

# La place du parquet au sein du pouvoir judiciaire en République Démocratique du Congo

Par Robert Mikobi Minga\*

## Résumé

A la suite de la révision de l'article 149 de la Constitution du 18 février 2006 qui a supprimé le parquet parmi les titulaires du pouvoir judiciaire, la question du statut constitutionnel du ministère public se pose en RDC. S'appuyant sur cette révision et sur les dispositions de l'article 70 de la loi organique portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, une partie de la doctrine congolaise soutient que le parquet ne fait pas partie du pouvoir judiciaire et serait une structure du Gouvernement. Contrairement à cette position, l'étude démontre que le parquet fait partie bel et bien du pouvoir judiciaire. Cet argument se fonde sur la volonté du constituant et du législateur d'unifier le corps judiciaire congolais laquelle unification se révèle beaucoup plus par l'institution d'un Conseil supérieur de la magistrature unique dont la composition comprend aussi bien les magistrats du siège que du parquet. L'étude révèle aussi que l'appartenance du parquet au pouvoir judiciaire est de plus en plus affirmée par les hautes juridictions, en l'occurrence les cours et conseils constitutionnels. Tel est le cas du conseil constitutionnel français qui, à travers plusieurs arrêts, a confirmé l'appartenance sans ambages du ministère public au pouvoir judiciaire. L'étude conclut à l'appartenance du parquet au sein du pouvoir judiciaire et suggère la suppression des toutes les dispositions légales et réglementaires qui entravent l'indépendance du parquet qui protège la société en recherchant et en poursuivant les gens qui violent la loi considérée comme l'expression de la souveraineté nationale. Elle note que l'indépendance du parquet est nécessaire pour la consolidation de l'Etat de droit consacré par l'article 1<sup>er</sup> de la constitution du 18 février 2006.

## Abstract

Following the revision of article 149 of the Constitution of 18 February 2006, which removed the public prosecutor's office from the judiciary, the question of the constitutional status of the public prosecutor's office arose in the DRC. Based on this revision and the provisions of article 70 of the organic law on the organization, functioning and competence of the courts of the judicial order, some Congolese scholars maintain that the public prosecutor's office is not part of the judicial power and is a government structure. Contrary to this position, the study shows that the Public Prosecutor's Office is indeed part of the judicial

\* Licencié en Droit à l'Université de Kinshasa et chercheur en Droit public. robertmiko-bi13@gmail.com

power. This argument is based on the will of the constituent and the legislator to unify the Congolese judiciary, which unification is revealed much more by the institution of a single Superior Council of the Judiciary whose composition includes both judges and prosecutors. The study also reveals that the membership of the prosecution in the judicial power is increasingly affirmed by the high jurisdictions, in this case the courts and constitutional councils. Such is the case of the French Constitutional Council which, through several rulings, has confirmed the unambiguous belonging of the Public Prosecutor's Office to the judicial power. The study concludes that the Public Prosecutor's Office belongs to the judicial power and suggests the removal of all legal and regulatory provisions that hinder the independence of the Public Prosecutor's Office, which protects society by seeking out and prosecuting people who violate the law considered as the expression of national sovereignty. It notes that the independence of the Public Prosecutor's Office is necessary for the consolidation of the rule of law enshrined in Article 1 of the Constitution of 18 February 2006.

## **Introduction**

La question de la place du parquet au sein du pouvoir judiciaire en République Démocratique du Congo (RDC) suscite un débat scientifique non négligeable. Ce débat a atteint son paroxysme avec la révision constitutionnelle du 20 Janvier 2011 qui a supprimé les parquets parmi les structures du pouvoir judiciaire. En effet, la révision de l'article 149 de la constitution du 18 février 2006 a relancé la question sur le statut constitutionnel du parquet et sur l'indépendance de la justice.

La présente réflexion se donne pour ambition de trouver les éléments des réponses sur le statut du parquet en droit positif congolais.

La bonne compréhension du thème commande que l'on fixe d'abord le lecteur sur la notion du parquet et celle du pouvoir judiciaire avant d'aborder la question du statut du parquet, et partant de son indépendance

### **A. La notion du parquet**

Le parquet, appelé également ministère public, est une institution chargée d'assurer la défense de l'intérêt général et de l'ordre public en veillant à ce que la loi et le droit soient observés et exactement appliqués<sup>1</sup>. Il comprend l'ensemble des magistrats de carrière chargés, en matière répressive, de chercher les infractions aux actes législatifs et réglementaires qui sont commises sur le territoire de la République. En République Démocratique du Congo, c'est le parquet qui reçoit les plaintes et les dénonciations, fait tous les actes

1 NGOY Théodore, Le droit de la preuve dans l'avant-procès en procédure pénale congolaise, Mémoire de DES en droit, Université de Kinshasa, Faculté de droit, 2006, p.63.

d'instruction, saisi les cours et tribunaux et soutient devant eux l'accusation en vue de faire punir les coupables<sup>2</sup>. Le parquet est un accusateur public.

Il sied de relever que l'appellation « parquet » est tirée de l'emplacement des gens du roi dans la salle d'audience, dans une enceinte dénommée parquet situé entre le siège où était les juges et le barreau où était les avocats<sup>3</sup>. Aussi, est-il que, dans l'ancienne France, les membres du ministère public se tenaient sur le parquet de la salle d'audience et non sur l'estrade réservée aux juges. C'est ce que nous enseigne STAFANI et LEVASEUR lorsqu'ils écrivent : « *l'expression magistrat du parquet vient de ce que, sous l'ancien régime français, les procureurs et avocats du roi ne siégeaient pas sur l'estrade à côté des juges, mais sur le parquet de la salle d'audience comme les justiciables et les représentants de ceux-ci. Cette expression est restée bien qu'actuellement, les magistrats du ministère public se trouvent placer sur l'estrade au même plan que les juges* »<sup>4</sup>.

La doctrine classique situe les racines du parquet dans l'ancien droit à partir du XI-Vème siècle. En effet, à partir de cette période, le roi ou le seigneur désignait parmi les avocats et des procureurs des personnes chargées de la défense exclusive de ses intérêts. Progressivement ces représentants du roi se transformèrent en fonctionnaires<sup>5</sup>. Ils seront alors chargés de la défense des intérêts généraux de l'Etat dont le roi est l'incarnation.

De nos jours, le parquet ou le ministère public est chargé de la défense de la loi et de la société devant les juridictions civiles et militaires organisées sur le territoire national par la constitution et les autres lois de la République.

Plusieurs acceptions permettent de désigner les membres du ministère public. Premièrement, les magistrats du parquet sont appelés « magistrats debout » parce qu'ils se lèvent à l'audience pour leurs réquisitoires, ceci par opposition aux juges ou magistrats assis parce qu'ils restent assis durant les audiences<sup>6</sup>. Deuxièmement, les magistrats du parquet sont appelés « organe de la loi » car c'est à eux qu'incombe la charge de veiller au respect et à application des lois<sup>7</sup>. Troisièmes, ils sont appelés « procureur », « accusateur public », « avocat de la société », « partie principale au procès pénal ou partie publique » car ils ont l'exercice de l'action publique au nom de la société et, cela en matière pénale, quel que soit le mode de saisine du tribunal<sup>8</sup>.

2 NGOY Théodore, Le droit de la preuve dans l'avant-procès en procédure pénale congolaise, Note 1.

3 Lire LUZOLO BAMBI Lessa, Manuel de procédure pénale, Kinshasa, Presses Universitaires du Congo, 2011, p. 200.

4 STEFANI G. et LEVASSEUR G., Droit pénal général et procédure pénale, Tome II, Paris, Dalloz, n°98.

5 NGOY Théodore, Le droit de la preuve dans l'avant-procès en procédure pénale congolaise, Note 1, p.64.

6 LUZOLO BAMBI Lessa, Manuel de procédure pénale, Note 3, p.199.

7 LUZOLO BAMBI Lessa, Manuel de procédure pénale, Note 3, p.199.

8 NGOY Théodore, Le droit de la preuve dans l'avant-procès en procédure pénale congolaise, Note 1, p.64.

Pour être complet, l'on doit noter qu'en République Démocratique du Congo, le parquet est attaché au Gouvernement et est considéré comme organe de l'exécutif chargé de mettre en œuvre la politique du gouvernement relative à la lutte contre la criminalité et à la répression des infractions aux lois de la République.

C'est assurément pour cette raison qu'il est placé sous l'autorité de membre du gouvernement ayant la justice dans ses attributions. Cette position du parquet a poussé la doctrine classique à soutenir que le ministère public ne fait pas partie du pouvoir judiciaire. Cette position est aujourd'hui contestable pour plusieurs raisons que nous développerons plus loin dans cette étude.

La notion du parquet étant précisée, il nous revient de clarifier le concept de pouvoir judiciaire.

## **B. La notion du pouvoir judiciaire**

Le terme pouvoir judiciaire est largement repris dans les constitutions des Etats. Il figure dans la plupart des constitutions des pays de l'Afrique francophone. Il s'agit du pouvoir à qui la constitution a confié la charge de dire le droit au nom du peuple sur toute l'étendue du territoire national.

Le moins que l'on puisse dire est que ce pouvoir exerce l'une des trois fonctions de l'Etat, à savoir la fonction juridictionnelle. L'action du pouvoir judiciaire est aujourd'hui réclamée avec le triomphe de l'idéologie de l'Etat de droit qui prône la primauté de la loi<sup>9</sup>, et par celle de la juridicisation de la vie politique qui plaide en faveur de la saisine de la politique par le droit<sup>10</sup>.

Bien que repris dans certaines constitutions, le pouvoir judiciaire est au cœur des débats sur son existence même. Plusieurs chercheurs se posent la question de savoir si la fonctionnelle juridictionnelle constitue un véritable pouvoir au même titre que le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Dans ce sens, ISABELLE BOUCOBZA note qu'à « *l'évocation du pouvoir judiciaire, les juristes français s'engagent souvent dans une discussion sur son existence, traditionnellement alimentée par l'usage de l'expression autorité judiciaire dans la constitution de la Vème République* »<sup>11</sup>.

En France deux thèses s'opposent entre ceux qui pensent que la fonctionnelle juridictionnelle ne constitue pas un pouvoir et ceux qui estiment que la fonction de dire le droit constitue bel et bien un pouvoir. En effet, certains juristes français se fondant sur la constitution française de 1958 constatent que la justice ne constitue pas un pouvoir. Michel

9 ODIMULA LOFUNGUSO Léon, De l'avènement de l'Etat de droit en Afrique centrale. Cas de la République Démocratique du Congo sous la première République et la période de transition, Mémoire de D.E.S en Droit public, Université de Kinshasa, 2005, p.13.

10 Lire ODIMULA LOFUNGUSO Léon, La justice constitutionnelle et la juridicisation de la vie politique en droit positif congolais, Paris, L'Harmattan, 2016.

11 ISABELLE BOUCOBZA, « un concept erroné, celui de l'existence d'un pouvoir judiciaire », *pouvoirs*, n°143, 2012, pp.73 – 87.

TROPER après avoir examiné la nature de compétences des juges et après avoir découvert que la mise en œuvre de ces compétences leur confère un pouvoir politique nécessaire pour tout pouvoir, conclut que la forme dans laquelle s'exerce l'activité juridictionnelle interdit qu'on puisse parler d'un véritable pouvoir judiciaire<sup>12</sup>.

En revanche, d'autres juristes français se basant sur la théorie de la séparation des pouvoirs, la jurisprudence du Conseil constitutionnel et sur le rôle joué par les juges en faveur de la moralisation de la vie politique affirment de manière claire que la fonction juridictionnelle constitue un véritable pouvoir au même titre que le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. OLIVIER BEAUD ne dit pas autre chose lorsqu'il écrit : « *pourtant selon la conception initiale de la justice figurant dans la constitution de 1958 de la V<sup>e</sup> République, il s'agissait d'un pouvoir refusé. Depuis lors, les choses ont bien changé si l'on en juge par l'émergence récente d'un véritable pouvoir judiciaire sous la V<sup>e</sup> République. A cet égard, on songe immédiatement aux révisions constitutionnelles, et notamment à celles relatives à la réforme du conseil supérieur de la magistrature (1993 et 2008). Mais tout autant que les changements formels du texte constitutionnel, c'est la pratique judiciaire qui a changé. De ce point de vue, le phénomène qui atteste le mieux de cette fin de la mise sous tutelle de la justice est la prise de conscience par les magistrats du siège, de leur indépendance. Ceux-ci disposaient déjà, de jure, de l'indépendance. C'est autant la pratique judiciaire que les textes constitutionnels ou organiques qui permettent d'évoquer l'existence d'un pouvoir judiciaire* »<sup>13</sup>.

L'existence du pouvoir judiciaire en France est aujourd'hui largement partagée par la doctrine.

Si l'existence du pouvoir judiciaire a été contestée en France, il faut dire que l'existence de ce pouvoir en République Démocratique du Congo ne souffre d'aucune contestation car consacré par la constitution. La constitution congolaise du 18 février 2006 a élevé la justice au rang du pouvoir au même titre que le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, et garantie au même moment son indépendance vis-à-vis des autres pouvoirs. A ce sujet l'article 149 de la constitution dispose que « *le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Il 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 les tribunaux civils et militaires* ».

L'article 151 de la même constitution prescrit de manière impérative que « *le pouvoir exécutif ne peut donner d'injonction au juge dans l'exercice de sa juridiction, ni statuer sur les différends, ni entraver le cours de la justice, ni s'opposer à l'exécution d'une décision de justice. Le pouvoir législatif ne peut ni statuer sur les différends juridictionnels, ni modifier une décision de justice, ni s'opposer à son exécution. Toute loi dont l'objectif est manifestement de fournir une solution à un procès en cours est nulle et de nul effet* ».

12 Michel TROPER, « Fonction juridictionnelle ou pouvoir judiciaire? », *pouvoirs*, n°16, 1981, p.5 – 15.

13 Olivier BEAUD, « la multiplication des pouvoirs », *pouvoirs*, n°143, 2012, pp.47 – 59.

L'article 150 de la constitution précitée énonce « les juges ne sont soumis dans l'exercice de leur fonction qu'à l'autorité de la loi ».

Partant, pour rendre cette indépendance effective, la constitution congolaise a institué un Conseil Supérieur de la Magistrature composé de seuls magistrats comme organe de gestion du pouvoir judiciaire.

Bien qu'élevé au rang de pouvoir au même titre que les autres pouvoirs, l'observation empirique permet de relever que la justice a du mal à s'affirmer comme un véritable pouvoir du fait de son manque d'indépendance surtout vis-à-vis du pouvoir exécutif. En effet, si en RDC, nous disposons des textes acceptables en matière d'indépendance de la justice, on ne peut cependant pas affirmer que l'administration de la justice soit exempte de toute critique. La première tient à la dépendance flagrante entre la justice et le pouvoir politique. C'est surtout écœurant de constater que certains opérateurs politiques s'interposent ou empêchent l'exécution des décisions judiciaires en prenant de façon ouverte position pour l'une des parties au procès. La seconde critique et non de moindre est la corruption. On assiste à un déséquilibre de la balance judiciaire, lorsque l'argent, le nerf de la guerre, est mis en jeu<sup>14</sup>.

Le Professeur Dieudonné Kaluba ne dit pas le contraire lorsqu'il écrit : « dans la pratique le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire est escamoté par des tentatives diverses, n'aurait-ce que par des instructions précises données aux magistrats du siège ou par des positions publiques tendant à influencer la décision du juge »<sup>15</sup>.

Abondant dans le même sens CONSTANTIN YATALA NSOMWE NTAMBUE déclare « qu'au Congo-Kinshasa on assiste à des interférences des autorités politiques et militaires sur la fonction de dire le droit avec pour effet : une sorte de déni de justice formel, des jugements iniques et arbitraires »<sup>16</sup>.

MARCEL WETSH'OKONDA KOSO observe pour sa part que « les magistrats militaires subissent plus directement que leurs collègues civils les désirs de l'exécutif d'exercer un contrôle aussi direct que possible sur le fonctionnement de juridictions militaires. Les interférences dans le fonctionnement des juridictions militaires prennent donc parfois une forme plus directe que possible dans la justice de droit commun et lui donnent les allures d'une juridiction à caractère politique. La justice militaire est également affectée par l'influence du commandement des forces armées »<sup>17</sup>.

14 YAV KATSHUNG JOSEPH, « Oui à l'indépendance du pouvoir judiciaire en RDC, Mais avec quels opérateurs judiciaires? ».

15 Dieudonné KALUBA DIBUE, « Du contentieux constitutionnel en République Démocratique du Congo. Contribution à l'étude des fondements et modalités de l'exercice de la justice constitutionnelle », thèse de doctorat en droit, Université de Kinshasa, 2010, p.37.

16 Constantin YATALA NSOMWE NTAMBUE, « L'indépendance du pouvoir judiciaire à l'égard de l'exécutif au Congo-Kinshasa ».

17 Marcel WETSH'OKONDA KOSO, RDC : La justice militaire et le respect des droits de l'homme - urgence du parachèvement de la réforme, une étude d'Ahriman et de l'open society for southern Africa, publication de l'open society for southern Africa, p.10.

Cette situation frappe encore plus le parquet dont les membres sont considérés à tort ou à raison comme les fonctionnaires de l'Etat. Il convient de clarifier maintenant le statut du parquet.

### C. LE STATUT DU PARQUET

La doctrine classique enseigne que le ministère public est l'organe spécialisé de l'exécutif chargé de mettre en œuvre la politique du gouvernement en matière de la répression des infractions aux lois et règlements de la République. A. ALASSEURE affirme à ce sujet que « *le ministère public est le représentant du pouvoir exécutif auprès des tribunaux. Il est donc juste que ce pouvoir trace une ligne de conduite et le garde sous sa dépendance. Il est même logique qu'il ait à sa disposition, pour faire exécuter sa volonté, des moyens des contraintes efficaces et puisse, au besoin, remplacer ses représentants indociles par d'autres plus soumis* ».

Le fait que le parquet ait en charge la conduite de la politique pénale l'oblige à être en relation avec le ministère de la justice et donc de l'exécutif. D'où sa soumission au ministre de la justice.

Selon cette doctrine, le parquet ne fait pas partie du pouvoir judiciaire. Il faut relever toute de suite que cette position est contestable pour plusieurs raisons. Premièrement, il y a lieu de dire que les magistrats du parquet n'exécutent pas la volonté du gouvernement, ils représentent plutôt la nation pour faire respecter la loi votée par le parlement et promulguée par le chef de l'Etat. Il va sans dire que les magistrats du parquet comme leurs collègues du siège agissent au nom du peuple. Leurs rôle est de défendre les intérêts de la nation, de requérir au nom de l'Etat et de la loi.

Deuxièmement, les procureurs sont chargés de déterminer la suite à donner aux différents dossiers dont ils sont saisi. Ils ont le choix entre poursuivre ou ne pas poursuivre, et ainsi saisir ou non la juridiction de jugement, de faits susceptibles de constituer une infraction pénale. Le système retenu en République Démocratique du Congo est celui de l'opportunité des poursuites et non celui de la légalité des poursuites.

Cette liberté d'appréciation, pour la suite à donner aux plaintes et dénonciations, reconnue aux officiers du ministère public démontre clairement que le parquet n'exécute pas la volonté du gouvernement, mais celle de la loi. D'ailleurs, lorsque le parquet est saisi des plaintes ou dénonciations, il fait un effort de replacer chaque cas d'espèce dans le contexte fixé par le législateur pour proposer une solution conforme à la volonté de la nation et à l'intérêt de la loi.

Pour tout dire, l'on doit relever que l'appartenance du parquet au pouvoir judiciaire est affirmée aujourd'hui de manière sans équivoque par certaines juridictions constitutionnelles. L'on peut citer le Conseil constitutionnel français. En effet, par sa décision N°93-326 du 11 Aout 1993, le conseil constitutionnel a affirmé que « *l'autorité judiciaire qui, en vertu de l'article 66 alinéa 2 de la constitution, assure le respect de la liberté individuelle, comprend à la fois les magistrats du siège et ceux du parquet* ». Le même conseil constitu-

tionnel a réaffirmé dans sa décision du 6 Mai 2011 que « l'autorité judiciaire comprend à la fois les magistrats du siège et du parquet ». Il ressort de la jurisprudence du conseil constitutionnel français que le parquet fait partie du pouvoir judiciaire.

En République Démocratique du Congo, le rattachement du parquet au pouvoir judiciaire est dicté par le souci d'unification du corps judiciaire.

### *I. L’AFFIRMATION DE L’UNIFICATION DU CORPS DE LA MAGISTRATURE*

En République Démocratique du Congo, la magistrature est devenue un corps unifié soumettant à un statut unique d'indépendance des magistrats du siège et du parquet. A ce sujet, la loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats<sup>18</sup> s'appliquent aux magistrats du siège et à ceux du parquet.

En somme, les parquets font partie intégrantes des juridictions auxquelles ils appartiennent. Ils sont compris dans les effectifs organiques et budgétaires. Ensuite, les magistrats du siège et ceux du parquet sont recrutés de la même manière et au même grade de substitut du procureur de la République. A ce sujet, les articles 1, 2,3 et 4 de la loi organique portant statut des magistrats fixent la procédure du recrutement des magistrats en RDC.

De plus, tous les magistrats congolais prêtent le même serment prévu à l'article 5 de la loi organique précitée qui dispose « le magistrat n'entre en fonction qu'après avoir prêté verbalement ou par écrit, devant la juridiction à laquelle il est affecté, le serment "je jure de respecter la constitution et les lois de la République Démocratique du Congo et de remplir loyalement et fidèlement avec honneur et dignité, les fonctions qui me sont confiées" ».

Par ailleurs, la loi organique relative au statut des magistrats leur applique certaines règles communes notamment en matière d'incompatibilité, d'obligation de neutre politique et sociale. Dans ce sens, l'article 27 de cette loi dispose « le magistrat sert l'Etat avec fidélité, dévouement, dignité, loyauté et intégrité. Il témoigne de son esprit civique par un effort soutenu en vue de s'améliorer, en se soumettant à une formation et à un perfectionnement permanent. Il veille, dans l'accomplissement de sa tâche, à sauvegarder l'intérêt général et à accomplir personnellement et consciemment toutes les obligations qui, en raison de ses fonctions, lui sont imposées par les lois et les règlements ».

De plus, les magistrats du siège et du parquet sont soumis aux mêmes règles d'incompatibilité déterminées par les articles 65, 66, 68 et 69 de la loi organique relatif au statut des magistrats. Il ressort de ces dispositions précitées que les fonctions de magistrat sont incompatibles avec toute activité professionnelle, salariée ou non, dans le secteur public ou privé. Aucun magistrat ne peut directement ou indirectement exercer un commerce quel qu'il soit.

18 Journal Officiel de la RDC, n° spécial du 25 octobre 2006.



Au demeurant, les magistrats du siège et du parquet ont les mêmes droits et avantages tels que prévu aux articles 19, 20, 23, 24, 25 et 26 de la loi organique relatif au statut de magistrat. Soulignons que l'unification du corps judiciaire congolais se remarque aussi à travers l'institution d'un Conseil supérieur de la magistrature.

## *II. L'UNITE DU CORPS JUDICIAIRE PAR L'INSTITUTION D'UN SEUL CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE*

Le souci de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif a amené le constituant du 18 février 2006 à instituer le conseil supérieur de la magistrature comme l'organe de gestion du pouvoir judiciaire et juridiction disciplinaire des magistrats. A la différence des autres pays où le Président de la République et le Ministre de la justice sont membres du Conseil Supérieur de la magistrature, en République Démocratique du Congo, le Conseil Supérieur de la magistrature est composé seulement des magistrats. En effet, la composition du conseil comprend les magistrats du siège et du parquet. C'est ce conseil qui élabore les propositions de nomination, de promotion et de révocation des magistrats.

Comme on peut le constater, l'intention du constituant d'unifier le corps judiciaire est manifeste. La composition du conseil ainsi que ses fonctions témoigne la volonté du constituant d'unifier le corps. En supprimant les parquets du pouvoir judiciaire, le constituant dérivé devrait tirer les conséquences. On ne peut pas supprimer le parquet du pouvoir judiciaire et laisser les magistrats du parquet siéger au conseil supérieur de la magistrature.

En France, le Conseil supérieur de la magistrature comprend deux formations. L'une compétente à l'égard des magistrats du siège et l'autre compétente à l'égard des magistrats du parquet. La formation du conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège fait des propositions pour les nominations des magistrats du siège à la Cour de cassation, pour celles de premier président de cour d'appel et pour celles de président de tribunal de grande instance.

Les autres magistrats du siège sont nommés sur son avis conforme. Elle statue comme conseil de discipline des magistrats du siège. La formation du conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet, donne son avis pour les nominations concernant les magistrats du parquet, à l'exception des emplois auxquels il est pourvu en Conseil des ministres. Elle donne son avis sur les sanctions disciplinaires concernant les magistrats du parquet<sup>19</sup>. Signalons qu'en France, les voix se lèvent pour solliciter la réforme de cette disposition qui affaiblit l'indépendance du parquet partant de l'autorité judiciaire toute entière.

19 Article 65 de la constitution française.

## D. L'INDEPENDANCE DU PARQUET

La question de l'indépendance du parquet préoccupe plus d'une personne. Dans un rapport adressé à Madame la garde Sceaux, ministre de la justice de la République française, Monsieur Jean-Louis Nadal, procureur général honoraire écrit : « *le ministère public connaît une crise profonde. Cette crise est d'abord identitaire. Les magistrats du parquet vivent leur métier avec passion, mais ils ressentent un malaise devenu insupportable face aux critiques sur l'ambiguïté de leur statut. Membres de l'autorité judiciaire en vertu de la constitution, chargé par la loi de veiller au respect des droits et libertés des justiciables, ils souffrent de se voir denier la qualité de magistrat et attendent que les règles qui gouvernent leur statut soient reformées pour garantir aux citoyens une justice indépendante, égale pour tous et affranchie du soupçon* »<sup>20</sup>.

De même, dans une résolution, la Conférence Nationale des procureurs de la République a appelé solennellement l'attention sur la gravité de la situation dans laquelle se trouve aujourd'hui les parquets et l'urgence de leur donner les conditions d'exercer dignement leurs nombreuses missions.

En premier lieu, ces conditions passent par la restauration de l'image de leur fonction, gravement altérée auprès de concitoyens par le soupçon de leur dépendance à l'égard du pouvoir exécutif. Magistrats à part entière, garants des droits et libertés individuelles, les procureurs de la République appellent à la mise à niveau de leur statut par un renforcement des pouvoirs du conseil supérieur de la magistrature pour nomination et le contrôle de l'exercice de leurs fonctions afin de répondre aux nécessités d'une justice impartiale, et de permettre d'établir la confiance des citoyens<sup>21</sup>.

Par ailleurs, en République Démocratique du Congo, l'indépendance du parquet n'est pas affirmée de manière claire par aucun texte. Le statut du parquet congolais est source de soupçon de manque d'indépendance. En effet, il existe des dispositions légales et réglementaires entravant l'indépendance du ministère public. Le fait que le parquet soit considéré comme un organe de l'exécutif, ses membres sont devenus comme des simples fonctionnaires de l'Etat qui exécutent toutes les instructions de l'exécutif.

Selon l'article 15 de la loi organique relatif au statut des magistrats, les magistrats du parquet assument leurs missions d'officier du ministère public sous la direction de l'autorité hiérarchique. Le recours à l'article 70 de la loi organique n°13/011-B du 11 Avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire<sup>22</sup> permet d'identifier le ministre de la justice comme la première autorité hiérarchique des magistrats du parquet.

En effet, cet article dispose « *les officiers du ministère public sont placés sous l'autorité ayant la justice dans ses attributions. Celui-ci dispose d'un pouvoir d'injonction sur le*

20 Jean-Louis Nadal, Refonder le ministère public, rapport à Madame la garde des Sceaux, ministre de la justice, Paris, 2013, p.3.

21 Conférence Nationale des Procureurs de la République, Résolution du 8 décembre 2011.

22 Journal officiel de la République Démocratique du Congo, n°spécial du 4 mai 2013.

*parquet. Il l'exerce en saisissant le Procureur général près la Cour de cassation ou le Procureur général près la Cour d'appel selon le cas sans avoir à interférer dans la conduite de l'action publique ».*

Le second échelon hiérarchique est occupé par le Procureur général près la Cour de cassation. Celui-ci dispose d'un droit de surveillance et d'inspection sur les Parquets généraux près les Cours d'appel. Il peut, à ce titre, demander et recevoir en communication tout dossier judiciaire en instruction à l'office du procureur général près la Cour d'appel ou à celui du procureur de la République.

Il ne peut cependant, à peine de nullité de la procédure, poser des actes d'instruction ou de poursuite dans le dossier reçu en communication que sur injonction du ministre de la justice<sup>23</sup>.

Le troisième échelon est quant à lui occupé par les procureurs généraux près les Cours d'appel. L'échelon inférieur est occupé enfin par les procureurs de la République.

Il convient de signaler à ce niveau que le code judiciaire militaire<sup>24</sup> donne au ministre de la défense le pouvoir d'injonction sur l'Auditeur général des Forces Armées. Ceci ressort de l'article 47 de ce code qui dispose : « *dans les limites de ses prérogatives prévues par le présent code, le ministre de la défense exerce le pouvoir d'injonction des poursuites vis-à-vis de l'Auditeur général des Forces Armées* ».

Même si cette structure semble logique, elle n'en heurte pas moins le principe d'indépendance car les officiers du ministère public ne sont pas libres de leurs actes du fait de leur subordination hiérarchique. Le ministre de la justice peut en effet donner des ordres dans des dossiers particuliers à tous les membres du ministère public à condition de les faire circuler par la voie hiérarchique et les procureurs généraux sont eux-mêmes investis du droit de donner des ordres à tous leurs subordonnés.

Ainsi, on peut se demander si le ministère public, placé sous l'autorité du ministre de la justice ne va pas privilégier les instructions du pouvoir exécutif, alors qu'elles sont en contradiction avec le respect de la loi.

En tout cas, en RDC, le Gouvernement utilise fréquemment le Procureur général de la République pour faire taire ses opposants politiques. Les procédures ouvertes par le procureur général de la République dans certains cas semblent reposer davantage sur des considérations politiques que sur des fondements strictement juridiques.

Cette politisation est, de manière générale, dissimulée dans des notions juridiques telles l'atteinte à la sûreté de l'Etat, la haute trahison, l'outrage au chef de l'Etat...

Face à cette situation, il est nécessaire d'éliminer tout soupçon. Il est dès lors utile de revoir les dispositions légales et réglementaires qui constituent une menace contre

23 Article 73 de la loi organique n°13/011-B du 11 Avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, op.cit, col.20.

24 Loi n°023/2002 du 18 novembre 2002 portant code judiciaire militaire, Journal officiel de la RDC, n°spécial du 20 mars 2003.

l'indépendance du parquet et de ses membres. Il est par ailleurs urgent de conformer notre législation sur le parquet aux principes internationaux relatifs aux magistrats du parquet.

Selon les principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet adoptés par le huitième congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à la Havane du 27 août au 7 septembre 1990, les Etats doivent veiller à ce que les magistrats du parquet puissent remplir et s'acquitter de leurs fonctions professionnelles en toute liberté, sans faire l'objet d'intimidation, sans être harcelés, sans subir d'ingérence non fondée et sans devoir assumer de façon injustifiée une responsabilité.

Au regard de ce qui précède, il est clair que l'article 149 originaire marquait une avancée majeure sur l'indépendance du parquet et de ses membres. Par cette disposition, la RDC avait marqué un pas dans la mise en œuvre des engagements souscrits dans les déclarations du Caire, de Bamako et Paris dans le cadre de la francophonie.

En somme, l'indépendance du ministère public est indispensable pour lui permettre de remplir sa mission. Elle renforce le rôle de celui-ci dans un Etat de droit et dans la société et est également une garantie pour que le système judiciaire fonctionne avec impartialité et efficacité, et pour que tous les bénéfices attendus de l'indépendance des juges soient effectifs.

A l'instar de l'indépendance accordée aux juges, l'indépendance du ministère public n'est pas une prérogative ou privilège octroyé dans l'intérêt de ses membres mais une garantie pour une justice équitable, impartiale et efficace et protège les intérêts publics et privés des personnes concernées<sup>25</sup>.

L'indépendance du juge et du ministère public est indissociable de la primauté du droit. Les juges comme les procureurs agissent dans l'intérêt général, au nom de la société et des citoyens qui veulent que leurs droits et libertés soient garantis sous tous leurs aspects. Ils interviennent dans des domaines où les droits de l'homme les plus sensibles (liberté individuelle, vie privée, préservation des biens, etc.) méritent la plus grande protection. Ainsi, le ministère public doit s'assurer que les preuves sont recueillies et les poursuites engagées et menées conformément à la loi<sup>26</sup>.

En définitive, l'intervention et l'attitude du ministère public ne doivent laisser planer aucun doute sur son impartialité objective.

## CONCLUSION

Le statut du parquet fait actuellement l'objet de débats au sein de l'opinion congolaise, et cela, à la suite de la révision de l'article 149 de la constitution congolaise du 18 février 2006 qui a supprimé le parquet parmi les titulaires du pouvoir judiciaire. A ce jour, la question de la place du parquet au sein du pouvoir judiciaire se pose en RDC. Une certaine

25 Déclaration de Bordeaux adoptée conjointement par le Conseil consultatif des juges européens et le Conseil consultatif des procureurs européens le 18 novembre 2009.

26 Idem.

opinion soutient que le parquet ne fait pas partie du pouvoir judiciaire. Cette opinion fonde son argument sur les dispositions de l'article 70 de la loi organique portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire qui place les magistrats du ministère public sous l'autorité du ministre de la justice.

Cette position est contestable à plusieurs points. D'abord, les magistrats du parquet bien que placés sous l'autorité du ministre de la justice ne font pas la volonté du pouvoir exécutif, mais font respecter la loi qui est l'expression de la volonté générale. Les magistrats du parquet sont les avocats de la société et non du Gouvernement.

Ensuite, l'appartenance du parquet au pouvoir judiciaire est de plus en plus affirmée en droit comparé par les juridictions constitutionnelles à l'instar du Conseil constitutionnel français.

En RDC, l'appartenance du parquet au pouvoir judiciaire est affirmée par la volonté du constituant d'unifier le corps judiciaire par l'application d'un statut unique aux magistrats du siège et à ceux du parquet. Cette appartenance se révèle également par la mise en place d'un conseil supérieur de la magistrature comme organe de gestion du pouvoir judiciaire. La composition et les compétences du Conseil supérieur de la magistrature sont révélatrices de la volonté du constituant d'unifier le corps judiciaire.

En définitive, il y a lieu d'affirmer sans peur d'être contredit que le parquet fait partie intégrante du pouvoir judiciaire en RDC. Cette affirmation postule en faveur de l'indépendance du parquet qui contribue efficacement à la bonne administration de la justice.

## Bibliographie

1. NGOY Théodore, Le droit de la preuve dans l'avant-procès en procédure pénale congolaise, Mémoire de DES en droit, Université de Kinshasa, Faculté de droit, 2006.
2. LUZOLO BAMBI Lessa, Manuel de procédure pénale, Kinshasa, Presses Universitaires du Congo, 2011.
3. STEFANI G. et LEVASSEUR G., Droit pénal général et procédure pénale, Tome II, Paris, Dalloz, n°98.
4. ODIMULA LOFUNGUSO Léon, De l'avenement de l'Etat de droit en Afrique centrale. Cas de la République Démocratique du Congo sous la première République et la période de transition, Mémoire de D.E.S en Droit public, Université de Kinshasa, 2005.
5. ODIMULA LOFUNGUSO Léon, La justice constitutionnelle et la juridicisation de la vie politique en droit positif congolais, Paris, L'Harmattan, 2016.
6. ISABELLE BOUCOBZA, « un concept erroné, celui de l'existence d'un pouvoir judiciaire », pouvoirs, n°143, 2012.
7. Michel TROPER, « Fonction juridictionnelle ou pouvoir judiciaire? », pouvoirs, n°16, 1981.
8. Olivier BEAUD, « la multiplication des pouvoirs », pouvoirs, n°143, 2012.

9. WETSH'OKONDA KOSO, RDC : La justice militaire et le respect des droits de l'homme-urgence du parachèvement de la réforme, une étude d'Ahriman et de l'open society for southernAfrica, publication de l'open society for southernAfrica.