démocratique du Congo](#) (9 octobre 2024).

Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies, 10e séance plénière, [Allocution du général major Joseph Kabila, Président de la RDC](#) à la 58^{ème} session, 10^e séance plénière A/58/PV.10 (24 septembre 2003).

Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies, [Le Président de la RDC, Félix-Antoine Tshisekedi à la 52^{ème} session du Conseil des droits de l'homme](#) (27 février 2023).

Cour pénale internationale, [Communiqué de presse – Renvoi devant le Procureur de la situation en République Démocratique du Congo](#) (19 avril 2004).

Cour pénale internationale, [Communiqué de presse – Le Bureau du Procureur de la Cour pénale ouvre sa première enquête](#) (23 juin 2004).

Cour pénale internationale, [Le Procureur adjoint de la Cour pénale internationale, Mame Mandiaye Niang, conclut sa visite en République Démocratique du Congo à l'occasion de la table ronde sur l'état des lieux du traitement des cas prioritaires par la justice congolaise](#) (21 novembre 2023).

Cour pénale internationale, [Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Karim A.A. Khan KC relative à la réactivation des enquêtes dans la situation en République Démocratique du Congo](#) (14 octobre 2024).

DW, [Rwandan rebel dies in Germany awaiting trial](#) (18 avril 2019).

Human Rights Watch, [RD Congo : Établissement d'une cour spécialisée mixte pour la répression des crimes graves internationaux](#) (15 avril 2011).

Human Rights Watch, [RD Congo : Les rebelles du M23 commettent des crimes de guerre](#) (10 septembre 2012).

Human Rights Watch, [DR Congo: No More Delays for Justice](#) (1^{er} avril 2014).

Human Rights Watch, [The ICC's Work in Congo Isn't Done](#) (11 août 2022).

Human Rights Watch, [Democratic Republic of Congo Wants More from ICC](#) (23 juin 2023).

Jeune Afrique, Gras, [RDC : Paul Mwilambwe, « témoin » crucial du procès Chebeya](#) (8 décembre 2021).

Justiceinfo.net, [Centrafrique : la Cour spéciale « dans les starting-blocks »](#) (17 janvier 2023).

JusticeInfo.net, [Quand les victimes congolaises du « Genocost » seront-elles indemnisées ?](#) (31 août 2023).

Jeune Afrique, [En RDC, Tshisekedi annonce un allègement de l'état de siège dans l'Est](#), (13 octobre 2023).

La libre Belgique, Leclercq, [RDC : Dossier Gédéon Kyungu, les risques d'un dérapage ethnique](#) (2 avril 2020).

L'essentiel RDC, Abalawi Ndabelnze, [Projet de réforme de la justice en RDC : l'Union européenne investit 35 millions d'euros](#) (10 avril 2024).

Le Monde, [Le Kasai en crise : une série de trois reportages en RDC](#) (22 décembre 2017).

Le Monde, [L'ancien chef de guerre congolais Roger Lumbala arrêté à Paris](#) (04 janvier 2021).

Le Monde, [RDC : le groupe armé M23 et l'armée rwandaise sont entrés dans Goma, principale ville de l'Est, où se déroulent de violents combats](#) (27 janvier 2025).

ONU Info, [La violence sexuelle contre les filles et les femmes atteint des niveaux alarmants dans l'est de la RDC](#) (18 mai 2023).

Radio Moto Butemno – Beni FM 102, [Nord-Kivu/Justice : « L'opération de transfert des dossiers vers la Cour Militaire de Goma a déjà commencé » \(Colonel Zingi Tulanda\)](#) (2021).

Radio Moto, [État de siège : le Colonel Zingi Tulanda prend acte de la suppression de la Cour militaire opérationnelle du Nord-Kivu](#) (26 mai 2021).

Radio Okapi, [Kinshasa : les victimes de viols massifs à Songo-Mboyo réclament réparation](#) (26 avril 2018).

Radio Okapi, [Sud-Kivu : l'ex-chef milicien Chance Mihonya condamné à perpétuité](#) (24 septembre 2022).

Radio Okapi, [RDC : plaider pour l'indemnisation des victimes des conflits armés](#) (10 juillet 2023).

RFI, [Affaire Chebeya-Bazana en RDC : le témoin clé Paul Mwilambwe est rentré à Kinshasa](#) (3 décembre 2021).

RFI, [RDC : deux rebelles rwandais FDLR condamnés en Allemagne](#) (29 septembre 2015).

RFI, [RDC : comment protéger des civils avec des criminels de guerre ?](#) (9 mai 2021).

RFI, [RDC : Violences au Kasai](#).

Security Council Report, [The Rule of Law. The Institutional Framework: International Criminal Courts and Tribunals](#), (20 août 2015).

Société congolaise pour l'état de droit, [Communiqué n° 0107/SCED/DG/2024, Lutte contre l'impunité des crimes graves commis dans la région du Kasai : La Société Congolaise pour l'État de Droit salue l'ultime instance du Procès BANA BA NTUMBA](#) (11 juillet 2024).

TRIAL International, [Rapport présenté au comité des droits de l'homme en vue du quatrième examen périodique de la République Démocratique du Congo](#) (18 septembre 2017).

TRIAL International, [Verdict éclatant dans l'affaire Kokodikoko](#) (19 novembre 2019).

TRIAL International, [RDC : Sept ans après les crimes, le Lieutenant-Colonel Safari Kateatea Amos rattrapé par la justice](#) (9 décembre 2019).

TRIAL International, [La RDC doit solder sa dette envers les victimes de crimes de masse](#) (15 octobre 2020).

TRIAL International, [Policy Brief : L'urgence pour la RDC de solder sa dette envers les victimes de crimes de masse et revoir sa politique de réparation](#) (octobre 2020).

TRIAL International, [Un verdict a été rendu dans le procès des 9 miliciens suspectés de crimes de guerre à Bana Ba Ntumba](#) (21 avril 2022).

TRIAL International, [RDC : L'ex-milicien Chance condamné à perpétuité au Sud-Kivu](#) (26 septembre 2022).

TRIAL International, [RDC : Condamnation pour grossesse forcée et d'autres crimes contre l'humanité pour le chef de guerre Ndarumanga](#), (17 mai 2023).

TRIAL International, [RDC : des frais de justice – une avancée majeure pour les victimes de crimes graves](#) (24 août 2023).

TRIAL International, [RDC : La Cour d'appel du Kasai-Central condamne un milicien pour crimes contre l'humanité](#) (6 septembre 2023).

TRIAL International, [RDC : 2500 nouveaux-elles magistrat·e·s formé·e·s aux enquêtes et poursuites des crimes internationaux](#) (18 octobre 2023).

TRIAL International, [Procès à venir pour un chef de guerre congolais en France : une étape historique vers la justice](#) (16 novembre 2023).

TRIAL International, [RDC : condamnation pour grossesse forcée et d'autres crimes contre l'humanité pour le chef de guerre Ndarumanga](#) (27 mars 2024).

TRIAL International, [Communiqué de presse, Kasai : la suspension du procès de plusieurs hauts responsables à Tshikapa est une occasion manquée pour la justice congolaise](#) (4 juin 2024).

TRIAL International, [Le leader d'une coalition de groupes armés en RDC condamné pour crimes contre l'humanité](#) (11 novembre 2024).

Articles en ligne et blogs

Hathaway, '[The Case for Creating an International Tribunal to Prosecute the Crime of Aggression Against Ukraine \(Part I\)](#)', *Just Security* (20 septembre 2022).

Hathaway, Mills et Zimmerman, '[The Legal Authority to Create a Special Tribunal to Try the Crime of Aggression Upon the Request of the UN General Assembly](#)', *Just Security* (5 mai 2023).

Henkinbrant, '[Transitional Justice in the DRC : How the UN has put it in a drawer](#)', *Justice Info.net* (14 janvier 2022).

González Cabrera and Kroker, '[A Congo War Crimes Decision: What It Means for Universal Jurisdiction Litigation in Germany and Beyond](#)', *Just Security* (11 janvier 2019).

Kazadi, « [La disette de la Commission vérité au Kasai-Central](#) », *Justice Info.net* (29 août 2024).

Kazadi, « [À quand les réparations pour les victimes congolaises du < Genocost > ?](#) », *Justice Info.net*, (31 août 2023).

Kersten, '[International Criminal Justice Redux: A New Wave of Hybrid Courts](#)', *Justice in Conflict*, (13 mars 2018).

Kersten, '[Outreach, In-Reach or Beyond Reach? Lessons Learned from Hybrid Courts](#)', *Justice in Conflict*, (15 mars 2018).

Kersten, '[Recognition and Representation – The Continued Relevance of Hybrid Relevance](#)', *Justice in Conflict*, (13 mars 2018).

Kersten, '[Striking the Right Balance – Blending International and National Components in Hybrid Courts](#)', *Justice in Conflict*, (14 mars 2018).

Labuda, 'Accountability for Russian Imperialism in the 'Global East'', *Just Security*, (21 août 2023).

Numbi, « [RDC : Le haut-commissaire de l'ONU aux DH satisfait de la création d'une institution de réparation des victimes de violences](#) », *Politico*, (19 avril 2024).

Okende, « [RDC : FONAREV annonce les 1^{res} réparations des victimes des crimes dans 5 provinces pilotes](#) », *Politico*, (15 septembre 2023).

Stahn, '[Tribunals are Dead, Long Live Tribunals: MICT, the Kosovo Specialist Chambers and the Turn to New Hybridity](#)', *EJIL: Talk!* (23 septembre 2016).

Stewart, « [Cours ad hoc et tribunaux hybrides après la Guerre froide](#) », *International Criminal Justice blog*, (1 décembre 2019).

Utshudi Diata, « [Les juridictions militaires congolaises, juridictions de jugements ou conseils de discipline militaire : étude comparative](#) », *Village Justice*, (18 août 2021).

Vöhringer, '[Critiques of International Criminal Law Revisited in the Light of the Rome Statute: What More Can We Do?](#)', *Völkerrechtsblog*, (10 janvier 2022).

DIVERS

Koh, '[International Criminal Justice 5.0](#)', Département d'État des États-Unis, (8 novembre 2012).

TRIAL International, *Tableau de jugements pour crimes internationaux en RDC (2004-2023)*.

PNUD, [Termes de référence pour l'évaluation finale indépendante du projet « Projet d'Appui à la Justice Militaire à travers le renforcement du programme des Cellules d'Appui aux Poursuites Judiciaires »](#).

Les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *termes de référence : atelier d'évaluation et d'actualisation des stratégies provinciales de priorisation des poursuites* (mai et juillet 2021).

Les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Kananga* (19 et 20 mai 2021).

Les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Tshikapa* (24 et 25 mai 2021).

Les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Goma* (29 juin et 1^{er} juillet 2021).

Les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Bukavu* (5 et 6 juillet 2021).

Les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Kalemie* (8 et 9 juillet 2021).

Les autorités judiciaires congolaises, le PNUD, la MONUSCO et le BCNUDH, *atelier d'évaluation et d'actualisation de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites, Bunia* (14 et 15 juillet 2021).

Les autorités judiciaires congolaises, la MONUSCO et TRIAL International, *termes de référence de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024).

Cadre de concertation de Kananga, « Fiche synthèse finale : Séance de travail préliminaire des partenaires des Cadres de concertation provinciaux », en vue de la tenue de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024).

TRIAL International, Types d'appui fournis par les partenaires dans le traitement d'un dossier pénal de crime international, préparé pour *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024).

Cluster Rule of Law dans l'ex-Province orientale, Bunia, « Fiche synthèse finale : Séance de travail préliminaire des partenaires des Cadres de concertation provinciaux », en vue de la tenue de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024).

Task Force Justice pénale internationale du Sud-Kivu, Bukavu, « Fiche synthèse finale : Séance de travail préliminaire des partenaires des Cadres de concertation provinciaux », en vue de la tenue de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024).

Présentation des partenaires techniques et financiers JSS, BCNUDH, PNUD, ASF et TRIAL, intitulés « Cadres de concertations : rôle, fonctionnement, résultats », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23 juillet 2024).

Présentation des représentants des autorités judiciaires au sein des six cadres de concertation, intitulés « Cadres de concertation d'appui aux autorités judiciaires en matière de crimes internationaux : réflexions sur le mécanisme d'appui », au cours de *l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (24 juillet 2024).

Les autorités judiciaires congolaises, la MONUSCO et TRIAL International, *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024).

Exposé du Général Mutombo, Premier président de la Haute Cour Militaire, dans *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024).

Intervention du Général Ekofo, Directeur de cabinet du Premier président de la Haute Cour Militaire, dans *Rapport final de l'atelier de réflexion sur le partenariat avec les autorités judiciaires militaires dans la lutte contre l'impunité en RDC : état des lieux et perspectives* (23-25 juillet 2024).

« Cette publication a été cofinancée par l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité d'UpRights et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne. »



**Cofinancé par
l'Union européenne**