
Droit judiciaire

Les propositions de réforme de la justice Minaku-Sakata vont-elles détruire la qualité de la justice en République démocratique du Congo ?

Par

TELESPHORE KAVUNDJA N. MANENO*

Résumé

Les députés Aubin Minaku et Garry Sakata ont déposé le 19 juin 2020 à l'Assemblée nationale trois propositions de lois sur la réforme de la Justice qui remettent en cause l'indépendance du magistrat du parquet à l'égard du ministre de la Justice. Mais ces propositions ont suscité des manifestations pacifiques et violentes notamment dans les milieux de l'opposition politique, de la société civile ainsi que dans les milieux judiciaires. Que faire pour trouver une solution à cette situation ? Cette réflexion propose quelques pistes de solution.

Abstract

On 19 June, 2020, two members of parliament, Honourable Aubin Minaku and Honourable Gary Sakata, submitted to the National Assembly three legislative proposals on justice reform. At the heart of these proposals there are some provisions which question the independence of the prosecutor with regard to the Minister of Justice. Following the submission of the proposals, demonstrations of all kind (peaceful and violent) conducted by opposition parties, civil societies as well as magistrates started to emerge throughout the country. What is to be done to find a solution to this situation? This paper attempts to put forward some possible solutions.

Mots-clés : *Réforme de la Justice, injonction du ministre de la Justice à l'égard du parquet, indépendance du magistrat du parquet, indépendance du pouvoir judiciaire.*

* Professeur à l'Université de Goma, Docteur en droit judiciaire de l'Université catholique de Louvain (U.C.L.), Ancien juge au tribunal de grande instance de Bukavu, Ancien avocat au Barreau de Bruxelles, Président honoraire de la sous-commission de droit judiciaire de la Commission permanente de réforme du droit congolais, Expert national et international en réforme de la justice. E-mail : kavundja@yahoo.fr

INTRODUCTION

Les propositions de réforme de la justice de députés nationaux Minaku-Sakata (introduites le 19 juin 2020 à l'Assemblée nationale, à la session parlementaire de mars 2020) ont suscité des réactions diverses notamment dans les milieux de l'opposition politique, de la société civile ainsi que dans les milieux judiciaires : plusieurs manifestations pacifiques et violentes avaient été organisées contre ces propositions dans presque toutes les provinces. A Kinshasa, certaines manifestations avaient eu lieu devant le Palais du Peuple, siège du Parlement et même devant le domicile de l'un des députés. A notre connaissance, depuis l'indépendance de la RDC, jamais les propositions de réforme de la justice n'avaient suscité de telles réactions, ce qui montre qu'elles posent problème. C'est pourquoi, il convient de faire une analyse approfondie de ces textes afin de voir ce qu'ils apportent de nouveau ou s'ils vont contribuer à détruire la qualité de la justice formellement acquise à coup de différentes réformes, notamment par celles réalisées depuis 2006.

Œuvrant et impliqué dans le processus de la réforme de la justice depuis 2006¹, il nous a paru utile d'examiner ces propositions de réforme en détails : analyser chaque proposition de loi, article par article.

¹ L'auteur a initié et participé à la conception de plusieurs textes légaux de réforme de la Justice en République démocratique du Congo, notamment :

- la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, *JORDC*, n°spécial, 4 mai 2013 ;
- la loi organique n°13/010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation, *JORDC*, n°spécial, 20 février 2013 ;
- la loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, *JORDC*, n°spécial, 18 octobre 2013 ;
- la loi organique n°16/0267 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétences et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif, *JORDC*, n°spécial, 18 octobre 2016 ;
- le cadre et structures organiques du Conseil supérieur de la magistrature, *JORDC*, n°spécial, 2 février 2011.
- le Code d'éthique et de déontologie des magistrats, *JORDC*, n°spécial, 9 janvier 2013 ;
- le règlement intérieur du Conseil supérieur de la magistrature, *JORDC*, n°spécial, 18 juin 2009 ;

Ainsi, nous analyserons d'abord les trois propositions de lois (I), nous montrerons ensuite leur inopportunité (II) avant de formuler quelques recommandations (III).

I. Analyse de trois propositions de lois Minaku-Sakata

Il convient d'examiner d'abord la proposition de la loi organique modifiant et complétant la loi organique portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire (A), ensuite celle modifiant et complétant la loi organique portant statut des magistrats (B) ainsi que la proposition de la loi organique modifiant et complétant la loi organique portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature (C).

A) Proposition de la loi organique modifiant et complétant la loi organique portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire

Les modifications de cette loi organique sont prévues à l'article 1^{er} (1) et l'article 2 (2).

1) Concernant l'article 1^{er} de cette proposition de la loi organique

Cet article vise à modifier l'article 70 de la loi organique susvisée. Cette disposition peut être abordée en deux volets : le pouvoir d'injonction du ministre de la Justice (1.1) et l'éventualité d'abus du pouvoir d'injonction du ministre de la Justice à l'égard du parquet (1.2).

– le règlement du 23 juin 2009 portant procédure de désignation des membres du Secrétariat permanent du Conseil supérieur de la magistrature, in CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE, *Code judiciaire congolais-Textes compilés et actualisés jusqu'au 28 février 2013*, Kinshasa, Mediaspaul, 2013, pp. 70-741.

1.1. Le pouvoir d'injonction du ministre de la Justice à l'égard du magistrat du parquet

L'article 70 alinéa 1^{er} de la proposition de la loi portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire prévoit « *les officiers du ministère public sont placés sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques et sous l'autorité du ministre ayant la Justice dans ses attributions. Celui-ci dispose d'un pouvoir d'injonction sur le parquet* ».

Il convient de préciser d'abord le sens du pouvoir d'injonction du ministre de la Justice à l'égard du parquet (1.1.1) avant de donner ses limites (1.1.2).

1.1.1. Sens du pouvoir d'injonction du ministre de la Justice à l'égard du parquet

Le pouvoir d'injonction du ministre de la Justice à l'égard du parquet signifie deux choses : il peut donner l'injonction positive (a) mais ne peut pas donner l'injonction négative (b).

a) Le ministre de la Justice peut donner l'injonction positive au parquet

Le ministre de la Justice peut adresser des instructions générales d'action publique². Par instructions générales d'action publique, il faut entendre *toutes instructions ne visant pas une personne précise*.

Exemples :

- le ministre de la Justice peut adresser des instructions générales d'action publique au Procureur général près la Cour d'appel de Goma d'enquêter sur la corruption fiscale au Nord-Kivu, sur les trafiquants de drogue, d'enquêter sur les massacres de Béni en recherchant les auteurs de différents assassinats (égorgeurs), mais sans préciser quelle personne déterminée il faut poursuivre ;
- le ministre de la Justice peut adresser des instructions générales d'action publique au Procureur général près la Cour d'appel de Kinshasa/Matete d'enquêter sur le décaissement et l'utilisation des

² B. BOULOC, *Procédure pénale*, Paris, 22^e éd. Dalloz, 2010, n°171, p. 144; S. GUINCHARD et J. BUISSON, *Procédure pénale*, Paris, 5^e éd. Litec, 2009, n°1321, p. 743.

fonds dus au programme prioritaire dit de 100 jours initié par le Président de la République mais sans préciser quelle personne déterminée il faut poursuivre.

Même concernant cette injonction d'instructions générales d'action publique, le magistrat du parquet reste libre de classer le dossier sans suite au cas où il concluait que les preuves ne sont pas solides, les charges ne sont pas suffisantes ou les auteurs de ces différentes infractions n'ont pas été identifiés ou même qu'il est difficile d'en déférer les auteurs devant la juridiction compétente.

Le pouvoir d'injonction positive du ministère de la Justice à l'égard du parquet ne signifie pas que le ministre de la Justice doit prescrire aux magistrats du ministère public d'entendre telles personnes précises soupçonnées d'avoir commis des infractions ou donner des injonctions individuelles notamment en sollicitant le mandat d'arrêt provisoire à l'encontre d'un inculpé ou sa mise en liberté provisoire, pire de demander au magistrat de voir le ministre en vue d'exploitation de certains éléments, notamment les pièces à conviction, qui gisent dans les dossiers des prévenus. Illustrons cela par des cas concrets qui se sont passés en RDC.

Ainsi, dans sa lettre n°545/LK/96/MCM/CAB/MIN/JGS&DH/2015 du 3 mars 2015, le ministre de la Justice de la RDC avait demandé au Procureur général près la Cour d'appel de Kinshasa/Matete de lui faire un rapport détaillé sur les actes de pillage qui ont eu lieu du 19 au 21 janvier 2015 sans toutefois préciser l'auteur de l'infraction qu'il faudrait poursuivre. C'est le cas également de la lettre n°1039/RN0278/HMT/CAB/MIN/JGS&DH/2015 du 17 avril 2015 adressée au Procureur général près la Cour de cassation qui avait comme objet l'injonction aux fins des poursuites contre les pilleurs en date du 19 janvier 2015 dans plusieurs endroits de la RDC mais sans préciser quelle personne déterminée il faut poursuivre.

Enfin, dans sa lettre n°1832/LK/499/ENF/CAB/MIN/JGS&DH/2015 du 25 juin 2015, le ministre de la Justice de la RDC avait donné injonction au Procureur général près la Cour de cassation d'ouvrir un dossier d'information judiciaire pour cas de fraude, corruption, concussion entretenus à la direction provinciale OCC/Katanga sans toutefois préciser l'auteur de l'infraction qu'il faudrait poursuivre.

Dans ces trois lettres d'injonction, aucune personne précise faisant l'objet des poursuites n'est mentionnée. Dans ces cas de figure, le pouvoir d'injonction du ministre de la justice obéit à la loi.

Par contre, dans certaines injonctions, le ministre de la justice désigne nommément les personnes à poursuivre. Ainsi, dans sa lettre n°063/JM068/D/CAB/MIN/JGS&DH/2015 du 10 janvier 2015, le ministre de la Justice avait adressé au Procureur général près la Cour de cassation l'injonction pour poursuites d'action judiciaire contre Tito Umba-di-Malanda en insistant qu'il attendait recevoir un avis d'ouverture d'instruction sur les faits et les griefs recueillis à ce stade. C'est le cas également de la lettre n°137/RM028/ENF/MIN/JGS&DH/2015 du 20 janvier 2015 adressée au Procureur général près la Cour de cassation par laquelle le ministre de la Justice donne injonction d'ouvrir une information judiciaire à charge de Professeur Kalele de l'Université de Kinshasa au motif qu'il serait l'un des instigateurs qui a incité les étudiants à commettre des actes attentatoires aux personnes et aux biens lors des événements du 19 au 21 janvier 2015.

Enfin, dans sa lettre n°1822/LK/533/MCM/CAB/MIN/JGS&DH/2015 du 24 juin 2015, le ministre de la Justice donne injonction au Procureur général près la Cour d'appel de Lubumbashi d'ouvrir des poursuites judiciaires à charge de l'Armateur et l'équipage du bateau M/B Mukamabala ainsi que le commissaire lacustre de Moba.

Dans ces trois exemples, le ministre de la Justice donne injonction au ministère public de poursuivre des personnes précises ; dans ces conditions, l'injonction du ministre de la justice manque de base juridique et est illégale, car il n'appartient pas au ministre, membre du pouvoir exécutif, de désigner le coupable. Cette tâche incombe légalement au pouvoir judiciaire.

En effet, le ministre de la Justice n'est pas membre des juridictions de l'ordre judiciaire, il n'est pas magistrat du ministère public, il n'a pas donc l'exercice de l'action publique et il ne peut pas se substituer au parquet pour agir à sa place. Il n'a pas la qualité de chef de parquet. Le ministre de la Justice peut évidemment adresser au Procureur général près la Cour de cassation des

instructions générales d'action publique ou coordonner une politique criminelle³ par voie de circulaire par exemple.

Bref, le pouvoir d'injonction du ministre de la Justice à l'égard du parquet est limité, encadré et surtout il doit être compatible avec le respect des pouvoirs que ces magistrats tiennent directement de la loi (Code de procédure pénale et la loi organique portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire⁴).

b) Le ministre de la Justice ne peut pas donner l'injonction négative au parquet

Cela signifie que le ministre de la Justice ne peut pas donner des ordres de ne pas poursuivre tel justiciable⁵. Il ne peut donc pas donner des ordres de ne pas poursuivre ou de classer sans suite dans des dossiers individuels⁶. Il ne peut pas par exemple empêcher les enquêtes diligentées par le parquet dans un dossier ouvert ou dire au magistrat de ne pas poser tel acte judiciaire (convocation de l'inculpé, mandat d'amener ou mandat d'arrêt provisoire). Il ne peut pas, non plus, suspendre l'exécution des décisions de

³ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *Manuel de procédure pénale*, Bruxelles, 4ème éd. Larcier, 2012, p. 57 ; R. DECLERCQ, *Eléments de procédure pénale*, Bruxelles, éd. Bruylant, 2006, n°76, p. 76 ; G. DE LEVAL, *Institutions judiciaires-Introduction au droit judiciaire privé*, Liège, éd. Collection scientifique de la Faculté de Droit de Liège, 1992, n° 249, p. 303.

⁴ Articles 66 à 69 de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, *JORDC*, n° spécial, 4 mai 2013.

⁵ J. PRADEL, *Procédure pénale*, Paris, 16ème éd. Cujas, 2011, n° 157, p. 127; M.-A. BEERNAERT, H. D. BOSLY et D. VANDERMEERSCH, *Droit de la procédure pénale. Tome I. Introduction générale-Les actions-La phase préliminaire du procès pénal*, Brugge, 8ème éd. La Chartre, 2017, p.154 ; G. DE LEVAL et F. GEORGES, *Droit judiciaire Tome 1: Institutions judiciaires et éléments de compétence*, Bruxelles, 2ème éd. Larcier, 2014, n° 351, p. 280; S. GUINCHARD, G. MONTAGNIER, A. VARINARD et T. DEBARD, *Institutions juridictionnelles*, Paris, 10ème éd. Dalloz, 2009, n° 829, p. 843; F. DUMON, "Le pouvoir judiciaire", *Journal des Tribunaux*, 1981, pp. 460-461; R. CHARLES, "Du ministère public", *Journal des Tribunaux*, 1982, pp.533-563; P. TROISFONTAINES e. a., " Le ministre de la justice peut-il adresser aux magistrats des parquets des injonctions négatives à caractère général ?", *Annales de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, 1983, pp. 25-41.

⁶ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op.cit.*, p. 57 ; O. MICHIELS et G. FALQUE, *Principes de procédure pénale*, Bruxelles, éd. Larcier, 2019, n°23, p. 15.

justice. La Constitution le lui interdit expressément⁷. Sa mission consiste à faire exécuter les lois mais il n'a pas le droit de s'y opposer⁸.

Bref, tout droit d'injonction négative est exclu, qu'elle soit générale ou spéciale⁹. Cela s'explique aisément puisque le ministère public tient ses pouvoirs de la loi elle-même. Ainsi, le ministre de la Justice se préservera d'interdire au magistrat instructeur de ne pas décerner un mandat d'amener à charge d'un individu ou soit de ne pas placer un prévenu sous mandat d'arrêt provisoire ou soit encore de lui accorder la liberté provisoire.

A ce sujet, toute la doctrine moderne n'a jamais voulu reconnaître au ministre de la Justice un droit de veto, consistant à empêcher l'exercice de l'action publique¹⁰ car l'ordre de poursuivre ne préjuge rien étant donné que l'exercice de l'action publique peut aboutir à l'acquittement : la justice aura éclairci la situation. Par contre, les conséquences de l'interdiction de poursuites sont autrement plus graves, car en ce cas, l'autorité qui interdit se substitue à la fonction judiciaire et absout le coupable sans qu'aucune garantie ne soit donnée à la vindicte publique. Le ministre de la justice ne peut pas se substituer aux officiers du ministère public pour agir en leur lieu et place ; il ne peut arrêter l'action publique mise en mouvement par le parquet.

⁷ Article 151 alinéa 1^{er} de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n°11/002 du 10 janvier 2011.

⁸ E. KRINGS, « Considérations sur l'Etat de droit, la séparation des pouvoirs et le pouvoir judiciaire, in *Journal des tribunaux*, 1989, n°23, p. 527.

⁹ G. DE LEVAL et F. GEORGES, *Droit judiciaire* Tome 1: *op.cit.*, n° 351, p. 280 ; G. DE LEVAL, *op. cit.*, n° 249, p. 303.

¹⁰ M.-A. BEERNAERT, H. D. BOSLY et D. VANDERMEERSCH, *op.cit.*, p.154 ; G. DE LEVAL et F. GEORGES, *Droit judiciaire* Tome 1: *Institutions judiciaires et éléments de compétence*, *op.cit.*, n° 351, p. 280 ; S. GUINCHARD, G. MONTAGNIER, A. VARINARD et T. DEBARD, *op.cit.*, n° 829, p. 843 ; M. L. RASSAT, *Procédure pénale*, Paris, éd. PUF ; 2001, n°157, p. 236 ; F. DUMON, *op.cit.*, pp. 460-461 ; R. CHARLES, « Du ministère public », *Journal des tribunaux*, 1982, pp. 533-564 ; P. TROISFONTAINES e.a., *op.cit.*, pp. 25-41 ; A. MEEUS, « L'institution du ministère public », *Annales de droit de Louvain*, 1988, pp. 15 et s.

1.1.2. Limites du pouvoir d'injonction du ministre de la Justice à l'égard du parquet

Il importe de souligner que sur le plan institutionnel, l'injonction du ministre de la Justice sur les officiers du ministère public ne s'adresse pas à tous les membres du parquet. Elle ne concerne que le Procureur général près la Cour de cassation, l'Auditeur général des Forces armées près la Haute Cour militaire et le Procureur général près la Cour d'appel¹¹.

Enfin, le pouvoir d'injonction du ministre de la Justice à l'égard du parquet doit être très exceptionnel car il n'a aucun pouvoir d'ériger les obstacles à l'exercice de l'action publique. Cela signifie que dès qu'une action publique est en mouvement, le ministre de la Justice ne peut pas par exemple enjoindre au ministère public de poser tel acte de procédure et non tel autre, contre telle ou telle personne ; il n'a pas non plus un droit de veto contre les actes du ministère public. Ce serait là, s'immiscer gravement dans le domaine réservé au ministère public. *Par conséquent, le magistrat du parquet a le droit et le pouvoir de refuser d'appliquer les instructions du ministre de la Justice lorsqu'elles sont contraires à la loi.*

1.2. Eventualité d'abus du pouvoir d'injonction du ministre de la Justice à l'égard du parquet dans la proposition de la loi portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire

Le texte querellé risque d'ouvrir les portes aux abus dans la mesure où l'article 70 alinéa 2 prévoit que *le ministre de la Justice peut prendre des mesures conservatoires à l'égard du magistrat du parquet qui ne s'est pas conformé à l'injonction reçue.* Cela signifie que le ministre de la justice peut demander au magistrat du parquet de lui faire rapport sur un dossier en instruction, ce magistrat devient en quelque sorte « un exécutant du ministre ». Pratiquement, c'est le ministre de la justice qui deviendrait « *magistrat instructeur* » et le magistrat du parquet « agent d'exécution du ministre » ou un « *caporal d'exécution* ».

¹¹ M. WETSH'OKONDA KOSO, « Nature juridique et garanties d'indépendance des officiers du ministère public sous l'empire de la Constitution congolaise du 18 février 2006 telle que révisée par la loi de révision constitutionnelle du 20 janvier 2011 », in *Librairie Africaine d'Etudes Juridiques*, 2017, n°4, p. 548.

Pire, l'article 70 alinéa 3 va plus loin lorsqu'il prévoit que « *sous peine de sanctions disciplinaires, le magistrat saisi adresse au ministre ayant la justice dans ses attributions, par la voie hiérarchique et dans le délai prescrit, un rapport écrit ou une note circonstanciée sur les dispositions prises ou en cours ainsi que sur les difficultés éventuellement rencontrées assorties de proposition utiles correspondantes* ». Autrement dit, le magistrat du parquet qui n'a pas fait rapport au ministre de la Justice de cette injonction reçue ou qui n'a pas suivi les injonctions du ministre (même illégales) pendant l'instruction préparatoire peut subir des sanctions disciplinaires. En d'autres termes, le ministre de la Justice doit donner « le visa » de l'instruction préparatoire du magistrat du parquet. Cette disposition constitue un recul au regard des acquis relatifs à indépendance du pouvoir judiciaire, en ce qu'elle préconise une incursion très significative du ministre de la justice qui devient le seul maître de l'action publique à travers les mécanismes de contrôle et de décision sur toute action du ministère public, alors qu'il n'est pas magistrat de carrière.

Le Conseil d'Etat ayant été saisi pour avis à ce sujet, a estimé d'abord, qu'en cas de faute disciplinaire des magistrats du parquet, constatée par le ministre de la Justice, ce dernier saisit le Conseil supérieur de la magistrature, ensuite, poursuit-il, le ministre ne peut se substituer aux officiers du ministère public et les sanctionner de peine disciplinaire, même à titre conservatoire, parce qu'ils sont régis par le statut des magistrats. Et pour le Conseil d'Etat, le ministre de la Justice n'exerce pas un pouvoir hiérarchique sur les magistrats du parquet. C'est le procureur général près la Cour de cassation qui est l'autorité hiérarchique directe des magistrats du parquet et a un droit de surveillance et d'inspection sur les parquets généraux près les cours d'appel¹². Malgré cet avis clair et sans équivoque, les deux initiateurs de cette proposition de loi ont tenu à aller jusqu'au bout.

C'est une grande régression en RDC, pire que la période du MPR-Parti-Etat. En cela, ces deux alinéas pourraient porter atteinte à la qualité attendue de la justice. Nous constatons que s'ils sont adoptés en l'état, les termes de l'article 70 alinéas 2 et 3 de la proposition de loi sur l'organisation, le fonctionnement et les compétences des juridictions de l'ordre judiciaire vont

¹² Conseil d'Etat, section consultative, chambre d'interprétation des textes juridiques en vigueur, 15 avril 2020, R.I.T.E 015, *inédit*.

détruire la qualité de la justice dans la mesure où le parquet pourrait être utilisé à des fins politiques: traquer les opposants politiques et les défenseurs des droits de l'homme (par le biais de l'injonction positive de les poursuivre en justice) et protéger surtout les cadres du parti de la majorité (par le biais de l'injonction négative de ne pas les poursuivre en justice).

C'est une grande première en République démocratique du Congo car même à l'apogée de la dictature du Maréchal Mobutu lors de la consécration du MPR-Parti-Etat, une telle disposition n'avait jamais existé. Et pourtant dans les pays qui reconnaissent ce pouvoir d'injonction comme en Belgique¹³ et en France¹⁴, cela est soigneusement encadré pour éviter le dérapage du ministre de la Justice.

Ce retour en arrière en matière d'indépendance du ministère public vis-à-vis du ministre de la Justice et même pire que lors de la période de la dictature du Maréchal Mobutu (MPR-Parti-Etat), plaçant le magistrat du parquet de facto comme « un agent du pouvoir exécutif » ou « un caporal d'exécution » pourrait détruire la qualité de la justice en République démocratique du Congo.

Il faudrait maintenir la disposition de la loi originale car selon le professeur Emmanuel Janvier Luzolo Bambi Lessa, le magistrat du parquet jouit à l'égard du ministre de la Justice de l'indépendance¹⁵.

2) Concernant l'article 2 du texte susvisé

L'article 2 de ce texte insère un article 70 *bis* qui prévoit d'instituer une Conférence des Procureurs près les juridictions de l'ordre judiciaire et la possibilité pour le ministre de la Justice de prendre des sanctions à l'égard du magistrat qui au cours de l'instruction pénale, est en contradiction avec la politique criminelle du Gouvernement.

¹³ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op.cit.*, p. 57.

¹⁴ J. PRADEL, *op.cit.*, n° 158, p. 127; S. GUINCHARD, G. MONTAGNIER, A. VARINARD et T. DEBARD, *op.cit.*, n° 829, p. 843.

¹⁵ E. J. LUZOLO BAMBI LESSA et N. A. BAYONA BA MEYA, *Manuel de procédure pénale*, Kinshasa, éd. PUC, 2011, p. 206.

Nous aborderons cette disposition en deux volets : la création d'une conférence des procureurs près les juridictions de l'ordre judiciaire (2.1) et l'éventualité des sanctions disciplinaires à l'égard du procureur près ces juridictions en cas de contradiction entre lui et le ministre de la Justice au cours de l'instruction pénale (2.2).

2.2. La création d'une conférence des procureurs près les juridictions de l'ordre judiciaire

L'interprétation de l'article 70 *bis* alinéa 1^{er} du texte sur l'organisation, le fonctionnement et les compétences des juridictions de l'ordre judiciaire montre que la conférence des procureurs près les juridictions de l'ordre judiciaire comprendrait tous les procureurs de la RDC, c'est-à-dire tous les procureurs de la République, tous les procureurs généraux près les cours d'appel et le procureur général près la Cour de cassation. Cette conférence serait présidée par le ministre de la Justice.

Une telle disposition encourt deux griefs, l'un d'opportunité, l'autre de fond. *Sur l'opportunité d'abord*, comme en RDC il y a 53 parquets près les tribunaux de grande instance, 27 parquets généraux près les cours d'appel et 1 parquet général près la Cour de cassation, cela signifie que cette conférence des procureurs près les juridictions de l'ordre judiciaire comprendrait le même nombre, ce qui ferait le total de 81 membres.

C'est un nombre assez incroyable des magistrats qui doivent s'asseoir dans une salle de classe *pour suivre des leçons du ministre de la Justice*. Cela donne lieu à des interrogations : la conférence des procureurs près les juridictions de l'ordre judiciaire est-elle en mesure de prendre en charge les frais de déplacement, de logement et de restauration de ces magistrats à l'occasion de différentes sessions (ordinaires ou extraordinaires) à Kinshasa pendant au moins 10 jours¹⁶ alors qu'aucun budget n'est prévu à cet effet ? Où cette conférence pourrait trouver le budget de fonctionnement ou de différentes sessions (ordinaires et extraordinaires) alors que les juridictions et les offices des parquets ne reçoivent aucun budget de fonctionnement ? Et

¹⁶ L'article 70 *bis* alinéa 3 de cette proposition de loi organique prévoit que la durée de chaque session ordinaire ne peut excéder 10 jours mais cette disposition n'a pas fixé le délai pour la session extraordinaire, apparemment, la durée pourrait être supérieure à 10 jours.

que le Conseil supérieur de la magistrature peine à organiser les sessions de son assemblée générale qui se tiennent une fois par an¹⁷ faute de budget¹⁸. Quel est l'intérêt de créer une structure *budgétivore* qui, de surcroît, ne fait que compliquer le fonctionnement de la justice alors que les magistrats de la RDC sont très mal payés (le substitut du procureur de la République a 1.498.896 francs congolais¹⁹, l'équivalent de 749 \$ US par mois) ? Cette conférence pourra-t-elle trouver une salle capable de contenir toute cette masse ? Qu'est-ce qui pourrait ressortir en termes de décision d'une session avec autant des membres ? Cette conférence ne risque-t-elle pas de rendre le ministre de la Justice *un donneur de leçons* aux magistrats du parquet comme un professeur d'université qui enseigne à ses étudiants les cours ? Et si *ledit ministre présentait une incompétence notoire dans le domaine du droit* (comme c'est souvent le cas), comment pourrait-il présider une telle conférence devant ces praticiens du droit dotés d'une grande expérience ?

Il convient aussi de se demander s'il est réaliste et opportun de réunir dans une salle le Procureur général près la Cour de cassation, les 27 procureurs généraux près les cours d'appel et les 53 procureurs de la République. En effet, les magistrats du parquet sont guidés par le principe de l'unité du ministère public qui signifie que le ministère public constitue un corps hiérarchisé dont chaque membre exerce une autorité sur ceux qui sont placés

¹⁷ Article 10 alinéa 1^{er} de la loi organique n° 08/013 du 05 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature, *JORDC*, n° spécial, 11 août 2008 ; article 10 alinéa 1^{er} du règlement intérieur du 13 juin 2009 du Conseil supérieur de la magistrature, *JORDC*, n° spécial, 15 juin 2009.

¹⁸ Depuis 2009 à ce jour, le Conseil supérieur de la magistrature n'a organisé que 6 assises des assemblées générales (en 2009, 2011, 2012, 2013, 2015 et 2017) au lieu de 12, faute de budget. Et parmi ces 6 assises organisées, la RDC n'a pris en charge que deux et l'Agence américaine pour la coopération au développement international quatre (2009, 2011, 2012 et 2013). La RDC a été incapable de financer les assises des assemblées générales du Conseil supérieur de la magistrature, il lui sera inévitablement difficile de financer la tenue des sessions (ordinaires et extraordinaires) de la conférence des procureurs près les juridictions de l'ordre judiciaire.

¹⁹ Depuis avril 2020. Le traitement des magistrats congolais est très bas, voyez T. KAVUNDJA N. MANENO, *L'indépendance et l'impartialité du juge en droit comparé belge, français et de l'Afrique francophone*, Thèse de doctorat en droit, Université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve, 2005, p. 242. Les états généraux de la justice avaient révélé également la modicité des rémunérations des magistrats, voyez MINISTERE DE LA JUSTICE, *Etats généraux de la Justice (27 avril au 2 mai 2015)*, Kinshasa, éd. Ministère de la Justice, 2015, pp. 11, et 17.

au-dessous de lui et dont la direction est fortement organisée²⁰. L'unité du ministère public consiste dans le lien hiérarchique puissant qui existe entre les membres de cette institution et qui en fait un instrument agissant sous l'impulsion d'une seule volonté. Il n'y a qu'une action du parquet à qui son chef imprime une direction unique. Cette unité réside dans la concentration entre les mains du Procureur général près la Cour de cassation et du Procureur général près la Cour d'appel de la direction de l'activité et de la surveillance des différents parquets (de tous les magistrats) dans leurs ressorts respectifs. Ce système, d'inspiration très militaire, a été calqué sur l'organisation très hiérarchisée des officiers généraux²¹. En considérant son sens, au nom de ce principe, le procureur de la République ne peut pas engager des débats (à travers cette conférence des procureurs) avec le Procureur général près la Cour de cassation ou le Procureur général près la Cour d'appel.

Toutes ces interrogations et considérations montrent que cette conférence est inutile, inopportune et risque de compliquer le fonctionnement de la justice. C'est pourquoi, nous pensons qu'au lieu de créer une telle structure, *il serait mieux de concentrer un minimum de budget pour accélérer le programme d'installation de tous les tribunaux de paix dans chaque territoire, ville ou commune urbaine²² et créer les sièges secondaires de ces tribunaux dans chaque secteur et localité* car ces tribunaux constituent un rouage important dans la société étant donné que beaucoup de justiciables ordinaires ont leurs premiers contacts avec la justice par l'intermédiaire de ces tribunaux. Par ces contacts avec le justiciable ordinaire, les tribunaux de paix constituent la vitrine de la justice. Ils sont importants, car situés au bas de l'échelle, ils sont censés atteindre la majorité de la population, et c'est devant ces juridictions que se jouent généralement la perception de la justice, la fin de la culture d'impunité, la justice populaire et la consolidation de l'Etat de droit. C'est à juste titre d'ailleurs que *les états généraux de la Justice avaient recommandé au Gouvernement de mettre à disposition des crédits nécessaires à la poursuite de l'implantation effective des tribunaux*

²⁰ R. HAYOIT DE TERMICOURT, "Propos sur le ministère public », in *Rev. dr.pén. crim.*, 1936, p. 972.

²¹ S. GUINCHARD, G. MONTAGNIER, A. VARINARD et T. DEBARD, *op.cit.*, Paris, 10^{ème} éd. Dalloz, 2009, n° 830, p. 844.

²² A ce jour, il n'y a que 73 tribunaux de paix qui sont opérationnels alors qu'il en faut au moins 180.

*de paix et de leurs parquets, ainsi que l'affectation du personnel approprié*²³.

*Au fond, ensuite, une telle proposition de loi instituant une conférence des procureurs de la RDC sous la houlette du ministre de la Justice si elle était votée au parlement porterait une grave atteinte au principe de la séparation des pouvoirs judiciaire et exécutif garanti par la Constitution, d'une part. En effet, nul juriste ne peut concevoir qu'un membre du pouvoir exécutif en l'espèce le ministre de la Justice puisse convoquer des magistrats de l'ordre judiciaire appartenant au pouvoir judiciaire pour leur adresser admonestations et instructions à exécuter sur la manière d'administrer la justice d'un pays. Ce serait une immixtion grave de l'exécutif dans l'administration de la justice et une atteinte inadmissible au principe de la séparation des pouvoirs judiciaire et exécutif garanti par la Constitution*²⁴. D'autre part, la proposition de loi susvisée mettrait en concurrence – en conflit de compétences donc - la fameuse conférence des procureurs et le Conseil supérieur de la magistrature que les auteurs de ce texte tentent de réduire dans sa plus simple expression au profit du pouvoir exécutif en matière notamment des sanctions disciplinaires à l'égard des magistrats du parquet. Bref, cette institution présidée par le ministre de la Justice risque d'entrer en concurrence avec le Conseil supérieur de la magistrature.

Enfin, l'insertion d'un article 70 *bis* dans le texte à modifier qui vise la mise en place d'une conférence des procureurs près les juridictions de l'ordre judiciaire avec un budget autonome viole les articles 149 alinéa 7 et 152 de la Constitution qui instituent le Conseil supérieur de la magistrature comme seul organe de gestion du pouvoir judiciaire avec un budget autonome en y incorporant dans sa composante les différents procureurs généraux. Un dédoublement institutionnel inutile qui, au regard de l'article 134 de la Constitution, comporte une aggravation des charges publiques.

²³ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Etats généraux de la Justice (27 avril au 2 mai 2015)*, Kinshasa, éd. Ministère de la Justice, 2015, pp. 20, 30, 68-69.

²⁴ Article 149 alinéa 1^{er} de la Constitution du 18 février 2006.

2.2. L'éventualité des sanctions disciplinaires à l'égard du procureur général près les juridictions de l'ordre judiciaire en cas de contradiction entre lui et le ministre de la Justice au cours de l'instruction pénale

Cette éventualité est prévue à l'article 70 *bis* alinéa 3 du texte querellé. Selon cette disposition, au cours de l'instruction pénale, en cas de contradiction entre le procureur de la République et le ministre de la Justice et la politique criminelle, le magistrat contrevenant peut être, selon le cas, soit sanctionné par la mesure préventive de suspension, soit poursuivi pénalement pour violation de l'article 136, 1° du Code pénal congolais Livre II pour outrage au ministre. En clair, le ministre de la Justice peut décider de suspendre le magistrat ou le faire poursuivre pénalement pour outrage au ministre au cas où il serait en contraction avec sa politique criminelle.

A travers cette disposition, le ministre de la justice a le droit d'intervenir dans une cause instruite au parquet pour appeler le dossier en communication et suspendre l'instruction voire même le magistrat, il peut prendre des mesures conservatoires sans les préciser (pouvoirs étendus), ce qui constitue un véritable droit de veto, hypothèse somme toute inadmissible dans un Etat qui se veut de droit.

De même, en prévoyant de poursuivre pénalement pour outrage au ministre le magistrat du parquet qui ne s'est pas conformé à l'injonction reçue, cette proposition de réforme pourrait caporaliser ce magistrat dans la mesure où le ministre de la Justice peut le sanctionner à tout moment, voire le faire incarcérer. En cela, les procureurs des juridictions de l'ordre judiciaire sont à la merci dudit ministre qui a le pouvoir disciplinaire et judiciaire sur eux, ce qui constitue un précédent très dangereux ! En d'autres termes, le magistrat du parquet a une épée de Damoclès sur sa tête lorsqu'il reçoit l'injonction du ministre de la Justice car il a l'obligation de l'exécuter à la lettre et au cas contraire, il pourrait être sanctionné sur le plan disciplinaire ou se faire incarcérer pour outrage au ministre. A notre connaissance, cela ne pourrait exister qu'en RDC !

On peut s'interroger vraiment sur le mobile des initiateurs de cette proposition de loi. En effet, alors que dans le monde entier des efforts

législatifs se font pour rendre le parquet indépendant du pouvoir exécutif, en RDC c'est le contraire que les initiateurs de cette proposition de loi envisagent car si cette proposition de loi était votée par le parlement, les magistrats du parquet congolais ne pourront plus être considérés comme « pouvoir judiciaire » mais une simple chambre du pouvoir exécutif, et le pouvoir judiciaire ne serait alors exercé que par les seuls magistrats du siège. On voit donc comment la proposition de réforme envisagée, en plus d'être à contre-courant de l'évolution législative observée dans le monde, conduit à la paralysie du fonctionnement de la justice et anéantit le peu de crédit qui lui restait encore.

En effet, le texte discuté pourrait contribuer à détruire la qualité de la Justice dans la mesure où l'instruction préparatoire du ministère public pourrait être censurée par le ministre de la Justice et être suspendue à tout moment ou relancée selon son bon vouloir, pire le magistrat instructeur pourrait être incarcéré à tout moment pour outrage au ministre de la Justice par le simple fait de ne pas exécuter l'injonction- même illégale - dudit ministre.

Enfin, cette disposition viole l'article 152 alinéa 4 de la Constitution du 18 février 2006 qui reconnaît le Conseil supérieur de la magistrature comme la seule institution qui exerce le pouvoir disciplinaire sur les magistrats.

B) Proposition de la loi organique modifiant et complétant la loi organique portant statut des magistrats

Deux problèmes se posent ici : la nomination des magistrats par le ministre de la Justice (1) et le régime disciplinaire des magistrats (2).

1) Concernant la nomination des magistrats par le ministre de la Justice

L'article 4 du texte susvisé prévoit que le ministre de la Justice peut désigner les magistrats à titre provisoire (1.1) et selon l'article 12, il peut désigner à un grade immédiatement supérieur tout magistrat (y compris à la Cour de cassation, au Conseil d'Etat et à la Haute Cour militaire) (1.2).

1.1. La désignation des magistrats à titre provisoire par le ministre de la Justice

L'article 4 du texte querellé prévoit que le ministre de la Justice *nomme les magistrats à titre provisoire*. Cette formule reproduit celle qui existait sous la dictature du Maréchal Mobutu. En effet, l'article 3 de l'ordonnance-loi n°88-056 du 29 septembre 1988 portant statut des magistrats²⁵ prévoyait : *les candidats retenus sont nommés, désignés magistrats à titre provisoire par le ministre de la Justice pour une période probatoire d'un an. Durant cette période, ils sont soumis à un stage dont l'organisation est déterminée par le ministre de la Justice. Les magistrats à titre provisoire qui ont fait l'objet d'un rapport favorable à l'issue du stage, sont nommés par ordonnance du Président Fondateur du MPR, Président de la République*.

Se fondant cette formule qui était d'usage en 1988, *le ministre de la Justice* d'alors avait commis beaucoup d'abus dans le processus de nomination des magistrats en désignant principalement les candidats qui lui étaient proches (peu importe leur immoralité, incompetence et le doute subsistant sur leurs diplômes²⁶) et ces derniers lui étaient redevables. Il arrivait même au ministre de la Justice d'orienter le sens dans lequel le jugement devrait être rendu.

C'est partant de ces abus que la Conférence nationale souveraine (CNS) avait proposé le retrait au ministre de la Justice du pouvoir de signer des arrêtés de nomination des magistrats à titre provisoire, de commissioner et de muter les magistrats²⁷.

²⁵ *Journal officiel de la République du Zaïre*, n°spécial, septembre 1988.

²⁶ Le rapport de la Commission spéciale du Conseil supérieur de la magistrature chargée de la vérification des dossiers administratifs et du contrôle physique des magistrats (COSVECOM) avait relevé 349 faussaires qui s'étaient faits nommés magistrats. Ce rapport renseigne que le procureur de la République de Bukavu n'avait jamais fait les études de droit. Ce rapport renseigne que le procureur de la République de Bukavu n'avait jamais fait les études de droit ; voyez CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE, *Rapport de la commission spéciale du Conseil supérieur de la magistrature chargée de la vérification des dossiers administratifs et du contrôle physique des magistrats COSVECOM*, Kinshasa, mars 2018, inédit, pp. 2 et s.

²⁷ CONFERENCE NATIONALE SOUVERAINE, *Rapport de la Commission juridique*, Kinshasa, 1992, p. 25.

C'est pourquoi, la Constitution du 18 février 2006 et la loi organique n°06/20 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats avaient supprimé les magistrats à titre provisoire et prévu que seul le Président de la République a le pouvoir de nommer les magistrats sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature.

Il est donc étonnant de constater que le texte discuté pourrait ramener la RDC en arrière en revenant à la formule appliquée sous la dictature du Maréchal Mobutu c'est-à-dire sous le régime du parti unique MPR-Parti-Etat (abandonnée il y a plus de 32 ans), décriée par la Conférence nationale souveraine de 1992 et qui avait commis beaucoup de torts à la justice. *Dans ce sens, ce texte pourrait détruire la qualité de la Justice.*

Et pourtant, l'article 82 alinéa 1^{er} de la Constitution du 18 février 2006 déclare que le Président de la République nomme, relève de leurs fonctions et le cas échéant, révoque, par ordonnance, les magistrats du siège et du parquet sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature. En clair, seul le Président de la République a le pouvoir de nommer les magistrats. C'est une compétence exclusive qui ne peut être exercée concurremment avec qui que ce soit d'autre, encore moins avec le ministre de la Justice. En ce sens, le partage de compétence avec le ministre de la Justice viole la disposition constitutionnelle sus évoquée.

En somme, l'article 4 de ce texte viole clairement l'article 82 de la Constitution en ce que celui-ci ne fait pas de distinction entre les magistrats à titre provisoire et les magistrats définitifs. Il risque enfin de consacrer un empiètement sur les attributions du Président de la République.

1.2. La désignation par le ministre de la Justice des magistrats à tout grade immédiatement supérieur

L'article 12 de la proposition de la loi sur le statut des magistrats prévoit *que le ministre de la Justice, (...) peut, désigner provisoirement à un grade immédiatement supérieur, tout magistrat remplissant les conditions prévues à l'article 11.*

Autrement dit, le ministre de Justice peut désigner à un grade immédiatement supérieur, tout magistrat, y compris aux cours d'appel,

cours administratives d'appel, cours militaires, à la Cour de cassation, au Conseil d'Etat, à la Haute Cour militaire et aux parquets près ces juridictions.

A travers cette disposition, le ministre de la Justice pourrait nommer les candidats qui lui sont proches ou qui auraient des affinités avec sa famille politique aux hautes juridictions de l'ordre judiciaire et révoquer ou envoyer à la retraite anticipée les magistrats qui ne seraient pas à ses bottes. En conséquence, il y a risque que ces juridictions deviennent des instances politiques et n'exécutent que la volonté politique dudit ministre au lieu d'être des juridictions de l'ordre judiciaire qui disent le droit.

Comme nous le constatons, cette disposition pourrait également ramener la RDC sous le régime du parti unique MPR-Parti-Etat (abandonné il y a 32 ans et décrié par la Conférence nationale souveraine de 1992) ; en cela elle pourrait détruire la qualité de la Justice.

Enfin, l'article 12 de ce texte viole clairement l'article 82 de la Constitution en ce que le pouvoir de nomination des magistrats n'appartient qu'au Président de la République sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature. En effet, le Conseil supérieur de la magistrature est la seule autorité de gestion de la carrière des magistrats de sorte que les prérogatives non expressément dévolues par la Constitution aux autres institutions en la matière ne peuvent être exercées que par le Conseil supérieur de la magistrature au travers de ses organes sans interférence du pouvoir exécutif (Premier ministre et ministre de la Justice).

2) Concernant le régime disciplinaire des magistrats

La proposition de loi sur le statut des magistrats voudrait modifier les articles 49, 50, 52, 54, 55 et 56 de la loi organique n°06/20 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats telle que modifiée et complétée par la loi n°15/014 du 1^{er} août 2015.

Nous passerons en revue le pouvoir disciplinaire du ministre de la Justice sur les magistrats du parquet (2.1) et la procédure disciplinaire de ces magistrats (2.2).

2.1. Le pouvoir disciplinaire du ministre de la Justice sur les magistrats du parquet

Le texte visé propose d'introduire l'alinéa 2 à l'article 49 de la loi organique portant statut des magistrats ainsi libellé : « (...), *le ministre ayant la justice dans ses attributions est nanti du pouvoir de constater tout manquement imputable à un ou plusieurs magistrats du ministère public près une juridiction de l'ordre judiciaire, d'en confier l'instruction à un officier du ministère public de son choix, (...)* ».

Comme nous le constatons, cette proposition de loi donne au ministre de la Justice le pouvoir disciplinaire sur les magistrats du parquet. En effet, il peut constater toute faute disciplinaire commise par un officier du ministère public et confier l'instruction disciplinaire à un autre officier du ministère public de son choix, peu importe le grade du magistrat poursuivi.

Sur ce point, la Conférence nationale souveraine (CNS) de 1992 avait proposé le retrait au ministre de la Justice du pouvoir d'exercer l'action disciplinaire sur les magistrats et de constater leurs fautes disciplinaires²⁸. Il est encore étonnant de constater que ce texte s'il est voté au parlement, pourrait ramener la RDC en arrière.

Et pourtant la loi en vigueur prévoit déjà que le ministre de la Justice peut, par voie de dénonciation, saisir directement les chambres disciplinaires des fautes commises par les magistrats²⁹. Les termes de la loi sont clairs à cet égard : « *la chambre de discipline peut être saisie par le ministre de la Justice ou sur plainte de toute personne intéressée* »³⁰. Nous pensons que cette disposition est suffisante, au lieu d'ajouter d'autres qui sont problématiques. Sa raison d'être étant de contourner l'inertie des magistrats, plus précisément des chefs des juridictions et d'offices des parquets, elle devrait, en principe, porter les effets de la citation directe³¹. C'est une

²⁸ CONFERENCE NATIONALE SOUVERAINE, *op.cit.*, pp. 25 et 56.

²⁹ Article 28, alinéa 2 de la loi organique n°08/013 du 5 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature, *JORDC*, n° spécial, 11 août 2008.

³⁰ Article 28 alinéa 2 de la même loi organique.

³¹ En matière pénale, cette procédure permet à la victime d'une infraction de saisir directement le tribunal répressif d'une demande de réparation du préjudice subi par le fait de l'infraction sans avoir saisi préalablement le parquet pour l'instruction

innovation importante fondée sur le souhait de renforcer la confiance des justiciables dans l'institution judiciaire, tout en préservant l'indépendance des magistrats.

Or, à notre connaissance, depuis le début du fonctionnement des chambres de discipline du Conseil supérieur de la magistrature en 2010, le ministre de la Justice ne les a jamais saisies et pourtant ce texte cherche à accroître encore les pouvoirs du ministre de la Justice en matière disciplinaire des magistrats. Cela ne se justifie pas.

Enfin, cette disposition viole l'article 152 alinéa 4 de la Constitution du 18 février 2006 qui reconnaît le Conseil supérieur de la magistrature comme la seule institution qui exerce le pouvoir disciplinaire sur les magistrats.

2.2. Concernant la procédure disciplinaire des magistrats

La proposition de loi sur le statut des magistrats voudrait modifier les articles 50, 52, 54, 55 et 56 de la loi organique n°06/20 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats telle que modifiée et complétée par la loi n°15/014 du 1^{er} août 2015.

Il convient d'examiner l'organe chargé de constater les fautes disciplinaires des magistrats (2.2.1) et l'organe chargé de l'enquête disciplinaire, d'interdiction, de saisine de la chambre de discipline des magistrats (2.2.2).

2.2.1. Organe chargé de constater les fautes disciplinaires des magistrats

L'article 50 du texte discuté propose le Bureau du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) comme organe chargé de constater les fautes disciplinaires des magistrats.

Ce Bureau est composé des membres suivants : le président de la Cour constitutionnelle, le Procureur général près la Cour constitutionnelle, Premier président de la Cour de cassation, le Procureur général près la Cour

préparatoire ou préjudiciaire. En procédure disciplinaire, la plainte de la personne intéressée permet à la victime d'une faute disciplinaire commise par le magistrat, de saisir directement la chambre de discipline sans qu'une enquête préalable soit ouverte.

de cassation, le Premier président du Conseil d'Etat, le Procureur général près le Conseil d'Etat, le Premier président de la Haute Cour militaire, l'Auditeur général près la Haute Cour militaire³² ; ce qui fait le total de 8 membres.

Rien ne justifie que le Bureau du *Conseil supérieur de la magistrature* (CSM) puisse constater une faute disciplinaire du magistrat car la loi originale a voulu que les chefs hiérarchiques directs des magistrats (chefs de juridictions et offices des parquets) soient les seuls à constater les fautes commises par les magistrats étant donné que ces derniers travaillent sous leur supervision.

En effet, il serait difficile au Bureau du Conseil supérieur de la magistrature qui se trouve à Kinshasa puisse constater la faute disciplinaire commise par un juge du tribunal de paix de Sakania dans la province du Haut-Katanga ou à Aru dans la province de l'Ituri, ça serait là encore compliquer ce qui a déjà été facilité par la loi en vigueur.

Aussi, le Bureau du Conseil supérieur de la magistrature se réunit généralement une fois par trimestre³³ (souvent une fois par semestre voire par an), comment ferait-il pour se préoccuper du constat de la faute disciplinaire d'un magistrat se trouvant à l'arrière-pays (au-delà de 2.000 kilomètres comme à Sakania ou à Aru) alors qu'il siège rarement ? Cela risque de faire en sorte que certains magistrats restent impunis.

De même, le Bureau du Conseil supérieur de la magistrature est une structure collégiale (composée de huit membres), une telle structure aura difficile à poser des actes concrets en matière de constat des fautes disciplinaires des magistrats. Et puis, on peut se demander par quel acte le Bureau pourrait agir, est-ce par une décision ou résolution ou ordonnance ?³⁴ La formulation de cette disposition est autant indigeste qu'inintelligible. C'est pourquoi, cet alinéa inséré à l'article 50 de ce texte ne se justifie pas.

³² Article 14 de la loi organique n° 08/013 du 05 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature, *JORDC*, n° spécial, 11 août 2008; article 3 du règlement intérieur du 13 juin 2009 du Conseil supérieur de la magistrature, *JORDC*, n° spécial, 15 juin 2009.

³³ Article 15 alinéa 1^{er} de la même loi organique.

³⁴ L'article 31 alinéa 3 du règlement intérieur du 13 juin 2009 du Conseil supérieur de la magistrature prévoit que les décisions générales du Bureau du Conseil supérieur de la

2.2.2. Organe chargé de l'enquête disciplinaire, d'interdiction, de saisine de la chambre de discipline des magistrats

La proposition de loi sur le statut des magistrats envisage de modifier les articles 52, 54, 55 et 56. Il importe de distinguer l'organe chargé de l'enquête disciplinaire des magistrats (a), l'organe chargé de l'interdiction des magistrats (b) et l'organe chargé de la saisine de la chambre de discipline des magistrats (c).

a) Concernant l'organe chargé de l'enquête disciplinaire des magistrats

Le texte visé voudrait insérer à l'article 52 alinéa 2 que *l'Inspecteur général des services judiciaires et pénitentiaires et l'Inspecteur provincial³⁵ de ces services peuvent désigner un magistrat membre de l'Inspectorat de rang au moins égal à celui du magistrat mis en cause pour accomplir les devoirs d'enquête qu'ils précisent.*

Nous préciserons d'abord que l'Inspectorat général des services judiciaires et pénitentiaires est un service spécialisé du ministère de la Justice³⁶, il dépend donc du ministre de la Justice. Or, le pouvoir disciplinaire des magistrats relève uniquement du Conseil supérieur de la magistrature. Rien ne justifie que le ministre de la Justice intervienne dans le régime disciplinaire des magistrats via son service spécialisé. En conséquence, cette disposition viole l'article 152 alinéa 4 de la Constitution du 18 février 2006 qui reconnaît au Conseil supérieur de la magistrature comme la seule institution qui exerce le pouvoir disciplinaire sur les magistrats.

Ensuite, cette disposition reprend la formule qui avait existé sous la dictature du Maréchal Mobutu lors de la période du Parti unique MPR Parti-Etat qui disposait que les magistrats membres de l'inspectorat général

magistrature sont nommées «résolutions», et les instructions spécifiques dirigées aux unités de gestion du Conseil supérieur de la magistrature ou autres organes du Conseil sont nommés «ordonnances».

³⁵ Dans les provinces, il est opérationnel seulement à Kisangani et à Lubumbashi. En l'installant dans toutes les provinces, cela coûtera trop cher à l'Etat pour rien.

³⁶ Article 1^{er}, B. 2. de l'ordonnance n°20/017 du 27 mars 2020 fixant les attributions des ministères.

peuvent être chargés par le ministre de la Justice pour accomplir les devoirs d'enquête à charge de tout magistrat qu'il détermine³⁷. En effet, pendant cette période, le ministre de la Justice utilisait l'Inspectorat général des services judiciaires pour traquer les magistrats. Et d'ailleurs, la Conférence nationale souveraine de 1992 avait proposé de supprimer l'Inspectorat général des services judiciaires (service spécialisé du ministère de la Justice) étant donné qu'il s'ingérait dans le pouvoir judiciaire³⁸. C'est partant de ces abus que le statut des magistrats de 2006 avait mis fin à cela en remplaçant le ministre de la Justice par le Premier président de la Cour de cassation ou du Conseil d'Etat ainsi que les procureurs généraux près ces juridictions.

Il est une fois de plus étonnant de constater que le texte querellé voudrait ramener la RDC à la période du Parti unique MPR Parti-Etat, c'est-à-dire sous la dictature du Maréchal Mobutu. Cette disposition proposée risque de causer trop de dégâts à la justice comme à la période sombre de la RDC. C'est pourquoi, il convient de maintenir la formule actuelle qui est dans la loi portant statut des magistrats de 2006.

b) Concernant l'organe chargé de l'interdiction des magistrats

La proposition de loi sur le statut des magistrats prévoit d'ajouter à l'article 54 alinéas 1, 2, 4 *l'Inspecteur général des services judiciaires et pénitentiaires et l'Inspecteur provincial* comme autorités judiciaires qui peuvent, *si les faits leur paraissent graves, interdire, à titre conservatoire, au magistrat poursuivi l'exercice de ses fonctions jusqu'à la décision définitive.*

Sous l'empire du statut des magistrats de 1988, les membres de *l'Inspectorat général des services judiciaires* (services spécialisés du ministère de la Justice) interdisaient les magistrats de manière arbitraire : soit pour couvrir certains dossiers en instruction préparatoire, soit en vue de soutirer de l'argent auprès des magistrats en les menaçant d'interdiction. C'est partant de ces abus que la loi portant statut des magistrats de 2006 y avait mis fin. La proposition de loi sur le statut des magistrats voudrait revenir à ces abus ! Cela ne se justifie pas.

³⁷ Article 45 alinéa 2 de l'ordonnance-loi n°88-056 du 29 septembre 1988 portant statut des magistrats, *JORZ*, n° spécial, septembre 1988.

³⁸ CONFERENCE NATIONALE SOUVERAINE, *op.cit.*, p. 33.

En effet, actuellement, rien ne justifie que ce pouvoir d'interdiction des magistrats soit confié à l'inspectorat général *des services judiciaires et pénitentiaires* et l'*Inspecteur provincial* (qui est un service spécialisé du ministère de la Justice) dès lors que l'objectif de la loi de 2006 était de confier ce pouvoir au chef de juridiction et office des parquets d'autant plus que les magistrats sont placés sous leur supervision et qu'en outre lesdits services ne dépendent pas du Conseil supérieur de la magistrature, seule institution habilitée à gérer le régime disciplinaire des magistrats.

D'ailleurs, il n'y a aucun risque que le chef de juridiction et office des parquets couvrent les fautes disciplinaires commises par les magistrats placés sous leurs supervision car la note circulaire n° 001/2012 du 13 février 2012 du Président du Conseil supérieur de la magistrature relative au relèvement de la discipline des magistrats prévoit que *le fait pour le chef de juridiction ou d'office de parquet de chercher à couvrir par quelque moyen que ce soit la faute disciplinaire commise par le magistrat dont il est chef hiérarchique constitue une faute disciplinaire*³⁹. En clair, un chef de juridiction ou office de parquet qui couvrirait les fautes disciplinaires du magistrat placé sous sa supervision, pourrait faire lui-même l'objet des poursuites disciplinaires. C'est pourquoi, le texte discuté ne trouve aucune justification à cet égard.

c) Concernant l'organe chargé de la saisine de la chambre de discipline des magistrats

Les articles 55 alinéa 1^{er} et 56 alinéa 1^{er} de la proposition de loi sur le statut des magistrats prévoient d'insérer l'*Inspecteur général des services judiciaires et pénitentiaires* et l'*Inspecteur provincial* comme autorités de saisine de la chambre de discipline.

Là encore, rien ne justifie que ce pouvoir soit confié également à l'Inspectorat général *des services judiciaires et pénitentiaires* et l'*Inspecteur provincial* (qui est un service spécialisé du ministère de la Justice) dès lors que l'objectif de la loi était de confier ce pouvoir au chef de juridiction et

³⁹ Note circulaire n° 001/2012 du 13 février 2012 du Président du Conseil supérieur de la magistrature relative au relèvement de la discipline des magistrats, in T. KAVUNDJA (direction), *Code judiciaire congolais. Textes compilés et actualisés jusqu'au 28 février 2013*, Kinshasa, éd. Media saint Paul, 2013, p. 703.

office de parquet d'autant plus que les magistrats sont placés sous leur supervision. Les raisons que nous avons développées au point précédent s'y appliquent *mutatis mutandis*.

C) Proposition de la loi organique modifiant et complétant la loi organique portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature

Nous analyserons le pouvoir de nomination des magistrats par le ministre de la Justice (1), l'appartenance des magistrats du parquet au pouvoir judiciaire (2) et le pouvoir reconnu au ministre de la Justice d'interdire les magistrats du parquet (3).

1) Concernant le pouvoir de nomination des magistrats

L'article 2 alinéa 2 de la proposition de loi sur le Conseil supérieur de la magistrature suggère que le ministre de la Justice soit l'autorité principale qui intervient dans la procédure de nomination des magistrats.

D'une part, cette disposition prône une mise sous tutelle du Conseil supérieur de la magistrature par le ministère de la Justice dès lors que ce dernier devra cogérer la carrière des magistrats alors que le Conseil supérieur de la magistrature est le seul organe de gestion de la carrière des magistrats. Ainsi, le ministre pourrait intervenir à travers les mécanismes d'accord préalable sur les mises en place des magistrats du ministère public, de nomination et désignation à titre provisoire des autres magistrats. Cet accord apparaît comme une énième mise sous tutelle du Conseil supérieur de la magistrature de l'exécutif.

D'autre part, cette disposition viole les articles 82 et 152 alinéa 3 de la Constitution du 18 février 2006 qui reconnaissent d'abord au seul Président de la République le pouvoir de nommer et révoquer les magistrats du siège et du parquet sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature. Ensuite, seul le Conseil supérieur de la magistrature est habilité à faire des propositions de nomination, promotion et révocation des magistrats.

En conséquence, le ministre ne peut quelles que soient les circonstances être associé à ce processus étant donné que ce pouvoir risque d'être politisé comme ce fut le cas sous la dictature du Maréchal Mobutu, c'est-à-dire dans la période du Parti unique MPR-Parti-Etat.

2) *Concernant l'appartenance des magistrats du parquet au pouvoir judiciaire*

L'article 3 alinéa 1^{er} de la proposition de la loi sur Conseil supérieur de la magistrature propose d'enlever les magistrats du parquet au pouvoir judiciaire. Cette disposition est ainsi libellée : *le Pouvoir judiciaire est dévolu aux cours et tribunaux civils et militaires.*

Ce texte discuté tend à harmoniser l'amendement de la Constitution opéré le 20 janvier 2011⁴⁰. Avant cet amendement, l'article 149 alinéa 2 disait : "*le pouvoir judiciaire est dévolu aux cours et tribunaux qui sont : la Cour constitutionnelle, la Cour de cassation, le Conseil d'Etat, la Haute Cour militaire, les cours et tribunaux civils et militaires ainsi que les parquets attachés à ces juridictions*". L'amendement de cet article avait pour but de supprimer "*les parquets attachés à ces juridictions*" (mise en forme par l'auteur) dans l'énumération des titulaires du pouvoir judiciaire qui désormais est composé de seuls cours et tribunaux, rendant ainsi le seul magistrat du siège indépendant⁴¹. Autrement dit, cet amendement a réduit sensiblement les bénéficiaires de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Mais cet amendement pose de sérieux problèmes juridiques.

En effet, l'article 220 de la Constitution du 18 février 2006 déclare : "*la forme républicaine de l'Etat, le principe de suffrage universel, la forme représentative du Gouvernement, le nombre et la durée des mandats du Président de la République, l'indépendance du pouvoir judiciaire, le pluralisme politique et syndical, ne peuvent faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle*" (mise en forme par l'auteur). Cela signifie que l'article 220 de la Constitution du 18 février 2006 interdit de manière radicale et

⁴⁰ Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République démocratique du Congo, *JORDC*, n° spécial, 5 février 2011.

⁴¹ Exposé des motifs de la loi 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République démocratique du Congo, *JORDC*, n° spécial, 5 février 2011, p.83.

intangible toute révision constitutionnelle concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire. Ce qui veut dire que l'amendement de l'article 149 alinéa 2 de la Constitution du 18 février 2006 était inconstitutionnel et inopportun.

Et comme si cela ne suffisait pas, le texte querellé vise également à modifier l'article 3 alinéa 1er de la loi organique n°08/013 du 05 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature afin d'enlever les magistrats du parquet du pouvoir judiciaire.

Et pourtant, l'article 152 de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour, l'article 4 de la loi organique n°08/013 du 05 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature et l'article 3 du règlement intérieur du 13 juin 2009 du Conseil supérieur de la magistrature énumèrent les membres du Conseil supérieur de la magistrature ; parmi ses 332 membres⁴², il y a les magistrats du siège et du parquet. Or, le Conseil supérieur de la magistrature est l'organe de gestion du pouvoir judiciaire⁴³, autrement dit, seuls les membres du Conseil supérieur de la magistrature (du siège et du parquet) gèrent le pouvoir judiciaire. Ce qui veut dire que les magistrats du parquet font toujours partie du pouvoir judiciaire étant donné qu'on ne peut pas gérer le pouvoir judiciaire sans être membre dudit pouvoir. En effet, la gestion de leur carrière que la discipline et leur budget relèvent, à l'instar de ceux des juges,

⁴² Il s'agit de 170 membres de droit (les 8 membres du Bureau : Président de la Cour constitutionnelle, Procureur général près la Cour constitutionnelle, Premier président de la Cour de cassation, Procureur général près la Cour de cassation, Premier président du Conseil d'Etat, Procureur général près le Conseil d'Etat, Premier président de la Haute Cour militaire, Auditeur général près la Haute Cour militaire, les 27 Premiers présidents des Cours d'appel, les 27 Procureurs généraux près les Cours d'appel, les 27 Premiers présidents près les Cours administratives d'appel, les 27 Procureurs généraux près les Cours administratives d'appel, les 27 Premiers présidents des Cours militaires et les 27 Auditeurs militaires supérieurs ; ce qui fait le total de 170 membres de droit), 108 membres élus (2 membres pour les magistrats du siège et 2 pour les magistrats du parquet, pour les 27 ressorts des Cours d'appel, cela donne le total de 108 membres élus) et de 54 membres désignés (en calculant 2 membres pour les 27 ressorts des cours militaires, cela donne le total 54 membres désignés), ce qui fait le total de 332 membres.

⁴³ Article 152 alinéa 1^{er} de la Constitution du 18 février 2006; article 2 alinéa 1^{er} de la loi organique n°08/013 du 05 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature, *JORDC*, n° spécial, 11 août 2008; article 1^{er} du règlement intérieur du 13 juin 2009 du Conseil supérieur de la magistrature, *JORDC*, n° spécial, 15 juin 2009.

de la même institution, le Conseil supérieur de la magistrature. Tous ces éléments montrent qu'ils font partie du pouvoir judiciaire.

Par ailleurs, le ministère public surveille l'exécution des actes législatifs, des actes réglementaires et des décisions de justice. Il poursuit d'office cette exécution dans les dispositions qui intéressent l'ordre public. Il a la surveillance de tous les officiers de police judiciaire, des officiers publics et des officiers ministériels, sauf des agents du greffe et de l'office des huissiers. Il veille au maintien de l'ordre dans les cours et tribunaux sans préjudice des pouvoirs du juge qui a la police de l'audience. Il assiste à toutes les audiences de la Cour de cassation, des cours d'appel, des tribunaux de grande instance et des tribunaux de commerce, des tribunaux de travail et des tribunaux de paix⁴⁴. Ce qui signifie qu'il fait partie du pouvoir judiciaire.

Aussi, en matière répressive, le ministère public recherche les infractions aux actes législatifs et réglementaires qui sont commises sur le territoire de la République. Il reçoit les plaintes et les dénonciations, accomplit tous les actes d'instruction et saisit les cours et tribunaux⁴⁵.

Plus précisément, tous les actes quotidiens du magistrat de parquet relèvent forcément du pouvoir judiciaire : rechercher les infractions⁴⁶, mener les enquêtes⁴⁷, convoquer et interroger les auteurs présumés des infractions ou accusés ou inculpés, entendre les témoins, décerner les mandats de comparution et les mandats d'amener, ordonner les visites des lieux ou descente sur les lieux, procéder aux visites domiciliaires et perquisitions⁴⁸, saisir les objets ayant contribué à la commission ou le fruit de l'infraction, procéder aux explorations corporelles⁴⁹, ordonner l'autopsie en cas de mort suspecte⁵⁰, requérir des experts, médecins, interprètes et traducteurs⁵¹,

⁴⁴ Article 66 de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, *JORDC*, n° spécial, 4 mai 2013.

⁴⁵ Article 67 de la même loi organique.

⁴⁶ Article 67 alinéa 1^{er} de la même loi organique.

⁴⁷ Article 12 du Code de procédure pénale.

⁴⁸ Articles 22 et 23 du Code de procédure pénale.

⁴⁹ Article 26 du Code de procédure pénale.

⁵⁰ Article 9 de l'ordonnance n°78-179 du 26 avril 1978 portant réglementation de l'autopsie scientifique.

ordonner la réquisition d'information des OPJ⁵², requérir la force publique⁵³, ordonner la commission rogatoire au magistrat du parquet d'un autre ressort⁵⁴, décerner le mandat d'arrêt provisoire⁵⁵, condamner le témoin récalcitrant⁵⁶, saisir les cours et tribunaux lorsqu'il est convaincu que l'inculpé est l'auteur de l'infraction⁵⁷ et exécuter les jugements ou arrêts⁵⁸, etc.

Dans cette optique, le magistrat du parquet peut dire que tels faits sont infractionnels et les autres ne le sont pas, en ce sens, il interprète la loi ; or, interpréter la loi pour l'appliquer c'est un droit qui appartient au seul pouvoir judiciaire lequel comprend les magistrats du siège et ceux du parquet⁵⁹.

De même, lorsque le ministère public exerce les poursuites pénales ou requiert une peine à l'audience, il le fait non en tant que représentant du pouvoir exécutif mais celui de la société, et c'est pourquoi, on l'appelle organe de la loi ou avocat de la société.

Aussi, il sied d'épingler que le magistrat congolais du parquet est en même temps chargé de poursuites, d'enquêtes et d'instruction préparatoire « comme le juge d'instruction » contrairement au droit comparé belge et français dont l'instruction préparatoire est confiée au seul juge d'instruction ; ce qui justifie qu'il doit être indépendant et c'est pourquoi, il doit faire partie du pouvoir judiciaire. Le texte concerné ignore complètement les réalités congolaises qui sont différentes des réalités belges et françaises à cet égard.

⁵¹ Articles 48 et 52 du Code de procédure pénale.

⁵² Article 122 de l'arrêté d'organisation judiciaire n°299/79 du 20 août 1979 portant règlement intérieur des cours, tribunaux et parquets.

⁵³ Article 14 du Code de procédure pénale.

⁵⁴ Article 133 à 135 de l'arrêté d'organisation judiciaire précité.

⁵⁵ Article 27 alinéa 1^{er} du Code de procédure pénale.

⁵⁶ Article 19 du Code de procédure pénale.

⁵⁷ Article 67 alinéa 2 de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, *JORDC*, n° spécial, 4 mai 2013.

⁵⁸ Article 66 alinéa 1^{er} de la même loi organique.

⁵⁹ G. KILALA PENE-AMUNA, *Attributions du ministère public et procédure pénale*, Tome 1, Kampala, éd. Blessing, 2014, p. 62.

En outre, les magistrats du parquet comme ceux du siège sont régis par le même statut des magistrats⁶⁰, ont le même ordre hiérarchique (où toutes les 9 catégories des différents grades des magistrats tant du siège que du parquet sont regroupés)⁶¹ et ont le salaire égal selon s'ils sont du même grade. En effet, le statut du ministère public est organisé par la loi portant statut magistrats et non par le pouvoir exécutif. Il est d'ailleurs fréquent que lors de la mise en place des magistrats, ceux du parquet soient versés au siège ou ceux du siège versés au parquet. Ce qui signifie que c'est un même corps (magistrature) qui regroupe les magistrats du siège et ceux du parquet. En clair, ils font tous partie du pouvoir judiciaire.

Il est donc inimaginable que le magistrat du parquet ne puisse pas faire partie du pouvoir judiciaire. Et si ce magistrat n'appartiendrait plus au pouvoir judiciaire, à quel pouvoir pourrait-il appartenir ? Il faudrait donc, si la réforme proposée était votée au parlement, interdire aux magistrats du parquet d'accomplir les actes relevant du pouvoir judiciaire qu'ils accomplissent actuellement et préciser, par voie de conséquence, quels seraient leurs nouveaux pouvoirs et fonctions dans l'administration de la justice car, seul un membre relevant du pouvoir judiciaire peut accomplir les actes de procédure pénale ci-dessus énumérés. On conviendra donc que la réforme proposée n'a aucun sens.

En sus, à chaque juridiction, il est attaché un parquet⁶². En effet, le parquet est un service judiciaire créé par la loi et rattaché aux cours et tribunaux qui concourt à l'exercice du pouvoir judiciaire. Ce qui montre clairement qu'il fait partie du pouvoir judiciaire. Et au cas où le parquet ne serait plus dans le pouvoir judiciaire, où pourrait-il être attaché ? Au ministère de la Justice ? Faudrait-il alors dans ce cas que les magistrats du parquet puissent avoir leurs bureaux et offices au ministère de la Justice où ils seraient désormais

⁶⁰ J. -M. TASOKI MANZELE, *Procédure pénale congolaise*, Paris, éd. L'Harmattan, 2016, p. 113 ; E. J. LUZOLO BAMBIL LESSA, *Traité de droit judiciaire-La justice congolaise et ses institutions*, Kinshasa, éd. PUC, 2018, p. 106 ; M. WETSH'OKONDA KOSO, *op.cit.*, p. 545.

⁶¹ Voyez l'annexe de la loi organique n°06/20 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats telle que modifiée et complétée par la loi n°15/014 du 1^{er} août 2015.

⁶² Article 65 alinéa 1^{er} de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, *JORDC*, n° spécial, 4 mai 2013.

attachés au lieu du Palais de Justice selon le sens de la proposition de la loi sur Conseil supérieur de la magistrature ? La disposition proposée ne se justifie pas à cet égard.

En somme, l'interprétation tendant à élaguer le parquet du Pouvoir judiciaire est biaisée car sélective. En effet, la Constitution étant un tout, l'on ne peut se forger une opinion sur base d'une seule disposition prise singulièrement.

3) Concernant le pouvoir reconnu au ministre de la Justice d'interdire les magistrats du parquet

L'article 28 alinéas 3 et 4 de la proposition de la loi sur Conseil supérieur de la magistrature prévoit d'insérer le ministre de la Justice comme autorité qui pourrait interdire les magistrats du parquet. Cette disposition reprend la formule qui existait sous la dictature du Maréchal Mobutu, c'est-à-dire à l'époque du Parti unique MPR-Parti-Etat⁶³. Et d'ailleurs, la Conférence nationale souveraine (CNS) de 1992, avait proposé le retrait au ministre de la Justice du pouvoir d'exercer l'action disciplinaire sur les magistrats et de constater leurs fautes disciplinaires⁶⁴.

Encore une fois, il est étonnant de constater que le texte discuté pourrait ramener la RDC en arrière en revenant à la formule appliquée sous la dictature du Maréchal Mobutu c'est-à-dire sous le régime du parti unique MPR-Parti-Etat (abandonnée il y a 32 ans et décriée par la Conférence nationale souveraine) et qui avait commis trop de torts à la justice. Dans ce sens, ledit texte pourrait détruire la qualité de la Justice.

Enfin, cette disposition viole l'article 152 alinéa 4 de la Constitution du 18 février 2006 qui reconnaît le Conseil supérieur de la magistrature comme la seule institution qui exerce le pouvoir disciplinaire sur les magistrats.

⁶³ Article 47 alinéa 1^{er} de l'ordonnance-loi n°88-056 du 29 septembre 1988 portant statut des magistrats, *JORZ*, n°spécial, septembre 1988.

⁶⁴ CONFERENCE NATIONALE SOUVERAINE, *op.cit.*, pp. 25, 56.

II. L'inopportunité de trois propositions de lois

Elle est visible par rapport aux axes de réforme de la Justice 2017-2026 (A) et au plan d'action prioritaire de la politique nationale de réforme de la Justice 2018-2022 (B). Ces deux documents ne contiennent aucun élément en rapport avec les trois propositions de lois. Il en est également de même des états généraux de la Justice qui ont eu lieu en 2015⁶⁵. Il convient surtout de souligner que ces documents ont été élaborés à la suite d'une procédure participative et consensuelle. Les trois propositions de lois analysées (sur l'organisation, le fonctionnement et les compétences judiciaires, le statut des magistrats et le Conseil supérieur de la magistrature) risquent malheureusement de remettre en cause ce consensus dégagé depuis les états généraux de la justice de 2015.

A) *L'inopportunité par rapport aux axes de réforme de la Justice 2017-2026*

Le programme de politique nationale de réforme de la Justice 2017-2026 a prévu les axes suivants⁶⁶ :

- garantir l'accès au droit et à une justice de qualité pour tous ;
- garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire ;
- garantir les performances du ministère de la Justice et droits humains ;
- garantir une justice fondée sur le respect de la dignité humaine.

D'abord, il est curieux de constater que ce programme prévoit de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire alors que les trois textes susvisés voudraient faire le contraire c'est-à-dire détruire l'indépendance du magistrat du parquet, en le caporalisant. Et pourtant, les états généraux de la justice avaient recommandé au Gouvernement (à court terme : à l'échéance

⁶⁵ Ils avaient réuni près de 300 participants représentants de toutes les parties prenantes du secteur de la justice civile et militaire de la RDC, ainsi que le monde diplomatique, économique, les confessions religieuses, la société civile, les syndicats, les médias et les universités, afin d'aborder toutes les questions qui touchent au fonctionnement, à la modernisation et aux conditions de bonne administration de la Justice en RDC, voyez, MINISTERE DE LA JUSTICE, *Etats généraux de la Justice (27 avril au 2 mai 2015)*, Kinshasa, éd. Ministère de la Justice, 2015, p. 8.

⁶⁶ MINISTERE DE LA JUSTICE, *Politique nationale de réforme de la Justice 2017-2026*, Kinshasa, éd. Ministère de la Justice, Mai 2017, pp. 13-49.

d'un an) *de respecter et sauvegarder le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire en s'abstenant de toute interférence dans son fonctionnement*⁶⁷.

Ensuite, dans le programme de réforme du ministère de la Justice prévu pour 2017-2026, on ne voit nulle part les éléments de trois propositions de lois, ce qui signifie que ce sont des propositions improvisées visiblement montées de toutes pièces dans le but de détruire la qualité de la Justice et non de la construire. Il est déplorable de constater que ces trois propositions de lois méconnaissent, pire remettent en cause la politique de la réforme.

De même, ces trois propositions de lois n'ont jamais été discutées au Conseil des ministres. C'est dans ce sens que le ministre de la Justice d'alors avait transmis à l'Assemblée nationale l'avis favorable du Gouvernement sur ces trois textes de lois sans en avoir informé le Conseil des ministres, ni le Premier ministre, ni le Président de la République, ce qui l'a poussé à la démission.

En sus, *on peut se demander quel est l'intérêt en ce moment d'initier de telles propositions de réforme qui, de surcroît ne sont pas prévues dans le programme de politique nationale de réforme de la Justice 2017-2026, ni dans les états généraux de la Justice de 2015 ?* Comment peut-on comprendre, au moment où les plénières de l'Assemblée nationale ne se tenaient presque pas, parce qu'on devrait respecter les mesures de riposte à la Covid19, que ces deux députés initient de telles propositions de réforme sur les matières que la Constitution a qualifié d'intouchables⁶⁸ ? N'y a-t-il pas une urgence cachée à résoudre : étouffer les enquêtes judiciaires en cours et à venir ? Il y a lieu de craindre que ces trois propositions de lois vont museler l'action répressive de la justice en cours et par conséquent favoriser l'impunité (surtout des criminels à col blanc) en paralysant l'Etat de droit. En ce sens, les trois textes analysés sont réactionnaires.

⁶⁷ MINISTERE DE LA JUSTICE, *Etats généraux de la Justice (27 avril au 2 mai 2015)*, Kinshasa, éd. Ministère de la Justice, 2015, p. 14.

⁶⁸ L'article 220 de la Constitution de la RDC prévoit que *la forme républicaine de l'Etat, le principe du suffrage universel, la forme représentative du Gouvernement, le nombre et la durée des mandats du Président de la République, l'indépendance du pouvoir judiciaire, le pluralisme politique et syndical, ne peuvent faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle.*

Enfin, nous soulignerons qu'il est bon d'initier les propositions de lois mais il serait mieux de le faire en tenant compte des leçons de l'histoire et en s'inscrivant dans les dynamiques positives en cours au lieu de les briser. Ce qui n'est malheureusement pas le cas en ce qui concerne les trois propositions de lois Minaku-Sakata.

B) L'inopportunité par rapport au plan d'action prioritaire de la politique nationale de réforme de la Justice 2018-2022

Ce plan a prévu les axes suivants⁶⁹ :

- garantir l'accès au droit et une justice de qualité pour tous ;
- garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire ;
- garantir les performances du ministère de la Justice et droits humains ;
- garantir une justice fondée sur le respect de la dignité humaine. Ce sont pratiquement les mêmes que les axes de réforme de la Justice déjà mentionnés.

S'agissant des objectifs de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire, ce plan prévoit :

- l'augmentation du budget du secteur de la justice ;
- le renforcement de l'organisation et du fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature ;
- le renforcement de la collaboration entre le Conseil supérieur de la magistrature et le ministère de la Justice ;
- l'amélioration de la gestion de la carrière des magistrats ;
- la rationalisation des mécanismes de redevabilité des acteurs de la justice (évaluation du fonctionnement des chambres de discipline et de la procédure de la prise à partie)⁷⁰.

Visiblement, les trois propositions de lois ne vont pas dans ces objectifs, elles vont dans le sens contraire dans la mesure où elles sont à l'encontre de

⁶⁹ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Plan d'actions prioritaires de la politique nationale de réforme de la Justice 2018-2022*, Kinshasa, éd. Ministère de la Justice, Mai 2017, pp. 11-47.

⁷⁰ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Plan d'actions prioritaires de la politique nationale de réforme de la Justice 2018-2022*, *op.cit.*, pp. 12-43.

l'indépendance du pouvoir judiciaire, particulièrement celle du magistrat du parquet.

Et comme nous l'avons souligné dans les axes de réforme de la Justice 2017-2026, dans ce plan d'action prioritaire de la politique nationale de réforme de la Justice 2018-2022, on ne voit nulle part les éléments de trois textes. Les raisons que nous avons développées au point précédent s'y appliquent *mutatis mutandis*.

En somme, il est déplorable de constater que les trois propositions de lois ne tiennent aucun compte du plan d'action prioritaire de la politique nationale de réforme de la Justice 2018-2022 qu'elles contredisent.

III. Recommandations

Les éléments développés dans les deux chapitres précédents montrent que les trois propositions de lois risquent, si on n'y prend garde, de détruire la qualité de la Justice et c'est pourquoi il convient de formuler quelques recommandations en vue de remédier à cette situation catastrophique.

Tout d'abord, il convient de s'inscrire dans la dynamique de la réforme de la justice en cours. Ensuite, nous proposons de supprimer le pouvoir d'injonction du ministre de la Justice à l'égard du parquet (A), prévoir que le ministre de la Justice provienne de la société civile (B) et déclarer inconstitutionnelles les trois propositions de lois (C).

A) Supprimer le pouvoir d'injonction du ministre de la Justice à l'égard du parquet

Nous avons montré que les trois propositions de lois sont allées trop loin dans le pouvoir d'injonction du ministre de la Justice à l'égard du parquet. En conséquence, elles ne pourraient pas se justifier dès lors qu'elles pourraient détruire la qualité de la Justice.

C'est pourquoi nous pensons qu'en vue d'éviter l'immixtion intempestive du ministre de la Justice dans le procès pénal en cours, l'on devrait supprimer ce pouvoir d'injonction du ministre de la Justice et reprendre la formule prévue à l'ancien article 15 de la loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006

portant statut des magistrats qui prévoyait que *le Gouvernement peut, sans avoir à interférer de quelque manière que ce soit dans le cours de l'instruction, saisir le Procureur général près la Cour de cassation des faits qui relèvent de sa compétence, afin de mettre l'action publique en mouvement*. Cette disposition était assez éloquente pour montrer que désormais le ministre de la Justice n'avait plus un droit d'injonction à l'égard des officiers du ministère public. La règle était donc celle de l'indépendance du ministère public vis-à-vis du ministre de la Justice et avait renforcé la qualité de la justice.

A cet égard, il convient de s'inspirer du droit comparé. En effet, en Belgique, le ministre de la Justice ne peut adresser que des instructions générales⁷¹ et jamais des injonctions individuelles⁷². Et d'ailleurs même en France, la doctrine la plus autorisée est d'avis qu'il faut "*dépolitiser la justice*" en supprimant tout pouvoir du ministre de la Justice dans les actions individuelles et en imaginant un système d'un parquet véritablement indépendant du pouvoir exécutif⁷³. C'est cette solution qui est appliquée en Italie et au Portugal⁷⁴. *Dès lors que les autres pays veulent se débarrasser de ce système, rien ne justifie que la RDC applique ce qui est décrié par les pays qui ont inspiré notre droit !*

Cela signifie qu'en RDC, il convient de préciser de manière claire et sans équivoque qu'à l'égard du magistrat du parquet, le ministre de la Justice n'a pas un droit d'injonction de poursuites, ni un droit d'ordonner des arrestations, ni un droit d'ordonner les libérations des détenus, ni un droit de mettre fin aux poursuites judiciaires.

En attendant l'amendement législatif, une circulaire devrait être prise rapidement chacun en ce qui le concerne, par le Procureur général près la Cour de cassation et l'Auditeur général des forces armées près la Haute Cour militaire, afin d'explicitier les modalités pratiques d'application du pouvoir

⁷¹ C'est le cas notamment de la directive ministérielle du 16 mai 2003 relative à la politique des poursuites en matière de détention et de vente au détail de drogues illicites, *Moniteur belge*, 2 février 2003.

⁷² M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op.cit.*, p. 57.

⁷³ J. PRADEL, *op.cit.*, n° 158, p. 127; S. GUINCHARD, G. MONTAGNIER, A. VARINARD et T. DEBARD, *op.cit.*, n° 829, p. 843.

⁷⁴ J. PRADEL et J.-P. LABORDE, "Du ministère public en matière pénale. A l'heure d'une éventuelle autonomie ?", *Recueil Dalloz*, 1997, chronique, p. 141.

d'injonction du ministre de la Justice à l'égard du parquet en précisant notamment ce qui suit :

- toute injonction individuelle n'est pas envisageable ;
- l'injonction envisageable serait celle qui est positive, plus précisément des instructions générales d'action publique ;
- toute injonction négative, quoi que générale d'action publique n'est pas envisageable non plus;

En procédant ainsi, les deux membres du Bureau du Conseil supérieur de la magistrature contribueraient à sauvegarder ce qui est essentiel de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Cela créerait une sécurité juridique et empêcherait le pouvoir exécutif d'interférer de manière abusive dans le procès pénal en cours. La qualité de la justice pourrait ainsi être sauvegardée.

B) Prévoir que le ministre de la Justice puisse provenir de la société civile

Par société civile, il faut entendre l'ensemble des acteurs, des associations, des organisations, des mouvements, des groupes d'intérêts, etc., plus moins formels, qui ont un caractère non gouvernemental et non lucratif. Certes, le poste du ministre de la Justice est politique mais celui qui devrait l'occuper ne devrait pas être nécessairement un homme politique. Même si la société civile ne concourt pas aux élections, il y a des membres de cette société qui ont des compétences très reconnues et qui peuvent piloter le ministère de la Justice avec neutralité par rapport à un homme politique qui ne suivrait que la ligne de son groupe politique.

Ainsi, pour éviter les éventuels abus du ministre de la Justice dus à sa coloration politique, il serait mieux qu'il n'appartienne à aucun parti politique (ni être sympathisant), qu'il n'ait exercé dans le passé aucun rôle politique (député, sénateur, ministre, conseiller à la Présidence ou au ministère ou au Parlement) et qu'il fasse preuve de neutralité politique absolue, il devrait donc provenir de la société civile. Par exemple en France, depuis le 7 juillet 2020, le poste du ministre de la Justice et garde des sceaux a été confié un des brillants avocats (Eric Dupont-Moretti) et qui n'est membre d'aucun parti politique.

En République démocratique du Congo, il pourrait provenir des ONG de défense des droits de l'homme ou de renforcement des capacités de la Justice, telles que ACAJ, ASADHO, LUCHA, Filimbi, La Voix de sans Voix, etc., à condition d'avoir une notoriété juridique. De même, on pourrait faire appel aux avocats ou professeurs d'universités de haut niveau (spécialisés en droit judiciaire ou droit pénal ou ayant une compétence très poussée) et de haute probité morale mais qui n'ont jamais exercé une fonction politique ou assimilée. De la sorte, le risque d'abus du ministre serait rare, ce qui pourrait améliorer la qualité de la Justice.

C) Déclarer inconstitutionnelles les trois propositions de lois

L'article 220 de la Constitution de la RDC prévoit : *la forme républicaine de l'Etat, le principe du suffrage universel, la forme représentative du Gouvernement, le nombre et la durée des mandats du Président de la République, l'indépendance du pouvoir judiciaire, le pluralisme politique et syndical, ne peuvent faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle.*

Comme nous le constatons, aucune révision constitutionnelle ne peut toucher à *l'indépendance du pouvoir judiciaire*. Or, les trois propositions de lois détruisent de manière substantielle l'indépendance du magistrat du parquet (en le retirant du pouvoir judiciaire, le ministre de la Justice exerce sur lui le pouvoir disciplinaire, il peut le suspendre à tout moment et le faire incarcérer s'il n'exécute pas ses injonctions reçues même illégales) notamment en rendant ce dernier « agent du pouvoir exécutif » voire « caporal » à qui le ministre doit tout dicter. En conséquence, les trois textes violent la lettre et l'esprit de l'article 220 de la Constitution de la RDC. Elles devraient donc être déclarées inconstitutionnelles si elles étaient votées par le parlement.

Dans cette perspective, la Cour constitutionnelle qui est déjà opérationnelle en RDC a comme objectifs entre autres, de renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire face aux pouvoirs législatif et exécutif⁷⁵. Comme cette Cour est opérationnelle, le Bureau du Conseil supérieur de la magistrature, les syndicats des magistrats ou différents magistrats, devraient saisir cette

⁷⁵ Paragraphe 2 de l'exposé des motifs de la loi organique n°13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, *JORDC*, n° spécial, 18 octobre 2013.

juridiction afin d'annuler tout amendement qui aurait pour but de retirer le magistrat du parquet du pouvoir judiciaire, et de le rendre comme un pion du pouvoir exécutif, c'est-à-dire dépendant du pouvoir exécutif. Et d'ailleurs l'article 33, 9° du règlement intérieur du 13 juin 2009 du Conseil supérieur de la magistrature énonce que le Bureau de cette institution a pour tâches notamment de faire tout ce qui est en son pouvoir pour assurer l'indépendance du pouvoir judiciaire. Partant de cette mission, le Bureau du Conseil supérieur de la magistrature (dont le président de la Cour constitutionnelle est de droit président de ce Conseil)⁷⁶, devrait initier la saisine de cette juridiction pour déclarer ces trois propositions de lois inconstitutionnelles et les annuler si elles étaient votées par le parlement.

Enfin, comme elles sont inconstitutionnelles et inopportunes, elles devraient être enterrées.

CONCLUSION

Nous avons analysé les trois propositions de lois et avons constaté que non seulement elles violent la Constitution mais également et surtout elles pourraient ramener la justice de la RDC en arrière en revenant aux dispositions légales prévues sous la dictature du Maréchal Mobutu c'est-à-dire sous le régime du parti unique MPR-Parti-Etat (abandonnées il y a 32 ans et décriées par la Conférence nationale souveraine de 1992) et qui avaient causé beaucoup de torts à la justice. Dans ce sens, lesdits textes risquent de détruire la qualité de la Justice.

En effet, il y a lieu d'indiquer que les textes querellés violent la lettre et l'esprit de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée par la loi du 20 janvier 2011, en ce qu'elles dénaturent son exposé des motifs qui consacre une séparation nette de trois pouvoirs autonomes les uns vis-à-vis des autres (exécutif, législatif et judiciaire), et qu'ils travestissent la portée de certaines de ses dispositions contenues dans les articles 82, 134, 149, 152 et 220 dont les trois dernières mettent l'accent sur l'indépendance du pouvoir judiciaire.

⁷⁶ Article 18 de la loi organique n° 08/013 du 05 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature, *JORDC*, n° spécial, 11 août 2008 ; article 32 alinéa 1^{er} du règlement intérieur du 13 juin 2009 du Conseil supérieur de la magistrature, *JORDC*, n° spécial, 15 juin 2009.

Partant de cela, nous avons formulé trois principales recommandations. *La première consiste à supprimer le pouvoir d'injonction du ministre de la Justice à l'égard du parquet* et reprendre la formule prévue à l'ancien article 15 de la loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats qui prévoyait que *le Gouvernement peut, sans avoir à interférer de quelque manière que ce soit dans le cours de l'instruction, saisir le Procureur général près la Cour de cassation des faits qui relèvent de sa compétence, afin de mettre l'action publique en mouvement.*

La deuxième recommandation prévoit que le ministre de la Justice puisse provenir de la société civile. En effet, pour éviter les éventuels abus du ministre de la Justice dus à sa coloration politique, il serait mieux qu'il n'appartienne à aucun parti politique (ni en être sympathisant), qu'il n'ait exercé dans le passé aucun rôle politique (député, sénateur, ministre, conseiller à la Présidence ou au ministère ou au Parlement) et qu'il fasse preuve de neutralité politique absolue, il devrait donc provenir de la société civile.

La troisième recommandation consiste à déclarer inconstitutionnelles les trois propositions de lois étant donné qu'elles violent la lettre et l'esprit de l'article 220 de la Constitution qui prévoit que *la forme républicaine de l'Etat, le principe du suffrage universel, la forme représentative du Gouvernement, le nombre et la durée des mandats du Président de la République, l'indépendance du pouvoir judiciaire, le pluralisme politique et syndical, ne peuvent faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle.* En effet, aucune révision constitutionnelle ne peut toucher à *l'indépendance du pouvoir judiciaire.* Or, les trois propositions de lois détruisent de manière substantielle l'indépendance du magistrat du parquet (en le retirant du pouvoir judiciaire, le ministre de la Justice exerce sur lui le pouvoir disciplinaire, il peut le suspendre à tout moment et le faire incarcérer s'il n'exécute pas ses injonctions reçues, même illégales) en rendant ce dernier « agent du pouvoir exécutif » voire « caporal » à qui le ministre doit tout dicter. En conséquence, ces trois textes devraient donc être déclarées inconstitutionnelles s'ils sont adoptés par le parlement. C'est pourquoi, ils devraient être enterrés dès lors qu'ils sont inconstitutionnels et inopportuns.

En se focalisant sur ces recommandations, cela aura comme conséquence l'amélioration de la qualité de la justice en RDC. Cette qualité de la justice qui serait profitable aux justiciables pourrait contribuer à restaurer la paix sociale, à attirer les investisseurs nationaux et étrangers, à construire un Etat de droit au cœur de l'Afrique qui contribuera au développement économique de sa population et où il ferait beau vivre.

BIBLIOGRAPHIE

I. Ouvrages

- BEERNAERT M.-A., BOSLY H. D. et VANDERMEERSCH D., *Droit de la procédure pénale. Tome I. Introduction générale-Les actions-La phase préliminaire du procès pénal*, Brugge, 8ème éd. La Chartre, 2017.
- BOULOC B., *Procédure pénale*, Paris, 22ème éd. Dalloz, 2010.
- CHAZAL J., *Les magistrats*, Paris, éd. Grasset, 1978.
- DECLERCQ R., *Eléments de procédure pénale*, Bruxelles, éd. Bruylant, 2006.
- DE LEVAL G. et GEORGES F., *Droit judiciaire Tome 1 : Institutions judiciaires*, Bruxelles, 3ème éd. Larcier, 2019.
- DE LEVAL G. et GEORGES F., *Droit judiciaire Tome 1 : Institutions judiciaires et éléments de compétence*, Bruxelles, 2ème éd. Larcier, 2014.
- DE LEVAL G., *Institutions judiciaires-Introduction au droit judiciaire privé*, Liège, éd. Collection scientifique de la Faculté de Droit de Liège, 1992.
- FRANCHIMONT M., JACOBS A. et MASSET A., *Manuel de procédure pénale*, Bruxelles, 4ème éd. Larcier, 2012.
- GUINCHARD S. et BUISSON J., *Procédure pénale*, Paris, 5ème éd. Litec, 2009.
- GUINCHARD S., MONTAGNIER G., VARINARD A. et DEBARD T., *Institutions juridictionnelles*, Paris, 10ème éd. Dalloz, 2009.
- KAVUNDJA N. MANENO T. (direction), *Code judiciaire congolais. Textes compilés et actualisés jusqu'au 28 février 2013*, Kinshasa, éd. Media saint Paul, 2013.

- KAVUNDJA N. MANENO T. (direction) et WETSH'OKONDA KOSO M., *Guide pratique de procédure disciplinaire des magistrats*, Kinshasa, éd. Mediaspaul, 2011.
- KILALA PENE-AMUNA G., *Attributions du ministère public et procédure pénale*, Tome 1, Kampala, éd. Blessing, 2014.
- LUZOLO BAMBI LESSA E. J. et BAYONA BA MEYA N. A., *Manuel de procédure pénale*, Kinshasa, éd. PUC, 2011.
- LUZOLO BAMBI LESSA E. J., *Traité de droit judiciaire-La justice congolaise et ses institutions*, Kinshasa, éd. PUC, 2018.
- MATADI NENGA GAMANDA, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo*, Kinshasa, éd. Droit et Idées Nouvelles, 2001.
- MICHIELS O. et FALQUE G., *Principes de procédure pénale*, Bruxelles, éd. Larcier, 2019.
- PERROT R., *Institutions judiciaires*, Paris, 15ème éd. Montchrestien, 2012.
- PRADEL J., *Procédure pénale*, Paris, 16ème éd. Cujas, 2011.
- RASSAT M. L., *Procédure pénale*, Paris, éd. PUF, 2001.
- TASOKI MANZELE J. – M., *Procédure pénale congolaise*, Paris, éd. L'Harmattan, 2016.

II. Articles, rapports et divers documents

- AKELE ADAU P., « Rôle de l'officier du ministère public dans la bonne administration de la justice », in NGOMA BINDA (direction), *Justice, démocratie et paix en République démocratique du Congo*, Kinshasa, Publications de l'Institut de formation et d'études politiques, 2000, pp.81-83.
- BAYONA-BA-MEYA N. A., « L'indépendance de la magistrature en République du Zaïre », *Annales de la Faculté de droit*, Vol. I, 1972, pp.32 et s.
- CHARLES R., "Du ministère public", *Journal des Tribunaux*, 1982, pp.533-563.
- CONFERENCE NATIONALE SOUVERAINE, *Rapport de la Commission juridique*, Kinshasa, 1992, pp. 25 et s.
- CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE, *Rapport de la commission spéciale du Conseil supérieur de la magistrature chargée de la vérification des dossiers administratifs et du contrôle*

- physique des magistrats COSVECOM*, Kinshasa, mars 2018, *inédit*, pp. 2 et s.
- DUMON F., « Le pouvoir judiciaire », *Journal des tribunaux*, 1981, pp. 460-461.
 - HAYOIT DE TERMICOURT R., "Propos sur le ministère public », in *Revue de droit pénal et criminologie*, 1936, pp. 972 et s.
 - KENGO WA DONDO, « Le magistrat et son statut », *Revue juridique du Zaïre*, 1974, numéro spécial, 50ème anniversaire, pp.30-31.
 - KRINGS E., « Considérations sur l'Etat de droit, la séparation des pouvoirs et le pouvoir judiciaire, in *Journal des tribunaux*, 1989, n°23, pp. 527 et s.
 - MEEUS A., « L'institution du ministère public », *Annales de droit de Louvain*, 1988, pp. 15 et s.
 - MINISTERE DE LA JUSTICE, *Politique nationale de réforme de la Justice 2017-2026*, Kinshasa, éd. Ministère de la Justice, mai 2017, pp. 13-49.
 - MINISTERE DE LA JUSTICE, *Plan d'actions prioritaires de la politique nationale de réforme de la Justice 2018-2022*, Kinshasa, éd. Ministère de la Justice, mai 2017, pp. 11-47.
 - MINISTERE DE LA JUSTICE, *Etats généraux de la Justice (27 avril au 2 mai 2015)*, Kinshasa, éd. Ministère de la Justice, 2015, p. 11 et s.
 - PRADEL J. et LABORDE J.-P., "Du ministère public en matière pénale. A l'heure d'une éventuelle autonomie ?", *Recueil Dalloz*, 1997, chronique, pp. 141 et s.
 - PUNGWE NEMBA NZUZI, *Guide pratique des magistrats du parquet. Les fonctions du ministère public en République démocratique du Congo*, Kinshasa, éditions du Service de documentation et d'Etudes du Ministère de la justice, 2006, pp. 31 et s.
 - TROISFONTAINES P. e. a., " Le ministre de la justice peut-il adresser aux magistrats des parquets des injonctions négatives à caractère général ?", *Annales de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, 1983, pp. 25-41.
 - WETSH'OKONDA KOSO M., « Nature juridique et garanties d'indépendance des officiers du ministère public sous l'empire de la Constitution congolaise du 18 février 2006 telle que révisée par la loi de révision constitutionnelle du 20 janvier 2011 », in *Librairie Africaine d'Etudes Juridiques*, 2017, n°4, pp. 545 et s.

III. Thèse

KAVUNDJA N. MANENO T., *L'indépendance et l'impartialité du juge en droit comparé belge, français et de l'Afrique francophone*, Thèse de doctorat en droit, Université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve, 2005, pp. 242 et s.