

LA JUSTICE TRANSITIONNELLE PENDANT LA PERIODE DE LA TRANSITION POLITIQUE EN RDC

par Martien Schotsmans

Abstract

The article examines the various transitional mechanisms used in the DRC during the political transition (leading up to the elections) that were used to respond to international crimes committed since 1996. Amnesty legislation, the Truth and Reconciliation Commission, domestic Justice and the role of the International Criminal Court are analysed and assessed in order to draw some lessons for possible transitional justice interventions in the post-electoral period.

The main conclusion is that various international and national actors have made careful but nevertheless important efforts during the political transition. Unfortunately, the impact of these efforts has been limited because of an absolute lack of political will to have independent and fair accountability mechanisms. Other minimal conditions for transitional justice were not met either. It seems that transitional justice can contribute more to sustainable peace after a political transition under the following conditions: that state institutions perform at least minimal functions or that an effective reform of these institutions can take place after a reasonable delay, that the need for national ownership is respected, that a minimal level of security and protection is established and that reflection on and commitment to possible reparation mechanisms exist. Meanwhile, provisional measures need to be taken, such as mapping the mass graves and collecting testimonies. Specifically regarding the DRC, looking into the role of beneficiaries of the violence and taking into consideration the regional aspect of the conflict remain important challenges.

1. INTRODUCTION

Depuis 1996, la République Démocratique du Congo a été plongée dans plusieurs guerres meurtrières, qui ont causé la mort – directement ou indirectement – de quelques millions de personnes. L'Accord Global et Inclusif du 17 décembre 2002 et la Constitution de la Transition adoptée le 6 mars 2003 ont marqué la fin d'une longue période de négociations de paix, menées par les différents participants au Dialogue intercongolais, avec une très forte implication de la communauté internationale. La période de la transition politique, qui a débuté le 30 juin 2003 pour terminer à la même date 3 ans plus tard, a préparé la transition du pays vers un système basé sur des élections démocratiques.

De nombreux rapports successifs des organisations de droits de l'Homme tant congolaises qu'internationales, ainsi que des rapports des Nations Unies, ont fait état des crimes internationaux et des violations massives des droits de l'Homme commis depuis octobre 1996.¹

Quel choix la RDC a-t-elle fait pour gérer ce passé douloureux, pour punir les responsables, restaurer la dignité des victimes, réparer le mal qui leur a été fait et réconcilier la nation ? A-t-elle renvoyé ce passé à l'oubli ou a-t-elle

¹ Voir notamment de nombreux rapports Human Rights Watch, www.hrw.org, Amnesty International, www.amnesty.org, de la Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme, www.fidh.org, ainsi que les rapports de la MONUC, www.monuc.org.

compris qu'aucun futur n'est possible sans qu'on ne tire les leçons du passé ? Quels mécanismes de justice transitionnelle ont été retenus et dans quelle mesure ces mécanismes ont-ils été opérationnels pendant la période de la transition politique ?

Cette étude portera sur la mise en œuvre des mécanismes de justice transitionnelle pendant la période de la transition politique, mais comprendra également certaines évolutions depuis les élections. L'objectif est d'en tirer des leçons pour une justice transitionnelle plus efficace dans la période post-élections.

2. LA TRANSITION POLITIQUE ET LA JUSTICE TRANSITIONNELLE

Bien que ces deux notions comprennent le concept de la transition, il y a lieu de les distinguer.

La période de la transition politique en RDC² concerne la période pendant laquelle le pays était gouverné par le gouvernement de transition, entre le 30 juin 2003 (instauration du gouvernement de transition) et le 30 juin 2006 (fin de la deuxième prolongation de la période de transition, qui, en pratique a été prolongée jusqu'aux élections en août et octobre 2006 et la prestation de serment de Président Kabila, le 6 décembre 2006). Comme l'on sait, ce gouvernement était composé des participants au Dialogue intercongolais, dont les ex-belligérants, sous la formule de 1 Président + 4 Vice-présidents. Il s'agit donc *in casu* de la transition d'un régime établi sur base d'un accord de paix vers un régime élu.³

Selon le *International Centre for Transitional Justice*, la notion de « justice transitionnelle » fait référence à l'ensemble des approches développées par des sociétés qui veulent gérer l'héritage de violations massives ou systématiques de droits de l'Homme lorsqu'elles évoluent d'une période de conflit violent ou d'oppression vers la paix, la démocratie, l'Etat de droit et le respect de droits individuels et collectifs.⁴

La justice transitionnelle commence à prendre une place de plus en plus importante dans les analyses sur les mécanismes de résolution de conflit et d'instauration d'une paix durable. Avec Kofi Annan, les Nations Unies ont intégré le concept de la justice transitionnelle⁵ :

« Le concept d'administration de la justice pendant la période de transition qui est examiné dans le présent rapport englobe l'éventail complet des divers

² Ou plutôt « la dernière transition » ou la dernière phase de la transition politique. OMASOMBO TSHONDA, J., OBOTELA RASHIDI, N., "La 'dernière' transition politique en RDC", dans : *L'Afrique des Grands Lacs, Dix ans de transitions conflictuelles, 2005-2006*, Paris, L'Harmattan, p. 233.

³ Du moins du point de vue des élections.

⁴ International Centre for Transitional Justice, www.ictj.org, 28.12.2006.

⁵ Notre traduction. NATIONS UNIES, *The Rule of Law and transitional justice in conflict and post-conflict societies*, Report of the Secretary General, 23 August 2004, S/2004/616, par. 8, www.un.org.

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

Sur base des sources citées⁶, les objectifs des mécanismes de justice transitionnelle peuvent être résumés ainsi :

- identifier les responsables des crimes internationaux et les violations massives des droits de l'Homme et les mettre devant leurs responsabilités à travers des mécanismes judiciaires ou non-judiciaires ;
- mettre en place des mécanismes de réparation en sens large pour les victimes ;⁷
- identifier les causes du conflit afin d'y remédier (réforme institutionnelle, justice sociale et mesures de non-discrimination) ;
- réconcilier les individus, les groupes, les communautés et la nation, ce qui comprend la restauration de la confiance ;
- prévenir de futurs conflits violents.

En guise de conclusion en ce qui concerne les concepts, l'aspect 'transition' de cette justice ne coïncide pas avec la notion de la transition politique, du moins en ce qui concerne la délimitation dans le temps. Cela implique que les mécanismes de justice transitionnelle peuvent être appliqués au-delà de la période de la transition politique même.

Ainsi, une analyse de la mise en œuvre des mécanismes retenus pendant la période de la transition politique permettra de tirer des leçons pour la justice transitionnelle pendant la période « post-transition politique ».

3. LES MÉCANISMES DE JUSTICE TRANSITIONNELLE PENDANT LA TRANSITION POLITIQUE

Cette analyse portera sur quatre mécanismes, dont seulement deux ont fait l'objet de discussions explicites lors des négociations de paix : l'amnistie⁸

⁶ Source additionnelle : *The Encyclopedia of Genocide and Crimes Against Humanity*, Macmillan Reference USA, 2004, vol. 3, pp. 1045-1047, cité sur le site www.ictj.org.

⁷ Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'Homme et de violations graves du droit international humanitaire, adoptés par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 16 décembre 2005, Résolution A/RES/60/147. Les 5 mécanismes de réparation reconnus sont : la restitution, la réadaptation, l'indemnisation, la satisfaction, et les garanties de non-répétition.

et la Commission Vérité et Réconciliation. Or, des poursuites des crimes commis ont également eu lieu devant la justice congolaise et devant la justice internationale.

L'Accord Global et Inclusif du 17 décembre 2002 n'accorde pas beaucoup d'attention à la justice :

- Le point III.8 prévoit une amnistie, qui sera étudiée plus loin.
- Le point V.3 confirme que le pouvoir judiciaire doit être indépendant et qu'il fonctionne sous la supervision du Conseil Supérieur de la Magistrature. Renvoi est fait à la Constitution de la Transition et à une loi spécifique qui sera votée pour régler l'organisation judiciaire.
- Finalement, le point IV prévoit la mise en place des institutions d'appui à la démocratie, dont la Commission Vérité et Réconciliation.

La Constitution de la transition du 6 mars 2003 reprend en grandes lignes les mêmes éléments, tout en apportant quelques précisions. Elle comprend plusieurs dispositions concernant la justice en général (8 articles) et les mécanismes de justice transitionnelle :

- D'abord, l'indépendance du pouvoir judiciaire est confirmée par l'article 147 et sera garantie par le Président et un Conseil Supérieur de la Magistrature, qui sera mis en place par une loi organique.
- Il est également prévu qu'un nouveau statut des magistrats sera adopté.
- Pour ce qui concerne la justice des crimes du passé, l'article 154 prévoit la mise en place de la Commission Vérité et Réconciliation, comme l'une des 5 institutions d'appui à la démocratie. Importante à noter est la disposition qui accorde à ces institutions une indépendance l'une vis-à-vis de l'autre, mais aussi vis-à-vis des autres institutions de la République (art. 156).

3.1. La loi d'amnistie

3.1.1. La mise en oeuvre

En exécution du point III, 8 de l'Accord Global et Inclusif, qui stipule que : « *Afin de réaliser la réconciliation nationale, l'amnistie sera accordée pour les faits de guerre, les infractions politiques et d'opinion, à l'exception des crimes de guerre, des crimes de génocide et des crimes contre l'humanité* », et de l'article 199 de la Constitution de la Transition, une loi d'amnistie a été votée par le Parlement congolais le 29 novembre 2005 et promulguée le 19 décembre 2005. L'adoption de la loi a donc pris près de deux ans de retard.

⁸ L'amnistie est parfois considérée comme l'absence d'un mécanisme de justice transitionnelle, opinion que nous ne partageons pas, étant donné qu'il s'agit d'un acte positif posé concernant les crimes commis dans le passé, même si ce n'est qu'en les annihilant.

La loi confirme l'exception pour les crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crime de génocide et donne une définition des faits de guerre, des infractions politiques et des infractions d'opinion. Certaines définitions sont tellement restrictives qu'on peut même se demander s'il s'agit de crimes et donc d'actes amnistiables⁹. La loi a aussi l'avantage de fixer la période couverte par l'amnistie, qui est du 20 août 1996 (début de la première guerre) jusqu'au 30 juin 2003 (installation du gouvernement de la transition) (art. 5 de la loi). Il est également spécifié que l'amnistie ne porte pas préjudice aux réparations civiles ou aux restitutions (art. 4 de la loi), bien qu'on puisse craindre que cet article reste lettre morte.

La mise en application de la loi relève de la compétence du ministre de la Justice (art. 7). Jusqu'à ce jour, il n'est pas très clair qui a finalement bénéficié de l'amnistie. La presse a mentionné quelques cas de mise en liberté suite à l'application de l'amnistie, mais il n'est pas toujours spécifié pour quels crimes les bénéficiaires en question avaient été condamnés, ce qui ne permet pas d'analyser l'interprétation faite de la loi.

Jusqu'en juin 2006¹⁰, trois groupes de détenus condamnés à mort auraient profité de l'amnistie : un groupe de 58 militaires des Kivus, anciens AFDL¹¹, condamnés à mort par l'ex-Cour d'Ordre Militaire en avril 2003¹² ; un groupe d'anciens militaires de Mobutu arrêtés en 2003 à leur retour de Brazzaville et qui auraient été, bizarrement, « acquittés par l'auditorat militaire » ; et finalement 3 *Mayi Mayi* du Katanga, anciens FAC¹³, condamnés à la peine capitale en février 2001.

Le seul cas qui a provoqué beaucoup de débats publics est celui des personnes condamnées pour l'assassinat du président Laurent-Désiré Kabila et cela déjà depuis les débats parlementaires sur le projet de loi. Malgré l'opposition et même le boycott du vote de la part des représentants du PPRD¹⁴ (parti lié au président Joseph Kabila) et des *Mayi Mayi*, la loi a été adoptée. Il était craint que cette loi puisse s'appliquer à ces condamnés, qui ont d'ailleurs toujours clamé leur innocence.¹⁵ Or la loi sera interprétée de façon restrictive par la suite, sur base d'un avis donné par la Cour Suprême, avec comme résultat que les condamnés en question en seront exclus.¹⁶ En effet, le point de

⁹ Par exemple : la définition de « faits de guerre » dit qu'il s'agit « d'actes inhérents aux opérations militaires autorisés par les lois et coutumes de guerre, qui, à l'occasion de la guerre, ont causé un dommage à autrui. »

¹⁰ RFI, 8 juillet 2006.

¹¹ Alliance des Forces Démocratiques de Libération.

¹² AFP, 22 mars 2006.

¹³ Forces Armées Congolaises.

¹⁴ Parti du peuple pour la Reconstruction et la Démocratie.

¹⁵ *La loi sur l'amnistie votée au parlement, ferme soutien du cardinal Etsou à l'adoption de cette loi*, Agence Dia, 1 décembre 2005.

¹⁶ Ce qui a amené une ONG congolaise, la Voix des Sans-Voix, à réclamer une révision du procès à l'occasion du 6^{ème} anniversaire de la mort de Kabila et même à demander la mise en place d'une commission d'enquête internationale aux Nations Unies. AFP, 17 janvier 2007. Ces personnes avaient été condamnées par la hautement contestée Cour d'Ordre Militaire, qui a été abrogée lors de la réforme de la justice militaire en conformité avec l'Accord Global et Inclusif.

vue du PPRD est qu'une telle amnistie n'a jamais été négociée lors du Dialogue intercongolais et que l'assassinat de feu Kabila n'est pas une infraction politique mais un crime de droit commun.¹⁷

3.1.2. Analyse

Le choix entre amnistie et poursuites pose très souvent un dilemme pour les pays qui veulent sortir d'un conflit par la voie des négociations : d'une part, seule une amnistie peut parfois convaincre les combattants à déposer les armes et donc à établir la paix ; d'autre part, laisser les crimes les plus graves impunis peut donner lieu à des actes de vengeance et donc à une recrudescence du conflit, même par-delà des générations. En plus, l'amnistie ne tient compte que des combattants et de leurs vœux, tandis que les intérêts des victimes (connaître la vérité, retrouver leur dignité, recevoir une réparation, obtenir une reconnaissance de leur souffrance et une prise de responsabilité de la part des auteurs des crimes) sont mis de côté.

D'ailleurs, certaines conventions internationales, dont les quatre Conventions de Genève de 1949 ratifiées par la RDC, obligent les Etats à poursuivre et punir les auteurs des crimes concernés par ces conventions (les crimes de guerre). Accorder une amnistie pour ce genre de crimes serait donc en contradiction avec les obligations de l'Etat et le droit coutumier international qui est en train de s'installer sur cette question.¹⁸

Kofi Annan, dans son rapport sur la justice dans les pays post-conflit¹⁹, confirme cette évolution de l'impunité et de l'amnistie vers le respect pour l'Etat de droit et la justice, et recommande que lors des négociations de paix aucune amnistie ne soit accordée pour les crimes mentionnés et qu'une amnistie ne puisse pas empêcher des poursuites devant une Cour créée ou assistée par les Nations Unies.

La loi d'amnistie n'exclut donc pas que les auteurs des crimes internationaux, y compris les participants au Dialogue intercongolais, puissent être poursuivis aussi bien devant la justice congolaise que devant la justice internationale.

La question est de savoir si ces personnes n'avaient pas plutôt droit à un nouveau procès, compte tenu du manque de procès équitable, avant d'analyser leur droit à une amnistie.

¹⁷ AFP, 2 décembre 2005.

¹⁸ Du moins on peut déjà parler d'une *opinio juris*, selon Cassese. CASSESE, A., *International Criminal Law, 2003*, p 315. Sur l'impact du droit conventionnel sur la formation de l'opinion juridique de la communauté internationale, voir HENCKAERTS, J.-M., " Etude sur le droit international humanitaire coutumier", *Revue Internationale de la Croix Rouge*, volume 87, 2005, p. 298.

¹⁹ NATIONS UNIES, *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies*. Report of the Secretary General, 23 August 2004, S/2004/616, 40 et 64. Bien que ce rapport date d'après la signature de l'Accord Global et Inclusif, il reflète les évolutions issues des expériences passées des Nations Unies.

3.2. La Commission vérité et réconciliation

3.2.1. *Mise en œuvre*

La Commission vérité et réconciliation (CVR) est l'une des cinq institutions de la transition instaurées par l'Accord Global et Inclusif (point V).

Le mandat suivant était prévu : établir un bilan des crimes et violations commis, déterminer le sort des victimes et prévoir des mesures de dédommagement, promouvoir la réconciliation. Une résolution du Dialogue intercongolais règle en détail le mandat, le fonctionnement et les procédures de la Commission et prévoit entre autres la possibilité pour la Commission d'amnistier toute personne qui remplit des conditions à fixer.²⁰

Intégré dans l'Accord Global et Inclusif, la création de la CVR comme institution d'appui à la démocratie sera ensuite confirmée de la Constitution de la transition et créée par la Loi organique n° 4/018 du 30 juillet 2004.

Les caractéristiques les plus importantes de la Commission²¹, dans le cadre de notre analyse, sont les suivantes :

- *Durée* : en tant qu'institution d'appui à la démocratie, la durée de son mandat coïnciderait avec la durée de la transition politique et serait donc en principe de deux ans, à prolonger de deux fois six mois au maximum, sauf que la loi n'a été votée qu'en juillet 2003, ce qui a limité la période à un an, et avec les prolongations de la transition à près de deux 2 ans
- *Composition* : comme toutes les institutions d'appui à la démocratie elle a été présidée par un représentant de la société civile, tandis que les membres de son bureau sont issus des différentes composantes au Dialogue intercongolais. Le nombre de membres initialement prévu était de huit. En pratique, chaque composante a annoncé tout simplement le nom de son représentant, ce qui était en contradiction avec l'esprit du Dialogue intercongolais qui prévoyait la nomination « par consensus conformément à des critères de moralité, crédibilité, connaissance des réalités sociales du terrain, compétence, patriotisme, esprit rassembleur et réconciliateur ». La désignation des membres avait même eu lieu avant l'adoption de la loi.
- *Membres supplémentaires* : suite aux protestations de la part de la société civile, et avec le soutien des ONG internationales, telles que ICTJ, HRW et la FIDH, la loi organique a prévu dans son article 9 que treize membres supplémentaires sont ajoutés et qu'ils doivent être choisis « parmi les personnalités des confessions religieuses, des associations savantes, des associations féminines et d'autres

²⁰ BOUVIER, P., *Le Dialogue intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos*, Editions L'Harmattan, Paris, 2004, pp. 178-179. Résolution n° 20 DIC/CPR.

²¹ BORELLO, F., *Les premiers pas. La longue route vers une paix juste en République Démocratique du Congo*, International Centre for Transitional Justice, octobre 2004, p. 42 e.s.

associations dont les activités ont un rapport avec l'objet de la Commission Vérité et Réconciliation ». Ainsi, la Commission serait composée de 21 membres. Néanmoins, il était prévu que la sélection aurait lieu « sous la direction du bureau », ce qui a permis aux composantes du Dialogue d'avoir la main mise sur la sélection.

- *Période sous examen* : la Commission devait examiner les crimes et violations commis en RDC depuis l'indépendance du Congo en 1960 jusqu'en 2003 (début de la transition)
- *Possibilité d'amnistie* : inspiré par la Commission vérité et réconciliation de l'Afrique du Sud, l'article 8 de la loi prévoyait que la Commission puisse « proposer à l'autorité compétente l'acceptation ou le rejet de toute requête individuelle ou collective d'amnistie pour les faits de guerre et les infractions politiques et d'opinion ». En effet, le texte de la résolution du Dialogue intercongolais sur la CVR prévoyait la possibilité d'amnistier des crimes et des violations massives des droits de la personne conformément « aux standards internationaux en la matière ». Ces standards internationaux ont fait que le texte original de l'article, qui prévoyait la possibilité d'une amnistie pour d'autres crimes et violations également, a dû être revu, dans le même sens de ce que nous avons vu en ce qui concerne la loi d'amnistie. Or, il faut noter que la loi sur la CVR a été adoptée avant la loi sur l'amnistie, dont nous avons déjà analysé la portée limitée, précisément en conséquence du droit international. Comme cette dernière décide d'une amnistie blanche pour les mêmes infractions, cet article de la loi sur la CVR a été vidé de son sens.
- *Réparation* : la Commission a obtenu le mandat d'accorder elle-même des réparations aux victimes « selon une procédure à l'amiable » (art.41). Cet article est également issu de la résolution du Dialogue intercongolais sur la CVR, qui donnait à la Commission la mission de « déterminer le sort des victimes » et de « prendre toutes les mesures nécessaires pour les dédommager. » Pour autant qu'un arrangement à l'amiable ne puisse pas avoir lieu, la loi prévoyait que la Commission fasse des recommandations concernant la réparation et la réhabilitation des victimes (art.55)
- *Médiation de conflits* : finalement, une tâche importante est accordée à la CVR, celle de faire la médiation entre des communautés déchirées afin de prévenir ou gérer les conflits

Aujourd'hui tous les observateurs s'accordent à dire que la CVR n'a pas rempli sa mission et n'a même pratiquement pas fonctionné.²²

²² WAKENGE, R., BOSSAERTS, G., *La Commission Vérité et Réconciliation en RDC. Le travail n'a guère commencé*, SNV Kivu, 23 août 2006.

La Commission a mis en place deux sous-commissions : la Commission Spéciale Vérité, composée de trois sections qui devraient s'occuper respectivement des crimes politiques et des violations massives des droits de l'Homme, des crimes économiques, sociaux et environnementaux et des biens mal acquis, et finalement des violences faites aux femmes et aux enfants. La Commission Spéciale Réconciliation est également composée de 3 sections qui devraient s'occuper respectivement de la prévention, de la médiation des conflits et de l'éducation à la culture de la paix.

Or, en réalité la CVR ne s'est occupé que d'ateliers de formation de leurs membres, de missions de pacification dans différentes provinces, d'activités de médiation entre les groupes ethniques dans l'Est du pays, de l'organisation de *barzas* communautaires aux Kivus et de la recherche de financements.

Il est donc clair que la Commission n'a même pas entamé son travail de recherche de la vérité.

En mai 2006, le président de la Commission, Monseigneur Jean-Luc Nkuye, fait un bilan mitigé de son mandat et avoue n'avoir pas pu aborder, tout au long de ce mandat, le volet « Vérité » de la mission qui lui était confiée.²³ Il attribue cet échec au retard avec lequel son institution est entrée en fonction, et notamment en ce qui concerne l'adoption des lois organiques, à l'insécurité qui n'aurait pas permis à son équipe de réaliser toutes les étapes de cette mission et enfin au manque de moyens suffisants.

En ce qui concerne le financement, Wakenge et Bossaerts ont dressé un état des lieux du financement reçu : pour la période 2003-2005 il s'agit de 1.699.347 \$US. A titre de comparaison, la Commission vérité et réconciliation en Sierra Leone a fonctionné et rempli son mandat avec un budget total de 3.700.000 \$US, ce qui implique que la CVR en RDC aurait quand même pu remplir une plus grande partie de son mandat que ce qu'elle n'a fait.²⁴

3.2.2. *Analyse*²⁵

Bien qu'environ 25 commissions de vérité aient été établies depuis une vingtaine d'années maintenant, et que les premières aient vu le jour en Amérique du Sud, c'est surtout la Commission vérité et réconciliation de l'Afrique du Sud, instaurée en 1994, qui a rendu ce mécanisme de justice transitionnelle populaire, surtout en Afrique. Depuis lors, aucune négociation

²³ Radio Okapi, le 8 mai 2006.

²⁴ *Witness to Truth: Report of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission*, 2004, Vol. 1, p. 103. La Commission sierra leonaise était une commission mixte, ce qui implique la participation de commissaires et de staff internationaux.

²⁵ FREEMAN, M., *Truth Commissions and procedural fairness*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006. HAYNER, P., *Unspeakable Truths, Facing the challenge of Truth Commissions*, New York and London, Routledge, 2002. HUYSE, L., *Alles gaat voorbij, behalve het verleden*, Leuven, Van Halewyck, 2006. ROTBERG, R. I., THOMPSON, D. (ed.), *Truth v. justice. The morality of truth commissions*, Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2000.

de paix n'a été menée au cours de laquelle l'idée n'a pas au moins été examinée. Les exemples les plus récents sont la Sierra Leone, le Libéria et le Burundi²⁶.

Le problème est que ce mécanisme est parfois intégré à la légère dans les accords de paix, comme l'un des outils de construction de paix à prévoir presque automatiquement. Souvent, une commission de vérité est ajoutée comme une sorte de compensation pour l'absence de poursuites, en combinaison avec une amnistie blanche ou conditionnée, comme si une commission de vérité ne servait qu'à satisfaire les victimes. Dans les mêmes accords, on prévoit des programmes de démobilisation et de réinsertion des ex-combattants, tandis que la réparation est renvoyée aux recommandations à formuler par la commission de vérité, qui ne seront dans la majorité des cas jamais exécutées.

Tel est aussi le cas pour le Dialogue intercongolais, qui a très vite inscrit la création d'une commission de vérité dans son agenda. Finalement, cette commission sera acceptée en tant qu'institution de la transition, sans qu'une vraie réflexion semble avoir eu lieu sur l'utilité de la créer dans une période d'incertitude politique et alors que la violence continue.

Trop souvent, les négociateurs perdent de vue que les commissions de vérité ne sont pas des solutions miracles qui peuvent résoudre tous les problèmes. Il s'agit de véritables mécanismes de justice transitionnelle, qui complètent les poursuites devant la justice nationale ou internationale, au lieu d'être une solution qui intervient là où la justice fait défaut. Les commissions de vérité offrent plusieurs avantages : elles peuvent analyser les causes et les structures d'un conflit, identifier les commandants, les acteurs et les bénéficiaires, même si ceux-là sont absents, décédés ou portés disparus ; elles peuvent identifier le rôle d'organes de l'Etat, de certains groupes professionnels ; elles offrent un forum d'écoute officiel aux victimes qui veulent faire entendre leur voix, même si celles-ci n'arrivent pas à identifier l'auteur du crime dont elles ont souffert ; elles ont la possibilité de travailler sur le long processus de la réconciliation au niveau interpersonnel, intra-communautés ou inter-communautés et au niveau national et elles ont la possibilité de proposer des réformes institutionnelles et de faire de recommandations sur des mesures de réparation et de réhabilitation pour l'ensemble des victimes.

Or, afin de pouvoir réaliser ces missions, la nature de la commission de vérité doit être respectée et certaines conditions minimales doivent être mises en place.

La définition généralement acceptée d'une commission de vérité est la suivante²⁷ :

²⁶ Voir ailleurs dans cet *Annuaire*.

²⁷ HAYNER, P., *op. cit.*, p. 14

- Elle examine uniquement le passé.
- Elle examine les structures de violations commises pendant une période plus au moins longue, et ne se limite donc pas à des événements spécifiques.
- Il s'agit d'un organe temporaire finalisant son travail par la soumission d'un rapport qui comprend des conclusions et des recommandations.
- Cet organe est reconnu et autorisé par l'Etat (et parfois par l'opposition armée en cas d'accord de paix).
- Elle est généralement établie par rapport à un contexte de violations massives
- Et dans une période de transition politique ou post-conflit.

Les différents critères à respecter lors de la mise en place d'une telle commission sont²⁸ :

- La mise en place de la commission est au mieux basée sur une large consultation publique.
- L'autorité qui la met en place doit être légitime, ceci pour lui permettre à la commission de bénéficier d'un minimum de crédibilité.
- Les membres doivent être des personnes respectées, de haute moralité et jouissant d'une reconnaissance publique ou personnelle. Ils doivent être nommés à travers une procédure transparente, de préférence suite à un processus de consultation.
- Le budget moyen d'une commission de vérité varie aujourd'hui entre 5 et 10 \$US, bien que la majorité des commissions se plaignent de leur budget trop limité.
- La durée de la commission peut varier entre un an (quand elle n'organise pas des audiences publiques) et deux ans (si elle en organise).
- La période examinée par la commission concerne un passé récent, sinon il s'agit d'une commission historique, bien que la date initiale de cette période puisse se situer dans un passé moins récent, pour autant qu'il s'agisse de la période pendant laquelle les violations les plus graves ont été commises.
- La commission examinera d'habitude des crimes de répressions ou des crimes qui ont porté atteinte à l'intégrité physique, bien qu'elle puisse aussi examiner des disparitions forcées ou des atteintes à la propriété. Elle doit examiner les crimes commis par tous les participants au conflit.
- Les objectifs prioritaires de la commission doivent être l'examen des crimes du passé et la prévention de crimes futurs. Outre ces deux objectifs elle peut en envisager d'autres, tel que la réconciliation, les poursuites judiciaires, la restauration de la dignité des victimes.

²⁸ FREEMAN, M., *op. cit.*, p. 27-37.

- Elle doit être revêtue de certains pouvoirs, tel que le pouvoir de saisine, de citation, de perquisition et de protection de victimes.
- Ses activités principales seront la prise de déclaration des victimes, de témoins et d'auteurs des crimes. Certaines commissions organisent des conférences, ou mènent des enquêtes quasi-policières, des recherches pratiquement académiques ; elles mettent en place des bases de données ou organisent des exhumations.

De cet aperçu de caractéristiques et de critères des commissions de vérité, il sera clair que le piège de la CVR congolaise a été l'absence d'une appropriation par la population congolaise et surtout la politique défailante de nominations des commissaires reflet d'un manque de crédibilité de l'autorité qui l'a mise en place. A la base de ces deux défauts principaux se trouve le manque de volonté politique pour faire la lumière sur l'histoire des violations et crimes commis en RDC.

La communauté internationale, qui a soutenu cette idée avec enthousiasme au début, a vite été déçue et est revenue sur ses engagements financiers, suite au fait que la procédure de nomination ne présentait pas des garanties suffisantes d'un fonctionnement indépendant de la Commission.

Suite à cet échec, la question se pose de savoir si la CVR, dont le mandat a pris fin avec la fin de la Transition, doit être prolongée, remplacée ou plutôt abandonnée.

A l'issue d'un atelier d'évaluation de la CVR qui a eu lieu du 22 au 24 juin 2006, avec l'appui du PNUD, de la MONUC et de ICTJ, le président de la CVR a rappelé sur Radio Okapi²⁹ que la nouvelle constitution³⁰ donne la possibilité au parlement élu de voter une loi pour prolonger le mandat d'une institution d'appui à la démocratie ou pour en créer une autre. Il souhaite donc que la mission de la Commission vérité et réconciliation soit poursuivie après les élections, et il a même déjà préparé un projet de loi à ce sujet.

En réaction à cela, la Coalition congolaise pour la Justice Transitionnelle a rappelé³¹ qu'elle a participé à cet atelier et que l'une des recommandations de ce dernier était le principe de la création d'une nouvelle commission, mais après avoir noté l'impérieuse nécessité de procéder *préalablement* à de larges consultations populaires avec l'aide de la société civile.

Une telle consultation – qui est à distinguer d'un référendum – semble utile, non seulement pour prendre l'avis de la population et notamment des victimes, mais surtout pour arriver à une appropriation du mécanisme par la population, vu que son succès dépend largement de la participation populaire à ses activités. D'autres voies d'appropriation peuvent également être imaginées.

²⁹ Radio Okapi, 8 mai 2006.

³⁰ Art. 122 de la Constitution.

³¹ Communiqué de presse de la Coalition de la Justice Transitionnelle, 19 décembre 2006.

Ensuite, si cette consultation donne comme résultat que les Congolais sont favorables à la mise en place d'une nouvelle Commission vérité et réconciliation³², il faudra veiller à ce qu'une procédure transparente de nomination des membres soit prévue sur base de critères objectifs et que des personnes respectées et de haute moralité soient nommées. Seule une telle procédure de nomination peut garantir une indépendance suffisante vis-à-vis du pouvoir en place. La réalisation de cette condition nécessite donc une volonté politique claire et nette et il reste à voir si une telle volonté existe aujourd'hui.

En outre, il faudra retravailler le mandat de la CVR et voir si ses tâches ne peuvent pas être allégées (limiter le spectre des crimes à examiner, ainsi que la période). Néanmoins, il faut reconnaître que la CVR n'a pas vu le jour sous une lumière favorable : ingérences politiques, contraintes qui ont pesé sur la Commission lors de la période électorale, et une violence qui a continué dans de grandes parties de l'Est du Congo.

Même avant l'adoption de la loi sur la CVR, certaines organisations ont exprimé ouvertement leurs doutes sur l'utilité de la mettre en place durant la période de la Transition politique.³³ Cette question, qu'on appelle en anglais le *sequencing*, l'ordre chronologique dans laquelle les différents mécanismes de justice transitionnelle doivent être mis en place, fait l'objet de beaucoup de débats³⁴. Dans un pays qui vient de sortir d'un conflit, il y a souvent d'autres priorités : reconstructions des institutions étatiques, organisation d'élections libres, garantie d'un minimum de sécurité physique et une aide humanitaire aux victimes, stabilité et ouverture du régime, etc. Il faudra donc établir le moment où un pays est prêt à avoir une Commission vérité et réconciliation. La simple organisation d'élections démocratiques ne suffit pas à cet égard.

En guise de conclusion, nous voulons suggérer de ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain : même si la CVR a été un échec, une analyse plus approfondie de l'utilité et du *timing* d'une telle commission s'impose, précédée d'une consultation populaire et accompagnée des conditions minimales pour un fonctionnement indépendant et crédible.

3.3. Les poursuites devant la justice nationale

3.3.1. Mise en œuvre

La justice n'a pas fait objet de beaucoup de discussions lors du Dialogue intercongolais. La discussion sur l'amnistie, qui a finalement été acceptée avec les limites décrites ci-dessus, montre que la volonté d'entamer

³² Pour d'autres recommandations, voir : WAKENGE, R., BOSSAERTS, G., *La Commission Vérité et Réconciliation en RDC. Le travail n'a guère commencé*, SNV Kivu, 23 août 2006, pp. 8-9.

³³ Entre autres la Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme, *La justice sacrifiée sur l'autel de la transition*, juin 2004, p. 35.

³⁴ Voir entre autres : BLOOMFIELD, D., BARNES, T., HUYSE, L., *La réconciliation après un conflit violent*, Stockholm, International IDEA, 2003, p. 27 e.s.

des poursuites pour les crimes internationaux et les violations massives des droits de l'Homme était limitée.

Ceci se reflète dans les textes de l'Accord Global et Inclusif qui consacrent peu d'attention à la justice en général et ne mentionnent nulle part un engagement à poursuivre les responsables au niveau national. La demande de mettre en place un tribunal spécial pour la RDC³⁵ reflète sans doute le peu de confiance que ceux qui étaient en faveur de poursuites faisaient au système judiciaire congolais.

Néanmoins, les efforts de la part de la communauté internationale, et notamment des Nations Unies et des bailleurs de fonds, pour instaurer un Etat de droit et entamer la lutte contre l'impunité n'ont pas fait défaut³⁶. Par contre, la volonté politique nationale de poursuivre les responsables des crimes est restée limitée, pour ne pas dire inexistante.

Les quelques rares poursuites qui ont lieu durant cette période ont été l'œuvre de certains juges courageux, sérieusement encouragés et soutenus par la Section Droits de l'Homme de la MONUC et par les bailleurs de fonds, qui ont à leur tour soutenu les activités de deux ONG belges actives dans ce domaine : RCN Justice & Démocratie en ce qui concerne la restauration de la justice à Bunia et Avocats Sans Frontières en ce qui concerne la formation des magistrats et des avocats ainsi que l'assistance judiciaire offerte aussi bien aux accusés qu'aux victimes afin d'arriver à des procès équitables. Les efforts importants de certaines ONG locales, souvent à la base des plaintes déposées dans des circonstances difficiles et même dangereuses, y ont également contribué.

³⁵ La demande de création d'un Tribunal pénal international, formulée lors du Dialogue intercongolais, sera formulée dans une lettre envoyée au Conseil de Sécurité le 17 janvier 2003 par l'Ambassadeur de la RDC auprès des Nations Unies, et répétée plusieurs fois. Elle restera sans suite, malgré le soutien que certaines ONG internationales y apportent. L'absence de réponse à cette demande est sans doute inspirée par les expériences plutôt mitigées avec les tribunaux ad hoc pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie, jugés trop chers et trop lourds. La création de ce genre de juridictions temporaires et purement internationales a complètement disparu de l'agenda de la communauté internationale, qui est aujourd'hui plus favorable à l'idée de mécanismes hybrides ou mixtes.

³⁶ *Audit organisationnel du secteur de la justice en République Démocratique de Congo*, réalisé en 2003-2004 par la Commission Européenne, conjointement avec la Grande-Bretagne, la Belgique, la France, le Haut Commissariat des Droits de l'Homme, le PNUD et la MONUC. *Rapport de synthèse des ateliers pour l'élaboration d'un programme cadre de la justice*, rapport des ateliers finaux de l'audit pour un programme cadre de la justice en RDC, novembre 2004. Mise en place d'une Commission Mixte Justice entre les participants à l'audit et le Ministère de la Justice, qui ne se réunit pour la première fois que le 3 novembre 2005 et dont la conclusion officieuse des bailleurs de fonds est qu'un partenaire fiable manque au niveau institutionnel et qu'il vaut donc mieux attendre les élections et la mise en place du nouveau gouvernement. Programme de restauration d'urgence du système judiciaire pénal à Bunia, mis en œuvre par l'ONG RCN Justice & Démocratie avec le soutien financier de la Commission Européenne de janvier 2004 jusque fin avril 2006. Un autre programme de soutien urgent à la justice, Rejusco, cofinancé par la Commission Européenne, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas et la Belgique, et géré par la Coopération Technique Belge, a démarré avec du retard en 2007.

Suite à ces efforts conjoints, plusieurs jugements ont été rendus, dont les suivants sont à signaler :

- La condamnation de 7 militaires des FARDC³⁷ le 12 avril 2006 par le Tribunal Militaire de Garnison de Mbandaka pour crimes contre l'humanité, notamment le viol³⁸. Il s'agit de faits commis à Songo Mboyo en décembre 2003 lorsque 67 militaires se sont rebellés contre leur capitaine parce qu'ils estimaient que le paiement de leurs soldes accusait trop de retard. Plus de trente femmes avaient subi des viols, parmi lesquelles la femme du capitaine qui succomba plus tard à ses blessures. Des dommages et intérêts ont été accordés. Le jugement a été confirmé par la Cour Militaire le 7 juin 2006. Néanmoins, certains des condamnés se sont évadés plus tard, suite à l'infrastructure défectueuse des prisons.
- La condamnation du 21 juin 2006 de 42 militaires de la FARDC par le même Tribunal Militaire de Garnison de Mbandaka, pour crimes contre l'humanité, notamment meurtre et viol, commis en juillet 2005. Une fois de plus, les militaires s'en étaient pris à la population civile. Des dommages et intérêts ont été accordés à plus d'une centaine de victimes.³⁹
- Le 24 mars 2006 le Tribunal Militaire de Garnison de l'Ituri a à son tour condamné un capitaine des FARDC pour crimes de guerre, notamment l'assassinat de 5 garçons commis en octobre 2005⁴⁰. En attendant que l'affaire soit traitée en degré d'appel, le capitaine s'est évadé de la prison en décembre 2006.
- On peut y ajouter un autre jugement exemplaire : la condamnation à 20 ans de servitude pénale principale prononcée le 2 août 2006 par le Tribunal Militaire de Garnison de l'Ituri contre Kahwa Panga Mandri Ives, le chef du PUSIC⁴¹, l'une des milices les plus féroces de Bunia, pour des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre commis en octobre 2002.

Ces jugements constituent un pas en avant important vers la lutte contre l'impunité parce que ce sont les premières décisions qui appliquent les définitions de crimes contre l'humanité et de crime de guerre du Statut de Rome, c'est-à-dire de la Convention qui a créé la Cour Pénale Internationale, ratifiée par la RDC le 30 mars 2002 (voir ci-dessous).

Il est important de noter que la Haute Cour Militaire, dans un arrêt du 12 mai 2006 concernant l'affaire contre Germain Katanga et consorts, a confirmé l'application directe du Statut de Rome. Plus qu'une discussion

³⁷ Forces Armées de la RDC, l'armée officielle.

³⁸ Avocats Sans Frontières, communiqués de presse du 12 avril 2006 et du 8 juin 2006. www.asf.be.

³⁹ Avocats Sans Frontières, communiqué de presse du 21 juin 2006. www.asf.be.

⁴⁰ Avocats Sans Frontières, communiqué de presse du 27 mars 2006. www.asf.be.

⁴¹ Parti pour l'Unité et la Sauvegarde de l'Intégrité du Congo.

juridique, il s'agit ici d'une victoire du pouvoir judiciaire sur le pouvoir législatif, qui continue à retarder le vote de la loi d'adaptation qui doit intégrer le Statut de Rome dans le droit congolais,⁴² ce qui rendrait la tâche des juges beaucoup plus facile.

Effectivement, l'engagement des composantes au Dialogue afin de mettre en place une justice indépendante, gérée par le Conseil Supérieur de la Magistrature tel qu'annoncé dans la Constitution de la Transition, est resté lettre morte. Le projet de loi devant organiser le Conseil Supérieur de la Magistrature n'a toujours pas été voté. Ce qui n'a pas empêché les magistrats de le constituer déjà sur base des dispositions de la nouvelle Constitution. Or, la loi organique reste nécessaire pour organiser son fonctionnement. Seul le statut de magistrats a été adopté par l'Assemblée Nationale.⁴³

Au crédit du pouvoir législatif (ou plutôt du pouvoir exécutif ?), il faut noter que la justice militaire a été réformée, même avant la fin du Dialogue intercongolais,⁴⁴ et que la Cour d'Ordre Militaire a été abolie.

3.3.2. *Analyse*

Comme la RDC a ratifié le Statut de Rome créant la Cour Pénale Internationale, elle est obligée d'œuvrer sur base du principe fondamentale du Statut : celui de la complémentarité.⁴⁵ Cela signifie que la responsabilité primaire pour juger les crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crimes de génocide, revient à la justice nationale de chaque pays et que la Cour n'intervient que de façon complémentaire.

En ratifiant cette convention la RDC s'est donc engagée à traduire en justice les auteurs des crimes. De toute façon, le nombre de cas qu'une cour internationale peut poursuivre sera toujours limité, comme l'expérience avec le Tribunal Pénal International pour le Rwanda, celui pour l'ex-Yougoslavie, ainsi qu'avec la Cour Spéciale de la Sierra Leone, l'a démontré⁴⁶.

D'autre part, la justice classique a commencé à reconnaître ses limites : après des années de conflit et de violations massives des droits de l'Homme, il est impossible de poursuivre tous les exécutants. Néanmoins, afin de mettre fin aux cycles de violences et à la culture d'impunité, il est important de poursuivre au moins les plus grands responsables : ceux qui ont donné les ordres, planifié ou incité à commettre les crimes, ainsi que ceux au niveau intermédiaire qui ont organisé ou commandé leur commission.

⁴² Cela a été possible parce que la RDC suit le système moniste, qui permet l'application directe des conventions internationales ratifiées. Art. 193 de la Constitution de la Transition. Art. 215 de l'actuelle Constitution.

⁴³ La loi 06/020 sur le statut des magistrats, promulguée le 10 octobre 2006.

⁴⁴ Code pénal militaire et code judiciaire militaire. Lois n° 023/2002 et 024/2002 du 18 novembre 2002. La Cour d'Ordre Militaire a été supprimée le 25 avril 2003.

⁴⁵ Art. 1, Statut de Rome.

⁴⁶ A noter que ces juridictions ont une compétence prioritaire vis-à-vis de la justice nationale, ce qui est le contraire du principe de la complémentarité.

L'arrestation des chefs de guerre de l'Ituri en mars 2005, qui a eu lieu sous une forte pression internationale suite à l'assassinat de 9 casques bleus, a créé beaucoup d'espoir en ce qui concerne la prise de responsabilité par les autorités congolaises.⁴⁷ L'analyse initiale, selon laquelle l'arrestation de ces chefs militaires rencontrait peu d'obstacles politiques, car ceux-ci n'avaient pas participé aux négociations de paix et qu'elle a permis au gouvernement congolais de gagner des points aux yeux de la communauté internationale, n'a pas survécu au test de la réalité, étant donné que leur procès devant la haute Cour Militaire à Kinshasa n'a toujours pas eu lieu.⁴⁸

Outre les chefs de guerre de l'Ituri qui attendent leur procès, d'autres chefs de milices sont restés en liberté et ont continué à commettre des exactions et des massacres. Plusieurs d'entre eux sont impliqués dans des négociations sur une démobilisation, accompagnée d'une amnistie ou du moins d'une impunité de fait, ce qui crée une forte impression d'une politique de deux poids et deux mesures.⁴⁹ Dans tous les cas, accorder une amnistie blanche à ceux qui ont continué à semer la terreur dans l'Est du Congo pendant des années, ne découragera pas ceux qui continuent aujourd'hui à commettre des crimes.

De cet aperçu on ne peut que conclure que les efforts de certains acteurs judiciaires congolais, des ONG et des bailleurs de fonds dépassent de façon importante ceux des autorités congolaises. Les résultats obtenus, bien que symboliquement et juridiquement importants, sont limités : seuls des faits plus au moins récents sont poursuivis, suite au manque de compétence d'enquête de la police judiciaire et des magistrats des parquets et des auditorats, seuls quelques chefs de milices ou des militaires moins haut gradés sont poursuivis et seuls quelques dossiers aboutissent à un procès, suite aux interférences des autorités politiques et militaires dans l'administration de la justice, comme l'a clairement démontré la MONUC.⁵⁰

Ces quelques décisions exemplaires qui ont été prises montrent que la justice congolaise est suffisamment compétente pour faire son travail, moyennant un soutien sous forme de formation, documentation et appui logistique. Le plus grand obstacle semble être le manque de volonté politique pour remédier aux nombreux problèmes d'un système judiciaire en état de délabrement, du moins pendant la période de transition. Ce manque de volonté trouve son expression dans le fait que les lois nécessaires pour rendre la justice indépendante et plus efficace ne sont toujours pas votées et dans le fait que le budget de la justice reste extrêmement limité.⁵¹

⁴⁷ WOLTERS, S., *Is Ituri on the Road to Stability? An update on the current security situation in the district*, Institute for Security Studies, DRC, 12 mai 2005.

⁴⁸ Radio Okapi, 8 mai 2006.

⁴⁹ DORE, J., VAN WOUDEBERG, A., "Le Congo ne peut cautionner l'impunité des seigneurs de guerre", *Le Soir*, 11 octobre 2006.

⁵⁰ MONUC, *Etat de la lutte contre l'impunité*, note de 2006.

⁵¹ Analyse du budget 2005 par la société civile/forces vives. Message de 13 mai 2005. Selon ce document, le budget de la justice est de 2.019.192 US\$. A titre de comparaison : le budget du Président de la République est de 17.184.661,9 US\$.

Le fait que le Gouvernement de la Transition, ainsi que le Parlement, étaient composés de mouvements dont certains représentants pourraient bien faire objet de poursuites judiciaires n'est pas étranger au blocage de la réforme judiciaire. Il reste à voir si les choses vont changer avec le nouveau Gouvernement et le nouveau Parlement.

3.4. La Cour Pénale Internationale

3.4.1. Mise en œuvre

La Cour Pénale Internationale (CPI) a été créée par une convention, signée à Rome le 17 juillet 1998. Il était prévu que cette convention entre en vigueur une fois que 60 pays l'auraient ratifiée (art. 126 Statut). Grâce à une campagne intensive des ONG membres de la Coalition pour la Cour Pénale Internationale⁵², ce quota a été atteint assez vite, de sorte que la Cour a été créée le 1 juillet 2002.

La Constitution de Transition prévoit que c'est le Président qui ratifie ou approuve les traités et accords internationaux (art. 191 de la Constitution). Ainsi, la RDC a ratifié la Convention sur le Statut de Rome par le décret-loi N°013/2002 du 30 mars 2002. Il ne semble pas que cette ratification ait fait l'objet de discussions lors du Dialogue intercongolais.

La Cour Pénale Internationale est compétente pour juger les crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crimes de génocide commis après le 1 juillet 2002, date de sa création. Il s'en suit que les crimes commis pendant les guerres successives en RDC depuis 1996, mais avant le 1 juillet 2002, ne relèvent pas de la compétence de la Cour (art. 11 Statut).

Comme expliqué plus haut, la Cour fonctionne sur base du principe de la complémentarité, ce qui implique qu'elle n'a pas de compétence dès qu'une enquête est ouverte ou une poursuite entamée dans le pays concerné. En outre, elle ne peut pas juger une deuxième fois une personne qui a déjà été condamnée ou acquittée dans son pays. Afin d'éviter que des pays de mauvaise foi organisent des procès pour soustraire une personne à la justice de la CPI, des exceptions sur ces règles sont prévues. Si un pays a ouvert un dossier mais est en réalité incapable ou n'a pas la volonté de mener ce procès jusqu'au bout, la Cour peut quand même se saisir du dossier (art. 17 Statut)

C'est ainsi que la Cour a pu se saisir de l'affaire contre Thomas Lubanga Dyilo. La Cour n'a pas fait cela de sa propre initiative, mais suite à un renvoi fait par le Président de la République en mars 2004 (art. 14 Statut) Plus spécifiquement, le Président Kabila n'a pas renvoyé le dossier de Lubanga à la Cour, mais a demandé à la Cour d'ouvrir une enquête sur tous les crimes internationaux commis depuis le 1 juillet 2002 dans l'ensemble du pays. Sans que le Président n'ait motivé cette demande, elle fait supposer que la justice congolaise est incapable ou n'a pas la volonté de poursuivre ces crimes.

⁵² www.iccnw.org.

Comme la justice a quand même pris déjà quelques décisions concernant ce genre de crimes, cette condition pourra encore faire l'objet de discussions lors du procès.

Un tel renvoi très large a donc laissé au procureur de la Cour toute liberté de choisir les affaires sur lesquelles il veut enquêter. La décision de poursuivre (d'abord) Thomas Lubanga Dyilo, président de l'UPC⁵³ de l'Ituri, a donc été prise par le Procureur. Comme il faisait partie des chefs de guerre arrêtés le 19 mars 2005 et en prison à Kinshasa depuis cette date, la Cour a simplement dû demander son transfert à La Haye, ce qui a été fait le 17 mars 2006, après approbation du mandat d'arrêt par la Chambre Préliminaire de la Cour, le 10 février 2006.

Thomas Lubanga aurait fondé l'UPC en septembre 2000 et son bras armé, les FPLC,⁵⁴ en septembre 2002 dans le district de l'Ituri. La responsabilité de l'UPC dans les attaques, massacres et viols systématiques de populations civiles comme dans l'enrôlement d'enfants soldats a été révélée lors d'enquêtes menées par des ONG et par la MONUC⁵⁵.

Aujourd'hui, il est uniquement accusé de conscription et d'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans et de les avoir utilisés dans les hostilités. Par décision du 29 janvier 2007, la Chambre Préliminaire de la Cour a confirmé les charges portées contre Lubanga, ce qui implique que son procès pourra démarrer vers la fin de l'année 2007.⁵⁶ Quatre victimes ont été autorisées à participer à cette procédure.⁵⁷

Le 28 juin 2006, le Procureur de la Cour a annoncé qu'il suspendait temporairement l'enquête menée contre Lubanga concernant d'autres faits, ce qui implique qu'aucune autre charge ne sera ajoutée au dossier actuel. Ces charges très limitées par rapport à l'ensemble de crimes commis par l'UPC en Ituri ont provoqué de vives réactions de la part des ONG congolaises comme internationales, qui sont d'avis que ces accusations ne sont pas représentatives de la réalité des crimes commis et qu'elles empêcheront les victimes d'autres crimes de participer à la procédure.⁵⁸

Il est également à craindre que la poursuite unilatérale des crimes commis par l'UPC, en absence de poursuite des crimes commis par le FNI,⁵⁹ qui est également montré du doigt par le rapport cité de la MONUC, crée la

⁵³ Union des Patriotes Congolais.

⁵⁴ Forces patriotiques pour la libération du Congo.

⁵⁵ MONUC, *Rapport spécial sur les événements d'Ituri (janvier 2002-décembre 2003)*, 16 juillet 2004.

⁵⁶ AVOCATS SANS FRONTIERES, *Fiche informative affaire Lubanga*, www.asf.be. Communiqué de presse du 29 janvier 2007, www.asf.be. Voir aussi le site de la Cour : www.icc-cpi.int

⁵⁷ Décision de la Chambre Préliminaire de 28 juillet 2006. www.icc-cpi.int.

⁵⁸ Lettre ouverte envoyée au Procureur de la Cour, le 31 juillet 2006, par Amnesty International, Avocats Sans Frontières, la Coalition Congolaise pour la Cour Pénale Internationale, la Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme, Human Rights Watch, et Redress. www.asf.be.

⁵⁹ Front National de l'Ituri.

perception que seul un groupe est responsable des massacres commis à Bunia en 2003. Cela risque de créer des tensions sérieuses, compte tenu du caractère ethnique de ces milices. Le Procureur a réagi en disant qu'en ce qui concerne Lubanga, il ne s'agit que d'une suspension, suite aux problèmes sécuritaires à Bunia, et que l'enquête pourra être rouverte sur d'autres faits après le premier procès. Il a également annoncé qu'il y aura un deuxième mandat d'arrêt en ce qui concerne l'Ituri, ainsi qu'une troisième enquête en ce qui concerne d'autres crimes commis en RDC.

3.4.2. *Analyse*

L'affaire contre Thomas Lubanga est la toute première affaire sur laquelle la nouvelle Cour Pénale Internationale se penche. Or, les charges limitées retenues contre lui font que certains observateurs considèrent l'affaire Lubanga comme une sorte de *test case* pour la Cour au détriment de la quête de justice des victimes de l'Ituri. Le fait que seules des charges de recrutement d'enfants-soldats ont été retenues – ce qui aux yeux d'une bonne partie de la population de l'Ituri n'est pas tellement grave, d'autant plus que beaucoup d'enfants ont été envoyés par leurs parents dans une idée d'autodéfense – confirme l'impression que cette première affaire a plutôt été sélectionnée pour rencontrer les souhaits de la communauté internationale. La Cour Pénale Internationale, considéré comme l'émanation de cette communauté internationale, devra encore prouver qu'elle œuvre aussi pour les Congolais.

En outre, les enquêtes sur d'autres affaires éventuelles ne semblent pas avancer. Le Procureur défend sa stratégie de *focused investigations* et de *sequencing* : au lieu d'ouvrir des grandes enquêtes sur l'ensemble des crimes commis pendant une période et de risquer d'arriver à des procès interminables style *Milosevic*, il sélectionne quelques faits bien circonscrits sur lesquels toutes les enquêtes nécessaires peuvent être menées en très peu de temps avec une équipe d'enquêteurs réduite. Il compte ainsi mener une enquête à la fois, ce qui implique que l'enquête ouverte sur les crimes commis par un groupe sera finalisée avant d'en ouvrir une deuxième sur un autre groupe.⁶⁰

Or cette stratégie ne peut être valable que si les crimes sur lesquels portent les enquêtes sont représentatifs de l'ensemble des crimes commis, ce qui veut dire en ce qui concerne Bunia qu'il faut au moins enquêter sur les massacres, les viols et les pillages. Ensuite, il faut tenir compte des effets imprévus du *sequencing* en fonction du contexte spécifique du conflit et notamment de la perception que l'un des deux groupes (ethniques) est poursuivi, tandis que l'autre continue à bénéficier d'une impunité.

De toutes les façons, le choix du Procureur de la CPI de commencer les enquêtes en Ituri ne doit pas étonner, compte tenu du nombre de résolutions des Nations Unies qui dénoncent les crimes commis dans cette région, du nombre

⁶⁰ Cour Pénale Internationale, Bureau du Procureur, *Report on prosecutorial strategy*, La Haye, 14 septembre 2006.

de rapports des organisations des droits de l'Homme et de l'indignation de la communauté internationale sur les reprises fréquentes des violences en Ituri, dues à des milices considérées comme des personnes interposées du Rwanda et/ou de l'Ouganda. Ainsi, l'ouverture de cette première affaire en Ituri semble un choix logique et un avertissement vis-à-vis de ces pays.

Enfin, la Cour a compétence pour poursuivre des personnes de nationalité ougandaise, car l'Ouganda a également ratifié le Statut de Rome. Or, aucune enquête ne semble être en cours en ce qui concerne le rôle joué par certains Ougandais lors du conflit en Ituri. Ce rôle est pourtant établi par un arrêt de la Cour Internationale de Justice, bien qu'il ne s'agisse pas, devant cette Cour-là, d'une responsabilité pénale (mais d'une responsabilité de l'Etat Ougandais).⁶¹

Même si le Rwanda n'a pas ratifié le Statut de Rome, ce dernier prévoit que la Cour sera compétente dès que le pays sur le territoire duquel les crimes ont été commis est membre, même vis-à-vis d'une personne qui n'a pas la nationalité de ce pays (art. 12.2.a), dans les limites, évidemment, de la compétence temporelle de la Cour.

En guise de conclusion, on peut constater que la population congolaise a mis beaucoup d'espoir dans le renvoi des crimes commis en RDC à la CPI. Pour l'instant, les réactions sont mitigées : poursuites trop limitées et unilatérales, *test case* au détriment des victimes, pas en avant dans la lutte contre le recrutement d'enfants-soldats au niveau mondial⁶², occasion unique pour les victimes qui veulent faire entendre leur voix.⁶³ Il est clair que la Cour devra encore faire des efforts pour gagner de la crédibilité auprès des Congolais.

4. LEÇONS DE LA PÉRIODE DE LA TRANSITION POUR LA PÉRIODE POST-TRANSITION

La conclusion de cette analyse est donc que des efforts importants mais prudents ont été déployés par plusieurs intervenants internationaux et nationaux pour la mise en œuvre des mécanismes de la justice transitionnelle pendant la période de la transition politique. Mais ces efforts se sont vite heurtés au manque absolu d'une volonté politique pour faire fonctionner une justice indépendante et équitable. Très vite, les bailleurs en ont tiré des leçons : les programmes de renforcement institutionnel de la justice ont été mis en demeure, en attendant les élections et l'installation du nouveau gouvernement, des programmes plus modestes ont été financés à travers des ONG internationales et les différents organes des Nations Unies.

La mise en place de mécanismes de justice transitionnelle, dans le cadre d'un processus de construction d'une paix durable, n'est pas une chose

⁶¹ Activités armées sur le territoire du Congo (République Démocratique du Congo v. Ouganda), arrêt de la Cour Internationale de Justice, 19 décembre 2005.

⁶² www.redress.org.

⁶³ AVOCATS SANS FRONTIERES, Communiqué de presse, 29 janvier 2007. www.asf.be.

facile. La justice transitionnelle pose plusieurs défis qui sont variables selon le contexte spécifique. La recherche dans ce domaine démontre que ces mécanismes ne peuvent pas atteindre les résultats escomptés si les suppositions qui sont à la base de leur mise en œuvre ne sont pas réalisées (un état cohérent et légitime, une société civile indépendante et des citoyens avec un pouvoir d'action politique) ou si par contre trop de conditions négatives sont réunies (un état faillite, des institutions défailtantes, *leadership* pauvre, la pauvreté en général et la fossé entre l'Etat et le citoyen).⁶⁴

La question qui s'impose est de savoir si les données de base peuvent changer dans la période post-élections. Nous analyserons donc les leçons à tirer de cette période et ferons des suggestions pour le futur.

4.1. Commencer la justice transitionnelle après la transition politique

La première leçon apprise de l'expérience congolaise est que les mécanismes de la justice transitionnelle sont difficiles à mettre en œuvre dans une période de transition politique, à cause des faiblesses qui marquent cette période : le pouvoir politique du gouvernement n'est pas encore reconnu par la population, des personnes représentant les composantes impliquées dans les crimes sont au pouvoir et n'ont donc pas la volonté politique nécessaire pour que justice soit rendue ; et finalement le climat propice pour entamer des réformes institutionnelles est absent.

Cela implique, que la justice transitionnelle peut seulement commencer à fonctionner avec une certaine crédibilité après les élections et la mise en place des nouvelles institutions politiques. La période de transition ne permet pas de constater l'échec des mécanismes mis en place et il est donc trop tôt pour que la communauté internationale se désiste d'un investissement dans ce domaine. Le discours du Premier Ministre Gizenga semble prometteur.⁶⁵ Il y a lieu d'accorder aux nouveaux élus le bénéfice du doute, en attendant de pouvoir vérifier leur engagement réel.

4.2. Entamer des réformes institutionnelles

Le manque d'indépendance de la justice congolaise est souvent mentionné comme un obstacle important. Une réforme institutionnelle est nécessaire pour arriver à une plus grande indépendance de tous les mécanismes de la justice transitionnelle vis-à-vis du pouvoir exécutif.

Ceci pose un dilemme : les mécanismes de la justice transitionnelle ont comme rôle de renforcer l'Etat de droit et de proposer des réformes institutionnelles, et en même temps un minimum d'indépendance et de

⁶⁴ BOSIRE, L., *Overpromised, Underdelivered: Transitional Justice in Sub-Saharan Africa*, International Centre for Transitional Justice, Occasional Paper Series, juillet 2006, p. 2.

⁶⁵ Le nouveau gouvernement à travers le Premier Ministre Gizenga, s'est engagé pour un programme de « refondation axé sur la sécurité, la justice et la lutte anti-corruption pour construire le développement de ce pays sortant de cinq ans de guerre. » AFP, 22 février 2007.

structures institutionnelles est nécessaire pour que ces mécanismes puissent fonctionner. C'est ce que l'ICTJ appelle le piège institutionnel⁶⁶ : il faut un seuil minimal de fonctionnement des institutions pour que la justice transitionnelle puisse être efficace.

Il est donc nécessaire d'évaluer si ce fonctionnement minimal est présent en RDC ou s'il peut l'être à court terme. La nouvelle Constitution, adoptée par référendum le 18 et 19 décembre 2005⁶⁷, compte plusieurs dispositions qui peuvent renforcer l'indépendance de la justice.

Ainsi, le budget de la justice sera désormais élaboré par le Conseil Supérieur de la Magistrature et transmis au gouvernement pour être inscrit au Budget, ce qui donnerait donc au pouvoir judiciaire un budget séparé de celui du Ministère de la Justice.

Une autre disposition qui va contribuer à l'indépendance de la justice est l'article 150 qui prévoit que le magistrat est inamovible et qu'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. En effet, dans le passé, l'ingérence de l'exécutif dans le judiciaire impliquait non seulement que des juges recevaient des ordres pour juger dans tel ou tel sens, que l'exécution de jugements qui ne plaisaient pas au gouvernement étaient bloquée par l'Inspectorat Général du Ministère de la Justice, mais aussi que des juges qui ne suivaient pas les instructions étaient mutés vers des endroits dans des coins lointains du pays, coupés de leur famille et de services de base.⁶⁸ Ceci est d'ailleurs confirmé par l'interdiction explicite pour le pouvoir exécutif de donner des injonctions au juge dans l'exercice de sa juridiction, d'entraver le cours de la justice ou de s'opposer à l'exécution d'une décision en justice (art. 151).

L'article continue en disant que le pouvoir législatif ne peut pas changer une décision de justice, ni s'opposer à son exécution.

Cette évolution vers une plus grande indépendance de la justice trouve aussi son expression dans la nouvelle composition du Conseil Supérieur de la Cour Suprême, dans lequel ne siègent désormais que des magistrats (art.152) tandis que dans le passé il était présidé par le Président de la République qui délguait cette fonction au Ministre de la Justice.

Il sera donc nécessaire de voir si cette indépendance est devenue effective dans un délai raisonnable. Dans le cas positif, cela donnera plus de chances de réussite à la justice nationale en tant que mécanisme de justice transitionnelle. Il est à prévoir que des efforts importants de la part des bailleurs de fonds, notamment au Conseil Supérieur de la Magistrature, seront nécessaires afin d'y arriver.

⁶⁶ BOSIRE, L., *op. cit.*, p. 2.

⁶⁷ Publiée dans le Journal Officiel le 18 février 2006, date de sa mise en vigueur.

⁶⁸ Nos interviews avec plusieurs magistrats en 2003.

4.3. Prendre des mesures conservatoires

En attendant la réforme institutionnelle, la poursuite des auteurs des crimes internationaux et des violations des droits de l'Homme devant la justice congolaise doit continuer et mérite d'être soutenue.

La justice internationale, à travers l'enquête ouverte par le procureur de la Cour Pénale Internationale et les arrêts rendus par la Cour Internationale de Justice, sont des pas en avant, mais beaucoup d'efforts seront encore nécessaires pour que cette justice internationale gagne en crédibilité. Un tribunal pénal spécial n'a pas été mis en place et ne le sera pas. Le débat sur la possibilité de créer des chambres mixtes au sein de l'appareil judiciaire congolais est en cours et mérite une analyse approfondie, pas uniquement sur les modalités éventuelles, mais aussi et surtout du bien-fondé de ce genre de mécanismes dans le contexte de la justice congolaise.

En attendant la réforme et pendant que les efforts de la justice nationale et internationale continuent, il y a lieu de prendre des mesures conservatoires, telle que l'identification et le *mapping* des fosses communes, les enquêtes de police scientifique,⁶⁹ la prise de déclaration de témoins et de victimes et l'arrestation des chefs des milices accusés de crimes internationaux.

4.4. Veiller à l'appropriation congolaise des mécanismes

Les mécanismes de la justice transitionnelle doivent être appliqués compte tenu d'une analyse réaliste des défis auxquels des sociétés qui sortent d'un conflit sont confrontées et de leur contexte historique et culturel commun, sans que ces réalités puissent servir d'excuses pour s'abstenir d'action. En principe, toutes les parties concernées doivent être consultées lors de la conception et de la mise en œuvre des stratégies de justice transitionnelle.⁷⁰

Cela est surtout le cas pour les mécanismes ad hoc, tels qu'une Commission vérité et réconciliation ou des chambres mixtes. Ce type de mécanismes ne peut pas fonctionner s'ils ne sont pas soutenus ou même demandés par la population et les acteurs concernés. Au lieu donc d'importer des solutions étrangères, qui peuvent bien avoir fonctionné ailleurs, il faut veiller à l'appropriation par les Congolais à travers de larges consultations – ce qui n'est pas la même chose qu'un référendum – ou par d'autres voies, afin d'arriver à la création de mécanismes qui sont adaptés à la nature du conflit, au contexte du pays et aux souhaits des personnes concernées.

Les efforts des bailleurs de fonds et des ONG de droit de l'Homme pour lutter contre l'impunité sont louables, mais il faut aussi veiller à ce que la communauté internationale et ceux qui l'inspirent ne décident pas en lieu et place des Congolais.

⁶⁹ Et de renforcer les capacités des enquêteurs congolais à travers des formations et des stages.

⁷⁰ BOSIRE, L., *op. cit.*, p. 3.

Finalement, un élément important à prendre en compte lors de la décision sur les mécanismes ad hoc, sera la durabilité ou, en d'autres mots, l'héritage que ces mécanismes peuvent laisser. Même si des mécanismes ad hoc sont créés, il y a lieu de donner la préférence à ceux qui peuvent avoir un impact à long terme.

4.5. Mettre en place les conditions sécuritaires nécessaires

Il s'est avéré très difficile de mettre en œuvre des mécanismes de justice transitionnelle tant que le conflit continuait encore dans une partie du pays, et tant que les programmes de Démobilisation, Désarmement et Réhabilitation n'ont pas abouti. Au Congo, le « brassage » ou l'intégration de l'armée n'a été réalisé qu'en partie et la majorité des crimes et des violations graves de droits de l'Homme sont aujourd'hui commis par les militaires de cette armée « brassée ».

Ce manque de sécurité fait que beaucoup de victimes et de témoins ont peur de parler ou de porter plainte : les cas de menaces et de violence envers ces victimes sont monnaie courante aujourd'hui.

Un investissement important sera donc encore nécessaire de la part des autorités politiques et des bailleurs afin de mettre en sécurité ceux qui devraient être les premiers bénéficiaires de la justice transitionnelle, ce qui demande des modifications législatives, mais également des fonds pour mettre en place des mécanismes de protection et de soutien des victimes, des témoins et des défenseurs de droits de l'Homme.

En outre, des efforts importants seront également nécessaires afin de créer au sein de l'armée congolaise un esprit de discipline et de responsabilité : aujourd'hui, une culture négative de silence règne dans l'armée, et les magistrats qui se plaignent du manque de collaboration de la part de la hiérarchie militaire lors des enquêtes et poursuites ne font pas défaut.

4.6. Mettre en place un programme de réparation

Il était prévu que la Commission Vérité et Réconciliation mette en place un programme de réparation pour les victimes. Or, comme elle n'a pratiquement pas fonctionné et que les bailleurs ont très vite décidé de ne pas investir dans ce mécanisme, la réparation a été mise de côté.

La réparation fait partie intégrante des conditions préalables à tout processus de réconciliation. Or, cet aspect a tendance à effrayer aussi bien les autorités que les bailleurs de fonds, compte tenu du nombre de victimes et de l'ampleur et de la durée de leur souffrance. Cette crainte repose sur une mauvaise compréhension de la notion de réparation, qui est souvent identifiée avec l'indemnisation. Or, la restitution des victimes dans leurs droits (p.ex. le droit à la propriété), la réhabilitation médicale ou psychosociale à travers des programmes collectifs, des mesures symboliques (telle que des excuses offertes par les ex-belligérants ou autres responsables) et des garanties de non-répétition

(p.ex. à travers des mesures d'éloignement des auteurs de crimes des organes étatiques, le *vetting*) sont également des mesures de réparation.⁷¹

Un vrai programme de réparation demande une réflexion beaucoup plus approfondie, une analyse des possibilités et surtout un engagement de la part des autorités. Dans ce domaine aussi, une consultation large des populations concernées s'impose, ainsi qu'un exercice de recherche d'équilibre entre des mesures de réparation pour les victimes qui ont particulièrement souffert et des programmes de développement au sens large. La mise en place d'un tel programme peut faire partie des responsabilités d'une Commission vérité et réconciliation, mais rien n'empêche de trouver d'autres voies pour préparer la réparation des victimes.⁷²

4.7. Analyser le rôle de ceux qui ont bénéficié du conflit

Beaucoup de conflits ont aujourd'hui des dimensions économiques, qui peuvent être les causes du conflit ou même devenir un motif de continuation de celui-ci. Or, la majorité des mécanismes de transition sont axés sur les aspects criminels et sociaux du conflit. Le fait que le fait de profiter de la guerre n'est pas suivi de sanctions vis-à-vis des Etats, des entreprises ou des individus qui en bénéficient ne contribuent pas à la prévention des conflits.

Si un nouveau mécanisme de recherche de la vérité est mis en place, une attention particulière devrait être accordée à cet aspect, mais il y a lieu d'examiner également d'autres voies judiciaires ou non-judiciaires.

L'autre face de cette médaille est la mise en place d'une justice distributive, parfois appelée la troisième dimension de la justice, après la justice légale (Etat de droit) et la justice restauratrice, qui concerne les crimes et les violations commis pendant le conflit.⁷³ La justice distributive s'occupera à son tour des problèmes qui font souvent partie des causes du conflit : des injustices socio-économiques, politiques ou culturelles réelles ou ressenties. Il va de soi que la soumission de l'exploitation des ressources naturelles en RDC à des codes éthiques et des strictes doit en faire partie.

⁷¹ *Basic Principles and Guidelines on the right to a remedy and reparation for victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law*, adoptés par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 16 décembre 2005, Résolution A/RES/60/147.

⁷² Il est important de noter que le Fonds des Victimes de la CPI ne pourra intervenir qu'au profit des victimes des crimes qui relèvent de la compétence de la Cour. Une autre possibilité de réparation des victimes congolaises se trouve dans la condamnation de l'Ouganda par la Cour Internationale de Justice, mentionnée ci-dessus, à réparer le « préjudice entraîné pour la RDC, ainsi que pour des personnes présentes sur son territoire » et dont le montant doit encore être négocié entre la RDC et l'Ouganda.

⁷³ MANI, R., *Beyond retribution. Seeking justice in the shadows of war*, Cambridge, Polity Press, 2002, p. 5 e.s.

4.8. Tenir compte du caractère régional du conflit

Un autre défi est le fait que des conflits tel que celui du Congo débordent souvent les frontières du pays tandis que la plupart des mécanismes de la justice transitionnelle sont d'ordre national.

Même si une Commission vérité et réconciliation peut analyser les causes régionales du conflit et formuler des recommandations, ces dernières ne seront opposables qu'au gouvernement congolais, au mieux. La mise en place d'une Commission vérité et réconciliation pour la région des Grands Lacs est certainement intéressante, mais va sans aucun doute se heurter aux sensibilités politiques.⁷⁴

La Cour Pénale Internationale présente des possibilités intéressantes, mais il reste à voir si la CPI va poursuivre des non-congolais ayant contribué aux crimes internationaux commis en RDC.

Il faut donc entamer une réflexion sur la possibilité de mettre en place des mécanismes régionaux pour identifier les causes des conflits transfrontaliers et de mettre les responsables devant leur responsabilité, dont les conclusions seraient contraignantes pour les participants.

5. CONCLUSIONS

La justice transitionnelle n'est que l'un des maillons dans la longue chaîne de la construction d'une paix durable après une période de conflits et de violations graves et massives des droits de l'Homme.

Cette étude a analysé les mécanismes mis en place en RDC et dressé un état des lieux des résultats obtenus ou plutôt non obtenus pendant la période de la transition politique.

La conclusion est que cette période ne présentait pas les conditions nécessaires afin que ces mécanismes puissent atteindre des résultats satisfaisants : manque de volonté politique, institutions étatiques défailtantes, manque de textes légaux nécessaires, absence de conditions sécuritaires, manque d'appropriation des mécanismes par la population.

L'impact de ces mécanismes est donc assez réduit aujourd'hui, et cela malgré les efforts et les investissements de plusieurs organes et pays de la communauté internationale. L'échec de la justice transitionnelle en RDC est essentiellement dû au climat de la transition politique qui n'était pas assez favorable pour que ces mécanismes puissent fonctionner.

La période actuelle post-élections devra démontrer si ce climat change et si une réelle volonté politique pour adresser les crimes du passé se développe. Des messages clairs, unanimes et conséquents de la part de la

⁷⁴ Nous n'avons pas analysé ici le mécanisme des conférences des Grands Lacs, dont l'opérationnalisation des engagements et protocoles adoptés reste à évaluer. Voir entre autres : GRIP, *La conférence internationale sur l'Afrique de Grands Lacs. Enjeux et impact sur la paix et le développement en RDC*, Les rapports du GRIP, 2/2006.

communauté internationale peuvent y contribuer, ainsi que la continuation des efforts de la justice nationale et internationale pour poursuivre les responsables.

Or, le grand défi sera de prendre en compte la dimension économique ainsi que la dimension régionale du conflit qui a divisé la RDC, ce qui dépasse les possibilités des mécanismes classiques de la justice transitionnelles.

Terminons cette étude avec les paroles d'un magistrat :

*« La fin de la transition politique ne doit pas coïncider avec la fin de la justice transitionnelle qui, en réalité, n'a pas fonctionné jusqu'à ce jour. Je souhaite vivement qu'il y ait à la fin de la transition politique un démarrage clair et efficace de la justice transitionnelle. »*⁷⁵

Bruxelles, avril 2007

⁷⁵ FLORET, M., NYAMUGABO, C., "Rencontre à Lubumbashi autour de la justice transitionnelle en RDC", dans : *Justice et Transitions II, RCN Justice & Démocratie*, le Bulletin n° 16, 2006.