

EPIGRAPHIE

« Mieux vaut l'arbitraire d'un garde des sceaux qui passe que celui d'un Conseil Supérieur de la Magistrature qui demeure ».

Pierre HENRI TEITGEN.

IN MEMORIAM

À notre cher Papa Martin KINZENZI d'heureuse mémoire !
Que vos souvenirs demeurent à jamais dans notre esprit.

Glody ZIMA KINZENZI

DEDICACE

À notre très chère Maman NFUNDU SOUZANE, une vaillante dame de fer. C'est grâce à vos efforts et sacrifices fournis, que nous avons obtenu ce grade de licencié en Droit.

Nous vous dédions ce travail.

REMERCIEMENTS

L'aboutissement de cette recherche a requis de nous, d'énormes sacrifices et des longues heures de travail continu. Cependant, il est juste pour un auteur honnête d'une œuvre scientifique de reconnaître que bien peu de ce qu'il a écrit lui appartient en propre et qui l'est redevable aux autres du meilleur de ses idées.

C'est pourquoi, en ce moment où nous rédigeons ce travail de mémoire, nous tenons à adresser de prime abord, nos remerciements le plus émus à l'endroit du Professeur Barthélémy OMEONGA TONGOMO qui, en dépit de ses multiples occupations tant universitaires qu'extra-universitaires, a daigné accepter d'en assumer la direction.

La rigueur de ses critiques a contribué à la réussite de cette étude contributive. Qu'il trouve à travers ces lignes, l'expression de notre profonde gratitude.

Nous profitons de cette opportunité, pour exprimer également notre reconnaissance au Chef des Travaux Charles SHALA PONGO, pour avoir bien voulu encadrer ce travail et de nous avoir apporté un soutien indéfectible dans l'aboutissement de ce dernier.

Nos remerciements s'adressent aussi bien aux professeurs, chefs des travaux et assistants de la faculté de droit, pour la formation dont nous sommes bénéficiaire.

Nous conservons aussi une pensée à l'endroit de tous ceux qui nous ont encouragé et soutenu de près ou de loin, matériellement, financièrement et moralement. Nous citons : TRÉSOR TANGAGBIA, WILLY ZUMBU, VICKY MAZELA, BERLICHE WUMBA, PITSHOU, JULIENNE NTEKO, SOUZANE NFUNDU ET STÉPHANE OMANYONDO. Qu'ils trouvent ici le modeste témoignage d'une sincère et profonde gratitude.

À tous les amis et compagnons de lutte, en l'occurrence, EMMANUEL KALALA, FLORE BAKENGA, BONNA YOLA, SEPHORA NZUZI, OMI NEMIALA, SARAH SAMBU, SARAH BAKUIKILA, MERVEILLE KASU, ALUFUAKIENDA, STIVE OMANYONDO, ELI ESHIMATU, BERNICE NZENZI, AUGUSTINE KOKA, JUSTIN, BORIS, JONNY ET NGONDE FIDÈLE, qu'ils trouvent à travers ces lignes notre gratitude.

À notre Révérend Pasteur ARTHUR MANSIANTIMA, Père dans la foi, nous vous témoignons notre profonde gratitude pour le soutien spirituel.

Enfin, il serait ingrat de notre part de finir sans mentionner tous ceux qui nous ont apporté une aide utile et dont leurs noms ne sauraient être cités de manière nominale aux amis d'hier et d'aujourd'hui, merci à vous tous.

PRINCIPAUX SIGLES ET ABREVIATIONS

Al.	: Alinéa
AG.	: Assemblée générale
Art.	: Article
BR.	: Bureau
C.A.A.	: Cours administratives d'appel
Col.	: Colonne
C.C.	: Cour constitutionnelle
C.E.	: Conseil d'État
C.J.	: Conseil judiciaire
C.N.D.	: Chambre Nationale des disciplines
Constitution.	: Constitution du 18 février 2006
C.P.D.	: Chambres provinciales des disciplines
Ed.	: Édition
C.S.M.	: Conseil Supérieur de la Magistrature
E.S.M.	: École Supérieure de la Magistrature
E.U.A	: Editions universitaires africaines
Ibidem	: Auteur déjà cité deux fois
Idem	: Auteur déjà cité
J.O.R.D.C	: Journal officiel de la République Démocratique du Congo
N°	: Numéro
O.C.J	: Organisation et compétences judiciaires
Op. cit	: Ouvrage déjà cité
OL.	: Ordonnance-loi
Ord.	: Ordonnance
P.	: Page
Pp.	: Pages
PG.	: Procureur général.
PUA	: Presse Universitaire Africaine
PUC	: Presse Universitaire du Congo
PUF	: Presse Universitaire de France
PUZ.	: Presse Universitaire du Zaïre
PUK	: Presse Universitaire de Kinshasa

R.D.C	: République Démocratique du Congo
S.P.	: Secrétariat permanent
SYNAMAG.	: Syndicat National des magistrats.
T.	: Tome
UNIKIN	: Université de Kinshasa
Vol	: Volume

INTRODUCTION

Nous allons, dans cette introduction présenter la problématique du sujet (I), son intérêt (II), la délimitation du travail (III), la méthodologie utilisée (IV) et l'annonce du plan du travail (V).

I. PROBLEMATIQUE DU SUJET

Le sujet de notre étude est intitulé : « Contribution à l'étude du Conseil Supérieur de la Magistrature en République Démocratique du Congo ».

Dans plusieurs pays à tradition démocratique la constitution confère à un organe indépendant le rôle de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire. En RDC, il s'agit du Conseil Supérieur de la Magistrature.

De nos jours, on ne parle plus de Conseil Supérieur du Congo mais de Conseil Supérieur de la Magistrature, en abrégé CSM. Ce dernier, en RDC, est un organe de gestion du pouvoir judiciaire et aussi la juridiction disciplinaire des membres du pouvoir judiciaire qui sont les magistrats. Il élabore les propositions de nomination, de promotion, de révocation, de réhabilitation, de mise à la retraite des magistrats, ainsi qu'il donne ses avis en matière de recours en grâce. Qu'est-ce que cela signifie réellement ?

En outre, il décide de la rotation des juges sans préjudice du principe de l'immovibilité, conformément aux dispositions de l'article 150 de la constitution. Comment cela se fait-il ? Et par quel acte décide-t-il cette rotation ? Il assure la gestion technique du personnel judiciaire non magistrat mis à sa disposition ; il procède à son évaluation et fait rapport au Gouvernement. Qui est-il réellement ce personnel non magistrat ? En faisant rapport à cette composante de l'exécutif, le Conseil Supérieur de la Magistrature demeure-t-il indépendant de celle-ci ?

En suite, il élabore le budget du pouvoir judiciaire dont le premier président de la cour de cassation en est l'ordonnateur.

L'organisation, le fonctionnement et les compétences de cet organe constitutionnel de gestion du pouvoir judiciaire, sont régis par une loi organique n°08/013 du 05 Août 2008¹. Quelle est la manière dont cette loi les fixe-t-elle ?

En effet, conformément à l'article 158 de la constitution, le Président de la République, le parlement et le Conseil Supérieur de la Magistrature désignent chacun trois juges

¹Loi organique n°08/013 du 05 Août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature, JORDC, numéro spécial 05 août 2008.

ou membres de la cour constitutionnelle dont son président est de droit, Président du Conseil Supérieur de la Magistrature. Pourquoi une telle composition ? Est-ce pour assurer un certain équilibre entre les trois pouvoirs traditionnels de l'Etat ? Le Conseil Supérieur de la Magistrature exerce-t-il le régime disciplinaire sur tous les magistrats ? Le législateur définit-il la faute qui puisse entraîner une peine contre un magistrat ? S'il n'en est pas le cas, de qui est-elle laissée l'appréciation de cette faute ?

La procédure de nomination, de promotion et de révocation dont se charge le CSM concerne-t-elle tous les magistrats de la République ? Dans les faits, le Président de la République nomme, promeut et révoque sans requérir l'avis préalable du Conseil Supérieur de la Magistrature. Cette non-concertation porte-t-elle atteinte au principe de la séparation des pouvoirs, à l'indépendance et l'impartialité des magistrats ?

Ces derniers lorsqu'il s'agit de trancher des litiges intéressant des gouvernants, ils sont fortement fragilisés. Ils ont donc la peur constante d'être suspendus ou mutés. Cela n'empêche-t-il pas les juges à prendre des décisions impartiales face aux gouvernants ? L'exécutif est ainsi fortement impliqué dans le pouvoir judiciaire, tel est le cas par exemple, du ministre de la justice. L'on questionne par ailleurs dès lors sur le fait de savoir, si les magistrats du parquet continuent à faire partie du pouvoir judiciaire, lequel est désormais exclusivement aux cours et tribunaux ? Le législateur semble expliquer cette situation en arguant que l'amendement introduit à l'article 149 de la constitution consiste en la suppression du parquet dans l'ordre du pouvoir judiciaire. Celui-ci est dévolu aux seuls cours et tribunaux, cet amendement remet-il l'harmonie entre l'article 149 et les articles 150 et 151 qui proclament l'indépendance du seul magistrat du siège dans sa mission de dire le droit ainsi que son inamovibilité ?

L'observation sinon la lecture attentive de l'article 149 de la constitution montre que le Parquet ne fait plus partie du pouvoir judiciaire ; nous pouvons donc par voie de conséquence penser qu'il fera partie de l'exécutif, dépendant du Ministre de la justice.

Ceci ne ressort-il pas de l'article-70 de la loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétence des juridictions de l'ordre judiciaire qui porte ce qui suit : « les officiers du Ministère Public sont placés sous l'autorité du Ministre ayant la justice dans ses attributions. Celui-ci dispose d'un pouvoir d'injonction sur le 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 ».

Il faut signaler qu'à ce jour, les magistrats du parquet font partie du pouvoir exécutif, car placés sous son autorité. Ceci traduit sa nature hybride étant donné que d'une part,

il est magistrat et d'autre part, il dépend du ministre de la justice. Nous précisons que quoi que cela, ils restent magistrats car, régis par leurs propres statuts d'une part et d'autre part par le principe de la légalité des délits et des peines sans oublier celui de l'opportunité des poursuites².

Sans hypocrisie, nous devons dire que cette disposition est claire, car elle limite de façon limpide le Ministre de la Justice dans son pouvoir d'injonction qui doit se comprendre dans les droits d'ordonner les poursuites ; d'impulsion et de regard comme le dit le Professeur LUZOLO³. Ceci signifie en d'autres termes que le magistrat du Parquet en tant que tel, fera son travail d'instruction préparatoire- librement jusqu'à la décision définitive, car étant régi par le principe de la légalité des délits et des peines et celui de l'opportunité des poursuites.

Le législateur ne semble-t-il pas mesurer l'importance des implications de cette révision sur certaines autres dispositions qui, comme par exemple la disposition 152 alinéa 2 relative à l'organisation du Conseil Supérieur de la Magistrature, fait certains magistrats du parquet membres de cet organe de gestion du pouvoir judiciaire ?⁴.

Ainsi, devrait-on tirer la conclusion que parce que relevant du parquet, et que celui-ci ne participe plus du pouvoir judiciaire, des magistrats de cet ordre ne doivent plus faire partie d'un organe de gestion d'un pouvoir au quel ils sont constitutionnellement exclus ? Abandonné sans précision aucune le parquet tenter de sa nature devient-t-il la composante de l'exécutif ? Est-ce que le Conseil Supérieur de la Magistrature est-il libéré de l'exécutif et du parlement afin d'accomplir sa mission lui dévolue par la loi n°08/013 du 05 août 2008 relative à son organisation et à son fonctionnement ?

L'on peut donc se réjouir de ce que la révision constitutionnelle si évoquée, fait du ministre de la justice le Chef hiérarchique des magistrats du parquet ?

Aux termes de l'article 149 de la constitution du 18 février 2006 tel qu'actualisé à ce jour, il est disposé ce qui suit : « Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et 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 ainsi que les cours et tribunaux militaires. La justice est rendue sur l'ensemble du territoire national au nom du peuple »⁵. Et le libellé de

² IBULA TSHATSHILA A., *Cours d'organisation et la compétence judiciaires*, Kinshasa, UNIKIN, Faculté de Droit, 2^{ème} éd., 2017, p.17.

³ LUZOLOBAMBI LESSA et Ain , *Manuel de Procédure pénale*, Kinshasa, PUZ, 2011, p. 164.

⁴ MITONWA KALOMBE J.M.P., « De l'organisation, du fonctionnement et des compétences du Conseil Supérieur de la Magistrature en RDC », librairie d'études juridiques africaines, vol 8, pp 13-14

⁵ Article 149 de la constitution de la RDC du 18 Février 2006, Journal Officiel de la RDC, n°47, année Kinshasa, 18 Février 2006, numéro spécial.

l'article 152 de la même constitution renchérit en ces termes : « le Conseil Supérieur de la Magistrature est l'organe de gestion de pouvoir judiciaire »⁶.

Dès lors, il convient de se poser la question de savoir si ce qui ressort de cette proclamation constitutionnelle, constitue réellement une garantie de la séparation des pouvoirs ? La séparation des pouvoirs, faudrait-il rappeler, est l'un des principes fondamentaux dans une société démocratique dont la conséquence est l'indépendance du pouvoir judiciaire⁷. La constitution sus évoquée en réaffirmant l'indépendance du pouvoir judiciaire dont les membres sont gérés par le Conseil Supérieur de la Magistrature, désormais composé de seuls magistrats prévoit-elle des mécanismes de protection de cette indépendance ? Et quels sont ces mécanismes ? Qui en assure la mise en œuvre ? Le Conseil Supérieur de la Magistrature en tant qu'organe pouvant agrandir l'indépendance des magistrats a-t-il d'autres charges ?

Il est très limpide que l'article 152 de la constitution, investit le CSM la mission de gestion du pouvoir judiciaire. Or, gérer le domaine judiciaire, relève de la fonction administrative qui se distingue de la fonction judiciaire, tandis que, dire le droit ou rendre justice, relève de la fonction judiciaire. Ainsi, que serait-t-elle réellement la nature juridique du Conseil Supérieur de la Magistrature ?

Le Président de la République, Chef de l'Etat, en sa qualité de magistrat suprême intervient-il de quelque manière dans la magistrature ? Il en est ainsi dans les nominations, les promotions, les mises à retraite, les révocations et les réhabilitations de tous les magistrats, sur propositions qui lui sont adressées par le Conseil Supérieur de la Magistrature⁸.

Quel est le sens de l'affirmation pouvons-nous donner à l'article 150 de la constitution, et de la nécessité d'une loi organique portant statut de cela⁹ ?

Dans les lignes qui suivent, nous allons tenter de répondre à l'ensemble de ces questions problématiques dans le cadre de ce travail.

II. INTERÊT DU SUJET

Considérant que tout travail scientifique devra justifier un intérêt, il y a lieu d'affirmer qu'en optant pour un pareil sujet d'étude, nous avons deux intérêts à justifier à savoir un intérêt théorique et un intérêt pratique

⁶Article 152 constitution déjà citée.

⁷Des principes de la démocratie, l'on retient généralement celui relatif à l'égalité civile, au pluralisme politique et à la séparation des pouvoirs.

⁸Extrait de l'exposé des motifs de la loi organique n°008/013 du 05 août portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature.

⁹ Loi organique n°08/013 du 05 Août 2008 déjà citée.

L'intérêt théorique de la présente étude, se justifie du fait qu'en traitant ce sujet, nous avons embrassé plusieurs domaines à la fois. Tout comme, pour aboutir à nos conclusions nous nous sommes référés non seulement à des ouvrages en matière du droit constitutionnel, mais aussi de science politique, de sociologie politique. Aussi, nous ne nous sommes pas limités seulement à la constitution mais aussi à d'autres lois sur l'organisation et le fonctionnement du conseil supérieur de la magistrature. Et donc, les spécialistes en toutes ces matières se retrouveront dans cette étude

L'intérêt pratique consiste à ce que cette étude est une information au grand public, les juristes, les professeurs, les étudiants et les praticiens du droit qui en feront la lecture sur le rôle du conseil supérieur de la magistrature dans un Etat de droit et plus particulièrement dans la gestion et l'indépendance du pouvoir judiciaire en RDC.

III. DELIMITATION DU SUJET

Ce sujet est délimité quant à la matière, à l'espace et quant au temps.

Quant à la matière, ce travail traite de la question liée à la contribution à l'étude du conseil supérieur de la magistrature en tant qu'organe chargé non seulement de proposition en matière de nomination, de promotion, de démission, de mise à la retraite, de la révocation et de la réhabilitation des magistrats, mais aussi de la gestion du pouvoir judiciaire ainsi que la garantie de l'indépendance de ce dernier. La présente réflexion entend aussi proposer une étude au tour du pouvoir judiciaire en RDC, l'organisation et des compétences, les structures et et le fonctionnement du CSM à propos du quel certaines questions se posent encore. Toutefois, et plutôt que de faire un commentaire synoptique de la loi organique sur le CSM, il nous semble cependant utile de mener autant que faire se pourra, une étude critique et une contribution aux questions relative à l'efficacité de l'action mise dans la compétence de cet organe.

S'agissant de l'espace considéré dans notre étude, il s'agit sans nul doute de traiter ce sujet dans le cadre de la République Démocratique du Congo tant bien qu'un regard peut être fait en droit comparé.

En ce qui concerne le temps, notre étude se situe dans la période allant de 1889, date à laquelle notre pays a connu pour la première fois dans son histoire le Conseil Supérieur de la Magistrature régi et organisé sous le décret du 16 avril 1889 jusqu'à l'avènement de la constitution du 18 février 2006 et la loi organique du 05 août 2008 portant organisation, fonctionnement et compétence du Conseil Supérieur de la Magistrature en RDC.

IV. METHODES DE TRAVAIL

Tout travail scientifique comme nous le savons, fait toujours appel à des règles et normes bien précises permettant une vérification si c'est nécessaire. Raison pour laquelle l'utilisation des méthodes et des techniques bien définies s'avère très utile.

La méthode se définit d'après M. DUVERGER comme étant une démarche ordonnée qui consiste à observer les phénomènes, exprimant d'une façon coordonnée et cohérente tous ce qu'on sait à propos de ce phénomène afin d'obtenir un résultat¹⁰. A côté des méthodes, il y a aussi des techniques de travail qu'on utilise pour bien discerner la question examinée. Et la technique de travail comme le définit le Professeur Eddy MWANZO, est tout moyen qui permet au chercheur d'acquérir et de traiter les données dont il a besoin afin de comprendre et d'expliquer un phénomène ou un sujet d'étude¹¹.

De cette manière, dans notre étude, il a été essentiellement question de quatre méthodes : exégétique, historique, sociologique et comparative.

La méthode exégétique comme le souligne le Professeur Eddy MWANZO, « a été en honneur dans la doctrine et dans la jurisprudence au lendemain du code Napoléon e: pendant la plus grande partie du 19^{ème} ; cette méthode repose sur le culte de la loi. Il s'agit d'interpréter les textes en se demandant quelle a été la volonté du législateur.

Cette méthode repose sur l'attachement aux textes des lois »¹². Quant à nous, elle nous a permis d'examiner et d'interpréter les textes juridiques relatifs en la matière faisant l'objet de notre étude.

La méthode historique, c'est celle qui porte l'attention sur « l'histoire des phénomènes étudiée et recourt à l'idée de l'évolution, en intégrant la dimension temporelle dans l'explication des faits sociaux »¹³. Cette méthode nous a permis à connaître et à saisir la marche constitutionnelle et légale de manière diachronique du Conseil Supérieur de la Magistrature de 1889 à nos jours.

La méthode sociologique, c'est celle qui repose sur l'observation des phénomènes que l'on cherche à expliquer, elle saisit des faits sous un double angle à la fois descriptif et

¹⁰ DIVERGER M., *Méthodes des Sciences Sociales*, PUF, Paris, 1964, p 340

¹¹ MWANZO E., *Cours de méthodologie juridique*, Kinshasa, 2^{ème} Graduat, Faculté de Droit, UNIKIN, 2016, pp 71-72.

¹² *Idem.*, p 72.

¹³ SHOMBA KINYAMBA, *Méthodes de la recherche scientifique*, éd., M.E.S, Kinshasa, 2006, p.128.

explicatif¹⁴. Cette méthode a consisté dans la réalisation du présent travail à la conciliation de la théorie à la pratique vécue sur la scène judiciaire congolaise.

La méthode comparative, c'est celle qui permet de se dégager du cadre étroit du droit national congolais de transcender ses particularités pour mieux leur signification. Toutefois, il ne s'agit pas ici de se lancer dans une étude approfondie des droits étrangers, mais seulement d'un recours ayant pour but d'éclairer d'avantage notre recherche¹⁵.

En fin, la technique documentaire, c'est celle qui met en présence le chercheur d'une part et d'autre part des documents supposés contenir les informations recherchées, elle nous a permis de consulter tant d'ouvrages relatifs en la matière que nous avons traitée dans notre travail¹⁶.

V. ANNONCE DU PLAN

Hormis l'introduction et la conclusion, pour mener cette recherche au bon port, nous l'avons structurée en deux parties dont chacune est constituée en deux chapitres. La première partie porte sur l'organisation du conseil supérieur de la magistrature et la seconde partie aborde la question des compétences du conseil supérieur de la magistrature en RDC.

¹⁴COHENDET M A, *Méthodes de travail en droit public*, 3^{ème} éd., 1998, cité par KAMUKUNY (A), contribution à l'étude de la fraude en droit constitutionnel congolais, thèse de doctorat, Faculté de droit, UNIKIN, 2007, pp.35-3.

¹⁵ BOSHAB MABUJI E, *La contractualisation du droit de la fonction publique. Une étude de droit comparé, Belgique-Congo*, Louvain-la-Neuve, Academia, Bruylant, 2011, p.31.

¹⁶ SHOMBA KINYAMBA, *Op.cit.*, p.63.

PREMIERE PARTIE : ORGANISATION DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE

En République démocratique du Congo, si la composition et la mission du conseil supérieur de la magistrature sont prévues par les dispositions des articles 149 et 152 de la constitution du 18 février 2006, son organisation et son fonctionnement relèvent de la loi organique n°08/013 du 05 août 2008.

Cela étant, signalons que la première partie de notre étude comporte essentiellement deux chapitres. La première traite de la composition et des organes de la gestion du conseil supérieur de la magistrature, tandis que le second aborde la question des autres structures.

CHAPITRE I : COMPOSITION ET ORGANES DE GESTION DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE

Ce chapitre comme l'énonce son intitulé comporte deux sections, à savoir : la Composition du Conseil Supérieur de la Magistrature (Section I), et les Organes de gestion de ce dernier (Section II).

Section I : Composition.

Il sied d'analyser cette question de la composition du Conseil Supérieur de la Magistrature avant la constitution du 18 février 2006 (paragraphe I), et ensuite après l'avènement de celle-ci et ce qu'il en est après sa révision en janvier 2011 (Paragraphe II).

§1. Organisation et Fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature avant la constitution du 18 février 2006.

1. Du Conseil Supérieur de la Magistrature sous l'ordonnance n°87-394 du 18 décembre 1987

L'Ordonnance n°87-394 du 18 décembre 1987 portant Conseil Supérieur de la Magistrature constitue le cadre légal d'organisation et de fonctionnement de cette Institution avant que ne soit mise en vigueur loi de 2008. Cette ordonnance dont les fondements furent l'article 45 de la constitution révisée de 1967, la loi n°86-006 du 23 novembre 1986 portant organisation et fonctionnement du Conseil judiciaire, spécialement en ses articles 10 et 11 ainsi que l'ordonnance n°87-215 du 23 juin 1987 portant création de l'Inspectorat Général des Services du Conseil judiciaire.

L'ordonnance de 1987 se présente, comme un texte fort sommaire, en ce qu'il n'est constitué que de quelques 13 articles, ne reprenant que ce que l'on peut qualifier de règles essentielles et indispensables à la structuration organico-fonctionnelle du Conseil Supérieur de la Magistrature en République Démocratique du Congo, alors Zaïre.

Ce texte comprend cinq chapitres ainsi présentés : Chapitre I des attributions, Chapitre II de la composition, Chapitre III du fonctionnement, Chapitre IV de la procédure et Chapitre V des dispositions finales.

C'est donc l'article 1^{er} de cette ordonnance, lequel aussi constitue l'ensemble du Chapitre I qui définit les attributions du Conseil Supérieur de la Magistrature. Aux termes de celui-ci, « le Conseil Supérieur de la Magistrature exerce le pouvoir disciplinaire des magistrats tant du siège que du Parquet et élabore les propositions de nomination et de promotion des Magistrats ».

Il n'est donc clair de réaliser l'étroitesse des « attributions » de cet organe lesquelles, plutôt de s'atteler à la gestion du pouvoir judiciaire, se ramènent à la seule dimension disciplinaire et consultative s'agissant de nomination et de promotion des magistrats.

Ceci est la conséquence de la gestion véritable du pouvoir judiciaire qui relevait de la compétence de cet organe atypique que l'on appelait « conseil judiciaire » dont l'organisation et le fonctionnement faisaient l'objet de la loi n°86-006 du 23 novembre 1986. La particularité de ce conseil judiciaire portait sur le fait que les membres des autres institutions, notamment de l'exécutif, faisait eux aussi, au rebours du principe même de l'indépendance du pouvoir judiciaire. C'est donc en cela que viennent s'expliquer les dispositions du Code d'organisation et de Compétence judiciaire, lesquelles faisaient du ministre, alors commissaire d'Etat ayant la justice dans ses attributions, le chef hiérarchique, à bien des égards, des magistrats.

S'agissant de la composition du Conseil Supérieur de la Magistrature, les articles 2 et 3 de la susmentionnée ordonnance de 1987 disposent entre autre que, siégeant comme juridiction disciplinaire, il est composé d'au moins trois membres.

Lorsque le magistrat poursuivi est revêtu d'un grade égal ou supérieur à celui du Président de la Cour d'Appel ou de la Cour de sûreté de l'Etat¹⁷, ou d'Avocat Général, il est composé du Président du Conseil judiciaire ou de son remplaçant, du Premier Président de la Cour d'Appel ou de la Cour de Sûreté de l'Etat et du Procureur Général près ces juridictions¹⁸.

Lorsque c'est le Président de la Cour Suprême de Justice ou le Premier Avocat Général de la République, le Premier Président de la Cour d'Appel ou de la Cour de Sûreté de l'Etat ou le Procureur Général près ces juridictions qui est mis en cause, le Conseil Supérieur de la Magistrature est composé du Président du Conseil Judiciaire ou de son remplaçant ainsi que du Premier Président de la Cour Suprême de Justice et du Procureur Général de la République.

Et lorsque c'est le Premier Président de la Cour Suprême de Justice ou le Procureur Général de la République qui est mis en cause, le Conseil Supérieur de la Magistrature est composé du Président du Conseil Judiciaire ou de son remplaçant et des autres membres du Bureau du Conseil Judiciaire.

De la lecture de cette disposition l'on peut logiquement s'interroger si le Premier Président de la Cour Suprême de Justice pouvait être le Président du Conseil Judiciaire d'une part et d'autre part, si le Président du Conseil Judiciaire pouvait être un magistrat étant donné

¹⁷ Cette juridiction n'existe plus depuis.

¹⁸ Article 2 al. 2 de l'Ordonnance déjà citée.

qu'aucune disposition d'ordre disciplinaire ne s'applique explicitement à son encontre dans le cadre des attributions du Conseil Supérieur de la Magistrature.

Mais lorsqu'il siège comme organe consultatif en matière de proposition de nomination et de promotion des magistrats, le Conseil Supérieur de la Magistrature est, conformément à l'article 3 de la même ordonnance, composé du Président du Conseil Judiciaire, des autres membres du Bureau du Conseil Judiciaire, des Présidents de la Cour Suprême de Justice, des Premiers Avocats généraux de la République, des Premiers Présidents des Cours d'Appel, du Premier Président de la Cour de Sûreté de l'Etat, des Procureurs Généraux près les Cours d'Appel et du Procureur Général près la Cour de Sûreté.

S'agissant du fonctionnement dudit Conseil Supérieur de la Magistrature, il est, en application de l'article 4, présidé par le Président du Conseil Judiciaire ou par son remplaçant et siège valablement en n'importe quel lieu de la République. Il se réunit sur convocation de son Président, les convocations étant envoyées quinze jours avant la réunion et indiquant le lieu et l'ordre du jour de la réunion.

Il dispose pour ce faire d'un Secrétariat Permanent dont la nature instable découle de ce que son organisation et son fonctionnement sont déterminées par le Président du Conseil Judiciaire en conformité avec l'article 5.

Les articles 7 à 11 déterminent la procédure en matière disciplinaire et en matière consultative. Aussi les délibérations ne se tiennent-ils que si les deux tiers des membres sont présents et lorsque, dans le cas de proposition de promotion, le nombre des candidats est supérieur à celui des postes à pourvoir, le Conseil Supérieur de la Magistrature dresse alors une liste dite « d'attente » des Magistrats non retenus, laquelle est examinée par priorité lors des promotions suivantes.

Quant à la procédure et aux compétences stricto sensu de ce Conseil Supérieur de la Magistrature, elles sont celles prévues par les dispositions du Statut des Magistrats relatives au régime disciplinaire. Celui-ci statue, en vertu de l'article 11, en premier et dernier ressort.

Notons enfin que l'ordonnance du 18 décembre 1987¹⁹ venait abroger celle n°83-127 du 23 mai 1983 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature en République du Zaïre.

¹⁹ Ordonnance du 18 décembre 1987 venait abroger celle n°83-127 du 23 mai 1983 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature en République du Zaïre, journal officiel du Zaïre, Numéro 7, 23 décembre 1987.

§2. Du Conseil Supérieur de la Magistrature sous la constitution du 18 février 2006 telle que révisée le 20 janvier 2011 et à l'avènement de la loi organique N°08/013 du 05 Août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature.

I. Le Conseil Supérieur de la Magistrature sous la constitution du 18 février 2006 telle que révisée le 20 janvier 2011

Il faut noter que c'est l'actuelle loi relative au conseil supérieur de la magistrature en son article 4 qui rappelle la composition de ce Conseil et ce en conformité avec l'article 152 alinéa 2 de la Constitution du 18 février 2006.

En effet, l'on retrouve dans la composition du Conseil Supérieur de la Magistrature, et au plus haut sommet de cette structure, le Président de la Cour Constitutionnelle et le Procureur général près la Cour constitutionnelle, Procureur général près la Cour constitutionnelle, le Premier Président de la Cour de cassation et le Procureur général près la Cour de cassation, le Premier Président du Conseil d'Etat et le Procureur général près le Conseil d'Etat tout comme les Premiers Présidents des Cours administratives d'Appel ainsi que les Procureurs généraux près les Cours administratives d'Appel.

L'on sait, au demeurant, que ni la Cour constitutionnelle, ni la Cour de cassation ni le Conseil d'Etat et, moins encore les Cours administratives d'appel n'étaient mises en installation quoiqu'étant constitutionnellement prévus.²⁰ De ce fait, et en application des dispositions transitoires des articles 223 et 224 aux termes desquels le constituant prévoyait que : « En attendant l'installation de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation, la Cour suprême de justice exerce les attributions leur dévolues par la présente Constitution. Et en attendant l'installation des juridictions de l'ordre administratif, les Cours d'appel exercent les compétences dévolues aux Cours administratives d'appel ».

La résultante la plus manifeste de ce retard dans la mise en application de ces dispositions constitutionnelles est de toute évidence que la structure du Conseil Supérieur de la Magistrature se trouve réduite, quant à sa composition, au Président de la Cour Suprême de Justice, actuellement cour de cassation au Procureur Général de la République, au Premier Président de la Haute Cour militaire, à l'Auditeur général près la Haute Cour militaire, aux Premiers présidents des Cours d'appel, aux Procureurs généraux près les Cours d'appel, aux Premiers Présidents des Cours militaires, aux Auditeurs militaires supérieurs, à deux magistrats de siège par ressort des Cours d'Appel élus par l'ensemble des magistrats du ressort pour un

²⁰ Il s'agit pourtant des organes du pouvoir judiciaire prévus par l'article 149 de la Constitution du 18 février 2006 déjà citée.

mandat de trois ans , à deux magistrats de parquet par ressort de Cour d'Appel élus par l'ensemble des magistrats du ressort pour un mandat de trois ans, à un magistrat de siège par ressort de Cour militaire et à un magistrat de parquet par ressort de Cour militaire.

Observons que ne sont pas représentés dans cette structure : les magistrats des tribunaux de commerce et ceux des tribunaux pour enfants²¹.

Une autre observation est qu'au sein du Conseil supérieur de la magistrature l'on n'y trouve qu'une seule formation de laquelle dépendent à la fois les magistrats du siège et ceux du parquet. Ce fait est totalement distinct du système adopté en France, s'agissant du Conseil Supérieur de la Magistrature français au sein duquel coexistent deux formations distinctes.

La Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 a, près de cinq ans seulement, connu sa première révision en janvier 2011. Cette révision est fondamentale dans la mesure où elle porte aussi sur l'article 149, celui-là même qui définit le pouvoir judiciaire dans notre pays. Elle porte au total sur huit articles et sa *ratio legis* se trouve définie dans l'exposé des motifs de cette Loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo.

De l'avis du législateur et depuis l'entrée en vigueur de la Constitution, le fonctionnement des institutions politiques centrales et provinciales a fait apparaître des situations concrètes, des contraintes et des problèmes non prévus par le constituant originaire²².

En effet, retenons d'une part que certaines dispositions de la constitution se sont révélées handicapantes et inadaptées aux réalités politiques et socio-économiques de la République Démocratique du Congo. D'autre part, des dysfonctionnements imprévus par le constituant originaire sont apparus dans la vie des institutions de la République tant au niveau national que provincial²³.

Aussi, la révision du 20 janvier 2011 susmentionnée avait comme finalité de donner des réponses adéquates aux problèmes ainsi posés afin d'assurer le fonctionnement régulier de l'Etat et de la jeune démocratie congolaise.

Il est pourtant quelque peu surprenant de constater que de ces des situations concrètes, des contraintes et des problèmes non prévus par le constituant originaire ainsi que

²¹ Ces institutions existent pourtant en vertu respectivement de la Loi n° 002-2001 du 03 juillet 2001 portant création, organisation et fonctionnement des tribunaux de commerce. (*J.O.RDC.*, no14, 15 juillet 2001, p. 4.) et de la Loi 09 / 001 du 10 janvier 2009 portant protection de l'enfant en République Démocratique du Congo.

²² Exposé des motifs de la Loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo, déjà citée.

²³ *Idem*.

de ces dispositions s'étant révélées handicapantes et inadaptées pour avoir ainsi entraîné des dysfonctionnements imprévus au péril déclaré de l'Etat et de la jeune démocratie congolaise, se trouve aussi celles relevant de l'article 149 de la Constitution.

Ce dernier article est dorénavant ainsi libellé :

« 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 tribunaux civils et militaires. La justice est rendue sur l'ensemble du territoire national au nom du peuple. Les arrêts et les jugements ainsi que les ordonnances des Cours et tribunaux sont exécutés au nom du Président de la République. Il ne peut être créé des Tribunaux extraordinaires ou d'exception sous quelque dénomination que ce soit. La loi peut créer des juridictions spécialisées. Le pouvoir judiciaire dispose d'un budget élaboré par le Conseil supérieur de la magistrature et transmis au Gouvernement pour être inscrit dans le budget général de l'Etat. Le Premier Président de la Cour de cassation en est l'ordonnateur. Il est assisté par le Secrétariat permanent du Conseil supérieur de la magistrature ».

C'est donc la dernière partie de l'alinéa 2^{ème} de cet article qui a ainsi été enlevée. En effet, dans sa version non révisée cet alinéa disposait que 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 rattachés à ces juridictions »²⁴.

L'on se questionne dès lors sur le fait de savoir si les magistrats du Parquet continuent à faire partie du pouvoir judiciaire lequel est désormais exclusivement constitué de seuls Cours et tribunaux.

Le législateur explique cette situation en arguant que l'amendement introduit à cet article 149 consiste en la suppression du Parquet dans l'énumération des titulaires du pouvoir judiciaire. Celui-ci est dévolu aux seuls cours et tribunaux. Cet amendement remet en harmonie l'article 149 avec les articles 150 et 151 qui proclament l'indépendance du seul magistrat du siège dans sa mission de dire le droit ainsi que de son inamovibilité²⁵.

Plusieurs conséquences peuvent être tirées de cette révision de l'article 149. D'abord, plutôt que de justifier une quelconque mise en harmonie de certains articles, il abandonne, sans précision aucune le Parquet quant à sa nature : devient-il une composante de l'exécutif, une nouvelle structure dont la nature reste à définir ? En tout cas, le législateur

²⁴ Ibidem.

²⁵ Exposé des motifs de la Loi n°11/002 du 20 janvier 2011 déjà citée.

s'abstient comme volontairement de le préciser. Reste qu'entre indépendance et inamovibilité il y a tout de même un écart considérable et nous l'avons précisé.

Ensuite, le législateur ne semble pas mesurer l'importance des implications de cet amendement sur certaines autres dispositions qui, comme celles de l'article 152 relatives à l'organisation du Conseil Supérieur de la Magistrature, font de certains magistrats du Parquet membres de cet organe de gestion du pouvoir judiciaire. Devrait-on tirer la conclusion que parce relevant du Parquet, et que parce que celui-ci ne participe plus du judiciaire, ceux des magistrats de cet ordre ne doivent plus faire partie d'un organe de gestion d'un pouvoir duquel ils sont constitutionnellement exclus ? Résolument, le bon sens exigerait que des précisions de droit soient au plus urgent apportées sur toutes interrogations.

Enfin, l'on peut peut-être se réjouir de ce que l'alinéa qui, dans le projet de loi portant la susvisée révision constitutionnelle, faisait du ministre ayant la justice dans ses attributions le chef hiérarchique des magistrats du Parquet²⁶ n'ait pas été retenu lors de l'adoption dudit texte au Parlement. Devrait-on considérer le combat contre l'indépendance des magistrats du Parquet en particulier et le pouvoir judiciaire en général comme fini ? C'est justement à ce propos que Philippe Conte et Patrick Maistre du Chambon renseignent que les différents membres du parquet n'ont pas d'existence propre ; ils se fondent dans l'unité du ministère public et soumis à un statut propre ou particulier.²⁷ Au de la hiérarchie, le ministère public figure le ministre ayant la justice dans ses attributions, qui, s'il n'appartient pas au parquet, a autorité sur ses membres et possèdent le pouvoir d'adresser des injonctions. Ceci découle notamment des dispositions de l'ordonnance loi n°082-020²⁸ du 30 mars 1982 telle que modifiée à ce jour par la loi organique n°13-011/B du 11 avril 2013 portant organisation et fonctionnement et compétence des juridictions de l'ordre judiciaire, qui à son article 70 renforce l'article 10 de l'ordonnance du 30 mars 1982 qui précisait que les officiers du ministère public sont placés sous l'autorité du commissaire d'Etat à la justice.

²⁶ Article 149 alinéa 6 du Projet de Loi portant révision de certains articles de la Constitution du 18 février 2006 en République Démocratique du Congo déjà citée.

²⁷ Philippe C. et Patrick MC., Procédure pénale, Paris, Masson/Arman Colin, nouveauté, 1995, p.89.

²⁸ L'ordonnance loi n°082-020 du 30 mars 1982 telle que modifiée à ce jour par la loi organique n°13-011/B du 11 avril 2013.

II. Le Conseil Supérieur de la Magistrature à l'avènement loi organique N°08/013 du 05 Août 2008

D'entrée de jeux, il importe de souligner que notre étude sur le Conseil supérieur de la Magistrature s'axera autour de la loi organique N°08/013 du 05 Août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature.

A ce stade, il est simplement question de juste énumérer les attributions du Conseil supérieur de la magistrature sous cette loi, lesquelles attributions seront approfondies à la deuxième partie de ce travail.

Sur base de cette loi, le Conseil Supérieur de la Magistrature a les attributions suivantes :

- Il gère le pouvoir judiciaire ;
- Il élabore les propositions de nomination, de promotion, de la mise à la retraite, de révocation, de démission et de la réhabilitation des magistrats.
- Il exerce le pouvoir disciplinaire sur les magistrats
- Il donne ses avis en matière de recours en grâce
- Il décide de la rotation des juges sans préjudice du principe de l'inamovibilité, conformément aux dispositions de l'article 150 de la constitution.
- Il désigne, conformément à l'article 158 de la constitution, trois membres de la cour constitutionnelle.
- Il assure la gestion technique du personnel judiciaire non magistrat mis à sa disposition ; il procède à son évaluation et fait rapport au Gouvernement.
- Il élabore le budget du pouvoir judiciaire.
- Il s'agit là des attributions dévolues au Conseil Supérieur de la Magistrature par la constitution de 18 février 2006.

Les commentaires à ce sujet seront faits plus loin, examinons à présent les organes de gestion de ce conseil.

Section II : Organes de gestion du Conseil Supérieur de la Magistrature

Dans cette deuxième section, il est question d'étudier les différentes structures qui fonctionnent au sein du Conseil Supérieur de la Magistrature (paragraphe I), et la gestion des finances du pouvoir judiciaire par le Conseil Supérieur de la Magistrature, (Paragraphe II).

§1. Structures au sein du Conseil Supérieur de la Magistrature

Conformément à l'article 5 la loi portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature, les structures du Conseil Supérieur de la Magistrature sont : l'Assemblée Générale, le bureau, les chambres disciplinaires et le Secrétariat permanent.

I. De l'Assemblée Générale

A. Composition de l'Assemblée Générale

L'assemblée générale est composée des membres énumérés à l'article 4 de la loi portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature qui est une répétition de l'article 152 alinéa 2 de la constitution du 18 février 2006 sus cité. Cette énumération telle que déjà présentée est donc la suivante : 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, l'Auditeur général près la Haute Cour militaire, Premiers Présidents des Cours d'Appel, Procureurs Généraux près les Cours d'Appel, Premiers Présidents des Cours administratives d'Appel, Procureurs Généraux près les Cours administratives d'Appel, Premiers Présidents des Cours militaires, Auditeurs militaires supérieurs, deux magistrats de siège par ressort de Cour d'Appel, élus par l'ensemble des magistrats du ressort pour un mandat de trois ans, deux magistrats du parquet par ressort de Cour d'Appel, élus par l'ensemble des magistrats du ressort pour un mandat de trois ans, un magistrat de siège par ressort de Cour militaire et un magistrat de parquet par ressort de Cour militaire.

B. Attributions de l'Assemblée Générale

L'Assemblée Générale est l'organe d'orientation et de décision du Conseil Supérieur de la Magistrature dans les matières relevant de sa compétence.

Ses décisions sous forme de résolution s'imposent au pouvoir judiciaire.

L'Assemblée Générale examine les dossiers des magistrats en vue de leur nomination, promotion, démission, mise à la retraite, révocation et, le cas échéant, de leur réhabilitation.

Les propositions y relatives sont transmises au Président de la République qui, endéans les trente jours de leur réception, peut formuler des observations au Conseil Supérieur de la Magistrature.

Elle adopte l'avant-projet du budget du pouvoir judiciaire.

L'Assemblée Générale désigne trois membres de la Cour Constitutionnelle parmi les magistrats en activité ayant au moins quinze ans d'expérience dans la magistrature.

A cet effet, la désignation tient compte de l'équilibre entre les ordres des juridictions et entre magistrats du siège et les magistrats du parquet ainsi que de l'équilibre entre les magistrats de la Cour de Cassation, du Conseil d'Etat, de la Haute Cour Militaire et les autres catégories des magistrats. Elle assure également la rotation entre tous les ordres des juridictions et des équilibres nationaux.

L'Assemblée Générale adopte le Règlement Intérieur du Conseil Supérieur de la Magistrature dans les trente jours qui suivent son installation. Il est publié au Journal Officiel.

C. De la réunion de l'Assemblée Général

L'Assemblée Générale se réunit en session ordinaire une fois l'an, au premier lundi d'avril, sur convocation de son Président.

La durée de la session ne peut dépasser trente jours.

L'Assemblée Générale peut être convoquée en session extraordinaire par son Président, sur un ordre du jour déterminé, à la demande, soit du Bureau, soit des deux tiers de ses membres.

La session extraordinaire est close une fois épuisée l'ordre du jour pour lequel elle a été convoquée et, au plus tard, quinze jours à compter de la date du début de la session.

D. Du lieu et du quorum de la réunion

1. Du lieu

L'Assemblée Générale peut se tenir en n'importe quel lieu du territoire national

2. Du quorum

L'Assemblée Générale ne peut siéger valablement que lorsqu'elle réunit au moins deux tiers de ses membres.

A défaut du quorum requis au précédent alinéa, le Président convoque une nouvelle réunion, avec le même ordre du jour à la huitaine. Dans ce cas, la majorité absolue des membres suffit.

Les décisions sont prises à la majorité absolue des membres.

II. Du Bureau

A. Composition du Bureau

Le Bureau est composé de : Président de la Cour Constitutionnelle, Procureur Général près la Cour Constitutionnelle, Premier Président de la Cour Cassation, Procureur Général près la Cour de Cassation, Premier Président du Conseil d'Etat, Procureur Général près le Conseil, Premier Président de la Haute Cour Militaire, Auditeur Général près la Haute Cour Militaire.

B. Attributions du Bureau

Le Bureau exécute les décisions et recommandations de l'Assemblée Générale. Il soumet à ses délibérations des propositions relatives à l'organisation et au fonctionnement du pouvoir judiciaire.

Il élabore le projet de Règlement Intérieur du Conseil Supérieur de la Magistrature.

Il prépare l'avant-projet du budget du pouvoir judiciaire.

Il désigne, parmi les magistrats de carrière, membres du Conseil supérieur de la magistrature, le Secrétaire permanent, le premier secrétaire et le deuxième secrétaire rapporteur.

Il donne les avis du Conseil supérieur de la Magistrature en matière de recours en grâce il transmet les propositions de promotion. Il fait rapport à l'Assemblée Générale. Il dresse un rapport annuel d'activités du Conseil supérieur de la Magistrature publié au Journal officiel. En vertu de l'article 18 de la loi sous examen, il est important de souligner que la Président de la Cour Constitutionnelle est de droit Président du Conseil Supérieur de la Magistrature.

Il représente donc le Conseil Supérieur de la Magistrature.

Il préside les réunions de l'Assemblée Générale. Il dirige le Bureau et préside les instances disciplinaires pour les magistrats de la Cour de cassation, du Conseil d'Etat, de la Haute Cour Militaire et des magistrats des parquets près ces juridictions. Dans l'exercice de ses fonctions, il est assisté des quatre vice-présidents BET des trois secrétaires rapporteurs qui sont : Premier vice-président, le procureur général près la Cour Constitutionnelle ; Deuxième vice-président, le premier Président de la Cour de Cassation ; Troisième vice-président, le Procureur Général près la Cour de Cassation ; Quatrième vice-président, le premier Président du Conseil d'Etat ; Premier secrétaire rapporteur, le Procureur Général près le Conseil d'Etat ; Deuxième secrétaire rapporteur, le Premier Président de la Haute Cour Militaire ; Troisième secrétaire, l'Auditeur général près la Haute Cour Militaire.

Il faut cependant préciser qu'en cas d'absence ou d'empêchement d'un membre du bureau du Conseil Supérieur de la Magistrature, son intérim est assumé selon l'ordre de préséance établi ci-haut

C. De la réunion du Bureau du Conseil Supérieur de la Magistrature

Le Bureau se réunit une fois par trimestre sur convocation de son Président.

Il peut tenir des réunions extraordinaires, sur ordre du jour déterminé, à la convocation de son Président agissant de sa propre initiative ou à la demande du tiers de ses membres.

Les dispositions de l'article 11 de la loi portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature s'applique mutatis mutandis en ce qui concerne le Bureau et l'Assemblée Générale.

III. Des chambres disciplinaires

L'article 2 de la loi portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature en son alinéa deuxième, dispose que le Conseil supérieur de la magistrature exerce le pouvoir disciplinaire sur les magistrats ; et l'article 20 de la même loi renchérit en des termes suivants : « le Conseil supérieur de la magistrature est la juridiction disciplinaire des magistrats ».

Cependant, il faut souligner que cette tâche de connaître des actions disciplinaires contre les membres du pouvoir judiciaire est exercée par les chambres disciplinaires, qui sont des structures au sein du Conseil Supérieur de la Magistrature.

A. Chambre nationale et chambres provinciales

Le pouvoir disciplinaire, comme le souligne l'article 21 de la loi relative à l'organisation et au fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature sous examen, est exercé par la chambre nationale et les chambres provinciales de discipline.

La chambre provinciale de discipline connaît, au premier degré, des fautes disciplinaires mises à charge des magistrats des ressorts des Cours d'Appel, des Cours Administratives d'Appel, des Cours Militaires et des ceux des parquets près ces juridictions.

La chambre nationale de discipline connaît, en premier et dernier ressort, des fautes disciplinaires mises à charge des magistrats de la Cour de cassation, du Conseil d'Etat, de la Haute Cour militaire et de ceux des parquets près ces juridictions.

Elle connaît en appel, des décisions rendues par les chambres provinciales de discipline.

En ce qui concerne les magistrats de la Cour constitutionnelle, l'article 23 de la loi portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature souligne que « le régime disciplinaire des magistrats de la Cour Constitutionnelle est régi par la loi organique portant organisation et fonctionnement de ladite Cour ».

Sans préjudice des dispositions de l'article 22 de ladite loi, en ce qui concerne la chambre provinciale, la chambre nationale de discipline connaît aussi des fautes disciplinaires mises à charge des Premiers Présidents des Cours d'Appel, des Cours Administratives d'Appel et des Cours Militaires.

A. Composition des chambres de discipline

1. Chambre nationale

La chambre nationale de discipline siège avec trois magistrats, en position d'activité, choisis par le Conseil supérieur de la magistrature, provenant respectivement de la Cour de Cassation, du Conseil d'Etat, de la Haute Cour Militaire et des parquets civils et militaires près ces juridictions n'ayant pas encouru des peines disciplinaires au cours de douze derniers mois.

La chambre nationale de discipline est présidée, de façon mixte et croisée, par un magistrat civil du siège ou un magistrat de la cour militaire, lorsqu'est mis en cause un magistrat du parquet ou un magistrat de l'Auditorat supérieur. Lorsqu'est mis en cause un magistrat civil du siège ou un magistrat de la Cour militaire, elle est présidée par un magistrat civil du parquet ou un magistrat de l'Auditorat supérieur.

Elle est présidée par le Président de la Cour Constitutionnelle, lorsqu'est mis en cause, l'une des autorités suivantes : le Premier Président de la Cour de Cassation ; le Premier Président du Conseil d'Etat ; le Premier Président de la Haute Cour Militaire, l'un des chefs des parquets près ces juridictions.

2. Chambres provinciales

En ce qui concerne les chambres provinciales, disons que les dispositions de l'article 24 et celles de l'article 25, s'appliquent mutatis mutandis concernant la composition et la présidence de la chambre ; mais il faut cependant souligner que le ressort et la hiérarchie doit tenir compte de la Cour d'Appel.

L'article 26 de la loi sous examen souligne que la présidence est assurée par un Magistrat du rang supérieur ou égal à celui du magistrat poursuivi et relevant d'un autre ordre que celui-ci (le magistrat poursuivi), et en croisant le siège et le parquet ou du siège.

Il faut cependant souligner que lorsque la composition est en nombre insuffisant, il est fait appel aux membres du Conseil supérieur de la Magistrature des ressorts voisins.

C. De la procédure de l'action disciplinaire

La procédure disciplinaire ainsi que les peines applicables sont fixées par la loi portant statut des magistrats.

Nous allons donc en vertu de cette loi portant statut des magistrats, analyser les fautes disciplinaires des magistrats (1), les sanctions applicables en cas de faute disciplinaire commise par un magistrat (2) et la procédure de poursuite proprement dite (3).

1. Fautes disciplinaires des Magistrats

En vertu des articles 46 et 47 de la loi N°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats, il y a lieu de dire que par faute disciplinaire du magistrat il faut entendre :

Tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur ou à la dignité de ses fonctions.

Sont notamment constitutifs de fautes disciplinaires :

- a. Le fait, pour un magistrat du Parquet, de ne pas rendre son avis dans les délais suivants : endéans dix jours au pénal, endéans trente jours pour les matières du travail, endéans trente jours pour les affaires civiles ou commerciales ;
- b. Le fait pour les juges de ne pas rendre une décision dans les mêmes délais ;
- c. Le fait pour un magistrat de chercher directement ou indirectement à entrer en contact avec les parties en cause avant son avis, ou sa décision, selon le cas ;
- d. Le fait de procéder à des arrestations et détentions arbitraires ;
- e. Le fait de ne pas informer l'inculpé ou prévenu de ses droits, conformément aux articles 17 et 18 de la Constitution ;
- f. Le fait d'encourager ou de pratiquer la torture ;
- g. Le fait pour un magistrat de violer les termes de son serment ;
- h. Le fait pour un magistrat, au cours de l'instruction, de se rendre coupable des tortures ou d'autres traitements cruels, inhumains, dégradants ou encore d'harcèlements et des violences sexuelles.

Ce sont donc ces manquements qu'il faut comprendre comme fautes disciplinaires d'un Magistrat.

2. Sanctions applicables

Suivant la gravité des faits, les peines disciplinaires sont : le blâme ; la retenue d'un tiers du traitement d'un mois ; la suspension de trois mois au maximum avec privation de traitement et la révocation.

Le magistrat frappé de l'une de ces sanctions au premier degré, peut relever appel, à l'exception des magistrats de la Cour de cassation, du conseil d'Etat et des parquets généraux près ces juridictions à l'égard de qui la sanction est prononcée en premier et dernier ressort. Le magistrat qui a subi l'une des trois premières sanctions citées ci-haut est écarté de la promotion en cours.

3. Procédure proprement dite

Il faut avant tout souligner que Le pouvoir disciplinaire est exercé par le Conseil supérieur de la magistrature. Le blâme, la retenue du traitement et la suspension sont prononcés par le Conseil supérieur de la magistrature et la révocation par le Président de la République sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature.

Les chefs de juridictions et les chefs d'offices des parquets constatent toute faute disciplinaire commise par les magistrats placés sous leur autorité.

Ils constatent en outre toute faute disciplinaire commise par les chefs de juridiction et par les chefs d'office des parquets inférieurs selon le cas.

Les magistrats membres de l'Inspectorat général peuvent constater toute faute disciplinaire commise par tout magistrat de grade égal ou inférieur à celui du magistrat instrumentant. Les fautes disciplinaires commises par les Premiers présidents de la Cour de cassation ou du Conseil d'Etat sont constatées par les Procureurs généraux près ces juridictions. Celles commises par ces derniers sont constatées par les Présidents des juridictions près ces offices. Cette disposition s'applique mutatis mutandis aux magistrats militaires.

Le procès-verbal de constat de faute disciplinaire est établi en six exemplaires répartis comme suit : deux exemplaires sont immédiatement transmis à l'autorité habilitée à saisir la chambre du Conseil supérieur de la magistrature siégeant comme organe disciplinaire au premier degré ; un exemplaire est remis au concerné par celui qui a constaté la faute disciplinaire ; un exemplaire est envoyé au Chef hiérarchique de celui qui a constaté la faute disciplinaire; un exemplaire est envoyé au Secrétariat permanent du Conseil supérieur de la magistrature et un exemplaire est envoyé, selon le cas, au Premier président de la Cour de cassation, du Conseil d'Etat ou aux Procureurs généraux près ces juridictions.

Il faut cependant souligner que Tout constat de faute disciplinaire est suivi de l'ouverture d'une enquête. Les chefs de juridictions et les chefs d'offices des parquets peuvent

désigner un magistrat de rang au moins égal à celui du magistrat mis en cause pour accomplir les devoirs d'enquête qu'ils précisent.

Sans préjudice de l'alinéa précédent, les magistrats membres de l'Inspectorat général peuvent être chargés par le Premier président de la Cour de cassation, du Conseil d'Etat ou par les Procureurs généraux près ces juridictions, selon le cas, d'accomplir des devoirs d'enquête qu'ils déterminent à charge de tout magistrat de rang égal ou inférieur à celui du magistrat inspecteur.

Toutefois, lorsque la faute disciplinaire est commise soit par les Premiers présidents de la Cour de cassation, du Conseil d'Etat, soit par les Procureurs généraux près ces juridictions, le Président du Conseil supérieur de la magistrature désigne un Président de la Cour de cassation, du Conseil d'Etat ou un Premier avocat général près ces juridictions pour mener l'enquête prévue à l'alinéa premier du présent article.

Le magistrat chargé de l'enquête adresse un rapport, selon le cas, au Président du Conseil supérieur de la magistrature ou aux chefs de juridictions ou chefs d'offices des parquets.

Au cours de l'enquête, le magistrat qui en est chargé entend l'intéressé et, s'il y a lieu, le plaignant et les témoins. Il peut aussi les faire entendre par un magistrat de rang au moins égal à celui du magistrat poursuivi. Il accomplit ou fait accomplir tous les actes d'investigation utiles. Les articles 18 à 20 du Code de procédure pénale sont applicables mutatis mutandis aux témoins défaillants.¹

Le Président du Conseil supérieur de la magistrature, les chefs de juridictions et les chefs d'offices des parquets peuvent, si les faits leur paraissent graves, interdire, à titre conservatoire, au magistrat poursuivi, l'exercice de ses fonctions jusqu'à la décision définitive. Tous les chefs hiérarchiques ainsi que le Secrétariat permanent du Conseil supérieur de la magistrature sont immédiatement informés de toute mesure d'interdiction prise par les chefs de juridictions et les chefs d'offices des parquets.

Le Chef hiérarchique immédiatement supérieur à celui qui a pris la décision d'interdiction peut, à tout moment, dans l'intérêt du service, lever la mesure d'interdiction prise par les chefs de juridictions et les chefs d'offices des parquets. Sauf en cas de poursuites judiciaires, la mesure d'interdiction devient caduque si, dans les trois mois à dater de sa notification, l'action disciplinaire n'est pas clôturée par une décision de classement sans suite ou par l'application d'une peine.

Dès réception du dossier avec le rapport d'enquête, le chef de juridiction ou le chef d'office de parquet, décide soit de le classer sans suite, soit de l'envoyer en fixation devant le Conseil supérieur de la magistrature.

Dans ce dernier cas, ils transmettent le dossier disciplinaire au Président de la chambre compétente pour connaître de la cause.

Dans tous les cas, ils en informent la hiérarchie et le Secrétaire permanent du Conseil supérieur de la magistrature.

Lorsque l'enquête est complète et qu'il y a lieu de poursuivre, le magistrat est cité à comparaître devant le Conseil supérieur de la magistrature, à la requête du Chef de juridiction ou de l'office ayant initié l'action disciplinaire.

Le délai entre la citation et la comparution ne peut être inférieur à huit jours francs augmentés de délais de distance prévus par le Code de procédure pénale.

Le magistrat poursuivi et son conseil ont droit à la communication, sans déplacement, de toutes les pièces du dossier. Cette communication est rendue possible cinq jours au moins avant la comparution.

Au jour fixé par la citation et après lecture du rapport, le magistrat est invité à fournir ses explications et moyens de défense sur les faits qui lui sont reprochés. Le magistrat cité est tenu de comparaître en personne. Il peut se faire assister par un avocat ou un autre magistrat de son choix.

Si, en dehors du cas de force majeure justifié, le magistrat poursuivi ne comparaît pas, le Conseil supérieur de la magistrature peut néanmoins statuer valablement. La décision est réputée contradictoire. Le Conseil entend, s'il y a lieu, le plaignant et les témoins. L'article 78 du Code de procédure pénale s'applique, mutatis mutandis, aux témoins défaillants.

Le Conseil supérieur de la magistrature siège et statue à huis clos par décision prise à la majorité des voix, au plus tard dans les trois jours qui suivent la clôture des débats. La décision du Conseil supérieur de la magistrature est notifiée au magistrat poursuivi par les soins du Président de la Chambre ayant connu de la cause.

Le délai d'appel est de trente jours à dater de la notification. La sanction prend effet au jour où l'appel n'est plus recevable, ou au jour de la notification de la décision devenue définitive.

L'appel est suspensif de l'exécution de la sanction.

L'action disciplinaire demeure distincte et indépendante de l'action répressive à laquelle peuvent donner lieu les mêmes faits.

Toutefois, en cas de condamnation définitive à une peine privative de liberté supérieure à trois mois, le magistrat est révoqué d'office.

Les frais de transport et de séjour du magistrat poursuivi et des témoins incombent au Conseil supérieur de la magistrature. Les modalités de leur paiement sont déterminées par le Président du Conseil supérieur de la magistrature.

Les membres du Conseil supérieur de la magistrature sont susceptibles de récusation et sont tenus de se déporter dans tous les cas prévus au Code de l'organisation et de la compétence judiciaires.

L'action disciplinaire se prescrit un an révolu après la commission des faits. Toutefois, lorsque les faits sont constitutifs d'une infraction à la loi pénale, l'action disciplinaire se prescrit en même temps que l'action publique.

Les causes d'interruption de la prescription prévues en matière pénale sont applicables, mutatis mutandis, à l'action disciplinaire.

II. Du Secrétariat Permanent

A. Composition et fonctionnement

Le Secrétariat permanent est composé de neuf membres, dont six choisis en dehors du Conseil supérieur de la magistrature. Il s'agit de : Deux magistrats de l'ordre judiciaire à raison d'un magistrat du siège et d'un magistrat du parquet ; Deux magistrats de l'ordre administratif à raison d'un magistrat du siège et d'un magistrat du parquet ; Deux magistrats de la justice militaire à raison d'un magistrat du siège et d'un magistrat du parquet.

Les membres du Secrétariat permanent sont désignés par le Bureau en tenant compte de leur expérience et intégrité.

Le Secrétariat permanent est dirigé par le Secrétaire permanent assisté d'un Premier Secrétaire Rapporteur et d'un Deuxième Secrétaire Rapporteur.

Le Secrétariat permanent dispose d'un personnel administratif, choisi parmi les agents de carrière des services publics de l'Etat, justifiant d'une formation professionnelle spécialisée, d'un diplôme d'études supérieures ou universitaires et/ou d'une expérience professionnelle d'au moins cinq ans.

B. Attributions du Secrétariat Permanent

Le Secrétaire Permanent assiste le Bureau dans l'administration du Conseil supérieur de la magistrature. A cet effet, il a notamment pour tâche de : gérer les dossiers des magistrats ; préparer les travaux des autres structures et en conserver les procès-verbaux et les archives ; tenir à jour le fichier général des magistrats.

Sans préjudice des autres dispositions de la présente Loi, le Secrétariat permanent assiste le Premier Président de la Cour de cassation dans l'ordonnancement du budget du pouvoir judiciaire.

§ 2. Gestion des finances du pouvoir judiciaire par le Conseil Supérieur de la magistrature.

Le pouvoir judiciaire dispose d'un budget propre géré par le Conseil supérieur de la magistrature. Le Premier Président de la Cour de cassation en est l'ordonnateur.

Il faut cependant souligner que le budget auquel le Législateur fait allusion, concerne le fonctionnement du pouvoir judiciaire dans son ensemble et la rémunération des membres du pouvoir judiciaire et le personnel non magistrat mais qui sont au service du pouvoir judiciaire.

Les chefs des ordres juridictionnels ainsi que les chefs d'offices correspondants sont ordonnateurs délégués des budgets des juridictions et offices placés sous leur autorité.

Les prévisions budgétaires des différents ordres juridictionnels sont élaborées sous la responsabilité respective du Président de la Cour constitutionnelle, du Premier Président de la Cour de cassation, du Premier Président du Conseil d'Etat, du Premier Président de la Haute Cour militaire.

Elles sont transmises au Bureau du Conseil supérieur de la magistrature qui les consolide dans un projet de budget global du pouvoir judiciaire. Ce projet est transmis, après adoption, au Gouvernement, à la diligence du Président du Conseil supérieur de la magistrature.

Il faut cependant préciser que le budget du pouvoir judiciaire est exécuté conformément aux règles de comptabilité publique. Il en est de même en ce qui concerne sa gestion qui est faite sur base des règles de la comptabilité publique.

En ce qui concerne le contrôle des finances du pouvoir judiciaire, disons que les finances du pouvoir judiciaire sont soumises au contrôle de l'Inspection générale des finances, de la Cour des comptes ainsi que du Parlement.

A la fin de chaque exercice budgétaire, le Bureau présente à l'Assemblée générale un rapport de la gestion financière, en vue d'en arrêter les comptes et de faire des propositions pour l'exercice budgétaire suivant. Le rapport est transmis à la Cour des comptes, conformément à la Loi financière.

Il y a lieu de souligner les entraves qui sont liées aux conditions matérielles et financières (A) avant de parler de la détermination autonome du budget de la justice et de la rémunération des magistrats (B).

A. Les entraves liées aux conditions matérielles et financières

Une institution à quelque niveau qu'elle soit, a besoin des moyens matériels et financiers pour organiser son fonctionnement. Dans le cadre d'un pouvoir chargé d'assurer un service public : la justice, ces moyens devraient logiquement provenir d'un budget élaboré par ses animateurs ou avec leur implication. Cependant, dans les deux cas sous examen, ces moyens matériels et financiers font cruellement défaut. Cela apparaît aussi bien au niveau du fonctionnement des juridictions et des services connexes, qu'au niveau de conditions salariales des Magistrats.

En ce qui concerne d'abord les moyens accordés aux juridictions, les études généralement faites sur leurs conditions matérielles et financières, notamment dans les pays africains, ont montré des insuffisances notoires pouvant affecter l'exercice d'une « bonne justice » et au-delà, entraîner une incapacité du magistrat à bien mener sa tâche. Une perte de crédibilité auprès des justiciables et de son indépendance vis-à-vis des autres pouvoirs de l'Etat peut en résulter.

En république démocratique du Congo par exemple, une mission d'enquête réalisée par la Commission Européenne sous la conduite du professeur J. MVIOKI BABUTANA de la Faculté de droit a permis de démontrer que les cours et tribunaux, les offices et les prisons ne reçoivent ni budget de fonctionnement, ni budget d'investissement²⁹. Et pourtant chaque année, le Ministre de la justice prépare et soumet à la Commission budgétaire les prévisions budgétaires du secteur de la justice. Ayant examiné profondément la question de la justice en RDC, le professeur y est revenu dans une autre étude où il fait remarquer que : « *sur le plan budgétaire, le pouvoir judiciaire perd son caractère de pouvoir indépendant et est réduit au rang d'un simple service du Ministère de la justice*³⁰ ». Dans sa note préliminaire sur la mission en RDC, le Rapporteur Spécial sur l'indépendance des juges et des Avocats est arrivé aux mêmes conclusions lorsqu'il dit : « *le manque d'indépendance financière de la justice a une incidence directe sur le manque d'indépendance de la justice tant civile que militaire, et nourrit une corruption quasi généralisée des magistrats et des auxiliaires de justice*³¹ ».

Dans beaucoup d'Etat d'Afrique, ces moyens manquent de manière cruciale. Le budget alloué au ministère de la justice ne dépasse généralement pas 1% du budget national.

²⁹ MVIOKI BABUTANA J., (Dir.), *Etat des lieux du système judiciaire congolais*, Rapport, Fondation Konrad Adenauer, Commission Européenne, Kinshasa, Aout 2003, pp178-179.

³⁰ Joseph MVIOKI BABUTANA J. *Le système judiciaire congolais : Etat des lieux et perspectives*, in Pamphile Mabiala Mantuba-Ngoma, Théodor Hanf et Béatrice Schlee, *La République démocratique du Congo : une démocratisation au bout du fusil*, publications de la Fondation Konrad Adenauer, Kinshasa, 2006, p 185.

³¹ Voir Doc. A/HRC/4/25/Add.3, 2007, p 12.

En RDC par exemple, ce budget est de 0,6% de l'ensemble du budget national. Il s'ensuit un manque considérable de moyens matériels : les bureaux sont insuffisants, exigus et vétustes, les machines à écrire non adaptées à l'image d'un pouvoir constitutionnel, etc.

Ensuite, c'est la situation financière et matérielle même des magistrats qui ne les épargne pas d'éventuelles pressions. Ils reçoivent une rémunération souvent très faible pour la fonction qu'ils occupent. Leur traitement, indemnité et avantages sociaux sont déterminés par les lois portant statut des magistrats. Même si l'on note, en République du Congo, un effort des pouvoirs publics pour améliorer leur situation, force est de reconnaître que la faible rémunération des magistrats dans ces deux pays les met dans une situation de précarité telle qu'ils jouissent de moins en moins de la « notabilité » auprès de ceux qui les saisiraient éventuellement pour rendre la justice ou de ceux qu'ils auraient condamnés. Le professeur MVIOKI n'a pas manqué de parler de « magistrat rebattu » au rang du simple fonctionnaire de l'Etat. En effet, peut-on vraiment concevoir qu'un juge vienne partager le même autobus (n'ayant à sa disposition aucun autre moyen de transport) avec un prévenu qu'il vient de condamner, même d'une peine légère ? La situation est pourtant réelle en RDC, même s'il est vrai que les plus hauts gradés parmi eux ont bénéficié d'un matériel roulant dans des conditions qui restent à préciser.

En dehors des risques d'agression, un tel juge bénéficiera difficilement de toute l'autorité nécessaire dont il aura besoin pour exercer en toute indépendance sa profession. Pour assurer la sécurité financière des juges et des institutions judiciaires, le droit des juges à un salaire et à des prestations de retraite ou autres avantages sociaux devrait être assuré et mis à l'abri des ingérences arbitraires de l'exécutif susceptibles de compromettre non seulement l'indépendance du juge individuellement, mais également l'apparence d'indépendance de l'institution à laquelle il appartient. L'idée générale qui sous-tend cette proposition est que les rapports entre la Justice et les deux autres organes de l'Etat doivent être dépolitisés³².

Au sens de l'article 149 de la constitution, en RDC le salaire des magistrats devrait formellement être déterminé par le Conseil Supérieur de la Magistrature qui élabore un budget qu'il transmet au Gouvernement pour être inscrit dans le budget général de l'Etat. En République du Congo, tel n'est pas encore le cas. A ce sujet, Madame Nicole DUPLE, professeur à l'Université de Laval pense que si le salaire des juges doit être inclus annuellement dans le projet de budget présenté au parlement par le pouvoir exécutif, il est important alors de

³²DUPLE N., *Les menaces externes à l'indépendance de la justice*, in Deuxième Congrès de l'AHJUCAF, Dakar Novembre 2007, pp 7-8

veiller à ce que ce dernier ne détermine pas arbitrairement les salaires et autres avantages financiers liés à la fonction, mais, et cela est tout aussi important pour l'apparence d'indépendance de la justice, que les juges n'aient pas à négocier directement avec l'exécutif pour les établir. Les syndicats de la magistrature ou les associations représentatives du corps de la magistrature ne devraient pas négocier le salaire des juges avec le gouvernement. En outre l'indépendance de la Justice n'empêche pas que les associations ou syndicats de magistrats aient des représentations quant aux salaires. Ce qui est important est que les justiciables n'aient pas le sentiment que les juges peuvent décider d'abandonner une part quelconque de leur indépendance en contrepartie d'un salaire et des avantages qui leur conviennent³³.

A ces problèmes, s'ajoutent un manque de personnel³⁴ et un déficit en matière de formation, d'information et de documentation. Dans le cas de la RDC particulièrement, le Royaume de Belgique a essayé de réduire cette difficulté en publiant, dans six Tomes, l'ensemble de la législation applicable en RDC jusqu'en 2003. D'autres formes de menace à l'indépendance du pouvoir judiciaire semblent inhérentes au comportement du magistrat et à la fonction même de juger.

A. Détermination autonome du budget de la justice et de la rémunération des magistrats

Le Conseil supérieur de la magistrature du Congo constitué des seuls magistrats (art. 152 de la constitution) devrait exercer ses prérogatives constitutionnelles pour voter un budget conséquent pour le pouvoir judiciaire, afin d'octroyer aux magistrats un salaire digne et décent, d'autant plus que la Constitution ne prévoit pas une quelconque censure par l'Exécutif.

En effet, à teneur de l'art. 149, al. 7 de la constitution stipule : « le pouvoir judiciaire dispose d'un budget élaboré par le Conseil supérieur de la magistrature et transmis au Gouvernement pour être inscrit dans le budget général de l'État. Le Premier Président de la Cour de cassation en est l'ordonnateur. Il est assisté par le Secrétariat permanent du Conseil supérieur de la magistrature. » La loi sur le Conseil supérieur de la magistrature reprend, à sa manière, cette disposition constitutionnelle lorsqu'elle dit, à son article 2 al. 8, que le Conseil supérieur de la magistrature élabore le budget du pouvoir judiciaire. A son article 37, il est écrit que le pouvoir judiciaire dispose d'un budget propre géré par le Conseil supérieur de la magistrature. Et, à son article 25, il est aussi dit que les magistrats bénéficient d'une rémunération suffisante à même de conforter leur indépendance.

En clair, l'autonomie budgétaire reconnue au Conseil supérieur de la magistrature doit conduire celui-ci à fixer un salaire décent pour les magistrats, afin de leur garantir une

³³ Nicole DUPLE, *op. cit.*, pp 7-8 .

³⁴ Le dernier concours de recrutement organisé dans ce pays l'an dernier devrait largement y répondre.

indépendance financière sans laquelle l'indépendance de la justice n'est qu'un slogan juridique vide. C'est par l'adoption d'un budget qui offre aux magistrats la garantie matérielle à même de leur donner un cadre de travail viable et une vie non inférieure à celle de leurs équipollents membres du Pouvoir exécutif que le Conseil supérieur de la magistrature pourra contribuer à l'effectivité de l'indépendance de la Justice. Lorsque cette garantie aura été assurée aux magistrats, le Conseil supérieur de la magistrature devra être strict dans l'appréciation du travail rendu par les magistrats, en sanctionnant sévèrement leurs fautes disciplinaires.

CHAPITRE II : AUTRES STRUCTURES DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE

Oltre les quatre organes de gestion du Conseil Supérieur de la Magistrature étudiés ci-haut, dans ce second chapitre, nous allons voir d'autres structures de ce dernier à savoir : L'École Supérieure de la Magistrature (Section I), et ensuite le Syndicat National Autonome des Magistrats (Section II). Pour des raisons pédagogiques que nous n'analyserons ces deux autres structures du CSM.

Section I : Ecole supérieure de la magistrature

Nous allons étudier dans cette section l'histoire et la formation des magistrats au sein de cette école de la magistrature, (Paragraphe I), et ensuite, le recrutement et la promotion des magistrats (Paragraphe II).

§1. Historique et formation

Dans le but de répondre aux besoins créés par le départ massif, en 1960, des magistrats belges qui animaient ses institutions judiciaires, la République démocratique du Congo avait créé une Ecole nationale d'administration chargée notamment de la formation professionnelle des magistrats. Celle-ci disparaîtra avec la réforme universitaire du début des années 1970. Depuis lors, la formation professionnelle des magistrats était confiée à leurs aînés dans la profession, censés détenir plus d'expériences qu'eux. Ce mode de formation professionnelle des magistrats a été souvent critiqué dans la mesure où il est établi que l'ancienneté professionnelle ne garantit pas nécessairement la détention d'une bonne expérience professionnelle. Le risque est ainsi élevé de voir les anciens magistrats inculquer leur mauvaise expérience professionnelle et leurs hérésies judiciaires aux plus jeunes. Par ailleurs, accablés de travail, les anciens magistrats ne disposaient pas toujours du temps nécessaire à consacrer à la formation professionnelle de la génération montante.

La loi organique portant statut des magistrats a donc créé une école supérieure de la magistrature. Plusieurs années après la promulgation de cette loi, cependant, l'installation de l'école se fait toujours attendre. En vertu des dispositions transitoires de la loi, la formation professionnelle des magistrats est confiée, à titre provisoire, au Conseil supérieur de la magistrature. En réalité, cependant, ce sont les bailleurs de fonds extérieurs (partenaires en développement) qui s'occupent de la formation professionnelle des magistrats, en conduisent tous les aspects matériels et en déterminent le contenu pédagogique. Faute de moyens financiers et de planification adéquate, le Conseil supérieur de la magistrature se limite à exiger, sans beaucoup de succès, que les bailleurs de fonds obtiennent son autorisation avant l'organisation de toute formation destinée aux magistrats. Le choix de l'objet de la formation

comme celui de sa méthodologie et des animateurs continuent encore à lui échapper, au moins en partie.

La détention d'un titre de docteur ou de licencié en droit comme l'une des conditions principales d'accès à la profession des magistrats est en principe une garantie de la compétence scientifique nécessaire à l'exercice de cette profession. Au fil du temps, cependant, le niveau d'enseignement du droit s'est considérablement érodé et entraîné un déficit constant de formation scientifique des magistrats. On note à la lecture des décisions judiciaires de sérieuses difficultés jusque dans la rédaction en langue française, en plus de l'ignorance de la loi, de la jurisprudence et de la doctrine³⁵. Ces déficits ont été relevés par les magistrats eux-mêmes. D'après le juge Laurent Mutata Luaba, « Il est douloureux de constater que bien des magistrats du parquet ignorent ou, à tout le moins, méconnaissent [les] normes universelles de protection des droits de l'homme³⁶ ». Cherchant les facteurs à la base de l'inapplication par les juges congolais des instruments juridiques internationaux relatifs aux droits de l'homme, l'ancien juge à la Cour suprême Bruno Mbiango Kekese a soutenu que ces facteurs tiennent à « l'ignorance de ces textes, ignorance de leur existence même ou celle de leur contenu précis³⁷ ». Il semble que la Cour suprême ne soit pas épargnée par cette érosion de la qualification des magistrats et que la prononciation systématique des arrêts d'incompétence notamment dans les matières de contrôle constitutionnel et administratif.

D'après André Mbata, « à force de se réfugier derrière des arguments fondés sur une théorie largement critiquée d'actes de gouvernement, la Cour est à la longue devenue elle-même incompétente au vrai sens du terme³⁸ ».

A la lumière de ce qui précède, voici le contenu que prévoit la loi portant statut des magistrats de 2006 à ses articles 1 à 4 : « nul ne peut être nommé magistrat s'il ne réunit les

³⁵ MATADI NENGA GAMANDA, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo, contribution à une théorie de réforme*, Kinshasa, Editions Droit et idées nouvelles, 2001, p. 423.

³⁶ MUTATA LUABA L., *Traité de crimes internationaux*, Kinshasa, Presses Universitaires Africaines, 2008, p. 50.

³⁷ MBIANGO KEKESE A., POSTFACE, M. WETSH'OKONDA KOSO, *Les perspectives des droits de l'homme dans la Constitution congolaise du 18 février 2006*, Kinshasa, Editions de la Campagne pour les droits de l'homme au Congo, 2006, p. 71.

³⁸ MBATA BETUKUMESO MANGU A., *Suprématie de la constitution, indépendance du pouvoir judiciaire et gouvernance démocratique en République démocratique du Congo*, in G. Bakandeja wa Mpungu, A. Mbata Betukumeso Mangu et R. Kienge-Kienge Intudi (dir.), *Participation et responsabilité des acteurs dans un contexte d'émergence démocratique en République démocratique du Congo*, Kinshasa, Presses universitaires de Kinshasa, 2007, p. 404.

conditions énumérées ci-après : posséder la nationalité congolaise ; être âgé d'au moins vingt et un ans accomplis et n'avoir pas dépassé l'âge de quarante ans ect. »

Dans cette optique, le principe de l'inamovibilité du juge, édicté à l'article 150 alinéa 3 de la Constitution, a été réaffirmé et consacré, tout en tenant compte des nécessités objectives de service.

Quant à la discipline qui, désormais, doit être rigoureuse, elle est prise en charge par le Conseil supérieur de la magistrature.

§2. Recrutement et promotion

La procédure de recrutement des magistrats a évolué au fil du temps. Avant la Constitution de 2006, deux procédures de recrutement des magistrats étaient prévues : la procédure ordinaire et la procédure spéciale.

Suivant la première procédure, l'initiative de recrutement des magistrats était dévolue au ministre de la Justice. Les candidats magistrats étaient soumis à un concours à l'issue duquel ceux qui étaient retenus étaient nommés magistrats à titre provisoire par le ministre de la justice. Dans l'hypothèse où leur stage était concluant, ils étaient nommés magistrats à titre définitif par le président de la République. Au cas où le nombre des candidats magistrats était supérieur aux besoins, le recrutement se faisait sur concours.

La procédure spéciale, elle, permettait au président de la République de nommer, en qualité de magistrats et à tout grade, les titulaires d'un diplôme de docteur ou de licencié en droit³⁹.

La Constitution du 18 février 2006 et le nouveau statut des magistrats adopté en 2006⁴⁰ instituent une nouvelle procédure de recrutement des magistrats qui réduit sensiblement les pouvoirs du président de la République et du ministre de la Justice en matière de recrutement des magistrats. D'abord, la nouvelle procédure déplace l'initiative du recrutement des magistrats du ministère de la Justice au Conseil supérieur de la magistrature (CSM) qui « élabore les propositions de nomination des magistrats⁴¹ ». Ensuite, il n'existe désormais plus de « magistrat à titre provisoire » puisque les nouveaux magistrats sont nommés à titre définitif par le président de la République⁴². En troisième lieu, il n'existe plus de nomination à titre

³⁹ Articles 2 et 3 de l'ordonnance-loi n°82-018 du 31 mars 1982 portant statut des magistrats déjà citée.

⁴⁰ Loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats, *Journal officiel de la République démocratique du Congo*, 47^{ème} année, numéro spécial, 25 octobre 2006.

⁴¹ Article 152 de la Constitution du 18 février 2006 déjà citée.

⁴² Articles 82 et 152 de la Constitution. du 18 février 2006 déjà citée.

spécial. Le recrutement s'effectue normalement sur concours et ne peut se faire sur titre que lorsque le nombre de candidats ne dépasse pas celui de postes à pourvoir⁴³.

La loi prévoit que le candidat à la nomination doit remplir les critères suivants :

- Posséder la nationalité congolaise ;
- Etre âgé d'au moins vingt et un an accompli et n'avoir pas dépassé l'âge de quarante ans ;
- Jouir de la plénitude de ses droits civiques ;
- Jouir d'une parfaite moralité attestée par un certificat délivré par une autorité administrative et par un extrait de casier judiciaire ;
- Posséder les aptitudes physiques et mentales attestées par un certificat médical daté de moins de trois mois au dépôt du dossier au Secrétariat permanent du Conseil supérieur de la magistrature ;
- Etre titulaire d'un diplôme de docteur ou de licencié en droit délivré par une université nationale publique ou privée légalement agréée ou d'un diplôme délivré par une université étrangère déclaré équivalent conformément à la législation congolaise sur l'équivalence des diplômes ;
- S'il s'agit d'une personne mariée, produire un extrait d'acte de mariage⁴⁴.

Tout aussi objectifs sont les critères pris en compte pour la promotion des magistrats, en l'occurrence accomplir au moins trois années de service dans un grade et obtenir au moins deux fois la cote « très bon » pendant cette période⁴⁵.

Deux procédures sont prévues pour la nomination des magistrats. La première comprend notamment la publication par le CSM, dans tous les chefs-lieux des provinces, d'un avis officiel fixant un délai utile pour l'introduction des candidatures, l'organisation d'un concours de recrutement, la nomination des magistrats selon leur ordre de classement sur la liste établie à cet effet, la formation professionnelle des magistrats nommés auprès de l'Ecole supérieure de la magistrature, leur soumission à un stage professionnel d'une durée de douze mois et la prestation de serment⁴⁶. La seconde procédure de nomination des magistrats, applicable aux avocats ayant exercé leur profession pendant cinq mois au moins se distingue de la première en ce qu'elle n'intègre pas le concours de recrutement⁴⁷.

⁴³ Article 2, de la Loi portant statut des magistrats déjà citée.

⁴⁴ Article 1^{er} de la Loi portant statut des magistrats déjà citée.

⁴⁵ Article 11 de la Loi portant statut des magistrats déjà citée.

⁴⁶ Articles 2, 4 et 5 de la Loi portant statut des magistrats déjà citée.

⁴⁷ Article 3 de la Loi portant statut des magistrats déjà citée.

Depuis l'établissement de cette nouvelle procédure, deux vagues de recrutement des magistrats se sont succédé, respectivement en 2009 et 2011. Ces recrutements ont néanmoins été opérés en violation de la procédure établie. Abusant de son pouvoir budgétaire, le ministre de la Justice a chaque fois frustré la tenue du Conseil supérieur de la magistrature et a ensuite utilisé l'argument de l'impossibilité pour le CSM de se réunir pour s'arroger l'initiative de recruter les magistrats.

En 2008 par exemple, le ministre de la Justice Mutombo Bakafwa a d'abord créé les conditions rendant impossible la tenue des réunions du CSM pour préparer et superviser la nomination des magistrats par le président de la République. Face aux critiques sur la violation des pouvoirs du CSM, il s'est ensuite défendu en déclarant que « le président de la République ne pouvait pas attendre l'année prochaine ou dans deux ans – lorsque le Conseil supérieur de la magistrature sera mis en place – pour qu'il puisse en ce moment-là prendre des décisions⁴⁸ ». Ces recrutements ont également été marqués par la violation des critères de nomination, comme par exemple, la nomination de détenteurs des diplômes autres que ceux de licence en droit et des personnes qui n'auraient pas subi le concours de recrutement.

Les vagues de recrutement des magistrats de 2009 et 2011 ont permis à la République démocratique du Congo de renforcer sensiblement les effectifs de ses magistrats. Estimés à moins de 2150 magistrats avant 2010, ils sont passés à 3.750 magistrats⁴⁹. L'effort fourni est louable mais la République démocratique du Congo devrait encore consentir de nouveaux sacrifices pour satisfaire ses besoins en magistrats évalués par le Comité mixte pour la justice à 5000 unités. La représentation des femmes au sein de la magistrature a aussi été améliorée.

De 175 avant 2010, le nombre des femmes magistrats a été porté à 660, dont 142 au siège et 301 au parquet, soit 16 pourcents. Bien que la parité imposée par la Constitution⁵⁰ et la représentation équitable des femmes prévue par le règlement intérieur du Conseil supérieur de la magistrature⁵¹ n'aient pas encore été atteints, les efforts consentis en matière de représentation des femmes méritent d'être salués tout en relevant la nécessité de processus ainsi enclenché.

⁴⁸ « Bras de fer », Editorial du quotidien *Le Potentiel* (Kinshasa) du 16 février 2008.

⁴⁹ CMJ, *Objectifs et état d'avancement de la réforme de la justice*, juin 2011 (document inédit), p. 17.

⁵⁰ Article 14 de la Constitution du 18 février 2006 déjà citée.

⁵¹ Article 7 de la constitution du 18 février 2006 déjà citée.

Section II : Syndicat National Autonome des Magistrats

Il est question dans cette deuxième section, d'étudier l'historique du Syndicat National des Magistrats, en sigle, SYNAMAG (Paragraphe I), et les revendications et grève des magistrats (Paragraphe II).

§1. Historique

En 2003, les députés Tshonga Okende et Birhumana ont introduit deux propositions de lois devant le parlement de transition (2003—2006) : une sur le statut des magistrats et l'autre sur l'organisation et le fonctionnement du CSM. Le processus d'élaboration de ces deux textes était très largement consultatif, ayant bénéficié de la participation et l'appui du Syndicat National Autonome des Magistrats (SYNAMAG) et du Groupe de travail stratégique (GTS), un groupe informel d'avocats engagés dans la défense des droits de l'homme au sein des associations congolaises de défense des droits de l'homme avec le soutien de l'organisation internationale Global Rights⁵².

En dépit de leur popularité, cependant, et des pressions des syndicats des magistrats⁵³ traduites notamment par des mouvements de grève, l'adoption de ces lois a été des plus laborieuses et a été reportée de session en session, officiellement pour des raisons chaque fois différentes, allant de la nécessité d'un examen approfondi par la CPRDC à la nécessité de l'adoption préalable du budget de l'Etat de manière à régler de manière adéquate l'épineuse question de la rémunération des magistrats⁵⁴. En réalité, les motivations profondes des tergiversations observées pour l'adoption de ces lois se situent ailleurs. Elles ne se sont toujours pas dissipées aujourd'hui. Il s'agit de la peur éprouvée par les politiques de voir le pouvoir judiciaire leur demander des comptes au sujet de leur pratique de la gestion de la chose publique. À la promulgation de la Constitution du 18 février 2006, trois ans à peine après leur dépôt à l'Assemblée nationale, l'adoption de ces lois se faisait toujours attendre.

Du coup, une autre raison a été trouvée pour retarder davantage cet événement. Il fallait, disait Kisimba Ngoy, alors ministre de la Justice, adapter d'abord les propositions de loi à l'esprit et à la lettre de la nouvelle Constitution. Grâce au concours de Global Rights, un atelier réunissant les syndicats des magistrats, les associations de la société civile, les parlementaires, les partenaires en développement et les représentants des institutions d'appui à

⁵² Lire notamment Global Rights, *Une nouvelle législation*, op.cit, pp. 1-2.

⁵³ Outre le Syndicat autonome des magistrats, le plus ancien, il existe deux autres syndicats de magistrats : Justice indépendante (JuSI) et Syndicat chrétien des magistrats (SYNCHREMAC). Les deux derniers syndicats ont créé une plate-forme dénommée Intersyndicale des magistrats.

⁵⁴ Global Rights, *Une nouvelle législation*, op.cit, pp. 1-2.

la démocratie se consacra alors à l'accomplissement de cette formalité et la loi portant statut des magistrats fut finalement adoptée le 4 juillet 2006, au cours de la séance de clôture de la dernière session de l'Assemblée nationale et du Sénat de la transition. Restait l'adoption de son complément nécessaire, la loi portant organisation et fonctionnement du CSM. Une nouvelle course d'obstacles s'est encore engagée, au bout de laquelle la loi, ayant été réintroduite par le député Upio Kakura, fut adoptée le 19 mars 2007⁵⁵.

La tentative de la révision de la Constitution initiée dès 2008 a constitué le deuxième obstacle à l'adoption de la loi sur le CSM. Initiée par l'honorable Tshibangu Kalala, une pétition visant la révision de la Constitution, notamment en vue d'inclure le président de la République et le ministre de la Justice au sein du CSM a recueilli la signature de plusieurs députés.

Selon les auteurs de la pétition, en tant que représentant du peuple congolais, le président de la République devait être membre et président du CSM. Cela lui permettrait d'exercer un contrôle politique sur ledit Conseil et de répondre, à travers des membres du gouvernement, du fonctionnement du pouvoir judiciaire devant le peuple. Il s'agissait donc, selon les partisans de cette initiative de révision constitutionnelle, de corriger une erreur commise lors de l'élaboration de la Constitution du 18 février 2006 en écartant le président de la République du CSM – un peu comme si les députés et sénateurs auraient été l'objet d'envoûtement de la part des magistrats. Dénoncée par une frange importante de l'opinion comme une tentative de remise en cause des acquis de l'instauration de l'Etat de droit en RDC, cette initiative de révision constitutionnelle n'a pu aboutir. C'est ce qui a permis finalement l'adoption et la promulgation, en date du 5 août 2008, de la loi portant organisation et fonctionnement CSM⁵⁶.

Mais la victoire à la Pyrrhus ainsi remportée par l'indépendance du pouvoir judiciaire n'a été que provisoire parce que le pouvoir politique n'a cessé de multiplier les initiatives pour remettre cette indépendance en question.

En 2009 une autre initiative de révision constitutionnelle a été entreprise par une « Commission interinstitutionnelle » composée du président de la République, du Premier président de la CSJ, du Procureur général de la République et des présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cette initiative tendait entre autres, à inclure le président de la République au sein du CSM ; autrement dit, c'est l'initiative prise en 2007 par le député Tshibangu Kalala

⁵⁵ Global Rights, *Un vide institutionnel à combler : de l'urgente nécessité de l'adoption de la loi portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature*, Kinshasa, Global Rights, 2007, p. 8.

⁵⁶ *Journal officiel de la République démocratique du Congo*, 49^{ème} année, numéro spécial, 11 août 2008.

qui est revenue cette fois encore, sous une nouvelle forme. Le gouvernement a ensuite introduit en mars 2010 un projet de loi visant la modification du Statut des Magistrats et proposant, notamment, que (i) le magistrat soit d'office suspendu et privé de son salaire dès le déclenchement d'une procédure de prise à partie à sa charge ; (ii) le magistrat soit d'office révoqué si la prise à partie aboutit à une condamnation ou si des poursuites pénales à sa charge aboutissent à une condamnation à une peine d'emprisonnement, quel qu'en soit le taux ; (iii) et que tous les magistrats du parquet soient placés sous l'autorité du ministre de la Justice et soumis à ses injonctions.

§ 2. Revendication et grève des magistrats

A. Revendication

Le syndicat des magistrats de République démocratique du Congo (Synamag) a décidé de reconduire son mouvement de grève lors de l'assemblée générale de 19 septembre 2011, à la cour d'appel de Kinshasa. Les magistrats exigeaient à l'époque que le salaire de 1 600 dollars américains, évoqué par le président Joseph Kabila dans un récent discours, leur soit appliqué immédiatement. Le 14 septembre de la même année, lors d'un discours bilan, devant les cadres et membres des partis de la majorité présidentielle, réunis à Kingakati dans la périphérie de Kinshasa, Joseph Kabila avait annoncé que le salaire des magistrats était passé à 1 600 dollars américains depuis 2009 alors qu'en réalité la moyenne est trois fois inférieure. Dès le lendemain, les magistrats entamaient un mouvement de grève afin d'obtenir effectivement le salaire annoncé par le président de la République.

Lundi 19 septembre 2011, le syndicat des magistrats tenait une assemblée générale extraordinaire après un week-end de discussion avec le cabinet de la présidence.

La salle d'audience de la cour d'appel était pleine de magistrats décidés à obtenir ce qu'ils ont entendu de la bouche du président, les « fameux » 1 600 dollars par mois. « Ce n'est même pas une promesse, explique un juge, le président a bien dit que nous étions déjà payés à ce tarif depuis 2009 ! » D'autres poussent l'ironie encore plus loin : « Le chef de l'État a montré son amour envers les magistrats, en nous indiquant notre vrai salaire qui est de 1 600 dollars américains ! Mais le président nous aime ! Que cet argent-là nous soit payé par effet rétroactif de 2009 jusqu'à aujourd'hui ! »

B. Grève des magistrats

C'est donc la grève jusqu'à nouvel ordre qui est décidée par ce syndicat, le Synamag. Ces magistrats sont d'autant plus déterminés qu'en 2003, ils avaient mené avec succès quatre mois de grève pour une augmentation de salaire : « *Personne n'était mort. Nous sommes vivants et nous avons récolté ce que nous avons semé* ». Le salaire des magistrats était passé à l'époque, de 17 à 500 dollars américains.

D'autres organisations, comme l'intersyndicale des magistrats, ont décidé, elles, d'accepter une augmentation progressive proposée par l'autorité judiciaire. Le salaire mensuel d'un magistrat débutant se situe autour de 450 dollars américains. un substitut du procureur, considéré comme le moins gradé dans la profession, touche 536 dollars américains par mois »⁵⁷.

⁵⁷Source : <http://www.rfi.fr/afrique/20110920-magistrats-congolais-reclament-leurs-dus-president-kabila> (10 janvier 2013).

DEUXIEME PARTIE : COMPETENCES DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE

La constitution du 18 février 2006 spécialement en son article 152 dispose que le Conseil supérieur de la magistrature est l'organe de gestion du pouvoir judiciaire. Et les attributions dudit Conseil telles que vues dans la deuxième partie de ce travail sont reprises dans la loi de 2008, portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature en des termes suivants :

- Le Conseil Supérieur de la Magistrature est l'organe de gestion du pouvoir judiciaire
- Il élabore les propositions de nomination, promotion, mise à la retraite, révocation, démission et de réhabilitation des magistrats.
- Il exerce le pouvoir disciplinaire sur les magistrats
- Il donne ses avis en matière de recours en grâce
- Il décide de la rotation des juges sans préjudice du principe de l'inamovibilité, conformément aux dispositions de l'article 150 de la constitution.
- Il désigne, conformément à l'article 158 de la constitution, trois membres de la cour constitutionnelle.
- Il assure la gestion technique du personnel judiciaire non magistrat mis à sa disposition ; il procède à son évaluation et fait rapport au Gouvernement.
- Il élabore le budget du pouvoir judiciaire.
- Le Conseil Supérieur de la Magistrature est l'organe de gestion du pouvoir judiciaire
- Il élabore les propositions de nomination, promotion, mise à la retraite, révocation, démission et de réhabilitation des magistrats.
- Il exerce le pouvoir disciplinaire sur les magistrats
- Il donne ses avis en matière de recours en grâce
- Il décide de la rotation des juges sans préjudice du principe de l'inamovibilité, conformément aux dispositions de l'article 150 de la constitution.
- Il élabore le budget du pouvoir judiciaire.

Faisant du Conseil supérieur de la magistrature un organe de gestion du pouvoir judiciaire, ce dernier a un grand rôle à jouer dans la lutte pour l'indépendance de ce pouvoir. C'est lui qui doit en être le garant, en exerçant ses compétences constitutionnelles, en encourageant les magistrats à n'obéir qu'à la loi et en les défendant, le cas échéant, contre les mesures de rétorsion que pourrait adopter le Pouvoir exécutif qui a le commandement de

l'armée et de la police, toujours prêtes à torturer au lieu de défendre le territoire congolais et protéger les biens et les personnes.

Pour de raisons pédagogiques, nous allons analyser dans cette partie les compétences du conseil supérieur de la magistrature en deux chapitres à savoir : d'une part le conseil supérieur de la magistrature, organe de gestion du pouvoir judiciaire (chapitre I), et d'autre part, le conseil supérieur de magistrature, juridiction disciplinaire (chapitre II).

CHAPITRE I : CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE, ORGANE DE GESTION DU POUVOIR JUDICIAIRE

Dans plusieurs pays à tradition démocratique, la constitution confère à un organe indépendant le rôle de garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire. En RDC, il s'agit du Conseil Supérieur de la Magistrature qui en principe, intervient dans la désignation et l'avancement des magistrats comme nous l'avons expliqué. Mais la mise en œuvre effective de ces pouvoirs reste soumise à certaines conditions. En effet, le Conseil Supérieur de la Magistrature est cet organe de régulation de la carrière des magistrats conçu pour soustraire le processus de nomination des magistrats de l'emprise de l'exécutif, et donc de les mettre à l'abri des influences politiques.

Le Conseil supérieur de la magistrature a un grand rôle à jouer dans la lutte pour l'indépendance du Pouvoir judiciaire. C'est lui qui doit en être le garant, en exerçant ses compétences constitutionnelles, en encourageant les magistrats à n'obéir qu'à la loi et en les défendant, le cas échéant, contre les mesures de rétorsion que pourrait adopter le Pouvoir exécutif qui a le commandement de l'armée et de la police, toujours prêtes à torturer au lieu de défendre le territoire congolais et protéger les biens de police.

En France, par exemple, le Conseil supérieur de la magistrature a permis une avancée en matière d'indépendance de la Justice, puisque, outre ses deux prérogatives essentielles - nominations et discipline - il est chargé d'assister le Président de la République dans son rôle de garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire⁵⁸. Dans le cadre de cette mission, il a ainsi adressé à plusieurs reprises des avis, rendus publics, au Président de la République.

Il faut néanmoins souligner que cette réduction du Conseil supérieur de la magistrature à un organe consultatif du Président de la République est contraire à l'indépendance.

⁵⁸ Art. 64 de la Constitution du 4 octobre 1958. À noter qu'avec la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, le nouveau Conseil supérieur n'est plus présidé par le Président de la République. Le nouvel article 65 de la Constitution consacre l'existence de trois formations du Conseil supérieur de la magistrature : la formation compétente pour les magistrats du siège est présidée par le premier Président de la Cour de cassation ; la formation compétente pour les magistrats du Parquet est présidée par le Procureur général près la Cour de cassation et la formation plénière est présidée par le premier Président de la Cour de cassation. Cette dernière formation est compétente pour donner des avis au Président de la République, garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire selon l'article 64 (Sur cette révision, cf. P. PACTET / F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN, *Droit constitutionnel*, 27^e édition, Sirey, Paris 2008, p. 523-524). Il faut relever que le fait d'attribuer au Président de la République le titre de garant de l'indépendance du Pouvoir judiciaire n'est pas conforme à la séparation des pouvoirs et porte paradoxalement atteinte à l'indépendance de ce pouvoir.

Dans ce premier chapitre, il sera question d'examiner les compétences du conseil supérieur de la magistrature en matière consultative (section I) et ensuite les questions pratiques y relatives (section II).

Section I : Compétences du conseil supérieur de la magistrature en matière consultative

Il est question, dans cette première section, d'étudier le Conseil Supérieur de la Magistrature en tant qu'organe de proposition de nomination, de promotion, de révocation et du renouvellement des magistrats (Paragraphe I) et par la suite analyser les ingérences de l'exécutif dans la gestion du pouvoir judiciaire (Paragraphe II).

§1. Conseil supérieur de la magistrature comme organe de proposition de nomination, de promotion, de révocation et de renouvellement des magistrats

Dans plusieurs pays, la nomination initiale des magistrats dépend le plus souvent soit de la réussite à un examen d'entrée dans une école de la magistrature soit du résultat d'un concours. En République démocratique, le processus de nomination des magistrats n'est pas susceptible de faire naître des soupçons raisonnables quant à l'indépendance d'esprit de ceux-ci, car s'y applique l'un des systèmes⁵⁹ ci-dessus évoqués.

Un recrutement sur examen ou sur concours organisé par un Conseil Supérieur de la Magistrature est à cet égard des moins questionnables si toutefois cet organisme ne subit pas, en fait et en apparence, l'influence du pouvoir exécutif ou de l'argent⁶⁰. La nomination ou la promotion des magistrats par l'exécutif sur recommandation dudit Conseil l'est davantage à première vue si ce dernier doit recommander plusieurs candidatures pour un même poste. Dans une telle hypothèse, même si la liberté de choix de l'autorité de nomination est restreinte mais très certaine, on peut craindre que la personne nommée se sente redevable de l'autorité qui l'a choisie.

En Belgique par exemple, bien que le pouvoir de nomination appartienne au Roi sur présentation des candidats par le Conseil Supérieur de la Justice, celui-ci ne présente qu'un seul candidat pour chaque fonction vacante et c'est donc lui qui détient le réel pouvoir de nomination. En RDC, on reconnaît également au Président de la République le pouvoir de nommer les magistrats sur proposition du CSM. Faut-il y voir une ressemblance ? L'article 2

⁵⁹ Lire l'article 2 de la loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats en RDC déjà citée, et l'article 17 de la loi 15-99 du 15 avril 1999 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n°02392 du 20 août 1992 portant statut des magistrats en République du Congo déjà citée.

⁶⁰ Soustrait des pressions politiques en apparence, il semble que le dernier concours des magistrats en RDC n'était pas à l'abri de la corruption. Des familles auraient dû déboursier de fortes sommes allant parfois jusqu'à 1500 dollars pour assurer l'admission de leurs enfants chômeurs depuis plusieurs années. Des oncles, Tantes, cousins et cousines auraient ainsi été mis en contribution.

de la loi organique n° 08/013 du 05 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature dispose que le Conseil supérieur de la magistrature est l'organe de gestion du pouvoir judiciaire. Il élabore des propositions de nomination, promotion, mise à la retraite, révocation, démission et de réhabilitation de magistrats. Il décide de la rotation des juges sans préjudice du principe de l'inamovibilité, conformément aux dispositions de l'article 150 de la Constitution.

En matière de promotion, c'est également au CSM que la loi attribue la compétence pour proposer les candidats⁶¹, y compris pour les magistrats de la Cour de cassation et du Conseil d'État⁶². Le signalement établi chaque année par les chefs des juridictions et chefs d'offices des parquets a pour but d'éclairer les autorités compétentes sur le rendement, la conscience et les aptitudes professionnelles du magistrat et détermine sa promotion en grade. En RDC, l'article 158 de la constitution donne également au CSM la possibilité de proposer trois candidats à la Cour Constitutionnelle, sur un total de neuf membres que doit compter cet organe. Trois sont désignés par le parlement réuni en congrès et trois autres le sont sur l'initiative du président de la République. Ce qui peut conduire, dans un pays où l'exécutif est majoritaire au parlement, au contrôle de la Cour constitutionnelle par le gouvernement.

Il résulte de ce qui précède que même si un tel organe, détient le pouvoir de nommer les magistrats, cela ne signifie pas que le processus de désignation soit pour autant soustrait à l'influence du pouvoir exécutif. En RDC par exemple, des magistrats ont indiqué avoir été informés par leur hiérarchie qu'ils devraient prendre une certaine décision pour pouvoir aspirer à une promotion⁶³.

§2. Les ingérences de l'exécutif dans la gestion du pouvoir judiciaire

L'activité judiciaire en République démocratique du Congo et en République du Congo est très souvent confrontée à des difficultés de plusieurs ordres. En dehors de celles précédemment décrites qui, elles, peuvent être évitées en adoptant des textes beaucoup plus adaptés et plus clairs ; d'autres qui affectent gravement l'indépendance du pouvoir judiciaire, proviennent généralement de l'exécutif ou de ses services qui s'immiscent dans l'administration de la justice. Si l'ensemble de l'appareil judiciaire s'y est soumis, en RDC la

⁶¹ Article 11 de la loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats déjà citée.

⁶² Article 2 al. 5 de la loi organique n° 08/013 du 05 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature en RDC déjà citée.

⁶³ NATIONS UNIES, *Rapport du Rapporteur Spécial des Nations unies sur l'indépendance des juges et des Avocats, additif, mission en République Démocratique du Congo*. Doc. A/HCR/8/4/Add.2, 11 avril 2008, p 39.

justice militaire paraît la plus exposée. Pourtant, d'importantes innovations ont été introduites dans ce domaine à ces sept dernières années.

En effet, pendant longtemps, les tribunaux militaires ont siégé sous la présidence d'un officier nommé par le commandement militaire et n'ayant pas de qualification pour être magistrat. Le magistrat de carrière attaché au tribunal siégeait dans le collège des juges comme un simple membre parmi les autres officiers, mais ne dirigeait pas le débat du procès. Quant aux procureurs (auditeurs militaires), ils étaient, en vertu de leur fonction, directement attachés au commandement et à l'exécutif comme conseillers. Le plus gradé parmi eux, l'auditeur général, exerçait automatiquement les fonctions de conseiller juridique du Ministre de la Défense en temps de paix, et celui du Président de la République en temps de guerre⁶⁴. Par ailleurs, l'auditeur Général était le chef du corps de justice militaire et avait ainsi préséance sur les magistrats de siège. Cette atteinte à l'indépendance du siège à l'égard du parquet était confirmée par le pouvoir reconnu à l'auditorat militaire de convoquer les audiences des juridictions militaires.

Certaines de ces atteintes ont été progressivement supprimées au fil du temps.

D'abord, des résolutions prises par la Conférence Nationale Souveraine tenue en 1992 avaient permis de supprimer plusieurs de certaines atteintes en abrogeant des dispositions légales qui les justifiaient. Aussi, la présidence des compositions des juridictions militaires a été progressivement confiée aux magistrats militaires au détriment des officiers n'ayant pas qualité de magistrat. Parallèlement, l'indépendance du siège à l'égard du parquet et la préséance des juges sur les magistrats du parquet ont été rétablies.

Ensuite, le code judiciaire militaire de 2002 et la constitution de 2006 ont à leur tour permis de rendre plus conformes les conditions de la carrière du magistrat militaire à celui de son collègue civil. Aussi, la nomination des magistrats militaires répond désormais aux conditions générales décrites dans la loi portant statut des magistrats en RDC, et ne peut plus se faire par réquisition effectuée par les hauts magistrats. De même, ces textes ont sensiblement limité l'autorité du ministre de la Défense sur la justice militaire. Ce dernier ne peut désormais plus émettre que des demandes de poursuites (injonction positive) et ne peut plus ordonner qu'il soit mis fin aux poursuites déjà engagées.

⁶⁴ WETSH"OKANDA KOSO M., *République Démocratique du Congo, la justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme*, une étude d'AfriMAP et de l'Open Society for Southern Africa, publication du réseau open Society Institute, Johannesburg, 2009, p. 7.

Dans la pratique néanmoins, les attaques ouvertes contre l'indépendance des magistrats sont menées de façon régulière par les membres de l'exécutif, le commandement des forces armées et par la hiérarchie judiciaire elle-même. Cette pratique n'est pas un phénomène nouveau dans ce pays, mais il semble qu'elle ait pris des proportions inquiétantes depuis la période de la transition selon l'étude d'AfriMAP déjà citée. Plusieurs raisons l'expliquent.

En effet, pendant la guerre, le gouvernement a tissé des alliances avec certains groupes armés insurrectionnels. Ayant du mal à se délier de tels accords, le gouvernement a préféré agir contre l'indépendance des magistrats pour protéger des anciens alliés. Aussi, ces attaques contre l'indépendance des magistrats prennent des formes variées, elles vont des pressions politiques proprement dites, aux révocations et mutations intempestives des magistrats. Dans certains cas, des magistrats sont spécialement désignés pour connaître des affaires particulières ; dans d'autres encore, on note la soumission des poursuites à l'autorisation préalable du Commandement et des injonctions avant la prise des décisions⁵⁰.

- Pressions politiques

De façon générale, les pressions politiques exercées sur les magistrats visent à obtenir d'eux, l'abandon des poursuites ou à influencer leurs décisions, le but final étant – en ce qui concerne les magistrats militaires – de protéger un ou plusieurs alliés d'hier. Dans certains cas, les pressions politiques sont exercées de manière très subtile et leur manifestation n'est souvent pas évidente pour le public en dehors du magistrat directement concerné. Gédéon Kyungu Mutanga et Tshiinja Tshiinja, deux anciens chefs May May du Nord Katanga, sont cités pour avoir bénéficié d'une telle protection de la part du Gouvernement. Dans le cas du premier, des pressions ont été exercées sur le magistrat pour influencer le cours de l'instruction à son égard. Dans un rapport du 8 février 2007, la MONUC⁶⁵ auprès de qui le chef militaire s'était volontairement rendu le 12 mai 2006, a dû confirmer cet état de choses lorsqu'elle a constaté que le sort de M. Gédéon dépendait exclusivement de la volonté du Président de la République. Dans le cas de Tshiinja Tshiinja par contre, le magistrat instructeur de l'affaire, acculé par la Société Civile au sujet des lenteurs dans le déclenchement des poursuites, aurait confirmé que le sort du suspect ne dépendait pas de lui mais du pouvoir politique.

⁶⁵ MONUC, *La situation des Droits de l'Homme en RDC au cours de la période de juillet à décembre 2006*, 8 février 2007, p. 22.

Dans d'autres cas, ces pressions politiques sont plus ouvertes. Il semble que celles exercées sur les magistrats dans l'affaire Kilwa ont particulièrement été flagrantes qu'elles ont du susciter l'indignation de quatre Organisations des Droits de l'Homme qui ont ainsi signé un communiqué de presse⁶⁶

Plus récemment, le gouvernement a interdit aux magistrats militaires de poursuivre les chefs et les combattants des groupes armés basés au Nord et au Sud Kivu, en particulier ceux du mouvement rebelle Conseil National pour la Défense du Peuple (CNDP). Par une lettre⁶⁷ du 9 février 2009 adressée au Procureur général de la République et à l'Auditeur général des forces armées de la République Démocratique du Congo, le Ministre de la Justice les avait instruits « *de ne pas engager des poursuites contre les membres desdits groupes armés et d'arrêter celles déjà initiées* ». L'impératif de la paix a souvent été avancé pour justifier des telles décisions. Il faut cependant vite dire que ces mesures, si elles permettent d'établir un semblant de paix dans la mesure où elles gèlent des situations, il n'en demeure pas moins qu'elles constituent une prime à la capacité de nuisance accordée à certains de nos frères égarés. Faut-il rappeler que la paix marche avec la justice ? Plusieurs affaires devant les juridictions internationales (Tribunal d'Arusha pour le Rwanda et Cour Pénale Internationale, par exemple dans le cas du Chef de l'Etat soudanais) ne témoignent-elles pas de cette exigence ?

A ces pressions déjà très perceptibles s'ajoutent d'autres facteurs non moins négligeables qui minent l'indépendance de la justice.

- Révocations, mutations intempestives, menaces et harcèlement des magistrats

En République Démocratique du Congo, l'article 150 de la constitution dispose en son dernier alinéa que : « le magistrat du siège est inamovible. Il ne peut être déplacé que par une nomination nouvelle ou à sa demande ou par rotation motivée décidée par le Conseil supérieur de la Magistrature ». En République du Congo, aux termes de l'article 141 de la constitution, seuls les juges de la Cour suprême sont inamovibles. Dans bien des cas malheureusement, la révocation et la mutation ont été utilisées pour sanctionner un magistrat qui a énervé le pouvoir.

En RDC par exemple, le premier président de la haute cour militaire NAWELE MUKHONGO a été révoqué en 2006 dans les conditions peu respectueuses de la loi. Il semble

⁶⁶ ACIDH, ASADHO, GLOBAL WITNESS ET RAID, *Le procès de kilwa: un déni de justice, chronologie, octobre 2004-juillet 2007*, 17 juillet 2007.

⁶⁷ Lettre du Ministre de la justice N° 0226/JPM284/D/CAB/MIN/J/2009 portant « Amnistie à accorder aux membres des groupes armés (CNDP...). »

que cette révocation ait été liée à l'acquittement, par le tribunal militaire de garnison de Kinshasa-Gombe, de Maître Marie Thérèse NLANDU, l'une des candidates de l'opposition à la dernière présidentielle, poursuivie du chef de participation à un mouvement insurrectionnel. Un rapport des Nations Unies⁶⁸ affirme qu'on aurait reproché au général président, de n'avoir pas bien « encadré » le président de ce tribunal militaire, MBOKOLO, alors son directeur de cabinet.

Cette thèse semble s'accréditer par le fait que, Monsieur MBOKOLO et Monsieur KAKWENDE, un autre magistrat militaire proche du général NAWELE ont été, dans les mêmes circonstances mutées à l'intérieur du pays. N'ayant pas rejoint leurs lieux d'affectation respectifs, ils ont fait l'objet des poursuites pour refus d'obéissance. Dans un autre rapport des Nations unies, l'expert note que : « *dans plusieurs procès pour crimes graves, les magistrats ayant entamé des actions ou pris des décisions défavorables à un membre du commandement militaire ont été déplacés et que, suite à ce déplacement, les décisions prises par leur successeur ont abouti à l'acquittement de l'accusé. Dans des nombreux cas, les commandements militaire et de la Police ne remettent pas aux magistrats les militaires ou les policiers inculpés en expliquant parfois qu'ils sont soutenus par la capitale (...)* ». Les magistrats décrivent une situation intenable dans laquelle il est souvent impossible de travailler⁵⁵.

Le poids qu'exerce les commandements a été identifié comme l'un des facteurs de la contreperformance sur la justice militaire. Partout, le commandement s'arroge le droit soit d'interdire les poursuites à l'encontre des éléments placés sous son autorité soit de soumettre lesdites poursuites à son autorisation préalable. Ainsi, dans une lettre adressée à l'auditeur militaire de garnison de Bunia en date du 24 juillet 2006, le général MBUYAMBA NSONA⁶⁹, commandant des opérations dans l'Ituri, on peut lire ce qui suit :

- a. J'ai constaté que depuis un certain temps, les militaires de garnison sont convoqués et viennent comparaître dans vos offices à l'insu du commandement des opérations ;

⁶⁸ NATIONS UNIES, *Rapport de l'expert indépendant sur la situation des Droits de l'Homme en République démocratique du Congo*, Doc. A/HCR/7/25, 29 février 2008, p.28.

⁶⁹ WETSH"OKANDA KOSO M., *op. cit.* pp75-76

- b. Désormais, toutes convocations, tout mandat de comparution ou d'amener devra être impérativement approuvé par le commandant des opérations. Les militaires sont en opération.
- c. Agir autrement constituerait un vice de procédure et de ce fait punissable.

Dans beaucoup d'autres cas, les magistrats se sentent souvent menacés. Dans le même rapport, on peut lire exactement que : « plusieurs magistrats ont indiqué avoir reçu des menaces, notamment dans les provinces de l'Est du pays, entre autres pour avoir accepté le soutien de la MONUC. Ils ont reçu des avertissements leur indiquant que, après le départ de la MONUC, eux resteront et que leur compte sera réglé. D'autres magistrats militaires ont indiqué avoir trouvé des tracts contenant des menaces et les enjoignant à ne pas enquêter dans les affaires de meurtre. Dans le cas de la justice militaire, ce sont des militaires qui menacent ou agressent les juges à des fins d'intimidation, en vue de s'assurer leur impunité ou celle de leurs collègues. Les récents graves incidents qui ont eu lieu à Kisangani où le général Kifwa a enlevé quatre magistrats à leur domicile, les a déshabillés et battus dans la rue devant la foule, et les a ensuite amenés à l'état-major où deux d'entre eux aurait fait l'objet de traitements cruels et dégradants toute la nuit, démontrent que le degré de vulnérabilité des juges atteint des niveaux intolérables⁷⁰ ».

Au Congo Kinshasa, cette analyse de quelques cas pratiques a démontré les diverses formes que peuvent prendre les immixtions du politique dans l'administration de la justice. Les conséquences de telles pratiques sur l'indépendance du pouvoir judiciaire freinent tout élan dans un pays comme la RDC où d'importantes réformes venaient de s'opérer. Bien plus, même si c'est devant les juridictions militaires que de telles attitudes ont été les plus manifestes – dans le cas de la RDC par exemple – cela ne veut pas dire que les magistrats civils soient à l'abri de telles pressions. Un rapport déjà cité indique que : « *concernant l'ingérence du pouvoir exécutif dans l'administration de la justice, on peut signaler le cas d'un Vice-président de la République qui a fait suspendre l'exécution d'un jugement de déguerpissement régulièrement rendu, allant jusqu'à séquestrer et à faire détenir les huissiers commis à l'exécution de la décision* ». Le même rapport note : « *qu'il est courant de voir le Ministre de la justice suspendre l'exécution d'une décision de justice rendue en bonne et due forme. Il arrive même qu'il intime l'ordre à un magistrat instructeur de libérer un prévenu sans tenir*

⁷⁰ Doc. A/HCR/8/4/Add.2, 11 Avril 2008 *op cit.* p.38.

compte des éléments dossier⁷¹ ». C'est pourquoi le Professeur Dr Dieudonné kaluba, a même soulevé les bases de ces difficultés à savoir :

-la première difficulté est que les dirigeants de ces pays ne supportent pas la contradiction ;
-la deuxième est que le personnel judiciaire qui constituerait « un pouvoir » n'a pas la même puissance que le personnel politique. C'est-à-dire étant donné que les juges dans l'ensemble sont nommés et révoqués par l'exécutif, ils n'ont pas de support politique suffisant pour tenir tête au jeu des intrigues politiques qui caractérise les relations de l'exécutif et du législatif, deux organes issus des modes de désignations presque identiques⁷².

Par ailleurs, il arrive des cas que le juge, tout en étant soumis à l'autorité d'aucun autre organe ou collectivité, aliène son indépendance à des particuliers ou à de l'argent. Cette forme de pression, bien que souvent non organisée, n'en est pas moins redoutable.

c) Les pressions de l'environnement social du magistrat

Le magistrat est partie intégrante de l'environnement social dans lequel il évolue et il n'est pas souhaitable de l'isoler de celui-ci ; la « bonne justice » est rendue par un juge qui est en phase avec la réalité. S'il est vrai que les droits et libertés qui sont reconnus aux autres membres de la société civile ne sauraient lui être reconnus sans restriction aucune, il est tout aussi vrai que le juge ne doit pas paraître vulnérable à certaines influences politiques, religieuses, ethniques, ou d'ordre économique, susceptibles d'affecter son impartialité. Le souci d'éliminer les risques de conflits d'intérêts justifie qu'il soit interdit aux juges l'exercice de toute activité professionnelle susceptible de les conduire à exercer leurs fonctions juridictionnelles avec partialité. La maxime « nemo debet esse judex in propria sua causa » qui véhicule l'exigence d'impartialité signifie que le juge ne doit pas être en situation d'avoir à choisir entre ses intérêts personnels et les exigences de la justice. Les textes qui établissent les incompatibilités prévoient généralement et explicitement l'interdiction d'exercer des fonctions politiques ou d'appartenir à un parti politique.

Cependant dans la pratique, les influences et pressions provenant de son environnement social susceptibles de compromettre l'impartialité d'un juge sont de sources si diverses qu'il serait difficile de les mentionner toutes ici. De manière générale, au Congo Kinshasa tout comme à l'autre rive du fleuve c'est-à-dire au Congo Brazza, le juge se laisse

⁷¹MVIOKI BABUTANA J. (Dir.), *Etat des lieux du système judiciaire congolais*, Rapport, op cit, p 179.

⁷² KALUBA DIBWA D., *Contentieux constitutionnel en république démocratique du Congo. Contribution à l'étude des fondements et des modalités d'exercice de la justice de la constitutionnelle* ; thèse de doctorat ; université de Kinshasa 2010, p.41.

très souvent influencer par les considérations d'ordre sociologique (clanique ou tribal)⁷³ et par le pouvoir de l'argent.

Aussi, avoir des relations parmi les autorités politiques influentes, et le critère de parenté au sens large (famille, clan, ethnie) avec un haut placé est un atout pour gagner un procès. Le contraire l'est pour la perte d'un procès même lorsqu'on a juridiquement raison. Le pouvoir de l'argent exerce, à son tour une autre influence sur le juge. Celui-ci, se fondant sur son maigre salaire, demande de l'argent à tout prix aux parties pour prononcer un jugement, sinon le délai est tiré en longueur, sans peur de verser dans un retard injustifié qui est une composante du déni de justice. Ensuite, le gain du procès revient à la partie qui offre plus de sous. Le Professeur VUNDWAVE n'a pas hésité de parler des Avocats et des magistrats qui entretiennent des relations mercantilistes en bradant le droit contre de l'argent.

Dans un rapport de l'ONU sur l'indépendance des juges déjà cité, l'expert note ceci : *« alors que les Avocats ne semblent souffrir ni d'un manque d'organisation de leur profession ni de l'absence d'indépendance au niveau formel, les difficultés qu'ils rencontrent se situent au niveau du manque d'indépendance des magistrats, et notamment de leur corruption. Il est bien trop fréquent que les juges demandent de l'argent aux avocats et, s'ils ne payent pas, ils perdent le plus souvent les procès. De ce fait, une partie des Avocats se laissent corrompre et ceux qui restent intègres ont beaucoup de difficultés⁶⁸ ».*

L'environnement social et le pouvoir de l'argent sur le magistrat, sont donc ces deux autres facteurs qu'il faut considérer dans la détermination des règles sur l'indépendance des magistrats. Le principe de l'inamovibilité des juges par exemple devrait s'adapter à cette réalité ; un régime plus dissuasif des sanctions est, pour ainsi dire souhaitable pour décourager des pratiques pour les moins avilissantes.

Section II : Questions pratiques posées

Dans cette deuxième section, il est question d'examiner la question relative au budget alloué au Conseil supérieur de la magistrature et celle de la nature juridique cet organe constitutionnel et de ses actes (Paragraphe I), et ensuite la question de l'inamovibilité du juge (Paragraphe II).

⁷³ Même les règles présidant à la promotion sont également affectées par ce phénomène de tribalisme, ce que le Bâtonnier MBUY-MBIYE TANAYI semble affirmer lorsqu'il écrit que : *« Les règles présidant à la promotion constituent un autre problème, dans la mesure où la compétence était souvent écartée comme critère possible de sélection, l'évaluation des candidats se limitant bien souvent à l'origine tribale ou clanique ou encore à l'équilibre régional, avec pour conséquence que certains méritants sont astreints à une carrière plane qui finit par engendrer découragement et aigreur. »*

§1. Question relative au budget alloué au Conseil supérieur de la magistrature

Dire du Conseil supérieur de la magistrature qu'il est l'organe de gestion du pouvoir judiciaire poserait certains problèmes. Il en est ainsi le fait que le budget alloué au pouvoir judiciaire représente moins de 1% du budget national. En sa mise à la disposition effective du Conseil fait l'objet de certains calculs inavoués de l'exécutif lequel est le véritable ordonnateur des dépenses fussent-elles du domaine judiciaire.

Une mission d'enquête réalisée par la Commission Européenne sous la conduite du professeur J. MVIOKI BABUTANA de la Faculté de droit a permis de démontrer que les cours et tribunaux, les offices et les prisons ne reçoivent ni budget de fonctionnement, ni budget d'investissement. Et pourtant chaque année, le Ministre de la justice prépare et soumet à la Commission budgétaire les prévisions budgétaires du secteur de la justice. Ayant examiné profondément la question de la justice en RDC, le professeur y est revenu dans une autre étude où il fait remarquer que : *« sur le plan budgétaire, le pouvoir judiciaire perd son caractère de pouvoir indépendant et est réduit au rang d'un simple service du Ministère de la justice »*. Dans sa note préliminaire sur la mission en RDC, le Rapporteur Spécial sur l'indépendance des juges et des Avocats est arrivé aux mêmes conclusions lorsqu'il dit : *« le manque d'indépendance financière de la justice a une incidence directe sur le manque d'indépendance de la justice tant civile que militaire, et nourrit une corruption quasigénéralisée des magistrats et des auxiliaires de justice (...) »*.

- La question liée à la nature juridique du Conseil Supérieur de la Magistrature et de ses actes.

Rappelons tout d'abord que, sur le plan organique, il y a lieu de faire la distinction entre les institutions administratives qui relèvent du pouvoir exécutif et les institutions judiciaires qui relèvent du pouvoir judiciaire. De cette distinction, nous déduisons que la fonction administrative diffère de la fonction judiciaire du fait que la première s'inscrit dans le cadre du pouvoir exécutif alors que la deuxième intervient dans la fonction judiciaire⁷⁴.

La Constitution détermine alors les institutions judiciaires dans son article 149 qui dispose que le pouvoir judiciaire est dévolu aux Cours et Tribunaux civils et militaires. Le professeur DEMICH considère que il est malaisé de parler de la fonction judiciaire car, dit-il, cette fonction n'est pas l'apanage de seules institutions judiciaires car l'administration exercerait également une fonction judiciaire lorsqu'elle devrait répondre aux recours administratifs qui lui seraient adressés par les administrés victimes d'une décision

⁷⁴ MBOKO DJ'ANDIMA J.-M, Cours de droit administratif, 3^{ème} graduat, Faculté de droit, UNIKIN, 2016-2017, pp.17-18.

administrative illégale⁷⁵. Cet administrativiste considère donc que la mission de dire le droit trouve également ses applications au sein de l'administration soit lorsque celle-ci siège dans une commission de discipline soit encore en organe de recours⁷⁶.

La fonction judiciaire consiste à dire le droit devant un litige. Il constate à cet effet que la définition de la fonction judiciaire dans son rôle de dire le droit est ambiguë car la solution des litiges peut relever de la compétence des multiples organes de l'État et pas seulement des juges. Une autorité administrative, sur recours contentieux ou gracieux, tranche un litige. Pour lui, rejette donc la fonction judiciaire)⁷⁷. C'est pour quoi donc, il propose alors le concept « fonction juridictionnelle » en lieu et place de la fonction judiciaire. Il définit alors la fonction juridictionnelle comme étant celle qui consiste à prendre les actes ayant l'autorité de la chose jugée et qui s'imposent à tous les organes de l'Etat⁷⁸.

Cette définition de la fonction juridictionnelle marque évidemment la différence avec la fonction judiciaire mais elle se trouve diminuée par le fait que elle exclurait de la fonction juridictionnelle tous les autres intervenants qui, dans la procédure judiciaire, ne prendraient pas des actes ayant autorité de la chose jugée ; de même elle ne concernerait pas les ordonnances prises par les Présidents des juridictions dans le cadre de la procédure judiciaire. Les actes juridictionnels aussi bien que les actes posés par le Président des juridictions sous forme d'Ordonnance judiciaire, les actes posés par les Officiers du ministère public (OMP) rentrent tous dans la fonction judiciaire. Nous admettons néanmoins que l'administration exerce, par ricochet, la fonction de dire le droit lorsqu'elle siège comme commission de discipline ou organe de recours.

Mais, les décisions qui interviennent dans ce cadre ne sont pas des décisions judiciaires mais plutôt des décisions administratives car l'acte administratif relève ici de l'autorité administrative. Par ailleurs, parmi les institutions judiciaires il existe le Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) qui, en vertu de l'article 152 alinéa 1 de la Constitution, est l'organe de gestion du pouvoir judiciaire ; à ce titre, le CSM exerce une fonction administrative qui se distingue de la fonction judiciaire. En effet, la mission de rendre justice relève de la fonction judiciaire mais la mission de gérer le domaine de la justice relève de la fonction administrative. Dans le domaine de la justice, nous retrouvons le personnel de la

⁷⁵ DEMICHEL A, *Le droit administratif*, éd. L.G.D.J, Paris, 1978, pp.53-54.

⁷⁶ MBOKO DJ'ANDIMA J.-M, *Op.cit.*, p 18.

⁷⁷ YUMA BIABA, L, *Manuel de droit administratif général*, éd Cedi, Kinshasa, 2008, p.19.

⁷⁸ *Idem*.

justice composé d'une part des magistrats et d'autre part de fonctionnaires affectés dans les différents services judiciaires.

La consécration de l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir législatif et surtout par rapport au pouvoir exécutif a été voulue par le Constituant Congolais avec cette conséquence que le pouvoir exécutif ne peut plus gérer la carrière des magistrats ; cette gestion a été confiée à un organe appartenant au pouvoir judiciaire, le CSM⁷⁹. C'est cet organe qui, en vertu de l'article 152 alinéas 3 et 4 de la Constitution, élabore des propositions de nomination, de promotion et de révocation des magistrats ; il exerce le pouvoir disciplinaire sur les magistrats.

La loi portant organisation et fonctionnement et le régime juridique de la fonction administrative qui sera exercée par le CSM dans ce cadre précis. Par contre, au sein du pouvoir judiciaire, il existe une administration qui regroupe les différents services publics relevant alors du Ministre de la justice en tant qu'autorité administrative relevant du pouvoir exécutif. Il en est ainsi des services de greffe et huissier, service de notariat, service de la nationalité, service pénitentiaire, autant de services exécutés par les fonctionnaires de l'Administration Publique et qui se réalisent dans la fonction administrative de la justice. Deux statuts seront d'application dans le cadre du pouvoir judiciaire : le statut de magistrat d'une part, et le statut de la fonction publique d'autre part selon qu'il s'agira de la fonction judiciaire ou administrative.

Aux termes de l'article 149 alinéa 6 de la constitution du 18 février 2006 et 2 de la présente loi organique, du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif , sont constituées, d'une part, des juridictions administratives de droit commun, régies par la présente loi organique, à savoir le Conseil d'État, les Cours administratives d'appel et les Tribunaux administratifs et, d'autre part, des juridictions administratives spécialisées, dont la Cour des comptes, les juridictions disciplinaires des administrations publiques ou des ordres professionnels, régies par d

Les lois particulières. Le Conseil d'État est le juge administratif suprême congolais, c'est lui qui coiffe toutes les juridictions de l'ordre administratif. Son pouvoir de contrôle concerne les actes, règlement et décision des autorités centrales, ensuite tant que cour suprême administrative⁸⁰. En effet, La chambre provinciale de discipline connaît, en premier

⁷⁹MBOKO DJ'ANDIMA J.-M, *Op.cit.*, pp.17-18.

⁸⁰ OMEONGA TONGOMO B, *Le contrôle juridictionnel de l'administration et l'Etat de droit en République Démocratique du Congo*, thèse de doctorat en Droit public Faculté de droit, UNIKIN, 2011-2012, p.213.

degré des fautes disciplinaires mises à la charge des magistrats du ressort des cours d'appel, des cours administratives d'appel, des cours militaires et ceux des parquets près ces juridictions.

La chambre nationale de discipline, connaît, d'abord, en appel des décisions rendues par les chambres provinciales de discipline. Elle connaît, ensuite, en premier et dernier ressort, des fautes disciplinaires mises à la charge des premiers présidents des cours 'appel, des cours administratives d'appel, des cours militaires ainsi que des chefs des parquets près ces juridictions.

Elle connaît, enfin, en premier et dernier ressort, des fautes disciplinaires mises à la charge des magistrats de la cour de cassation, du conseil d'Etat, de la haute cour militaire et ceux des parquets près ces juridictions.

En comptabilités avec les dispositions notamment de l'article 87 alinéa 1^{er}, de la loi organique portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif, les décisions de la chambre nationale de discipline du conseil supérieur de la magistrature .En compatibilité avec les dispositions notamment de l'article 87 alinéa 1 de la loi organique portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif et 22 de la loi organique portant organisation, fonctionnement et compétence du Conseil Supérieur de la Magistrature de 2008, les décisions de la Chambre nationale disciplinaire sont susceptibles de cassation devant le conseil d'État⁸¹.

À la lumière de ce qui précède, nous pouvons affirmer qu'en vertu du principe du dédoublement fonctionnel, le Conseil Supérieur de la Magistrature, est à la fois un service public spécialisé ayant une fonction administrative dont la gestion du domaine judiciaire et une juridiction administrative spécialisée exerçant une fonction judiciaire en chambres disciplinaires comme nous l'avons développé plus haut.

§2. La question de l'inamovibilité du juge

La notion d'inamovibilité n'est pas toujours définie par les textes qui traitent de l'indépendance de la justice mais il ne fait aucun doute qu'elle en constitue un élément essentiel. « *L'inamovibilité des juges, avait déclaré M. Paul FABER, ancien président de la Cour supérieure de justice du Grand-Duché de Luxembourg, est une des principales garanties de leur indépendance à l'égard des pouvoirs politiques.* »

⁸¹ BOTAKILE BATANGA, *Précis du contentieux administratif congolais tome II*, éd. Harmattan, Paris, 2016, pp.35-36.

Ce principe est aujourd'hui proclamé par les constitutions de presque tous les Etats. Dans son essence, l'inamovibilité signifie en premier lieu, qu'un magistrat du siège ne peut, même par voie d'avancement, être déplacé ou muté sans son consentement. Au Canada, l'acte de l'Amérique britannique du Nord stipulait que les juges des cours supérieures restent en charge durant bonne conduite. Les mots « durant bonne conduite » sont interprétés comme voulant dire que les juges sont nommés à vie.

En droit congolais, le principe d'inamovibilité est inscrit à l'article 150 de la constitution de 2006 et défini par la loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut de magistrat à l'article 14 qui prévoit : « le juge est inamovible. Il ne peut être déplacé sur sa demande dûment motiver et accepter ou suite à une promotion ou encore pour de raisons liées à ces fonctions dûment constatée par hiérarchie qui en saisit le Conseil supérieur de la Magistrature » cette norme donne à ce principe sens restreint relatif unique au déplacement des magistrats. Le principe d'inamovibilité des magistrats doit être compris à ce sens que le juge ne peut faire l'objet d'une mesure individuelle quelconque prise en son contre par le gouvernement (révocation, suspension, déplacement, mise à la retraite prématurée)⁸², en cas dehors des conditions et cas prévu par la loi, il ne peut être mité géographiquement même en avancement, sans son consentement. Au Congo Brazzaville, seuls les magistrats de la Cour Suprême sont inamovibles (article 141). Il paraît donc clair que sur la question de l'inamovibilité constitutionnelle des magistrats (juges), plusieurs conceptions sont admises et pour le professeur BIBOMBE MWAMBA, plusieurs questions se posent encore, et on peut discuter sur son contenu et ce en quoi elle consiste⁸³.

Quoiqu'il en soit, l'inamovibilité des juges, si elle doit en effet être intangible dans son principe, elle ne saurait cependant être absolue dans son application. A notre sens, plusieurs facteurs peuvent en restreindre l'application complète et admettre ainsi des limites. La santé du magistrat et son inconduite notamment, peuvent rendre souhaitable que ces fonctions lui soient retirées. Ici apparaît une fois encore la nécessité d'un organe totalement indépendant des pouvoirs politiques.

Par ailleurs, il a été souligné que l'inamovibilité peut poser des problèmes dans les petits pays et localités où un magistrat, longtemps en place peut se trouver plus facilement soumis à la pression du groupe ou de l'environnement socioculturel dans lequel il est intégré.

⁸² Loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats.

⁸³ BIBOMBE MWAMBA, *Le droit à un procès équitable à travers la Déclaration universelle des Droits de l'homme et le pacte international relatif au droit civil et politique*, in *Annales de la faculté de Droit*, Presses de l'Université de Kinshasa, décembre 2007, p.196.

En fait, la spécificité et la difficulté de l'appareil judiciaire résident, il me semble, dans le fait qu'il se trouve au carrefour de nombreux domaines ; ce qui rend la lutte contre les pesanteurs plus complexe, lutte dans laquelle l'intégrité du juge est un élément essentiel. L'indépendance du juge réunissant une combinaison de facteurs, il est prudent de ne pas laisser un même juge dans le même lieu d'affectation durant de trop longues années, pour éviter une influence croissante du groupe sur lui et l'affaiblissement de son autorité. Il a par ailleurs été démontré que le magistrat subit très souvent des pressions de son environnement social.

Le principe de l'inamovibilité suppose aussi que le juge ne puisse subir de changement dans sa carrière à moins que ceux-ci résultent d'une faute commise dans l'exercice de ses fonctions. Bien au contraire, l'inamovibilité du juge est également menacée par les mutations intempestives et irrégulières opérées généralement au titre de sanction. Ailleurs, elles relèvent parfois de la nécessité de service⁸⁴, ce qui pose la question de la compatibilité entre ces deux principes. Il convient de dire à ce sujet que l'inamovibilité du juge n'est pas un privilège personnel pour le juge, elle vise plutôt à garantir l'indépendance de la justice et donc de la personne chargée de l'appliquer, aussi son consentement doit être sollicité et la procédure d'affectation respectée même dans le cadre de ces « nécessités de service », sans se limiter à une simple information.

⁸⁴ C'est le cas notamment du Sénégal où le principe d'inamovibilité est mis en échec par l'article 5 de la loi organique n°09-27 du 30 mai 1992 portant statut des magistrats. Il permet à l'exécutif d'arguer des « nécessités de service » pour neutraliser les juges opposés au dictat du pouvoir politique. Ainsi, il peut procéder, avec l'accord du Conseil supérieur de la Magistrature, à des déplacements de magistrats sans avoir besoin de solliciter leur accord, et surtout sans que cela ne soit objectivement commandé par les impératifs du service. Cette entorse au principe d'inamovibilité est par ailleurs doublée d'une autre : l'article 68, alinéa 2 de la même loi permet d'assurer l'intérim si le nombre de magistrats disponibles dans la juridiction est insuffisant. On retrouve également de telles dispositions en Mauritanie, au Bénin ou encore au Burkina Faso pour ne citer que ces quelques exemples.

CHAPITRE II : CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE, JURIDICTION DISCIPLINAIRE

D'après l'article 20 de la Loi organique n° 08/013 du 05 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature, celui-ci est la juridiction disciplinaire des magistrats⁸⁵. L'article 21 de la même loi précise que le pouvoir disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature est en fait exercé par la Chambre nationale et les Chambres provinciales de discipline. Les articles 22 et suivants définissent les compétences de ces chambres. L'article 47 dresse la liste non exhaustive des fautes disciplinaires et l'article 48 énumère exhaustivement les peines qui peuvent frapper un magistrat fautif : le blâme, la retenue d'un tiers du traitement d'un mois, la suspension de trois mois au maximum avec privation de traitement et la révocation.

À noter que, d'après l'article 49, le blâme, la retenue du traitement et la suspension sont prononcés par le Conseil supérieur de la magistrature et la révocation par le Président de la République sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature.

Il faut, néanmoins, relever que les différentes fautes ne sont pas assorties des peines correspondantes, laissant ainsi à la chambre de discipline du Conseil supérieur de la magistrature une grande discrétion dans l'appréciation des cas et dans la détermination de la sanction à infliger au magistrat en faute. Ce vaste pouvoir discrétionnaire est une porte ouverte à l'arbitraire et à la corruption. Dans l'état actuel de la Justice congolaise, les lois à adopter doivent être les plus précises possibles pour faire du magistrat la bouche de la loi et non son interprète. Le juge n'aura pour mission que d'appliquer la loi et non de l'interpréter pour lui faire dire ce qu'elle ne prévoit pas.

Ainsi, il sera question, dans ce chapitre d'étudier, d'une part les compétences du conseil supérieur de la magistrature en matière disciplinaire (section I) et d'autre part la responsabilité pénale et civile des magistrats (section II).

⁸⁵ La procédure disciplinaire est décrite aux articles 50 à 64, contrairement au titre de la section 2 qui limite la procédure aux seuls articles 50 à 62.

Section I : Compétences en matière disciplinaire

Dans cette section, nous analyserons des chambres disciplinaires (Paragraphe I), et les fautes disciplinaires (Paragraphe II).

§1. Des Chambres disciplinaires

Le Conseil supérieur de la magistrature est, au sens de l'article 20, la juridiction disciplinaire des magistrats. Ce pouvoir disciplinaire est exercé par la Chambre nationale et les Chambres provinciales de discipline (article 21).

La chambre provinciale de discipline connaît, au premier degré, des fautes disciplinaires mises à charge des magistrats des ressorts des Cours d'Appel, des Cours Administratives d'Appel, des Cours militaires et de ceux des parquets près ces juridictions⁸⁶.

Quant à la Chambre nationale de discipline, elle connaît, en premier et dernier ressort, des fautes disciplinaires mises à charge des magistrats de la Cour de cassation, du Conseil d'Etat, de la Haute Cour militaire et de ceux des parquets près ces juridictions. Elle connaît, en appel, des décisions rendues par les Chambres provinciales de discipline.

Ainsi, en vertu de l'article 23 alinéa 2, le régime disciplinaire des magistrats de la Cour constitutionnelle est régi par la Loi organique portant organisation et fonctionnement de cette Cour. Et sans préjudice des dispositions de l'article 22, la Chambre nationale de discipline connaît aussi des fautes disciplinaires mises à charge des Premiers Présidents des Cours d'appel, des Cours administratives d'appel, des Cours militaires ainsi que des Chefs des parquets près ces juridictions.

La Chambre nationale de discipline siège avec trois magistrats, en position d'activité, choisis au sein du Conseil supérieur de la magistrature, provenant respectivement de la Cour de cassation, du Conseil d'Etat, de la Haute Cour militaire et des parquets civils et militaires près ces juridictions n'ayant pas encouru des peines disciplinaires au cours des douze derniers mois⁸⁷.

La Chambre nationale de discipline est, en application de l'article 25, présidée, de façon mixte et croisée, par un magistrat civil du siège ou un magistrat de la Cour militaire, lorsqu'est mis en cause un magistrat civil du parquet ou un magistrat de l'Auditorat supérieur.

Lorsqu'est mis en cause un magistrat civil du siège ou un magistrat de la Cour militaire, elle est présidée par un magistrat civil du parquet ou un magistrat de l'Auditorat

⁸⁶ Article 22 de la loi organique portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature déjà citée.

⁸⁷ Article 24 de la loi organique portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature déjà citée.

supérieur. Elle est présidée par le Président de la Cour constitutionnelle lorsqu'est mise en cause l'une des autorités suivantes :

1. Le Premier Président de la Cour de cassation ;
2. Le Premier Président du Conseil d'Etat ; 3. Le
3. Premier Président de la Haute Cour militaire ;
4. L'un des chefs des parquets près ces juridictions.

Toutefois, l'article 26 vient apporter la précision que la présidence est assurée par un magistrat de rang supérieur ou égal à celui du magistrat poursuivi et relevant d'un autre ordre que celui-ci, et en croisant le siège et le parquet, suivant que le magistrat poursuivi est du parquet ou du siège.

Notons aussi que les dispositions des articles 24, 25 alinéa 1er et 26 de la Loi organique sous examen s'appliquent mutatis mutandis à la composition et à la présidence de la Chambre provinciale de discipline. Et lorsque la composition est en nombre insuffisant, il est fait appel aux magistrats membres du Conseil supérieur de la magistrature des ressorts voisins⁸⁸.

§2. Faute disciplinaire

Notons de prime à bord que, le magistrat est susceptible de sanction pour « faute disciplinaire » vaguement définie comme « tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur ou à la dignité de ses fonctions⁸⁹ ». Faute de définition précise, la loi énumère à titre d'exemple certains faits susceptibles de constituer des fautes disciplinaires :

- le fait, pour un magistrat du Parquet, de ne pas rendre son avis dans les délais prescrits par la loi ;
- le fait pour les juges de ne pas rendre une décision dans les mêmes délais ;
- le fait pour un magistrat de chercher directement ou indirectement à entrer en contact avec les parties en cause avant son avis, ou sa décision, selon le cas ;
- le fait de procéder à des arrestations et détentions arbitraires ;
- le fait de ne pas informer l'inculpé ou le prévenu de ses droits, conformément aux articles 17 et 18 de la Constitution ;
- le fait d'encourager ou de pratiquer la torture ;

⁸⁸ La procédure disciplinaire ainsi que les peines applicables sont fixées par la Loi organique portant statut des magistrats tandis que sans préjudice des dispositions pertinentes susdite Loi, la Chambre de discipline peut être saisie par le Ministre de la Justice ou sur plainte de toute personne intéressée. Il est fait ampliation, pour information, de la f au Ministre de la Justice (article 28).

⁸⁹ Article 46 de la loi organique portant statut des magistrats déjà citée.

- le fait pour un magistrat de violer les termes de son serment ;
- le fait pour un magistrat, au cours de l’instruction, de se rendre coupable des tortures ou d’autres traitements cruels, inhumains, dégradants ou encore d’harcèlements et des violences sexuelles⁹⁰.

La notion de la faute disciplinaire est suffisamment large. Cela constitue à la fois un avantage et un inconvénient. Un avantage parce qu’elle couvre tous les écarts de conduite, voire de langage des magistrats. Mais un inconvénient parce qu’elle est susceptible d’ouvrir la porte à toutes sortes d’abus et à une insécurité juridique certaine. Ainsi donc, l’honneur et la dignité comptant au nombre des devoirs auxquels sont astreints les magistrats, il y a lieu de retenir que la faute disciplinaire s’entend de tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état. Les devoirs des magistrats sont multiples et variés. Ils trouvent leur source dans plusieurs textes juridiques : statut des magistrats : Constitution, Code de l’organisation et de la Compétence judiciaires, Code de procédure pénale, Code de procédure civile, Code d’éthique et de déontologie des magistrats, etc.

- Procédure en matière des sanctions disciplinaires contre un magistrat

Le magistrat qui se rend coupable d’une faute disciplinaire est exposé, selon la gravité des faits qui lui sont reprochés, à l’une des sanctions suivantes : le blâme, la retenue d’un tiers du traitement d’un mois, la suspension de trois mois avec privation de traitement et la révocation. A ces peines disciplinaires sont attachés deux effets principaux : le magistrat condamné à une peine disciplinaire est écarté de la promotion en cours. S’il est membre du CSM, il ne peut, pendant les douze mois suivants, siéger dans une chambre de discipline.

Le maintien de la discipline au sein de la magistrature est de la responsabilité du CSM qui l’exerce à travers des « chambres de discipline ». Sur le plan de la procédure, il y a lieu de distinguer la procédure ordinaire et la procédure spéciale. La première commence par le constat de la faute disciplinaire par le magistrat qui exerce l’autorité disciplinaire sur celui qu’il a commise. Il s’ensuit une enquête disciplinaire menée par un magistrat ayant un grade égal ou supérieur au magistrat soupçonné d’avoir commis la faute susvisée. Au cours de cette enquête, l’autorité disciplinaire a la faculté d’interdire le magistrat concerné pour une durée de trois mois maximum. A l’issue de l’enquête disciplinaire et au vu du rapport que la sanctionne, le supérieur hiérarchique décide de saisir la chambre disciplinaire compétente ou de classer le dossier sans suite. Les droits de la défense du magistrat poursuivi sont scrupuleusement

⁹⁰ Article 47 de la loi organique portant statut des magistrats déjà citée.

respectés. Celui-ci compte au nombre des destinataires du procès-verbal de constat de faute disciplinaire. Il a le droit d'accès au dossier disciplinaire. Il a le droit de se défendre seul ou d'être assisté par un collègue ou un avocat de son nom. Il a le droit de faire citer un témoin à charge. Exception faite des privilégiés de juridiction devant la chambre nationale de discipline, il a le droit de relever appel contre sa décision de condamnation devant ladite chambre. La seconde ignore le constat de la faute disciplinaire et l'enquête disciplinaire. Elle commence directement devant une chambre de discipline, en vertu de la dénonciation du ministre de la Justice ou de la plainte de la victime⁹¹.

Il existe une chambre nationale de discipline et douze chambres provinciales de discipline, soit une par ressort de cour d'appel. La chambre de discipline, qu'elle soit nationale ou provinciale, siège à trois membres. Trois critères principaux sont pris en compte pour leur désignation. Outre leur qualité de membres du CSM, il y a lieu de mentionner les critères de croisement et de mixité. La mixité des chambres de discipline tient au fait qu'il y siège tant les magistrats de siège que du parquet, civils comme militaires. Quant au croisement, il veut dire que lorsque c'est un magistrat civil du parquet qui est poursuivi, la chambre de discipline appelée à le juger sera présidée par un magistrat militaire du siège. En revanche, lorsque c'est un magistrat militaire du siège qui est poursuivi, la composition sera présidée par un magistrat civil du parquet, etc.⁹²

La chambre nationale de discipline connaît, en premier et dernier ressort, des fautes disciplinaires mises à charge des magistrats des ressorts des cours d'appel, des cours administratives d'appel, des cours militaires et de ceux des parquets près ces juridictions. Elle connaît aussi des fautes disciplinaires mises à charge des premiers présidents des cours d'appel, des cours administratives d'appel, des cours militaires ainsi que des chefs des parquets près ces juridictions. Elle connaît enfin, en appel, des décisions rendues par les chambres provinciales de discipline. Les chambres provinciales de discipline connaissent des fautes mises à charge des autres magistrats, exception faite de ceux de la Cour constitutionnelle qui obéissent à un régime disciplinaire spécial²⁸⁴.

L'application du régime disciplinaire des magistrats ainsi résumé dans ses grandes lignes se heurte à beaucoup de difficultés. En raison de sa nouveauté et de sa complexité, ce régime disciplinaire semble peu connu aussi bien des magistrats que des justiciables et du ministre de la justice. Nous en voulons pour preuve le nombre réduit de

⁹¹ Articles 50 à 58 de la loi organique portant statut des magistrats déjà citée.

⁹² Articles 24 à 26 de la Loi organique n°08/013 du 5 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature, Journal officiel du 11 août 2008 déjà citée.

plaintes des victimes et de dénonciations du ministre de la Justice déposées devant les chambres de discipline, alors qu'ils ne cessent tous de déplorer les abus commis par les magistrats. A cela s'ajoute les irrégularités qui entachent certaines procédures disciplinaires recensées à ce jour. Il a ainsi été constaté, notamment des poursuites disciplinaires à la diligence des autorités hiérarchiques des magistrats en cause sans procès-verbal de constat de faute disciplinaire ni enquête disciplinaire préalables.

Ensuite, dans plusieurs cas, pour composer régulièrement le siège de la chambre de discipline, il a fallu mobiliser les moyens financiers nécessaires au déplacement des membres du CSM, des témoins, etc. Pour le moment, seuls les partenaires en développement, notamment ProJustice, un programme de l'USAID pour la promotion de la justice en RDC, aident à relever ces défis à travers la publication d'un guide pratique de procédure disciplinaire des magistrats et la prise en charge de certaines audiences disciplinaires. Cet appui reste cependant fort limité aussi bien sur le plan de l'espace que celui du temps. Sur le plan de l'espace, ledit appui ne concerne que le champ d'intervention de ProJustice comprenant la Ville de Kinshasa, le Bandundu, le Katanga, le Maniema et le Sud Kivu. Sur le plan du temps, en principe, le mandat de ProJustice arrive à expiration en 2013. Il est donc extrêmement important que la RDC assume ses obligations dans le domaine de la justice en remettant aux chambres disciplinaires les moyens nécessaires à leur fonctionnement optimal.

Le 7 octobre 2011, le président de la République a pris l'ordonnance d'organisation judiciaire n°11/073 portant révocation des magistrats militaires du siège, notamment Mbokolo Ewawa et Kawende Ko Kawende⁹³. Selon cette ordonnance, la révocation de ces magistrats tirerait les conséquences de leur condamnation par la chambre nationale de discipline. Cependant, selon les concernés, ils n'ont jamais comparu devant cette juridiction disciplinaire. Ils n'ont jamais reçu notification de la décision prononcée à leur encontre non plus. Il y a donc lieu d'affirmer qu'on aurait assisté là à un règlement des comptes sous le couvert d'une action disciplinaire. Pareille déviation de l'action disciplinaire devrait prendre fin, faute de quoi l'indépendance du pouvoir judiciaire consacrée par les textes juridiques, à commencer par la Constitution, ne serait qu'une bouteille vide affublée d'une belle étiquette.

Nous verrons dans les lignes qui suivent la responsabilité des magistrats sur le plan pénal et civil.

⁹³ Ordonnance d'organisation judiciaire n°11/073 du 15 octobre 2011, portant révocation des magistrats du siège, JORDC n°20, p.16.

Section II : Responsabilité des magistrats

Outre les sanctions disciplinaires applicables contre un magistrat au manquement aux devoirs de son état, à la dignité et à l'honneur de ses fonctions, ce dernier peut engager sa responsabilité pénale et civile et encourir les sanctions pénales et civiles. D'où, nous allons étudier dans cette deuxième section la responsabilité pénale des magistrats (Paragraphe I), et sa responsabilité civile (Paragraphe II).

§1. Responsabilité pénale

Il sied tout d'abord de rappeler que l'indépendance du pouvoir judiciaire trouve sa limite dans la responsabilité des magistrats à la fois sur le plan pénal, civil et disciplinaire. L'exercice de la fonction de rendre justice requiert des magistrats, outre le bon sens et l'objectivité alliés à la compétence et à la maîtrise de soi, des qualités morales et humaines ainsi qu'un niveau de formation solide non seulement dans la discipline juridique, mais aussi dans toutes les disciplines enseignant la connaissance intégrale de l'homme.

De telles qualités ont permis à une « doctrine » assez largement rependue de soutenir l'idée d'une immunité du magistrat contre les poursuites en raison des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions. Selon cette idée, les erreurs qu'un juge peut commettre relativement à la compétence, à la procédure, à l'interprétation de la loi ou encore quant aux éléments de preuve, devraient faire l'objet soit d'un contrôle judiciaire soit d'un appel. Pour des faits de telle nature, un auteur a même considéré que les magistrats devraient, pour ainsi dire être protégés contre les critiques, non pas à cause d'une indulgence particulière à leur égard, mais de ce que leur autorité ne doit être affaiblie en aucune façon et que la confiance des gens dans leurs juges ne doit pas être sapée.

Le corollaire de ce principe est que, pour tous les actes répréhensibles commis par le magistrat dans l'exercice de ses fonctions, la poursuite judiciaire est possible, mais à travers une procédure de prise à partie. La prise à partie est cette procédure à travers laquelle un justiciable qui reproche à un magistrat de rendre un jugement à la suite de quelque mauvais comportement, prend la décision de saisir le magistrat supérieur, c'est-à-dire le juge supérieur au magistrat qui a rendu la décision, pour le dénoncer. En termes clairs, il s'agit pour le justiciable de dénoncer le fait qu'un jugement ait été rendu à son encontre en usant de mauvais comportements.

En France, cette procédure a été supprimée ; au Canada où les juges bénéficient d'une totale immunité contre les poursuites en raison des actes dommageables accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, la loi précise que « l'infraction criminelle » commise à l'occasion de l'exercice d'une fonction judiciaire ne peut être considérée comme étant commise dans

l'exercice de cette fonction. Une telle faute ne saurait par conséquent être couverte par l'immunité contre les poursuites. Au Congo Brazzaville cette procédure n'est pas réglementée ; en République Démocratique du Congo, plusieurs comportements sont prévus pour donner lieu à une procédure de prise à partie. Il y a notamment le dol qui est le fait de rendre un jugement ou de se comporter vis-à-vis d'un justiciable de manière nuisible et intentionnellement. Il peut s'agir peut-être d'un déni de justice qui est le fait de ne pas rendre le jugement alors qu'il le faut ; le magistrat gardant un dossier pendant longtemps.

Dans la liste de ces comportements, il y a aussi les fautes professionnelles, la corruption, mais aussi et surtout la concussion.

Si dans les textes, le législateur a cru résoudre le problème, c'est plutôt la conséquence de la prise à partie telle qu'elle est organisée actuellement qui ne paraît pas satisfaisant pour les justiciables victimes. En effet, l'article 61 de la loi sur le statut des magistrats dispose : « L'action disciplinaire demeure distincte et indépendante de l'action répressive à laquelle peuvent donner lieu les mêmes faits. Toutefois, en cas de condamnation définitive à une peine privative de liberté supérieure à trois mois, le magistrat est révoqué d'office. » Il semble que dans la pratique, les magistrats se sont souvent abstenus de prononcer des condamnations supérieures ou égales à trois mois alors même que des actes graves auront été reprochés au magistrat. Aussi, les décisions rendues aboutissent à l'anéantissement de jugement ; le magistrat qui a été condamné par ses pairs pour dol, c'est-à-dire pour avoir rendu un jugement avec l'intention de nuire, mais surtout pour concussion (pour avoir exigé de l'argent à un justiciable), n'est pas sanctionné et c'est l'Etat qui est condamné aux dommages-intérêts.

En même temps, la vie de tous les jours confirme la dénonciation faite par un ancien premier président de la Cour Suprême de Justice qui relevait dans son discours de rentrée judiciaire du 30 novembre 1999 que : « Depuis des années, le peuple des justiciables recherche en vain la justice dans ses palais » ou encore que « parmi les maux qui ont contribué à défigurer notre justice, citons l'ignorance du droit, la paresse et l'incurie, l'indiscipline, le culte de la bouteille et l'appât de gain ». Le président de la RDC a par ailleurs, plusieurs fois dénoncé l'état de la justice dans son pays. Le 30 juin, jour du 49ème anniversaire de l'indépendance de l'ex-Zaïre, le président Kabila avait déclaré que : "le magistrat abuse de l'indépendance liée à la délicatesse et la noblesse de sa charge, se rendant lui aussi coupable de concussion et de corruption avec une facilité déconcertante. Je suis déterminé à mettre fin à cet état de choses. Il est temps que les opérateurs judiciaires choisissent leur camp: celui de servir

ou de martyriser davantage un peuple meurtri et éprouvé par plusieurs années de conflits et violences".

A la suite de ces dénonciations, au Congo Brazzaville comme en RDC, plusieurs magistrats ont été révoqués notamment pour concussion. En République du Congo, à la suite de deux rapports⁹⁴ examinés et adoptés par le CSM, le 4 mai 2009, 11 magistrats sont révoqués le 15 mai du même mois par décret présidentiel ; en RDC, au cours de la même période 165 magistrats accusés de concussion, corruption, dol et autres maux sont également révoqués dans le cadre « d'assainissement du secteur de la justice. »

Dans les deux pays, on a reproché à ces révocations d'être là-bas sélectives, ne s'étant attaquées qu'à « de petits poissons », ici irrégulières parce que n'ayant pas respecté la procédure. Mais devant une réalité très visible des pratiques pour le moins regrettables, que faire ? L'indépendance de la justice tant réclamée est clairement consacrée en RDC, du moins dans les textes. Face au risque toujours présent du corporatisme à la base du laxisme du CSM et devant la nécessité d'assainir la justice par une procédure hors de tout soupçon, la question de la responsabilité civile et pénale du magistrat devrait être reconsidérée. En ce sens, un projet de loi organique modifiant et complétant la loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats a été proposé et soutenu devant les parlementaires par le Ministre de la justice. La révision devrait porter sur la modification des articles 4, 12, 15 et 61 du statut des magistrats. Il s'agit en résumé, de la disciplinarisation de la prise à partie en droit congolais, selon les termes du professeur LUZOLO BAMBI LESSA, Ministre de la justice, initiateur du projet de loi.

Plusieurs raisons ont été alors invoquées à l'appui de cette idée. Dans le préambule de ce projet on peut lire : « au registre des affaires disciplinaires de la Chambre nationale de discipline, une seule affaire a été enrôlée sous le numéro 01, ce qui est manifestement insignifiant par rapport à la multitude des plaintes et doléances enregistrées en mon Cabinet contre les Magistrats.

Dans ce même contexte, l'augmentation exponentielle du nombre des requêtes de prise à partie traduit le malaise vécu quotidiennement par les justiciables. Et pour preuve, des 30 cas enregistrés de 1968 à 1998, soit 30 actions de prise à partie en 30 ans, on est passé à 700 au cours de la période de 2000 à 2010, soit une moyenne d'une action par an pour la première période, et de 70 par an pour la deuxième période. Face à ce constat malheureux, le Gouvernement ayant, aux termes de l'article 130 de la Constitution, concurremment avec

⁹⁴ Rapports présentés par la Commission de Discipline, et par la Commission de Gestion des Carrières.

chaque parlementaire, l'initiative des lois, a initié ce projet de réforme dans le but de mettre le statut des Magistrats en parfaite harmonie tant avec la Constitution qu'avec d'autres textes organiques sur le pouvoir judiciaire d'une part, et de poursuivre l'assainissement de la magistrature par le renforcement des dispositions ayant trait au régime disciplinaire des magistrats, d'autre part.⁹⁵ »

En ce qui concerne principalement l'article qui parle de la « disciplinarisation » de la prise à partie, les arguments ci-après ont été avancés : « La première est que la pratique a montré que pour éviter la révocation du magistrat, les juridictions prennent soin de ne pas prononcer une peine privative de liberté supérieure à trois mois ou de l'y substituer une peine d'amende. La conséquence en est qu'un magistrat condamné du chef d'une infraction, même infamante, poursuit sa carrière normalement dès lors que la peine prononcée n'emporte pas emprisonnement ou ne dépasse pas trois mois.

La deuxième raison est que la disposition sous examen ne prend pas suffisamment en compte la nature et la conséquence d'une condamnation d'un magistrat. Et pourtant toute condamnation d'un magistrat, quelle que soit la peine prononcée, doit s'analyser en un désaveu de l'acte posé par celui-ci. Cette condamnation consacre un manquement aux devoirs de son état, à l'honneur ou à la dignité de ses fonctions. Cela étant, toute condamnation prononcée définitivement devrait entraîner la révocation de son auteur exclusivement en matière d'infraction intentionnelle.

§2. Responsabilité civile

S'agissant de la responsabilité civile, il convient de souligner que, en insistant sur les seules condamnations pénales, la loi a passé sous silence de nombreuses condamnations de nature civile prononcées en l'encontre du magistrat pour les actes commis dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, lesquels actes ne constituent pas moins de manquements aux devoirs de son état, à l'honneur ou la dignité de ses fonctions.

C'est le cas notamment des condamnations intervenues à la suite de la procédure de prise à partie pour dol ou concussion commis soit dans le cours de l'instruction, soit lors de la décision rendue et à l'issue de laquelle la République est systématiquement condamnée au paiement de forts dommages et intérêts en sa qualité de civilement responsable. Le constat de cette insuffisance justifie amplement la modification de l'article 61 du statut des magistrats en

⁹⁵ Intervention de son excellence monsieur le garde des sceaux, ministre de la justice et droits humains devant le Sénat à l'occasion de la présentation du projet de loi organique modifiant et complétant la loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats.

l'étendant aux condamnations pénales pour infraction intentionnelle et aux condamnations de nature civile de la prise à partie pour dol ou concussion. La poursuite de la concussion est par nature une procédure pénale.⁹⁶»

Il résulte de ce qui précède que la question de la responsabilité civile et pénale du magistrat est tout aussi fondamentale que tous les autres aspects nécessaires pour son indépendance. Si dans les pays à haute culture juridique le recours au mécanisme de la prise à partie a été rendu moins important dans la mesure où la contribution des juges à l'instauration d'un pouvoir judiciaire indépendant et impartial a été majeure ; dans les pays comme la RDC ou la république du Congo, une telle procédure peut être rendue nécessaire dans un but purement dissuasif.

⁹⁶ Intervention de son excellence monsieur le garde des sceaux, *op. cit.*

PROPOSITIONS ET PERSPECTIVES

Après une étude théorique et pratique approfondie sur le Conseil Supérieur de la Magistrature en RDC, nous proposons ceux qui suivent :

Il est important pour le Conseil Supérieur de la Magistrature de

- poursuivre les efforts en matière de renforcement des effectifs des magistrats dans le
- strict respect du principe constitutionnel de la parité ;
- veiller à l'amélioration des conditions de vie et de travail des magistrats, particulièrement
- ceux d'entre eux qui travaillent dans les milieux reculés ;
- redynamiser les mécanismes d'évaluation interne des magistrats, notamment à travers l'actualisation du bulletin de signalement ;
- veiller à ce que la mise en cause de la responsabilité des magistrats ne soit un prétexte pour porter atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire ;
- réhabiliter les magistrats révoqués ou mis à la retraite en violation de la loi.
- disposer d'un pouvoir réel de nommer, de transférer, de révoquer ou de relever de leurs fonctions les magistrats. Le Président de la République peut toujours garder la compétence de formaliser ces actes, mais sans droit de veto.

Le Parlement et le Gouvernement devraient d'urgence

1. installer l'Ecole nationale de la magistrature dans un délai raisonnable. Outre la formation professionnelle initiale des magistrats, celle-ci devrait également veiller à leur formation continue notamment à travers l'organisation des sessions de recyclage ;
2. doter les chambres de discipline des moyens nécessaires à leur fonctionnement optimal ;
3. respecter scrupuleusement l'inamovibilité des magistrats.

Les syndicats des magistrats devraient

- sensibiliser leurs membres à leur responsabilité et leur rôle dans la défense de l'Etat de droit ; les encourager à se mobiliser pour la protection de l'indépendance du pouvoir judiciaire ;
- multiplier les contacts avec les collègues étrangers afin d'échanger les expériences, notamment sur les mécanismes de protection de l'indépendance du pouvoir judiciaire

CONCLUSION

Le Conseil Supérieur de la Magistrature est cet organe constitutionnel de gestion du pouvoir judiciaire, de régulation de la carrière des magistrats conçu pour soustraire le processus de nomination des magistrats de l'emprise de l'exécutif, et donc de les mettre à l'abri des influences politiques.

À ce titre, le CSM exerce une fonction administrative qui se distingue de la fonction judiciaire. En droit, la mission de rendre justice relève de la fonction judiciaire mais la mission de gérer le domaine de la justice relève de la fonction administrative. Dans le domaine de la justice, nous retrouvons le personnel de la justice composé d'une part des magistrats et d'autre part de fonctionnaires affectés dans les différents services judiciaires. La consécration de l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir législatif et surtout par rapport au pouvoir exécutif a été voulue par le Constituant Congolais avec cette conséquence que le pouvoir exécutif ne peut plus gérer la carrière des magistrats ; cette gestion a été confiée à un organe appartenant au pouvoir judiciaire, le CSM.

C'est cet organe qui, en vertu de l'article 152 alinéas 3, 4 et 5 de la Constitution, élabore des propositions de nomination, de promotion et de révocation des magistrats ; il exerce le pouvoir disciplinaire sur les magistrats et il donne ses avis en matière de recours en grâce et gère le budget du pouvoir judiciaire. Par contre, au sein du pouvoir judiciaire, il existe une administration qui regroupe les différents services publics relevant alors du Ministre de la justice en tant qu'autorité administrative relevant du pouvoir exécutif. Il en est ainsi des services de greffe et huissier, service de notariat, service de la nationalité, service pénitentiaire, autant de services exécutés par les fonctionnaires de l'Administration Publique et qui se réalisent dans la fonction administrative de la justice.

Deux statuts s'appliquent dans le cadre du pouvoir judiciaire : le statut des magistrats d'une part, et le statut de la fonction publique d'autre part selon qu'il s'agira de la fonction judiciaire ou de la fonction administrative. Hier, en RDC, la nomination des magistrats était l'apanage du Ministre de la justice selon la procédure rappelée plus loin. À ce jour, le Conseil Supérieur de la Magistrature composé des autorités, elles-mêmes judiciaires ont reçu les tâches délicates de la sélection puis de l'avancement.

En effet, même si le CSM est formellement compétent pour proposer la nomination, la promotion et la révocation de magistrats, le vrai pouvoir revient en réalité au président de la République. Mais la réalité est parfois éloignée de ce principe parce qu'en fait, outre la corruption qui est toujours présente dans la sélection des candidats, le pouvoir politique est loin d'avoir renoncé partout à influencer sur ces choix. Par exemple, lorsqu'il doit siéger en matière de

nomination ou de promotion des magistrats, le CSM composé en majorité des membres nommés par le Président de la République, est présidé par ce dernier ou, à son défaut par le Ministre de la justice.

Aussi le poids des membres de l'exécutif au sein de cet organe et les modalités de prise de décision au cours des délibérations ne laissent aucun doute sur la vulnérabilité des magistrats. N'est-ce pas l'organe de gestion de la magistrature et d'administration des cours et tribunaux ? Or, la loi organique de 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature qui prévoit les modalités (et donne à ce dernier les moyens de cette compétence ambitieuse) a bel et bien vu le jour. Mais pourtant, l'on a toujours l'impression que l'exécutif, par le truchement du ministère de la justice, aidé en cela par la prise en otage politique et historique du judiciaire par l'exécutif, a encore et toujours tendance à préserver son propre territoire. Il en résulte des querelles permanentes entre le Conseil Supérieur de la Magistrature, en particulier, et le pouvoir judiciaire en général, et le ministre de la justice. C'est pourquoi sommes-nous d'avis que la réforme du système judiciaire tout entier en République Démocratique du Congo (RDC) est indispensable pour parachever l'établissement d'un Etat de droit en quête de sa consolidation.

Une telle réforme impliquera la prise en compte de plusieurs facteurs dont l'assainissement du corps des magistrats, l'amélioration des conditions de travail du personnel judiciaire, et, par surcroît, la dotation au Conseil Supérieur de la Magistrature des moyens matériels et juridiques susceptibles de rendre opérationnelle et effective la question de l'indépendance de la magistrature.

Autrement, l'on en reste à décrié le dysfonctionnement, si pas seulement le non fonctionnement de cet organe constitutionnel. Et l'on a l'impression partagée par Denis TROSSERO quand il stigmatise, s'agissant de la magistrature : « indépendance : le vieux fantasme » et qu'il s'étonne : « ah ! l'insoutenable légèreté de l'indépendance. Vieux rêve tant convoité, jamais touché du doigt ». Et de renchérir qu'en faisant du pouvoir judiciaire une « autorité », entendez « un pouvoir », les constituants avaient bien voulu faire comprendre aux magistrats « qu'ils devaient se sentir au service de l'Etat et rien d'autre.

À la lumière de ce qui précède, il sied de noter que l'indépendance du Pouvoir judiciaire garantie par la Constitution congolaise demeure encore une coquille vide. Les attributions du Ministre de la Justice font de lui une autorité de surveillance du Pouvoir judiciaire, compétence dévolue constitutionnellement au Conseil supérieur de la magistrature. Elles violent, de ce fait, l'indépendance du Pouvoir judiciaire, corollaire de la séparation des pouvoirs sans laquelle il ne peut exister une justice saine et efficace.

Pour arriver donc à cela, il faudrait assurer au Pouvoir judiciaire une indépendance effective vis-à-vis du Pouvoir exécutif, en fustigeant notamment toutes les interférences des autorités politiques. Si l'Exécutif congolais maintient son emprise sur le Pouvoir judiciaire, il revient aux magistrats eux-mêmes de s'émanciper, de faire valoir et, au besoin, de revendiquer le respect du principe constitutionnel à l'indépendance du Pouvoir judiciaire. Que par des arrêts courageux, ils affirment leur indépendance. Que les magistrats de hautes Cours se débarrassent de tout complexe à l'égard des ministres, car ils ne leur sont nullement inférieurs ; ils ne sont que différents d'eux puisqu'appartenant à un pouvoir différent. Placer de jure ou de facto, la concrétisation rigoureuse de cette indépendance exige que le Conseil supérieur de la magistrature dispose d'un pouvoir réel de nommer, de transférer, de révoquer ou de relever de leurs fonctions les magistrats. Le Président de la République peut toujours garder la compétence de formaliser ces actes, mais sans droit de veto. Car la conquête de cette effectivité demeure un grand défi aussi bien pour le Conseil Supérieur la Magistrature que pour les praticiens du droit congolais. Et en cela, cette institution judiciaire, en République Démocratique du Congo, a encore du pain sur la planche.

BIBLIOGRAPHIE

I. TEXTES OFFICIELS

- Constitution de la RDC du 18 Février 2006, JORDC, n°47, année Kinshasa, 18 Février 2006, numéro spécial;
- Loi organique n°06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats, JORDC, 47^{ème} année, numéro spécial, 25 octobre 2006;
- Loi organique n°08/013 du 05 Août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature, JORDC, 49^{ème} année, numéro spécial, 11 août 2008;
- organique n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, JORDC, 52^{ème} année, numéro spécial, 5 février 2011 ;
- Loi organique n°011/013/-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétence des juridictions de l'ordre judiciaire, JORDC, 54^{ème} année, numéro spécial, 04 mai 2013;
- Loi organique n°13/026/du 15 octobre 2015 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle, JORDC, 54^{ème} année, numéro spécial, 15 octobre 2015;
- Loi organique n°16-027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif, JORDC, 57^{ème} année, numéro spécial 18 octobre 2016;
- L'Ordonnance du 23 juin 1987 portant création de l'Inspectorat général des services judiciaires, Inédit;
- Ordonnance du 18 décembre 1987 venant abroger celle n°83-127 du 23 mai 1983 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature en République du Zaïre, JOZ, numéro 7, 23 décembre 1987.

II. OUVRAGES

1. BIBOMBE MWAMBA, *Le droit à un procès équitable à travers la Déclaration universelle des Droits de l'homme et le pacte international relatif au droit civil et politique*, éd. PUF, Kinshasa, 2007.
2. BOSHAB MABUJ E., *La contractualisation du droit de la fonction publique. Une étude de droit comparé*, éd., Academia- bruyant, Bruxelles, 2001.

3. BOTAKILE BATANGA, *Précis du contentieux administratif congolais tome II*, éd. Harmattan, Paris, 2016.
4. DEMICHEL A, *Le droit administratif*, éd. L.G.D.J, Paris, 1978.
5. DIVERGER M, *Méthodes des Sciences Sociales*, éd. PUF, Paris, 1964.
6. LUZOLO BAMBI LESSA, E-J, *Manuel de Procédure pénale*, éd. PUZ, Kinshasa, 2011.
7. MATADI NENGA G, *La question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo, contribution à une théorie de réforme*, Editions Droit et idées nouvelles, Kinshasa, 2001.
8. MBIANGO KEKESE B, *Les perspectives des droits de l'homme dans la Constitution congolaise du 18 février 2006*, Editions de la Campagne pour les droits de l'homme au Congo, Kinshasa, 2006.
9. MÉLIN-SOUCRAMANIEN F, *Droit constitutionnel*, 27^e édition sirey, Paris, 2008.
10. MUTATA LUABA L, *Traité de crimes internationaux*, Presses Universitaires Africaines, Kinshasa, 2008.
11. MVIOKI BABUTANA J, *Etat des lieux du système judiciaire congolais*, Fondation Konrad Adenauer, Commission Européenne, Kinshasa, 2003.
12. PHILIPPE (C) et PATRICK(M-C), *Procédure pénale*, Masson/Arman Colin, nouveauté, Paris, 1995.
13. SHOMBA KINYAMBA, *méthodes de la recherche scientifique*, éd., M.E.S, Kinshasa, 2006.
14. WETSH"OKANDA KOSO M, *République Démocratique du Congo, la justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme*, une étude d'AfriMAP et de l'Open Society for Southern Africa, publication du réseau open Society Institute, Johannesburg, 2008.
15. YUMA BIABA, L, *Manuel de droit administratif général*, éd Cedi, Kinshasa, 2012.

III. THÈSES, MÉMOIRES ET COURS

- IBULA TSHATSHILA A., Cours d'organisation et de la compétence judiciaires, 1^{er} graduat, Faculté de Droit, UNIKIN, 2^{ème} éd., 2014-2015
- KALUBA DIBWA D., Contentieux constitutionnel en république démocratique du Congo. Contribution à l'étude des fondements et des modalités d'exercice de la justice de la constitutionnelle ; thèse de doctorat ; université de Kinshasa 2010.

- KAMUKUNY A, contribution à l'étude de la fraude en droit constitutionnel congolais, thèse de doctorat, Faculté de droit, UNIKIN, 2007.
- MBOKO DJ'ANDIMA J.-M, Cours de droit administratif, 3^{ème} graduat, Faculté de droit, UNIKIN, 2016-2017.
- MWANZO E, Cours de méthodologie juridique, 2^{ème} Graduat, Faculté de Droit, UNIKIN, 2014-2015.
- OMEONGA TONGOMO B, Le contrôle juridictionnel de l'administration et l'Etat de droit en République Démocratique du Congo, thèse de doctorat en Droit public Faculté de droit, UNIKIN, 2011-2012.

V. ARTICLES ET REVUES

- MBATA BETUKUMESO MANGU (A), « Suprématie de la constitution, indépendance du pouvoir judiciaire et gouvernance démocratique en République démocratique du Congo », in G. Bakandeja wa Mpungu, A. Mbata Betukumeso Mangu et R. Kienge-Kienge Intudi (dir.), *Participation et responsabilité des acteurs dans un contexte d'émergence démocratique en République démocratique du Congo*, PUK, Kinshasa, 2007.
- MITONWA KALOMBE J-M-P, « De l'organisation, du fonctionnement et des compétences du conseil supérieur de la magistrature en RDC », librairie d'études juridiques africaines, vol. 8, n°1, Kinshasa, 2011.

VI. WEBOGRAPHIE

- <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/Go8/115/59/PDF/Go811559.pdf?>
- <http://www.rfi.fr/afrique/20110920-magistrats-congolais-reclament-leurs-dus-president-kabila> (10 janvier 2013).

TABLE DES MATIERES

EPIGRAPHIE.....	i
IN MEMORIAM.....	ii
DEDICACE.....	iii
REMERCIEMENTS	iv
PRINCIPAUX SIGLES ET ABREVIATIONS	v
INTRODUCTION.....	1
II. INTERÊT DU SUJET	4
III. DELIMITATION DU SUJET.....	5
IV. METHODES DE TRAVAIL.....	5
V. ANNONCE DU PLAN	7
PREMIERE PARTIE : ORGANISATION DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE.....	8
CHAPITRE I : COMPOSITION ET ORGANES DE GESTION DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE	9
§1. Organisation et Fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature avant la constitution du 18 février 2006.....	9
1. Du Conseil Supérieur de la Magistrature sous l’ordonnance n°87-394 du 18 décembre 1987	9
§2. Du Conseil Supérieur de la Magistrature sous la constitution du 18 février 2006 telle que révisée le 20 janvier 2011 et à l’avènement de la loi organique N°08/013 du 05 Août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature.	12
I. Le Conseil Supérieur de la Magistrature sous la constitution du 18 février 2006 telle que révisée le 20 janvier 20211	12
Section II : Organes de gestion du Conseil Supérieur de la Magistrature	17
§1. Structures au sein du Conseil Supérieur de la Magistrature	17
I. De l'Assemblée Générale	17
A. Composition de l'Assemblée Générale	17
B. Attributions de l'Assemblée Générale	17
C. De la réunion de l'Assemblée Général	18
D. Du lieu et du quorum de la réunion	18
1. Du lieu.....	18
2. Du quorum	18

II. Du Bureau	19
A. Composition du Bureau	19
B. Attributions du Bureau	19
C. De la réunion du Bureau du Conseil Supérieur de la Magistrature.....	20
III. Des chambres disciplinaires.....	20
A. Chambre nationale et chambres provinciales	20
A. Composition des chambres de discipline	21
2. Chambres provinciales.....	21
C. De la procédure de l'action disciplinaire	22
1. Fautes disciplinaires des Magistrats	22
2. Sanctions applicables	23
3. Procédure proprement dite	23
II. Du Secrétariat Permanent.....	26
A. Composition et fonctionnement	26
B. Attributions du Secrétariat Permanent	26
§ 2. Gestion des finances du pouvoir judiciaire par le Conseil Supérieur de la magistrature.	27
A. Les entraves liées aux conditions matérielles et financières.....	28
A. Détermination autonome du budget de la justice et de la rémunération des magistrats .	30
CHAPITRE II : AUTRES STRUCTURES DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE	32
Section I : Ecole supérieure de la magistrature.....	32
§1. Historique et formation.....	32
§2. Recrutement et promotion	34
Section II : Syndicat National Autonome des Magistrats	37
§1. Historique.....	37
§ 2. Revendication et grève des magistrats	39
A. Revendication	39
B. Grève des magistrats	40
DEUXIEME PARTIE : COMPETENCES DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE.....	41
CHAPITRE I : CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE, ORGANE DE GESTION DU POUVOIR JUDICIAIRE	43

Section I : Compétences du conseil supérieur de la magistrature en matière consultative .	44
§1. Conseil supérieur de la magistrature comme organe de proposition de nomination, de promotion, de révocation et de renouvellement des magistrats.....	44
§2. Les ingérences de l'exécutif dans la gestion du pouvoir judiciaire.....	45
c) <i>Les pressions de l'environnement social du magistrat</i>	51
Section II : Questions pratiques posées	52
§1. Question relative au budget alloué au Conseil supérieur de la magistrature	53
§2. La question de l'inamovibilité du juge	56
CHAPITRE II : CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE, JURIDICTION DISCIPLINAIRE	59
Section I : Compétences en matière disciplinaire	60
§1. Des Chambres disciplinaires.....	60
§2. Faute disciplinaire	61
Section II : Responsabilité des magistrats	65
§1. Responsabilité pénale	65
§2. Responsabilité civile	68
PROPOSITIONS ET PERSPECTIVES	70
CONCLUSION	71
BIBLIOGRAPHIE	74
TABLE DES MATIERES.....	77