

Distr.
GENERAL

الجمعية العامة



A/HRC/8/4/Add.2
11 April 2008

ARABIC
Original: FRENCH

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الثامنة
البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية
والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك
الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين،
لياندر ديسبوي

إضافة

البعثة التي قام بها إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية*

* يعمم موجز هذا التقرير بجميع اللغات الرسمية. أما التقرير نفسه فيرد في مرفق هذا الموجز ويعمم باللغة التي قُدم بها وبالإنكليزية فقط.

موجز

أجرى المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، لياندر ديسبوي، زيارة إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية في الفترة من ١٥ إلى ٢١ نيسان/أبريل ٢٠٠٧ بدعوة من الحكومة. ولاحظ أثناء زيارته أن النظام القضائي في جمهورية الكونغو الديمقراطية في حالة مزريّة. فبالإضافة إلى الأضرار التي تسببت بها الحرب، اتضح أن الدولة لا تمد السلطة القضائية بموارد كافية لضمان عملها. ويتعرض النظام القضائي لتدخلات سياسية ويستشري فيه الفساد، لا سيما في ظل عدم وجود مجلس أعلى للقضاء يتمتع بالاستقلال، ويتمكن من حماية القضاة من تلك التدخلات، ويزودهم بالموارد المالية والمادية اللازمة التي هم في أمس الحاجة إليها، ويراقب سلوكهم، على النحو المنصوص عليه في الدستور.

ويشعر المقرر الخاص بالقلق أيضاً لأن انتهاكات حقوق الإنسان يرتكبها في ٨٦ في المائة من الحالات أفراد الشرطة والجيش، ولأن هذه القضايا تقع في دائرة اختصاص القضاء العسكري، في وقت لا يوفر فيه هذا القضاء الضمانات اللازمة، ولا سيما من حيث الاستقلال والكفاءة، ما يؤدي إلى إفلات أفراد الجيش والشرطة إفلاتاً شبه عام من العقاب.

ويؤكد المقرر الخاص أن جمهورية الكونغو الديمقراطية لا يمكن أن تعمل مؤسساتها كما تعمل في بلد ديمقراطي ما لم تُمنح سلطتها القضائية أسباب القوة والاستقلال، هذا في وقت ظلت فيه العدالة حتى الآن الحلقة المهملة للمؤسسات الديمقراطية في البلد. ويقدم المقرر الخاص مجموعة توصيات، من بينها التعجيل باعتماد القانون المتعلق بتنظيم المجلس الأعلى للقضاء، ورفض الاقتراح الداعي إلى جعل رئيس الجمهورية ووزير العدل عضوين في هذا المجلس، وزيادة باب الميزانية المخصص للعدالة زيادة كبيرة.

Annexe

**RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL SUR L'INDÉPENDANCE DES JUGES
ET DES AVOCATS, LEANDRO DESPOUY, SUR SA MISSION
EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO
(15-21 avril 2007)**

TABLE DES MATIÈRES

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction.....	1 – 2	4
I. PRINCIPALES CONSTATATIONS	3 – 68	4
A. Informations générales politiques et juridiques	3 – 6	4
B. Le système judiciaire	7 – 15	5
C. Les autres institutions pertinentes.....	16 – 19	7
D. Les réformes récentes ou en cours concernant le pouvoir judiciaire.....	20 – 21	8
E. La magistrature	22 – 40	8
F. Les avocats et le droit à la défense	41 – 48	12
G. Le droit à un procès dans un délai raisonnable et la détention préventive.....	49 – 51	14
H. L'exécution des décisions de justice et les conditions de détention.....	52 – 56	15
I. L'accès à la justice	57 – 65	16
J. La justice transitionnelle	66 – 68	18
II. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	69 – 90	19
A. Conclusions.....	69 – 73	19
B. Recommandations.....	74 – 90	20

INTRODUCTION

1. Le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, Leandro Despouy, a effectué une visite en République démocratique du Congo du 15 au 21 avril 2007 à l'invitation du Gouvernement. Le Rapporteur spécial remercie le Gouvernement pour sa coopération, ainsi que la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) pour l'appui très important qu'il a reçu.

2. Le Rapporteur spécial et son équipe se sont rendus à Kinshasa, à Bukavu au Sud-Kivu, à Goma au Nord-Kivu, ainsi qu'à Bunia dans l'Ituri. Le Rapporteur spécial a rencontré le Premier Ministre, plusieurs ministres, des autorités provinciales, des juges et procureurs de différents niveaux des juridictions tant civiles que militaires, les présidents de plusieurs barreaux, des avocats, des associations de juges et d'avocats, des organisations non gouvernementales (ONG), différentes composantes de la MONUC, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ainsi que les principaux bailleurs de fonds du secteur de la justice.

I. PRINCIPALES CONSTATATIONS

A. Informations générales politiques et juridiques

3. La République démocratique du Congo, appelée alors Congo, obtient son indépendance en 1960, après avoir été une colonie belge pendant plus d'un siècle et demi. En 1965, le général Mobutu Sesse Seko prend le pouvoir, rebaptise le pays Zaïre et met en place une dictature qui va durer plus de trente ans. En 1994, lors du génocide rwandais, de nombreux Tutsis ainsi que des Hutus viennent se réfugier dans l'est du pays, en aggravant la situation politique et socioéconomique de la région. En 1997, une opposition politico-militaire née à l'est du pays, l'Alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo (AFDL), dirigée par Laurent-Désiré Kabila et appuyée par l'Ouganda et le Rwanda, renverse le général Mobutu et prend le pouvoir. Laurent-Désiré Kabila rebaptise le pays République démocratique du Congo. Aussitôt, une série de groupes rebelles se forment et prennent le contrôle de différentes régions du pays, notamment à l'est. Il s'agit notamment du Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD), composé de réfugiés tutsis et de soldats congolais démobilisés, soutenu militairement par le Rwanda et l'Ouganda, et ensuite du Mouvement de libération du Congo (MLC) dirigé par Jean-Pierre Bemba et soutenu par l'Ouganda. En 1999, les belligérants signent à Lusaka un accord de cessez-le-feu, qui conduit les forces étrangères des cinq pays présents sur le territoire de la République démocratique du Congo à s'engager à retirer leurs troupes. Dans le but de maintenir une liaison sur le terrain avec toutes les parties à l'Accord de cessez-le-feu, le Conseil de sécurité a créé la MONUC en novembre 1999¹. Le Président Laurent-Désiré Kabila est assassiné en janvier 2001 et son fils Joseph Kabila lui succède. L'Accord de Lusaka est ensuite complété par l'Accord global et inclusif sur la transition en République démocratique du Congo, signé à Pretoria le 17 décembre 2002 et adopté à Sun City (Afrique du Sud) le 1^{er} avril 2003, ayant pour but de mettre en place un gouvernement de transition et d'organiser des élections dans un délai de deux ans. Ce conflit qui a duré presque dix ans a fait quasiment quatre millions de morts.

¹ Résolution 1279 (1999) du Conseil de sécurité.

4. Une nouvelle Constitution, adoptée par référendum, est entrée en vigueur le 18 février 2006, et les premières élections présidentielles et législatives démocratiques du pays ont eu lieu en juillet et novembre 2006. Le 27 novembre 2006, Joseph Kabila est proclamé nouveau Président de la République, marquant la fin du Gouvernement de transition installé en 2003.

5. L'article premier de la Constitution proclame que la République démocratique du Congo est «un État de droit, indépendant, souverain, uni et indivisible, social, démocratique et laïc». La Constitution prévoit et consacre divers droits et libertés fondamentales d'importance. L'indépendance du pouvoir judiciaire est établie au premier alinéa de l'article 149. Le Président de la République est le chef d'État et veille au respect de la Constitution. Il nomme le Premier Ministre au sein de la majorité parlementaire après consultation de celle-ci. Le Président nomme aussi les autres membres du Gouvernement sur proposition du Premier Ministre. Le pouvoir législatif est exercé par un Parlement composé de deux chambres: l'Assemblée nationale et le Sénat. Selon le deuxième alinéa de l'article 100, le Parlement contrôle le Gouvernement.

6. La Constitution prescrit que les traités internationaux ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois (art. 215), et que les cours et tribunaux, civils et militaires, appliquent les traités internationaux dûment ratifiés (art. 153). La République démocratique du Congo a ratifié les principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme.

B. Le système judiciaire

7. La section 4 du titre III de la Constitution fournit un cadre détaillé de l'organisation et du fonctionnement de l'institution judiciaire. Ce cadre établit sans aucune ambiguïté que le principe fondamental qui régit l'institution judiciaire est son indépendance. Le premier alinéa de l'article 149, établit que «[l]e pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif». Ce principe est considéré comme le «garant des libertés individuelles et des droits fondamentaux des citoyens» (art. 150, al. 1). L'article 151 de la Constitution précise notamment que «le pouvoir exécutif ne peut donner d'injonction au juge dans l'exercice de sa juridiction, ni statuer sur les différends, ni entraver le cours de la justice, ni s'opposer à l'exécution d'une décision de justice».

8. La nouvelle Constitution prévoit également la création de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et de la Cour de cassation. En attendant leur installation, la Cour suprême de justice exerce les attributions qui sont dévolues par la Constitution à ces trois nouvelles cours.

9. La Cour de cassation connaît des pourvois en cassation formés contre les arrêts et jugements rendus en dernier ressort par les cours et tribunaux civils et militaires. D'autres compétences lui sont également attribuées en premier ressort. La Cour constitutionnelle est chargée du contrôle de la constitutionnalité des lois et des actes ayant force de loi. Dans ce cadre, il existe un recours individuel pour l'inconstitutionnalité de tout acte législatif ou réglementaire. La Constitution prévoit enfin la mise en place de juridictions administratives composées du Conseil d'État et des cours et tribunaux administratifs.

10. Le reste des juridictions ordinaires est constitué des cours d'appel, une par province et deux cours dans la ville de Kinshasa; des tribunaux de grande instance, installés dans les chefs-lieux des provinces et des districts; des tribunaux de commerce et des tribunaux du travail (ces derniers n'ont pas encore été mis en place); et enfin, concernant la justice de proximité, des tribunaux de paix (tripaix) qui devraient être installés dans chaque territoire afin de remplacer progressivement la justice coutumière.

11. Après de chaque cour ou tribunal est rattaché un parquet, sauf au niveau des tribunaux de paix. Le parquet est chargé d'enquêter sur les infractions et de transmettre ensuite les résultats des enquêtes au tribunal. Un parquet général se trouve dans chaque chef-lieu de province, auprès de chaque cour d'appel. Un parquet de grande instance, et parfois un parquet de grande instance secondaire, est installé dans les chefs-lieux des provinces et des districts, auprès des tribunaux de grande instance. Le parquet général de la République, rattaché à la Cour suprême de justice, a son siège à Kinshasa.

12. Tout comme les tribunaux ordinaires, les juridictions militaires font partie de l'ordre de juridictions judiciaires et sont régies par le même principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Les juridictions militaires sont composées des tribunaux suivants:

- Les tribunaux militaires de police: il y en a habituellement un ou plusieurs dans le ressort d'un tribunal militaire de garnison;
- Les tribunaux militaires de garnison: il en existe un à deux dans le ressort d'un district, d'une ville, d'une garnison ou d'une base militaire;
- Les cours militaires: il en existe habituellement une ou deux dans le ressort de chaque province et dans la ville de Kinshasa;
- La Haute Cour militaire: il s'agit de la cour militaire de dernier ressort, qui se trouve à Kinshasa.

Les tribunaux militaires sont placés sous le contrôle de la Cour de cassation, qui connaît des pourvois en cassation formés contre les arrêts rendus en dernier ressort par les tribunaux militaires.

13. À chacune de ces juridictions est rattaché un parquet appelé auditorat: il existe un auditorat général des Forces armées près la Haute Cour militaire, un auditorat militaire supérieur près chaque cour militaire et un auditorat militaire près de chaque tribunal militaire de garnison et tribunal de police du ressort. Comme les parquets, les auditorats sont chargés de l'enquête, de l'établissement des infractions et de la recherche de preuve qu'ils transmettent ensuite au tribunal.

14. La Constitution établit que «[l]es juridictions militaires connaissent des infractions commises par les membres des Forces armées et de la Police nationale». Cette disposition est très importante dans la mesure où elle clarifie que le jugement des civils n'est pas du ressort des juridictions militaires. Le Code judiciaire militaire, qui envisage la possibilité que les juridictions militaires jugent des civils, n'a toutefois pas encore été révisé. Ces dispositions n'en restent pas moins inconstitutionnelles et ne doivent donc plus être appliquées.

15. La grande majorité de violations des droits de l'homme étant commises par les forces armées et la police, leur jugement est du ressort des tribunaux militaires. Cependant, conformément aux normes internationales en matière de droits de l'homme, les violations des droits de l'homme commises par des militaires, ainsi que le jugement des civils, doivent être du ressort de la justice civile et non militaire. Ceci est d'autant plus important que le manque d'indépendance affecte tout particulièrement la justice militaire, soumise aux pressions et ingérences de la hiérarchie militaire qui se traduisent souvent par le refus des commandants d'amener leurs hommes devant les juges militaires, ainsi que par des blocages de procès et des transferts de magistrats dans des procès sensibles.

C. Les autres institutions pertinentes

1. Le Conseil supérieur de la magistrature

16. Une des grandes avancées de la nouvelle Constitution est la mise en place d'un nouveau Conseil supérieur de la magistrature (art. 152 de la Constitution). Cet organe indépendant, composé uniquement de magistrats, est chargé de la gestion du pouvoir judiciaire. Il élabore les propositions de nomination, de promotion et de révocation des magistrats et exerce le pouvoir disciplinaire sur les magistrats. Il soumet ensuite ses recommandations au Président de la République qui les adopte par ordonnance. De ce fait, les risques d'interférence et de pression des autres pouvoirs sur les membres de la magistrature sont nettement réduits, car c'est le plus souvent par le biais d'une menace de révocation ou de transfert que, jusqu'à ce jour, les autres pouvoirs exercent des pressions sur les magistrats. Le Conseil est également chargé d'élaborer le budget du pouvoir judiciaire et de le transmettre ensuite au Gouvernement pour inscription dans le budget général de l'État.

17. L'article 152 de la Constitution prescrit que le Conseil supérieur de la magistrature est composé exclusivement de magistrats, alors qu'antérieurement il avait été présidé et coprésidé par le Président de la République et le Ministre de la justice. Il s'agit là d'une avancée tout à fait fondamentale permettant de garantir l'indépendance de cet organe et donc de la magistrature.

18. Le texte constitutionnel prévoit qu'une loi organique détermine l'organisation et le fonctionnement du Conseil. Toutefois, plus d'un an après l'entrée en vigueur de la Constitution, cette loi n'a pas encore été adoptée. De ce fait, le Conseil n'est pas opérationnel, alors qu'il est extrêmement urgent de le mettre en place afin de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire dans le pays.

2. Le Comité mixte de suivi du programme-cadre de la justice en République démocratique du Congo

19. Mis en place à la suite d'une mission d'audit organisationnel multibailleurs réalisée en 2004, le Comité mixte de suivi du programme-cadre de la justice en République démocratique du Congo fonctionne comme une plate-forme de concertation entre tous les partenaires en développement impliqués dans la modernisation du système judiciaire congolais: le Ministère de la justice, la Commission européenne, le PNUD, le Ministère du développement international (DFID), l'Agency for International Development (USAID), la MONUC, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), la coopération belge, française et néerlandaise. Les objectifs de ce comité sont notamment l'adoption d'un plan d'action de mise

en œuvre du programme-cadre de la justice en République démocratique du Congo adopté par la mission d'audit organisationnel multibailleurs, afin d'assurer la mise en œuvre effective des réformes envisagées et leur suivi. Les actions et interventions prioritaires, définies à court, moyen et long terme, relèvent des domaines suivants: développement institutionnel; amélioration de l'accès à la justice; lutte contre la corruption; justice de la transition; et situation à l'est du pays. Le Rapporteur spécial est convaincu que le travail de ce comité est d'une importance décisive, car le renforcement du pouvoir judiciaire dans le pays ne pourra se faire que par les efforts conjoints de tous les acteurs nationaux et internationaux concernés.

D. Les réformes récentes ou en cours concernant le pouvoir judiciaire

20. La loi 06/020 relative au statut des magistrats en République démocratique du Congo a été promulguée le 10 octobre 2006. La promulgation de cette loi constitue une étape importante dans le processus normatif en cours visant à garantir l'indépendance des magistrats. Cependant, une volonté politique forte ainsi que l'adoption d'autres projets de loi seront nécessaires pour permettre l'effective mise en œuvre de cette loi. Il s'agit notamment de l'adoption du projet de loi organique sur le Conseil supérieur de la magistrature, ainsi que des projets des lois organiques sur la Cour constitutionnelle, la Cour de cassation et le Conseil d'État.

21. Le projet de loi portant sur l'application du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, dont l'adoption est prévue dans sa version initiale depuis 2003, est également en discussion. L'une des conséquences immédiates de cette loi sera de transférer de la justice militaire à la justice civile la compétence pour juger les crimes internationaux, c'est-à-dire les crimes sanctionnés par le droit international. La Cour d'appel sera en effet la seule juridiction compétente pour connaître des infractions consacrées par le Statut de Rome et ce quels que soient la qualité des justiciables. Cette loi va également sanctionner des cas d'atteintes à la bonne administration de la justice qui ne sont pas spécifiquement poursuivis à ce jour. Il s'agit par exemple de tout acte destiné à «amener un magistrat ou le personnel judiciaire, par la contrainte ou la persuasion, à ne pas exercer ses fonctions» ou des représailles exercées contre lui en raison des fonctions qu'il occupe.

E. La magistrature

1. La formation et les qualifications

22. Pour exercer en tant que magistrat, la récente loi relative au statut des magistrats requiert d'être titulaire d'un doctorat ou d'une licence en droit. Le recrutement des magistrats s'effectue sur concours, mais peut se faire sur titre lorsque le nombre de candidats ne dépasse pas celui des postes à pourvoir. Tout recrutement est effectué à l'initiative du Conseil supérieur de la magistrature, dont le secrétariat permanent organisera le déroulement des concours. Enfin, les candidats ayant exercé comme avocat durant au moins cinq ans sont dispensés du concours.

23. Il n'y a plus d'école de la magistrature en République démocratique du Congo. On accède à la profession directement après l'université, ce qui entraîne certaines défaillances dans le système. Les magistrats ne sont pas assez formés, ils n'ont pas de connaissances liées à l'exercice de la profession, ce qui résulte souvent en des jugements flous, mal rédigés et juridiquement faibles. Du fait de ce manque de formation, les magistrats sont également plus facilement influençables.

2. La nomination, promotion, mutation et révocation des magistrats

24. La Constitution et la loi relative au statut des magistrats disposent que le magistrat du siège est inamovible. Il ne peut être déplacé que par une nomination nouvelle ou à sa demande ou par rotation motivée décidée par le Conseil supérieur de la magistrature. Le Président de la République est l'autorité de nomination, promotion, mutation et révocation de tous les magistrats, mais uniquement sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature.

25. Le signalement, établi chaque année par les chefs des juridictions et chefs d'offices des parquets, a pour but d'éclairer les autorités compétentes sur le rendement, la conscience et les aptitudes professionnelles du magistrat et détermine sa promotion en grade.

3. Les mesures disciplinaires

26. La loi relative au statut des magistrats prévoit qu'un magistrat encourt des peines allant du blâme à la révocation. Est notamment constitutif de faute disciplinaire «le fait pour un magistrat de chercher directement ou indirectement à entrer en contact avec les parties en cause avant son avis, ou sa décision, selon le cas». Le constat de la faute incombe aux chefs de juridictions et chefs d'offices des parquets. La loi garantit aux magistrats un double degré de juridiction.

4. Le nombre de magistrats et les conditions matérielles d'exercice de la profession

27. Les magistrats, tant du parquet que du siège, sont en nombre très insuffisant sur le territoire. Cette situation touche presque toutes les juridictions tant civiles que militaires, à tel point que, parfois, les juridictions civiles ne sont pas en mesure de siéger ou qu'un magistrat militaire est appelé à siéger dans une juridiction civile. Selon les statistiques les plus récentes, le pays compte 2 030 magistrats du siège et du parquet réunis, ordres civil et militaire confondus. Une grande concentration de magistrats se trouve à Kinshasa: 183 magistrats du siège et 475 magistrats du parquet pour l'année 2004. À titre d'exemple, dans la province du Sud-Kivu, il y a 20 magistrats de siège et 22 magistrats du parquet auprès des juridictions civiles, et 4 magistrats de siège et 6 magistrats du parquet auprès des juridictions militaires. Dans la province du Nord-Kivu, il y a 22 magistrats de siège et 15 magistrats du parquet auprès des juridictions civiles, et 6 magistrats de siège et 9 magistrats du parquet auprès des juridictions militaires. Dans la province du Bas-Congo, il y a 118 magistrats de siège et 49 magistrats du parquet auprès des juridictions civiles, et 8 magistrats de siège et 22 magistrats du parquet auprès des juridictions militaires.

28. Ces effectifs sont nettement insuffisants pour traiter toutes les affaires dont les magistrats sont saisis ou devraient se saisir. Dans certains cas, ils ne permettent même pas aux tribunaux d'atteindre le quorum nécessaire afin de siéger. Par exemple, seulement deux juges sont affectés auprès du Tribunal militaire de garnison de Goma, alors que, pour compléter le siège, le tribunal doit atteindre le nombre de cinq juges. Le Tribunal a donc recours au service de la police et de l'armée qui lui affectent des juges assesseurs, généralement avec très peu de formation en droit. Ceci constitue une violation flagrante des normes fondamentales d'indépendance et de professionnalisme du pouvoir judiciaire. Aussi, le Tribunal de paix de Butembo, qui couvre la ville de Butembo et tout le territoire de Lubero, dont quatre cités et quatre chefferies, n'a que

trois magistrats, ce qui génère un réel problème de carence des magistrats avec un impact très négatif sur l'administration de la justice.

29. Les sources de la Cour suprême ont estimé à non moins de 1 000 le nombre de magistrats à recruter d'urgence. Au moment de la visite du Rapporteur spécial, plus de 6 000 dossiers de candidatures avaient été déposés au Ministère de la justice. L'accord de principe donné par ce dernier de recruter 500 magistrats supplémentaires n'a cependant pas été suivi d'effet à ce jour.

30. Les tribunaux sont également en nombre insuffisant et ne se trouvent généralement que dans les villes plus importantes. Selon les chiffres les plus récents fournis par le Ministère de la justice, la République démocratique du Congo compterait aujourd'hui 230 juridictions et offices, ordres civil et militaire confondus. Il existe une cour d'appel par province, installée dans le chef-lieu de chaque province, et deux cours dans la ville de Kinshasa. En ce qui concerne les tribunaux de grande instance (TGI), ils sont installés dans les chefs-lieux des provinces et des districts. La ville de Kinshasa en compte plusieurs. Au plan théorique, il y a donc entre trois et six TGI par province. En réalité, certains districts, créés pendant les années 90, ne comportent aucun tribunal. Il y a 39 TGI sur la totalité du territoire. Les tribunaux de commerce, créés par une loi de 2001, ont le même siège et ressort que les TGI. À ce jour, seuls trois tribunaux de commerce ont été créés, et ils ne sont pas encore tous opérationnels. En ce qui concerne les tribunaux du travail, créés par une loi de 2002, ils ont également le même siège et ressort que les TGI, mais n'ont pas encore été mis en place. Enfin, concernant la justice de proximité, la loi de 1978 prévoit que les tribunaux de paix («tripaix») doivent progressivement remplacer la justice coutumière. Alors qu'il est normalement prévu un tripaix dans chaque territoire, seulement 53 tripaix ont été créés à ce jour sur les 180 attendus. De ce fait, la justice coutumière, qui ne fournit pas de garantie d'indépendance et de professionnalisme, reste encore trop étendue.

31. La carence de tribunaux en dehors des villes est aggravée par le fait que les magistrats ne disposent pas des véhicules nécessaires pour pouvoir se rendre dans le reste du territoire où des violations des droits de l'homme, parfois très graves, sont commises. Plusieurs magistrats ont indiqué que, lorsqu'ils sont informés de tueries ou de viols commis à seulement 30 kilomètres du centre urbain où ils sont implantés, ils ne peuvent s'y rendre car ils n'ont pas de véhicule. Dans certains cas, notamment dans les régions de l'est du pays, la MONUC prend en charge le transport par route ou par avion des magistrats, en permettant ainsi que des enquêtes soient menées et des suspects arrêtés. Mais en l'absence d'une telle assistance, les violations commises dans l'intérieur du pays ne pourraient pas faire l'objet d'enquêtes et de poursuites, laissant les citoyens sans aucun recours judiciaire.

32. Au-delà des moyens de transport, les magistrats ne disposent pas de capacités matérielles nécessaires pour exercer leurs fonctions avec dignité et professionnalisme. Ils ne disposent pas de matériel informatique, ni même parfois de machines à écrire ou de papier. Ils ne reçoivent presque jamais les sommes nécessaires pour couvrir les frais de fonctionnement. Plusieurs juridictions travaillent dans des locaux qui ne leur appartiennent pas, d'où ils risquent d'être expulsés à tout moment. Par conséquent, le personnel judiciaire est contraint, dans la quasi-totalité des cas, de vivre sur le dos des justiciables.

33. L'état de délabrement des locaux est extrême. À Bunia dans l'Ituri, les magistrats qui ont été envoyés dans la région à la fin du conflit en 2004 se sont trouvés totalement démunis, sans aucun moyen matériel ni financier, et n'ont reçu aucune aide de Kinshasa. C'est grâce au financement de l'Union européenne que des locaux décentes ont pu être construits afin que l'auditorat et le tribunal militaires puissent fonctionner. Mais dans d'autres régions les conditions restent insoutenables. Certains magistrats ou auxiliaires de justice doivent travailler dehors, sous un toit de paille, car les locaux des juridictions ne disposent que de trois ou quatre pièces.

34. Ces conditions matérielles ne sont pas justifiables à la lumière des moyens et locaux d'un niveau bien supérieur dont disposent d'autres services étatiques, tels que certains ministères et l'Agence nationale de renseignements. La différence est également flagrante quand on compare les moyens importants dont disposent les commandements militaires et ceux, infimes, accordés aux juridictions militaires. Cela met les magistrats militaires dans une situation de nette infériorité et de dépendance vis-à-vis du commandement militaire. Les conditions matérielles dans lesquelles les magistrats évoluent les empêchent de travailler de façon efficace et confidentielle, et ne permettent pas de garantir leur sécurité. Enfin, elles ne confèrent pas aux magistrats le niveau de dignité que requiert leur fonction, afin que le pouvoir judiciaire soit perçu et respecté par tous comme une des trois institutions fondamentales de l'État.

35. Enfin, les magistrats ne reçoivent pas de rémunération adéquate. La nouvelle loi relative au statut des magistrats garantit une rémunération «à même de conforter leur indépendance» (titre 2, art. 25), en détaillant les divers avantages sociaux auxquels ils peuvent prétendre (frais de transport, rapatriement, etc.). Force est de constater que cette disposition n'est pas appliquée. Les juges reçoivent une rémunération très faible qui ne leur permet pas de mener une existence décente. Par exemple, un juge rencontré par le Rapporteur spécial a admis avoir dû accepter de l'argent d'une partie car il n'avait pas d'argent pour soigner sa fille. Il est donc courant que les juges cèdent à la corruption ou qu'ils demandent de l'argent aux parties à un procès ou aux avocats. La justice est ainsi achetée par ceux qui peuvent se le permettre.

36. La cause principale du manque de magistrats et de tribunaux, des bas salaires ainsi que des conditions matérielles déplorable d'exercice de la profession est la part presque insignifiante du budget qui est allouée au pouvoir judiciaire (environ 0,6 %). La justice ne pourra fonctionner tant qu'on ne lui donnera pas les moyens. La Constitution prescrit que le pouvoir judiciaire dispose d'un budget élaboré par le Conseil supérieur de la magistrature, qui est ensuite transmis au Gouvernement pour être inscrit dans le budget général de l'État. Cette disposition fondamentale n'a pas encore été appliquée, en l'absence de l'adoption de la loi portant sur la création du Conseil supérieur de la magistrature.

5. Les femmes magistrats

37. Le nombre de femmes magistrats est très insuffisant. La province du Sud-Kivu compte uniquement deux femmes magistrats, de même que celle du Nord-Kivu et la province orientale: soit 6 femmes au total sur 153 magistrats. Le pourcentage de femmes magistrats dans l'ensemble du pays est de moins de 10 %.

6. Les menaces et le harcèlement

38. Les magistrats se sentent souvent menacés. Plusieurs magistrats ont indiqué avoir reçu des menaces, notamment dans les provinces de l'est du pays, entre autres pour avoir accepté le soutien de la MONUC. Ils ont reçu des avertissements indiquant que, après le départ de la MONUC, eux resteront et que «leur compte sera réglé». D'autres magistrats militaires ont indiqué avoir trouvé des tracts contenant des menaces et les enjoignant à ne pas enquêter dans des affaires de meurtre. Dans le cas de la justice militaire, ce sont des militaires qui menacent ou agressent les juges, à des fins d'intimidation, en vue de s'assurer leur impunité ou celle de leurs collègues. Les récents graves incidents qui ont eu lieu à Kisangani où le général Kifwa a enlevé quatre magistrats à leur domicile, les a déshabillés et battus dans la rue devant la foule, et les a ensuite amenés à l'état major où deux d'entre eux auraient fait l'objet de traitements cruels et dégradants toute la nuit, démontrent que le degré de vulnérabilité des juges atteint des niveaux intolérables.

7. L'indépendance

39. L'article 151 de la Constitution prescrit que le pouvoir exécutif ne peut donner d'injonction au magistrat dans l'exercice de sa juridiction, ni entraver le cours de la justice, ni s'opposer à l'exécution d'une décision de justice. Cette disposition n'est pas mise en œuvre: le pouvoir exécutif continue de donner des injonctions aux juges et s'oppose à l'exécution de certaines décisions de justice. Des magistrats, notamment militaires, ont indiqué avoir été informés par leur hiérarchie qu'ils devaient prendre une certaine décision pour pouvoir aspirer à une promotion. Dans plusieurs procès pour crimes graves, le Rapporteur spécial a pu constater que des magistrats ayant entamé des actions ou pris des décisions défavorables à un membre du commandement militaire ont été déplacés et que, suite à ce déplacement, les décisions adoptées par leur successeur ont abouti à l'acquittement de l'accusé. Dans de nombreux cas, le commandement militaire ne remet pas aux magistrats les militaires inculpés, afin qu'ils puissent être interrogés ou arrêtés. La même chose se passe au niveau de la police: l'inspectorat ne remet pas les policiers inculpés, en expliquant parfois qu'ils sont «appuyés par la capitale», même quand il s'agit de faits graves, tels que des viols. Les magistrats décrivent une situation intenable dans laquelle il est souvent impossible de travailler.

40. Le pouvoir que l'exécutif continue d'avoir sur le transfert et la promotion des juges, en violation des dispositions de la Constitution qui attribue ces fonctions au Conseil supérieur de la magistrature, reste l'une des causes principales du manque d'indépendance du pouvoir judiciaire et donc de la persistance de l'impunité dans le pays.

F. Les avocats et le droit à la défense

1. L'organisation de la profession

41. Le droit congolais prévoit que le monopole de la défense des personnes en justice est réservé aux avocats et aux défenseurs judiciaires. Cette matière est régie par l'ordonnance-loi n° 79-028 du 28 septembre 1979. L'exercice de la profession d'avocat est organisé en barreaux, un barreau étant installé auprès de chaque cour d'appel. Chaque barreau est administré par un Conseil de l'ordre. Il y a également un Ordre national des avocats, qui regroupe les différents barreaux du pays, et qui est administré par un Conseil national de l'ordre.

2. Le nombre d'avocats

42. En dépit du fait que les avocats disposent d'une organisation bien structurée, il n'y a pas suffisamment d'avocats pour couvrir les besoins en matière de défense de l'ensemble du territoire. Alors que la ville de Kinshasa dispose d'environ 2 500 avocats et que d'autres villes telles que Lubumbashi ou Matadi disposent d'un nombre raisonnable, le reste du territoire semble souffrir d'une carence réelle d'avocats, car ceux-ci s'installent généralement là où il y a des affaires civiles et commerciales, dans les centres urbains plus développés. Les affaires criminelles ne les attirent pas, car dans la majorité des cas elles ne permettent pas de gagner suffisamment d'argent. De ce fait, dans de vastes régions du territoire où il y a très peu d'activité économique, l'exercice du droit à la défense des personnes n'est pas garanti.

3. Le droit à la défense et à un avocat commis d'office

43. Selon les alinéas 3, 4 et 5 de l'article 19 de la Constitution, le droit à la défense est organisé et garanti. Toute personne a le droit de se défendre elle-même ou de se faire assister d'un défenseur de son choix et ce, à tous les niveaux de la procédure pénale, y compris l'enquête policière et l'instruction préjuridictionnelle. Elle peut se faire assister également devant les services de sécurité.

44. Afin de garantir ce droit, l'État doit fournir une assistance légale gratuite à ceux qui n'ont pas suffisamment de moyens pour la payer. La loi prévoit qu'auprès de chaque barreau, il existe une commission de consultation gratuite, ordinairement appelée «Bureau d'assistance gratuite». Les avocats commis par cette commission sont tenus d'assister gratuitement les justiciables qui n'ont pas les moyens de payer un avocat. Ces avocats ont généralement très peu d'expérience et sont peu motivés par ces dossiers pour lesquels ils ne reçoivent aucune rémunération. Le budget de l'État ne contient aucune prévision afin de rémunérer les avocats qui fournissent l'assistance juridique gratuite aux indigents qui, en République démocratique du Congo, constituent la majorité de la population. Dans nombre de cas, et notamment dans les régions de l'est visitées par le Rapporteur spécial, les commissions de consultation gratuite ne fonctionnent pas et des ONG fournissent parfois cette assistance.

4. Les défenseurs judiciaires

45. Le corps des défenseurs judiciaires est constitué de défenseurs qui jouent le même rôle que les avocats mais seulement devant les tribunaux de paix et les tribunaux de grande instance. L'existence de ce corps constitue un problème au niveau de la qualité de la défense fournie aux justiciables, car les défenseurs judiciaires n'ont pas de diplôme en droit et sont souvent très peu qualifiés.

5. Les mesures disciplinaires

46. Les droits et devoirs des avocats sont fixés aux articles 71-80 de l'ordonnance-loi n° 79-028 portant sur l'organisation du barreau. Les fautes et manquements des avocats sont réprimés par le Conseil de l'ordre siégeant comme conseil de discipline soit sur plainte ou dénonciation d'un magistrat, d'un confrère ou de toute personne intéressée, soit d'office. Il est notamment interdit aux avocats «de faire avec les parties, en vue d'une rétribution, des conventions aléatoires, subordonnées à l'issue du procès» ou «d'accepter de défendre tour à tour des intérêts opposés dans une même cause» (art. 74).

6. Les obstacles à l'exercice de la profession

47. Alors que les avocats ne semblent souffrir ni d'un manque d'organisation de leur profession, ni de l'absence d'indépendance au niveau formel, les difficultés qu'ils rencontrent se situent au niveau du manque d'indépendance des magistrats, et notamment de leur corruption. Il est bien trop fréquent que les juges demandent de l'argent aux avocats et, s'ils ne payent pas, ils perdent le plus souvent les procès. De ce fait, une partie des avocats se laissent corrompre et ceux qui restent intègres ont beaucoup de difficultés.

48. D'autres obstacles graves à l'exercice de la profession d'avocat sont les menaces, intimidations et agressions dont ils font l'objet, de la part de certains juges, mais aussi des parties adverses. Souvent, afin de les intimider et d'interférer avec leur travail, des magistrats les interpellent, juste avant les audiences de leurs clients, pour des faits qui leur seraient reprochés. Ces interpellations empêchent les avocats de participer aux audiences et d'assurer la défense de leurs clients. Dans ce contexte, afin de limiter les interpellations des avocats par des juges à la veille d'un procès important, un projet de modification de la loi sur le barreau propose que l'interpellation des avocats puisse se faire uniquement au niveau de la cour d'appel. Une circulaire prévoirait l'interpellation des avocats auprès des cours d'appel, car c'est là qu'ils ont prêté serment, mais elle ne serait pas appliquée.

G. Le droit à un procès dans un délai raisonnable et la détention préventive

1. Un procès dans un délai raisonnable

49. Selon le deuxième alinéa de l'article 19 de la Constitution, toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable par le juge compétent. Dans la pratique, les procès n'ont souvent pas lieu et quand ils ont lieu, ils sont extrêmement lents. Les procès qui mettent en cause des officiers militaires ou autres agents de l'État pour de sérieuses violations de droits de l'homme sont dans la grande majorité des cas bloqués par des ingérences politiques ou du commandement militaire, parfois flagrantes, et ne semblent jamais aboutir. Par contre, l'administration de la justice dans les procès impliquant des opposants au Gouvernement est souvent très rapide, comme cela a été le cas dans les procès du pasteur Kutino et de M^e Marie Thérèse Nlandu.

2. La détention préventive

50. En République démocratique du Congo, la détention préventive est la règle plutôt que l'exception. Elle s'applique à un nombre trop élevé d'infractions et a souvent comme unique but l'obtention d'argent pour la libération du détenu. La loi établit un délai légal maximum pour la détention préventive, mais ce délai n'est généralement pas respecté. Grâce aux visites qu'il a pu faire aux centres de détention de Kinshasa et de Bunia, le Rapporteur spécial a pu constater avec une extrême préoccupation qu'à cause des lenteurs ou parfois de l'absence même de procès, des hommes, des femmes et des enfants restent souvent des mois, voire des années, en détention préventive sans qu'un tribunal ait pu établir leur culpabilité. De plus, ces détenus sont généralement détenus avec les prisonniers ayant déjà été condamnés.

51. En outre, le Rapporteur spécial a été informé que des hommes en uniforme, tels que les militaires et les agents de l'Agence nationale de renseignements, procèdent fréquemment à des arrestations et détentions arbitraires, sans que cela soit de leur ressort et pour des faits qui ne constituent souvent pas des délits. De nombreuses personnes seraient détenues sans avoir accès ni à leur famille, ni à un juge ou à un avocat, dans des lieux de détention connus et inconnus. Le Directeur de l'Agence nationale de renseignements a nié l'existence de ces lieux lors de son entrevue avec le Rapporteur spécial.

H. L'exécution des décisions de justice et les conditions de détention

1. Le très faible taux d'exécution des jugements

52. Le quatrième alinéa de l'article 149 de la Constitution prescrit que les arrêts, les jugements et les ordonnances des cours et des tribunaux sont exécutés au nom du Président de la République. Malgré cette disposition et les normes pertinentes des Codes de procédure civile et pénale qui établissent un certain nombre de mécanismes de mise en œuvre effective du droit, dans la grande majorité des cas les décisions de justice ne sont pas exécutées. À titre d'exemple, selon l'audit multibailleurs du secteur de la justice en République démocratique du Congo publié en 2004 par l'Union européenne et d'autres partenaires, le taux d'exécution des décisions de justice se situerait entre 4 à 6 %.

53. Le taux très élevé de non-exécution est dû principalement aux défaillances et à la corruption des greffiers, huissiers et autres agents du ministère public et de l'Inspectorat général du Ministère de la justice responsables; au manque de moyens pour assurer le déplacement de ces agents; et à la pauvreté des bénéficiaires des décisions de justice qui doivent contribuer aux frais d'exécution de celles-ci. Sur ce dernier point, la loi prévoit que les condamnations prononcées à la demande de la partie civile ne sont exécutées que si le demandeur dispose des ressources financières suffisantes: avant l'exécution, il doit remettre au greffier une somme ou des valeurs mobilières allouées à titre de droits proportionnels (la proportion oscille entre 6 % et 15 %). Les juridictions manquent souvent de constater l'indigence du justiciable, ce qui prive de nombreuses victimes de la réparation qui leur est due.

54. S'agissant de la faculté d'agir contre l'État pour les dommages causés par ses agents, bien que le droit interne reconnaisse la responsabilité civile des pouvoirs publics, il n'établit cependant aucun régime spécifique de «responsabilité publique» qui édicte les règles de réparation applicables aux dommages causés par les actes des agents de l'État.

2. Les évasions de détenus

55. S'ajoute au très faible taux d'exécution des décisions de justice le taux élevé d'évasions de détenus dues, notamment, à l'état délabré des prisons. Ces évasions trop fréquentes réduisent quasiment à néant les efforts de l'appareil judiciaire pour traduire en justice les auteurs de violations des droits de l'homme et contribuent à leur tour à entretenir l'impunité. Selon les chiffres de la MONUC, au cours du deuxième semestre 2006, au moins 429 détenus, y compris certains ayant été condamnés pour de graves violations des droits de l'homme, se sont évadés des lieux de détention à travers la République démocratique du Congo.

56. Il faut également signaler les conditions de détention déplorables auxquelles les détenus sont soumis. Beaucoup de prisons n'ont ni électricité, ni nourriture, ni eau potable, ni soins médicaux de base, ce qui continue à mettre en danger la vie des prisonniers. Les décès de prisonniers en prison pour manque de nourriture ou de soins ne sont pas rares.

I. L'accès à la justice

57. De nombreux obstacles empêchent la population d'accéder à la justice en République démocratique du Congo. Les principaux obstacles constatés par le Rapporteur spécial sont les suivants.

1. L'insuffisance des tribunaux et l'éloignement géographique

58. Les magistrats, tant du parquet que du siège, et les tribunaux sont en nombre très insuffisant sur le territoire. Dans de vastes régions, les victimes n'ont pas accès à un tribunal, car il se trouve très loin et les moyens de communication sont rares.

2. La pauvreté

59. La pauvreté empêche la population de voyager afin de se rendre auprès des parquets et tribunaux compétents et de supporter les autres frais de justice qui sont à la charge du justiciable, y compris les frais d'exécution. De plus, le système d'assistance juridique gratuite par un avocat commis d'office ne fonctionne souvent pas, ce qui empêche les victimes de se défendre devant les tribunaux.

3. L'ignorance du droit

60. Dans la majorité des cas, la population ignore même qu'il existe une possibilité d'agir en justice et ne connaît que la justice coutumière comme moyen d'obtenir la résolution d'un contentieux. Certaines ONG, comme Avocats sans frontières, mènent des actions de vulgarisation du droit extrêmement utiles, mais dans un territoire si vaste leur impact est malheureusement limité. L'ignorance du droit par certains auxiliaires de justice ou même par certains magistrats constitue un autre obstacle à l'accès à la justice, car il arrive que ceux-ci orientent les justiciables vers des juridictions qui ne sont pas compétentes pour les types d'infractions en question.

4. Règlement à l'amiable fondé sur la justice coutumière

61. Les règlements à l'amiable, fondés sur la justice coutumière, restent très fréquents, notamment en dehors de grandes villes, bien qu'ils soient interdits en matière pénale. Ainsi qu'il a été mentionné plus haut, même si l'une des raisons du recours à ce type de médiation est l'ignorance du droit écrit et des juridictions compétentes, la population y a recours même quand elle a connaissance du système judiciaire formel. Souvent ils ne croient pas au système de justice formel, ayant pu constater la corruption des magistrats et des auxiliaires de justice, les interférences politiques et l'inefficacité du système dans son ensemble qui aboutit à ce que l'impunité persiste dans la grande majorité des cas. La population a donc plus confiance dans la justice coutumière, qui lui est plus familière, qui est plus simple à comprendre et se trouve à portée de main. Toutefois, ceci peut souvent générer des solutions injustes, voire tout à fait

inadmissibles, notamment en ce qui concerne les cas de viols où des femmes victimes sont souvent contraintes par leur famille d'épouser leur violeur.

5. La corruption et l'ingérence politique au sein du pouvoir judiciaire

62. La corruption du personnel judiciaire est un phénomène généralisé, à peu d'exceptions près. Des sommes d'argent sont demandées de manière courante aux plaignants. Le personnel judiciaire est mal payé et ne bénéficie pas des ressources et infrastructures nécessaires pour mener à bien ses fonctions. Le manque de formation et sensibilisation aux normes de déontologie et d'éthique de la profession est un autre facteur. Le manque de volonté politique pour lutter contre la corruption ne fait que maintenir une situation dans laquelle ceux qui peuvent se le permettre achètent les services des magistrats. Il existerait donc une justice à deux vitesses en République démocratique du Congo: la justice rapide, celle des riches et des puissants qui peuvent acheter ou influencer les décisions de juges, et la justice qui n'avance pas, celle des pauvres qui sont victimes des décisions achetées par les plus riches ou des interférences politiques.

6. L'insécurité

63. Les victimes de violations graves des droits de l'homme se trouvent souvent dans des territoires qui sont contrôlés militairement par les auteurs de ces mêmes violations, qui continuent à y circuler impunément. Comme l'indiquent les rapports semestriels de la Division des droits de l'homme de la MONUC, la quasi-totalité des responsables de graves violations des droits de l'homme sont les hommes armés: il s'agit de militaires des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), de policiers, de bandes armées hutues rwandaises ou de groupes armés congolais, notamment des Mai-Mai, qui s'imposent de manière violente dans de nombreuses zones rurales. Après avoir pillé les maisons et violé les femmes et les jeunes filles, ils menacent souvent de revenir. Les menaces et la peur empêchent donc les victimes de se rendre auprès des juridictions compétentes qui sont le plus souvent éloignées. Même quand la victime parvient à saisir la justice, celle-ci ne peut pas garantir sa protection. Les magistrats eux-mêmes ont confié au Rapporteur spécial leur peur de se rendre à l'est du pays, et plus encore à l'intérieur des provinces. Des magistrats ont reporté avoir été menacés et même violemment agressés à cause des enquêtes qu'ils menaient. Enfin, il n'existe pas de programme de protection de témoins. Ceux-ci refusent souvent de se présenter devant la justice, car ils sont victimes des mêmes menaces, ce qui bloque les enquêtes. La situation d'insécurité est un obstacle majeur à l'accès des victimes à la justice et plus globalement à la lutte contre l'impunité, car elle affecte les principaux acteurs impliqués dans la procédure judiciaire: les victimes, les témoins et les magistrats.

7. Le pouvoir des officiers judiciaires vis-à-vis du parquet

64. Il a également été porté à l'attention du Rapporteur spécial qu'il n'est pas rare que les officiers de police judiciaire omettent de transmettre au parquet des plaintes déposées par des victimes. Étant donné qu'ils ont une grande marge de manœuvre en matière d'appréciation des faits qui sont portés à leur attention, dans la majorité des cas, ils ne transmettraient pas les plaintes au parquet, en rendant impossible toute poursuite judiciaire.

8. Le manque d'accès à la justice des populations vulnérables

65. L'ensemble de ces éléments amène le Rapporteur spécial à constater que le système judiciaire n'est pas accessible à la grande majorité de la population. Cela est surtout le cas pour les personnes les plus vulnérables, c'est-à-dire les pauvres, qui constituent la majorité de la population, et les femmes victimes de violences sexuelles. Concernant ces dernières, une étude menée dans la province du Sud-Kivu confirme non seulement l'amplitude du phénomène, mais également le niveau très élevé d'impunité dont jouissent les responsables de ces violations. Entre 2005 et 2007, seulement 287 cas de violences sexuelles ont été dénoncés auprès des autorités judiciaires (186 auprès des juridictions civiles et 101 auprès des juridictions militaires). Néanmoins, les statistiques obtenues par les hôpitaux et autres centres de santé indiquent qu'environ 14 200 cas de viols ont été enregistrés pour la seule année 2005, ce qui signifie que moins de 1 % des victimes de viols ont recours aux cours et aux tribunaux pour dénoncer ces faits, obtenir justice et réparation, et permettre que les responsables soient jugés et sanctionnés.

J. La justice transitionnelle

66. Les graves crimes commis en République démocratique du Congo pendant une décennie de guerre, qui aurait causé près de 4 millions de morts entre 1993 et 2003, n'ont pas été jugés. Justice n'a pas été rendue pour les victimes qui n'ont pas pu connaître la vérité, n'ont pas pu voir leurs bourreaux sanctionnés et n'ont pas reçu de réparations. S'agissant de crimes graves et à grande échelle, la société ne peut pas consolider la paix dans la période qui suit la fin d'un conflit et la préserver durablement en construisant une démocratie sur des bases solides si les responsables ne sont pas poursuivis et sanctionnés. Il peut néanmoins être difficile de juger tous les coupables, s'agissant de crimes commis à grande échelle. Dans ces circonstances, il est toutefois primordial qu'au moins ceux qui portent les plus lourdes responsabilités, pour avoir planifié, dirigé et ordonné ces crimes, soient sanctionnés. Les tensions internes à la société ne peuvent se dissiper et une paix durable s'installer que si la population est assurée, dans un premier temps, d'obtenir réparation des crimes commis pendant le conflit, à travers un système légitime de règlement des différends et, dans un deuxième temps, de la mise en place d'un système d'administration équitable de la justice destiné à prévenir et sanctionner de futurs abus.

67. Parallèlement à la mise en place d'un système judiciaire indépendant et efficace en République démocratique du Congo, il est donc essentiel qu'un mécanisme de justice transitionnelle soit mis en place, afin de juger spécifiquement des crimes qui ont été commis pendant la période de conflit. La mise en place de la Cour pénale internationale et l'ouverture des audiences préliminaires au procès de l'ancien chef de milice Thomas Lubanga Dyilo, accusé d'avoir recruté et enrôlé des enfants soldats dans les rangs de ses miliciens, sont des éléments très importants qui vont permettre de juger certains des crimes commis en République démocratique du Congo. Toutefois, la Cour pénale internationale ne peut à elle seule connaître de toutes les graves violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire commis en République démocratique du Congo pendant près d'une décennie, non seulement parce que sa compétence se limite aux faits et actes commis après le 1^{er} juillet 2002, date de l'entrée en vigueur du Statut de Rome, mais également parce qu'elle ne dispose pas de moyens suffisants. Il faut donc que la République démocratique du Congo mette en place un mécanisme de justice transitionnelle qui soit complémentaire des enquêtes et des procès menés par la Cour pénale internationale.

68. Alors que la création d'un tribunal international ad hoc peut se révéler une solution utile mais très onéreuse, la constitution de chambres mixtes au sein des juridictions nationales pourrait être une solution non seulement moins onéreuse mais également plus avantageuse pour les tribunaux congolais dont les magistrats bénéficieraient directement de l'expérience acquise. Enfin, les résultats du travail de *mapping* qui va être mené par les Nations Unies afin de compiler des informations sur les violations graves commises entre 1993 et 2003 pourront contribuer considérablement au travail du mécanisme de justice transitionnelle qui sera choisi et mis en place.

II. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Conclusions

69. À la lumière du constat qui précède, le Rapporteur spécial ne peut que conclure que le système judiciaire en République démocratique du Congo est aujourd'hui dans un état déplorable. Au-delà des dommages causés par la guerre, force est de constater que la cause principale de cette situation tient au fait que l'État ne donne pas au pouvoir judiciaire les moyens de fonctionner. Dans les conditions actuelles, la justice ne peut fonctionner de façon indépendante, car elle est en proie aux ingérences politiques et à la corruption, notamment en l'absence de salaires appropriés et d'un Conseil supérieur de la magistrature indépendant qui puisse protéger les magistrats de telles interférences, les doter des moyens nécessaires et contrôler leur conduite. Elle ne peut pas non plus fonctionner de façon efficace, car elle manque des moyens financiers et matériels les plus essentiels, du fait de la part excessivement réduite du budget dont elle dispose.

70. En conséquence de ce manque de moyens de la justice, les enquêtes ne peuvent être menées; très peu de procès ont lieu alors qu'un grand nombre de personnes passent des mois, voire des années, en détention préventive sans avoir vu un juge; les quelques décisions de justice qui sont finalement prises ne sont presque pas exécutées; et dans les rares cas où elles le sont, un pourcentage élevé de coupables s'évade à cause du délabrement des prisons et du manque de personnel. Ainsi l'impunité règne et les cas où la justice a été rendue de façon indépendante sont une véritable exception, notamment s'agissant des violations des droits de l'homme les plus graves subies par la population, tels que les viols de femmes, les exécutions sommaires, les tortures, les détentions arbitraires.

71. Le Rapporteur spécial relève aussi que, selon des statistiques obtenues par la Division des droits de l'homme de la MONUC en République démocratique du Congo, ces violations graves sont, dans 86 % des cas, commises par des agents de l'État – c'est-à-dire des policiers et des militaires des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) – et jugées par la justice militaire. Il s'agit là d'une violation des normes internationales pertinentes qui requièrent que les violations graves des droits de l'homme commises par des militaires soient jugées par des tribunaux ordinaires et non militaires car, dans ces cas-là, la justice militaire ne fournit pas les garanties nécessaires, notamment en matière d'indépendance et de compétence.

72. Le Rapporteur spécial constate enfin que l'accès à la justice est très difficile, sinon impossible, pour la majorité de la population, à cause de la corruption, du manque de ressources financières, de l'éloignement géographique des tribunaux et des difficultés de transport, ainsi que de la méconnaissance des voies de recours.

73. Alors que la République démocratique du Congo ne pourra pas fonctionner en tant que pays démocratique sans un pouvoir judiciaire fort et indépendant, la justice est restée jusqu'à aujourd'hui le parent pauvre des institutions démocratiques du pays. Afin de remédier à cette situation, le Rapporteur spécial formule les recommandations suivantes.

B. Recommandations

74. Les dispositions constitutionnelles adoptées par référendum en 2006 relatives à l'indépendance du pouvoir judiciaire n'ayant pas encore été mises en œuvre, presque deux ans après, les lois suivantes doivent être adoptées avec urgence:

a) La loi relative à l'organisation du Conseil supérieur de la magistrature. L'adoption de cette loi est extrêmement urgente, car cet organe, chargé notamment de gérer la nomination, la promotion et la discipline des magistrats, est nécessaire pour garantir l'indépendance des magistrats tout en assurant un contrôle efficace de leur conduite. Il établira également un budget approprié pour le pouvoir judiciaire, clef de son indépendance et de son efficacité.

b) La loi sur la mise en œuvre du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, qui va notamment transférer de la justice militaire à la justice civile la compétence pour juger les crimes internationaux;

c) Les lois sur l'établissement de la Cour de cassation, la Cour constitutionnelle et le Conseil d'État.

75. En ce qui concerne la composition du Conseil supérieur de la magistrature, il est essentiel que cet organe soit indépendant des autres pouvoirs de l'État, car il a comme mandat de garantir l'indépendance de la magistrature vis-à-vis de ceux-ci. Il est donc primordial que la composition du Conseil telle que prévue à l'article 152 de la Constitution, c'est-à-dire comprenant uniquement des magistrats, soit maintenue. La proposition de révision constitutionnelle déposée par un groupe de députés, visant à faire du Président de la République et du Ministre de la justice des membres du Conseil supérieur de la magistrature, est contraire aux autres dispositions de la Constitution et à son esprit même, fondé sur la séparation des pouvoirs. Cette proposition de révision doit donc être rejetée.

76. La construction d'un pouvoir judiciaire indépendant, fort et efficace doit être une priorité du Gouvernement et des acteurs internationaux actifs dans le domaine de la justice et des droits de l'homme. Sans un renforcement urgent et conséquent du secteur de la justice en République démocratique du Congo, l'état de droit et la consolidation des acquis démocratiques, dans lesquels les Congolais et la communauté internationale ont beaucoup investi ces dernières années, ne pourront devenir une réalité dans le pays. Réaliser cet objectif requiert notamment que:

a) **Un pourcentage nettement plus important du budget national soit affecté au pouvoir judiciaire, en tenant compte du fait qu'en général le budget de la justice représente entre 2 % et 6 % des budgets nationaux. Ces ressources devraient permettre de:**

- i) Recruter de nouveaux magistrats. Plus de 6 000 dossiers de candidatures ont été déposés au Ministère de la justice. Un nombre conséquent de magistrats supplémentaires doit être recruté au plus vite;**
- ii) Attribuer aux magistrats des locaux dignes, plus sûrs et spacieux et non provisoires, ainsi que des moyens pour les entretenir;**
- iii) Attribuer aux magistrats des moyens opérationnels (moyens de transport, matériel informatique, etc.) leur permettant de s'acquitter de leurs tâches de manière efficace et en toute indépendance, sans devoir dépendre d'autres services de l'État ou des organisations internationales;**
- iv) Pourvoir les magistrats avec les sommes nécessaires pour couvrir les frais de fonctionnement de la justice, afin qu'ils n'aient pas à demander aux victimes une contribution financière pour mener des enquêtes;**
- v) Mieux rémunérer les magistrats: l'expérience faite en Ituri où les magistrats ont reçu des primes de l'Union européenne pendant quelques mois, a montré que dans ces conditions les magistrats travaillaient de façon plus efficace, cédant moins à la corruption ou aux interférences et se sentant plus reconnus et motivés;**
- vi) Mettre sur pied de nouveaux tribunaux, notamment les tribunaux de paix;**
- vii) Créer un fonds auprès de chaque barreau afin de compenser financièrement les avocats qui sont commis d'office pour défendre les indigents.**

b) **Un plan de reconstruction du pouvoir judiciaire soit élaboré et mis en œuvre par le Ministère de la justice, en étroite collaboration avec les bailleurs de fonds. Dans ce cadre, le Comité mixte de suivi du programme-cadre de la justice en République démocratique du Congo est de l'avis du Rapporteur spécial le mécanisme clef par le biais duquel doivent se faire les réformes du système judiciaire. Le travail de ce comité étant essentiel, il encourage ses membres à accélérer leur travail afin que leur plan d'action soit adopté et mis en œuvre dans les plus brefs délais. Des mesures concrètes de reconstruction et d'appui au pouvoir judiciaire devraient commencer à être mises en œuvre au plus vite, étant donné l'extrême faiblesse du pouvoir judiciaire et l'impact déstabilisateur que cette faiblesse a sur l'équilibre démocratique du pays.**

c) **Les autorités du pays reprennent la maîtrise des ressources naturelles. La République démocratique du Congo est un pays extrêmement riche, mais jusqu'à présent l'exploitation de ses ressources naturelles n'a pas été mise au profit de sa population. Au contraire, l'exploitation non planifiée ou illégale continue d'être une source importante de conflits et de violations des droits de l'homme et de conduire à des pillages et**

autres abus. Malgré cela, nul n'a été tenu responsable de cette exploitation illicite. Dans ce contexte, il serait utile de former des magistrats spécialisés dans ce domaine. Récupérer la maîtrise de ses ressources naturelles permettra au pays d'obtenir les moyens nécessaires pour renforcer ses institutions, dont particulièrement la justice, et de faire bénéficier la population de la richesse de son territoire.

77. Les civils ne doivent plus être jugés par les juridictions militaires. Le Code judiciaire militaire doit être modifié afin de limiter la compétence des juridictions militaires aux seules infractions de nature purement militaire, c'est-à-dire aux infractions réglementaires d'ordre militaire telles que la violation de consignes, etc., commises uniquement par des militaires. De ce fait, la justice civile devrait être sensiblement renforcée, car c'est elle qui doit être la seule compétente pour juger des civils ainsi que des violations des droits de l'homme commises par les militaires et la police.

78. La grande majorité des violations des droits de l'homme étant commises par l'armée et la police, la réforme de ces deux corps doit être accélérée, afin de former des militaires et des policiers disciplinés et respectueux du droit. Cela permettra également de désengorger les juridictions qui sont surchargées.

79. La formation des magistrats, particulièrement aux normes d'éthique et de déontologie de la profession et aux normes internationales des droits de l'homme, ainsi que la formation du personnel auxiliaire, devrait être sensiblement renforcée. Il n'existe pas d'organisme assurant la formation initiale des magistrats après l'université et des personnels auxiliaires de justice avant leur entrée en fonctions. Dans ce cadre, une école de la magistrature et une école de formation professionnelle des auxiliaires de justice devraient être créées au plus vite.

80. Les violences sexuelles, très majoritairement commises contre les femmes, ont atteint des proportions inimaginables en République démocratique du Congo. Il s'agit d'un véritable fléau qui gangrène la société congolaise. Afin de lutter contre l'impunité des auteurs de ces violences, qui constitue non seulement un danger et une injustice mais également un facteur d'incitation à la commission de ces crimes, les magistrats doivent recevoir des formations de façon continue sur la loi sur les violences sexuelles. Ils doivent être sensibilisés à la nécessité d'appliquer la loi afin de rendre justice aux victimes et de prévenir la commission de futurs actes. Le Rapporteur spécial se félicite de la visite effectuée en juillet 2007 en République démocratique du Congo par la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences et invite les autorités gouvernementales, judiciaires et législatives du pays à suivre les recommandations de la Rapporteuse spéciale dans ce domaine (voir A/HRC/7/6/Add.4, par. 102 à 111), afin de remédier au plus vite à l'extrême gravité de la situation.

81. Moins de 10 % des magistrats sont des femmes. Afin de réduire cette disparité extrêmement importante, plus de magistrats femmes doivent être recrutées. Le recrutement de femmes magistrats est également important pour faciliter la poursuite et le jugement des violences sexuelles et d'autres violations dont sont victimes les femmes.

82. Des mesures urgentes doivent être prises afin de garantir la sécurité des magistrats, notamment des magistrats militaires, vis-à-vis des officiers militaires et du commandement militaire. Les militaires responsables d'agressions de magistrats doivent faire l'objet de poursuites pénales urgentes et d'une suspension immédiate et exemplaire.

83. Un système de suivi de l'exécution des jugements devrait être établi, ainsi qu'un système de prise en charge par l'État des frais d'exécution des jugements pour les indigents et les victimes de violences sexuelles.

84. Un régime spécifique de «responsabilité publique» qui édicte les règles de réparation applicables aux dommages causés par les actes commis par les agents de l'État devrait être mis sur pied.

85. Ayant pu constater que les audiences foraines ont été très efficaces pour renforcer l'accès à la justice de la population dans les zones rurales, notamment dans l'Ituri en 2006, mais qu'elles ont été principalement le fait d'organisations non gouvernementales, l'État devrait dès à présent intégrer ces initiatives dans la planification des activités et du budget de la justice.

86. Le recours à la détention préventive devrait être strictement limité. Ceci évitera également le surpeuplement des prisons. Un délai maximum de détention préventive devrait être fixé par la loi, notamment pour les infractions entraînant une peine de moins de cinq ans de servitude pénale.

87. Une modification de la loi sur le barreau devrait être adoptée afin de prévoir que l'interpellation des avocats puisse se faire uniquement au niveau de la cour d'appel. La suppression progressive des défenseurs judiciaires devrait être envisagée.

88. Afin d'établir la démocratie sur des bases solides, la justice congolaise et la communauté internationale devraient collaborer pour juger les graves violations des droits de l'homme et du droit humanitaire commises pendant la guerre, à la lumière des expériences de collaboration judiciaire en matière de justice transitionnelle ayant donné de bons résultats dans d'autres pays. L'établissement de chambres mixtes, composées de juges nationaux et internationaux, auprès des tribunaux nationaux pourrait être une des solutions les plus appropriées.

89. L'observatoire national des droits de l'homme, organe de la transition, ayant cessé d'exister, une nouvelle commission nationale des droits de l'homme devrait être mise en place, conformément aux Principes de Paris concernant le statut des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme (résolution 48/134 de l'Assemblée générale, annexe).

90. La communauté internationale doit continuer son appui à travers la MONUC et renforcer les programmes de coopération afin que le pays puisse commencer les réformes institutionnelles nécessaires.