

LA LUTTE CONTRE L'ABUS ET LE TRAFIC ILLICITE DE DROGUES EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO. DE LA MULTIPLICITÉ ET DISPARITÉ D'ORGANES À LA COORDINATION DE L'INTERVENTION PAR UNE STRUCTURE

Par

Emmanuel KOURA MFUMANKIE

Professeur à la Faculté de Droit/Université de Kinshasa

et

Albert MBOKOLO NTIKALA

*Doctorant en Droit Pénal et Criminologie
Chef de Travaux à la Faculté de Droit/Université de Kinshasa*

RÉSUMÉ

Le fléau de la drogue touche tous les États du monde et aucun d'eux n'en est épargné. Afin de lutter efficacement contre ce fléau, les Nations unies ont mis en place des Conventions internationales dont la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, la Convention de 1971 sur les substances psychotropes et la Convention des Nations unies contre le trafic illicite des stupéfiants et substances psychotropes. Parmi les obligations à caractère administratif imposées aux parties par ces conventions, il y a notamment la mise en place d'une structure chargée de coordonner l'action préventive et répressive. La RDC ne s'est pas encore conformée à cette exigence légale. En effet, la loi en vigueur en matière de trafic illicite des drogues devient surannée. En RDC, comme partout ailleurs dans le monde, plusieurs services interviennent dans la lutte contre la drogue tels que la Police, le Parquet, l'ANR, la Douane, l'Immigration, l'Armée, les cours et tribunaux... sans oublier certaines organisations privées. Ces services, publics ou privés, fonctionnent sans une structure appropriée chargée de coordonner leur action préventive et répressive. Ceci occasionne, sur le terrain, le dédoublement des services, quelques abus, la concurrence et l'inefficacité. Pour ce faire, nous avons proposé la mise en place d'une structure qui sera chargée de coordonner l'action préventive et répressive.

Mots-clés : *Trafic, illicite, drogues, structure, concertation, lutte, prévention, répression, réinsertion, sociale, traitement, abus, convention, stupéfiants, psychotropes, multiplicité, disparité.*

SUMMARY

The scourge of drugs affects every state in the world and no state is spared. In order to fight effectively against this scourge, the United Nations has established international conventions, including the 1961 Single Convention on Narcotic Drugs, the 1971 Convention on Psychotropic Substances and the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances. Among the administrative obligations imposed on parties by these conventions is the establishment of a structure to coordinate preventive and repressive action. The DRC has not yet complied with this legal requirement. In fact, the law in force regarding illicit drug trafficking is becoming outdated. In the DRC, as elsewhere in the world, several services are involved in the fight against drugs such as the Police, the Public Prosecutor's Office, the ANR, Customs, Immigration, the Army, the courts and tribunals... without forgetting certain private organizations. These services, whether public or private, operate without an appropriate structure to coordinate their preventive and repressive actions. This causes, in the field, the duplication of services, some abuses, competition and inefficiency. To this end, we have proposed the establishment of a structure that will be responsible for coordinating preventive and repressive action.

Keywords: *Trafficking, illicit, drugs, structure, concertation, fight, prevention, repression, reintegration, social, treatment, abuse, convention, narcotics, psychotropic drugs, multiplicity, disparity.*

INTRODUCTION

Toutes les régions du monde sont affectées d'une manière quelconque par la production, la fabrication, le commerce, le trafic ou la consommation des drogues narcotiques et des substances psychotropes, ainsi que par quelques aspects secondaires des problèmes qui y sont relatifs¹. Il s'agit, notamment, de l'abus de drogues, de la morbidité occasionnée par cet abus sans oublier la délinquance liée à l'approvisionnement de certaines drogues.

Face aux dangers multiformes que présentent l'abus et le trafic illicite de drogues² et en tenant compte du fait que ce trafic dépasse les frontières nationales, nécessitant ainsi des efforts communs des Etats, la Communauté

¹ J.L. DE LA CUESTA (dir), *Abus et trafic de drogue prévention et répression : XIe Congrès international de droit pénal (Budapest, du 9 au 14 septembre 1974)*, in *Résolutions des congrès de l'Association Internationale de Droit Pénal (1926-2004)*, éd. ÈRES, Toulouse, 2009, p.92.

² Pour en savoir plus sur l'abus et le trafic illicite de drogues, lire MBOKOLO NTIKALA, « L'impact de la drogue sur l'action criminelle », in *Mouvements et enjeux sociaux*, n°85, Kinshasa, juillet-août 2014, pp. 143-160 ; MBOKOLO NTIKALA, « Esquisse des mesures de lutte contre le trafic illicite des drogues en RDC », in *Mouvements et enjeux sociaux*, n°94, Kinshasa, janvier-mars 2016, pp.167-181.

internationale, par le biais de l'Organisation des Nations Unies³, s'est mobilisée pour freiner ce fléau.

Pour ce faire, plusieurs instruments juridiques internationaux ont été mis en place, la plupart d'entre eux étant ratifiés par la République Démocratique du Congo. Il s'agit notamment de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, de la Convention de 1971 sur les substances psychotropes, de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes de 1988 et de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale de 2000.

Ces instruments juridiques internationaux⁴ font obligation⁵ aux Etats parties, sans préjudice de quelques clauses de sauvegarde, de conformer leurs législations nationales à ces normes internationales afin de lutter efficacement contre l'abus et le trafic illicite de drogues⁶ dans toutes les dimensions dont la prévention, la répression, le traitement et la réinsertion sociale.

Alors que ces Conventions des Nations Unies obligent notamment les Etats parties à mettre en place un organe chargé de la coordination de l'action préventive et répressive, plusieurs décennies après leur ratification, la RDC ne dispose d'aucun organe attribué à cette fin. Cela ne lui permet pas de produire

³ A titre illustratif, conformément à sa résolution 42/112 du 7 décembre 1987, l'Assemblée générale des Nations Unies a décidé de célébrer la journée internationale contre l'abus et le trafic de drogues le 26 juin afin de renforcer l'action et la coopération à l'échelle nationale, régionale et internationale dans le but de parvenir à une société affranchie de l'abus de drogues. Il importe de préciser que chaque année les Nations Unies proposent aux Etats un thème mondial tendant à endiguer ce fléau. Le thème de l'an 2017 était « *Ecoutez d'abord* ». Il faut aussi signifier que la communauté internationale s'était toujours préoccupée de la lutte contre l'abus et le trafic de drogues à travers la Société des Nations. Plusieurs Conventions ont été conclues pour freiner la propension de drogues. L'ONU est venue parachever l'œuvre amorcée par sa devancière.

⁴ Dans la plupart de cas, ces normes de droit international sont imparfaites car ne comportant pas de sanctions. En plus, elles demandent aux Etats d'insérer les causes conventionnelles dans leur arsenal juridique interne.

⁵ Il en est ainsi du contrôle des stupéfiants au moyen d'une licence d'importation et d'exportation ; la mise en place d'un service national chargé de la coordination de l'action préventive et répressive ; la limitation exclusive aux fins médicales et scientifiques de la production, la fabrication, l'exportation, l'importation, la distribution, le commerce, l'emploi et la détention des stupéfiants ; l'entraide judiciaire...

⁶ Le législateur congolais ne définit pas la drogue. Il parle de la drogue, du cannabis ou chanvre à fumer, des stupéfiants ou des substances narcotiques sans autant pour les définir. En France, l'Académie nationale de médecine adopte la définition suivante du terme drogue : « substance naturelle ou de synthèse dont les effets psychotropes suscitent des sensations apparentées au plaisir, incitant à un usage répétitif qui conduit à instaurer la permanence de cet effet et à prévenir les troubles (dépendance physique), survenant à l'arrêt de cette consommation qui de ce fait, c'est muée en besoin » (lire SCHULTES, HOFMANN, *Les plantes des dieux*, les éditions du Léopard, Paris, 1990, p.15.)

les statistiques fiables en matière des drogues et de coordonner toutes les actions de lutte contre l'abus et le trafic illicite de drogues⁷.

En effet, il existe, en RDC, plusieurs organes étatiques et non étatiques impliqués dans la lutte contre l'abus et le trafic illicite de drogues, mais chacun de ces organes évolue de manière éparsée sans un quelconque cadre de concertation⁸. Par conséquent, les efforts jusque-là fournis par les pouvoirs publics sont dilués. En outre, l'absence de coordination crée une certaine concurrence entre services impliqués dans la lutte contre la drogue mettant en mal l'intérêt commun.

Il y a lieu de constater que dans d'autres domaines de la vie nationale⁹, il existe un cadre de coordination des activités.

Cette étude présente l'intérêt de répondre à deux séries de questions essentielles suivantes.

- De lege lata, quels sont les organes impliqués dans la lutte contre la drogue ? Comment fonctionnent-ils ? Quels résultats produisent-ils concrètement ? (I)
- De lege ferenda, comment la RDC peut-elle répondre à l'obligation de mise sur pied d'une structure de coordination de ces différents organes, imposée par les Conventions internationales qu'elle a ratifiées ? Quel cadre de concertation peut-on proposer pour améliorer leur efficacité aussi bien au plan préventif que répressif ? (II)

I. MULTIPLICITÉ ET DISPARITÉ D'ORGANES IMPLIQUÉS DANS LA LUTTE CONTRE LA DROGUE

En analysant diverses lois congolaises, on constate que le législateur congolais attribue à plusieurs organes, la mission de lutter contre la drogue. En outre, cette lutte n'est pas que l'apanage de l'Etat. Elle fait également appel à d'autres structures non étatiques dont la société civile. Il s'agit des organes traditionnels (A) ainsi que des organes publics et privés de lutte contre la drogue (B).

⁷ La lutte contre la drogue relève d'une politique criminelle tendant à prévenir et à réprimer l'abus et le trafic illicite de drogues. Elle englobe également le traitement des toxicomanes ainsi que leur réinsertion dans la société.

⁸ Signalons que même l'ordonnance n°20/017 du 27 mars 2020 fixant les attributions des ministères n'a pas prévu un cadre de concertation. Il en est de même de ses devancières.

⁹ A titre d'illustration, il existe le Conseil national de sécurité qui coordonne tous les renseignements se rapportant à la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat ; le Centre de Coordination des opérations qui coordonne toutes les opérations sécuritaires ; la coordination de la cellule de riposte contre la covid-19, etc...

A. Les organes traditionnels

Le législateur congolais a rendu punissable certaines activités liées à l'usage et au trafic illicite de drogues¹⁰. Etant des actes infractionnels, la police judiciaire, le Parquet ainsi que les cours et tribunaux sont des organes compétents pour engager une action répressive dans la lutte contre la drogue.

1. La police judiciaire

La police judiciaire est régie par l'Ordonnance n°78/289 du 3 juillet 1978 relative à l'exercice des attributions d'officiers et agents de police judiciaire près les juridictions de droit commun qui en son article 2 alinéa 1^{er} dispose : « *la police judiciaire est chargée, suivant les distinctions établies par la loi ou les règlements, de rechercher et constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs aussi longtemps qu'une information n'est pas ouverte* ». Elle est également régie par l'article 2 alinéa 1^{er} du Décret du 6 août 1959 portant Code de procédure pénale tel que modifié et complété à ce jour qui dispose : « *les officiers de police judiciaire constatent les infractions qu'ils ont mission*

¹⁰ L'article 1^{er} de l'ordonnance-législative du 22 janvier 1903 dispose : « *La culture, la vente, le transport et la détention du chanvre à fumer sont interdits. La même interdiction s'applique à l'usage de ce chanvre, soit en le fumant, soit en le consommant de toute manière* ». Les sanctions sont portées par l'article 3 de la même ordonnance qui dispose : « *Les infractions à la présente ordonnance seront punies d'une amende de cent à mille francs et d'une servitude pénale de quinze jours à un an ou d'une de ces peines seulement ; la destruction des cultures sera ordonnée et la confiscation du chanvre saisi sera prononcée. Les instruments quelconques destinés ou ayant servi à fumer du chanvre ou à le consommer de quelque façon que ce soit seront saisis et confisqués* ».

Il ressort de ces dispositions légales que les infractions portées par ce texte légal sont des infractions matérielles, intentionnelles et de commission. En effet, elles exigent un acte positif se consommant par la culture, la vente, le transport, la détention, l'usage du chanvre soit en le fumant, soit en le consommant de toute manière. Etant des infractions intentionnelles, l'élément moral est requis. L'agent doit savoir qu'en posant tel acte, il favorise l'un des actes matériels consommant ces infractions. Quant aux pénalités, nous avons des peines principales de servitude pénale de quinze jours à un an et d'une amende de cent à mille francs ou d'une de ces peines seulement. En outre, le législateur a prévu les peines complémentaires obligatoires qui sont la destruction des cultures et la confiscation du chanvre ainsi que les instruments ayant servi à fumer le chanvre.

Quant à la loi n°024/2002 du 18 novembre 2002 portant code pénal militaire, elle réprime les actes de trafic illicite de drogues à son article 195 qui est libellé comme suit : « *Est passible des peines prévues pour violation des consignes, tout militaire ou tout individu qui, dans une installation militaire, ou assimilée, se rend coupable de culture, détention, trafic ou commercialisation de la drogue, du chanvre à fumer, des stupéfiants ou d'autres substances narcotiques* ». Ces infractions sont également des infractions matérielles, de commission et intentionnelles. En l'espèce, elles exigent pour leur cristallisation un acte positif de culture, détention, trafic ou commercialisation de la drogue, du chanvre à fumer, des stupéfiants ou d'autres substances narcotiques. Ces infractions ne peuvent être perpétrées que par tout militaire ou tout autre individu qui, se trouvant dans une installation militaire ou assimilée, commettrait l'un des actes matériels énumérés ci-dessus. Elles exigent également l'intention criminelle.

de rechercher ; ils reçoivent les dénonciations, plaintes et rapports relatifs à ces infractions ».

La lecture combinée et croisée de ces dispositions légales sus évoquées prouve que la police judiciaire est un organe très important dans la recherche et la constatation des infractions, dans la collecte des preuves et dans la recherche ou l'identification des malfaiteurs. Elle est, à notre avis, la cheville ouvrière dans les investigations criminelles.

Au regard des missions lui confiées par la loi, la police judiciaire est également impliquée ou concernée dans la répression des infractions liées aux drogues, dont son trafic est illicite. Cette compétence est attribuée précisément à la Direction des stupéfiants (DS) de la Police nationale congolaise (PNC). En effet, aux termes de l'article 40 de la Loi organique portant organisation et fonctionnement de celle-ci et de l'article 21¹¹ du Décret n°13/017 du 6 juin 2013 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Commissariat général de la PNC, la Direction des stupéfiants relève de la coordination de la police judiciaire. Ses missions sont prévues par l'article 26 dudit décret qui dispose :

« la Direction des stupéfiants a pour mission d'organiser la lutte contre les infractions en matière de trafic de stupéfiants, précurseurs et substances psychotropes. A ce titre, elle est chargée notamment de :

- 1. Initier, superviser, coordonner et effectuer au plan opérationnel à l'échelon national et international, les investigations de police judiciaire relatives aux infractions entrant dans son domaine de compétence ;*
- 2. Centraliser, analyser et synthétiser les données relatives aux infractions constatées, aux fins d'études et planification et d'analyses de tendance ;*
- 3. Suggérer des stratégies de prévention et de répression de la criminalité liée aux produits stupéfiants, précurseurs et substances psychotropes ainsi que des stratégies de prévention et de répression de leur trafic ;*
- 4. Gérer la documentation, tenir à jour les statistiques de la criminalité en matière de trafic de produits stupéfiants, précurseurs et substances psychotropes.*

Elle est composée de :

- 1. Un département identification et documentation qui comprend : un bureau identification, un bureau investigations et un bureau documentation ;*

¹¹ Cet article est libellé comme suit : *« les directions centrales et service central sous la coordination du commissaire général adjoint chargé de la police judiciaire sont :*

- 1. Direction de police technique et scientifique ;*
- 2. Direction de la lutte contre la criminalité ;*
- 3. Direction de télécommunication et nouvelles technologies ;*
- 4. Direction de la lutte contre la criminalité économique et financière ;*
- 5. Direction des stupéfiants ;*
- 6. Direction de l'identité judiciaire et fichier central ;*
- 7. Direction du bureau central national-INTERPOL ;*
- 8. Service statistique.*

Le commissaire général adjoint chargé de la Police judiciaire dispose d'un secrétariat administratif ».

2. *Un département investigations qui comprend : un bureau recherches et enquêtes, un bureau études modes opératoires et un bureau filatures et surveillance ;*
3. *Un département études et statistiques qui comprend : un bureau planification, un bureau analyse tactique et un bureau statistiques.*

Elle est également dotée d'une unité opérationnelle ».

Malheureusement, les missions dévolues à cette Direction ne sont pas mises en application faute de leadership des animateurs de cette direction. En effet, les affectations au sein de la PNC ne tiennent pas compte des compétences et de savoir managérial ; elles tiennent plutôt compte des critères ethnique, partisan, linguistique ou tribal. Les animateurs de cette Direction sont plutôt intéressés par les amendes transactionnelles qu'ils perçoivent.

Nous pensons que la disposition légale ci-dessus est intelligible. La Direction des stupéfiants (DS) est une des directions centrales du Commissariat général relevant de la coordination de la Police judiciaire. Par conséquent, elle n'a aucune autorité administrative et/ou technique sur les autres services n'appartenant pas à la Police nationale congolaise. Elle est appelée à initier, effectuer, coordonner et à superviser les actions opérationnelles (à caractère préventif ou répressif) au sein de la police judiciaire en matière de lutte contre les infractions relatives aux drogues. Il est à noter que la Direction des stupéfiants est appelée à coordonner et à superviser les actions de la police judiciaire au niveau des commissariats provinciaux ainsi que des unités territoriales et locales. Cette coordination ou supervision ne s'étend nullement aux autres organes ou services¹² impliqués dans la lutte contre la drogue n'appartenant pas à la Police nationale congolaise.

Nos recherches empiriques menées à Kinshasa, durant l'an 2019, ont démontré que la Direction des stupéfiants est réellement impliquée dans la lutte quotidienne¹³ et récurrente contre les infractions liées aux drogues. Ce travail de la Direction des stupéfiants n'est visible qu'à Kinshasa¹⁴ alors qu'il s'agit d'une direction centrale (à vocation nationale). Cependant, la DS en tant qu'une direction de commandement, ne devait pas faire ce genre de travail car il y a les commissariats provinciaux dans chaque province ainsi que les unités territoriales et locales qui sont censés faire les manœuvres quotidiennement.

¹² Il en est ainsi de l'Agence nationale de renseignements, de la Direction générale des migrations, de la Direction générale des douanes et accises, du Parquet, des cours et tribunaux, du Programme national de lutte contre la toxicomanie, de l'Office congolais de contrôle, ...

¹³ Voir les statistiques des saisies des drogues et des personnes interpellées contenues dans les rapports annuels des années 2014, 2015 et 2017 de la Direction des stupéfiants de la Police nationale congolaise.

¹⁴ Il est vrai que l'action de la DS n'est visible qu'à Kinshasa. Cependant, les saisies des drogues opérées à Kinshasa ou à l'intérieur du pays ne sont pas nécessairement l'œuvre de la DS. Elles sont parfois l'œuvre des services non apparents dont l'Agence nationale de renseignements ou la Direction générale de migration, la lutte contre la drogue étant transversale.

L'unité opérationnelle rattachée à la DS ne devait que venir en appui aux Commissariats provinciaux lorsque ceux-ci seraient débordés ou carrément intervenir en cas d'une réquisition. Lors de notre passage à la DS, nous avons le regret de constater qu'il y avait certains chefs de départements et bureaux en poste aux ports et aéroports en quête de l'argent au lieu d'être aux bureaux pour faire le travail de conception, de supervision. En effet, ils trouvent opportun de se retrouver dans ces lieux pour être en contact avec les trafiquants de drogues afin de se faire corrompre ou percevoir des amendes transactionnelles. La Direction des stupéfiants fait partie des directions convoitées de la coordination de la Police judiciaire. Ce comportement va à l'encontre de l'esprit et de la lettre de la loi et crée le dédoublement des services¹⁵ car toutes les directions centrales de la PNC sont représentées au niveau des provinces¹⁶. Si jamais la DS maintient cette manière de travailler, il

¹⁵ Ce dédoublement des services est réel dans la mesure où la DS est une direction centrale à vocation nationale. Cependant, dans chaque commissariat provincial ou urbain (territorial) on y retrouve des départements ou bureaux chargés des stupéfiants. A Kinshasa par exemple, sur le terrain, on retrouve les éléments de la DS, de la Province ou encore des commissariats urbains. Cela crée parfois des conflits de compétence entre services. Comme on peut le constater, au sein même de la Police nationale congolaise, le problème de la coordination opérationnelle se pose avec acuité

¹⁶ A cet effet l'art.40 du Décret n°15/027 du 9 décembre 2015 déterminant l'organisation et le fonctionnement des Commissariats provinciaux de la PNC dispose : « *La coordination provinciale de la Police judiciaire est composée des départements et service ci-après :*

1. *Un département de police technique et scientifique et d'identification judiciaire ;*
2. *Un département de lutte contre la criminalité et les stupéfiants ;*
3. *Un département de télécommunication et nouvelles technologies ;*
4. *Un département de lutte contre la criminalité économique et financière ;*
5. *Un service provincial des statistiques.*

En outre, elle dispose de trois unités opérationnelles ci-après :

1. *Une unité de lutte contre la criminalité et les stupéfiants ;*
2. *Une unité de lutte contre la criminalité relative aux nouvelles technologies de l'information et de la communication ;*
3. *Une unité de lutte contre la criminalité économique et financière.*

*La taille de ces trois unités opérationnelles mentionnées à l'alinéa précédent est d'un groupe pour la ville de Kinshasa et d'un escadron pour chaque province ». Il ressort de cette disposition légale qu'au niveau de chaque province il y a tout un département chargé de la lutte contre la criminalité et les stupéfiants. Par conséquent, la DS n'a pas le droit de prendre le devant dans les provinces car il y a des Commissariats provinciaux. Parlant des missions du département de lutte contre la criminalité et les stupéfiants, l'art.43 de ce même Décret dispose : « *Le Département de la lutte contre la criminalité et les stupéfiants a pour mission, en province, de mettre en œuvre les activités qui concourent à la répression de la criminalité générale, de la criminalité organisée et celle relative aux stupéfiants.**

A ce titre, il est chargé de :

1. *Centraliser, analyser et synthétiser les données relatives aux infractions constatées, destinées au Commissariat général ;*
2. *Gérer la documentation et tenir à jour les statistiques de la criminalité générale, de la criminalité organisée et celle relative aux stupéfiants ».*

y a risque qu'il y ait même conflits entre elle et les services similaires œuvrant en provinces.

Il faut reconnaître que l'action de la police judiciaire dans la lutte contre la drogue est freinée parfois par des réquisitions intempestives du parquet ou de l'auditorat militaire.

2. *Le parquet*

Aux termes de l'article 67 de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, en matière répressive, le Ministère public recherche les infractions aux actes législatifs et règlementaires qui sont commises sur le territoire de la République. Il reçoit les plaintes et les dénonciations, accomplit tous les actes d'instruction et saisit les cours et tribunaux.

Mais c'est rare que les officiers du ministère public constatent eux-mêmes les infractions. Généralement, ce sont les officiers de police judiciaire qui leur transmettent les procès-verbaux de constat et d'autres actes de procédure¹⁷.

Selon les prescrits de la loi, les missions judiciaires du Ministère public sont bien précises : la recherche des infractions, l'instruction et la poursuite. Les infractions relatives à la drogue étant essentiellement portées par l'Ordonnance-législative du 22 janvier 1903 relative aux mesures contre l'usage de fumer le chanvre et le Code pénal militaire, elles doivent être recherchées par les magistrats du parquet civil et militaire et, au besoin, être poursuivies par le ministère public devant les cours et tribunaux.

Parlant du parquet, MUSHI BONANE estime que l'officier du ministère public est un membre du parquet, organe de l'Etat, qui a pour mission de rechercher les infractions, d'en réclamer la punition, d'exercer l'action publique, c'est-à-dire de saisir les tribunaux répressifs et de soutenir l'accusation devant le juge en vue de faire punir les coupables¹⁸.

Malheureusement, nos recherches ont démontré que le taux de poursuite des infractions liées à l'usage ou au trafic illicite de drogues est trop faible ou quasi inexistant. En effet, la peine rattachée par le législateur à ces infractions est dérisoire¹⁹ de sorte que celles-ci peuvent faire l'objet d'une transaction en

¹⁷ LUZOLO Bambi Lessa et BAYONA Ba Meya, *Manuel de procédure pénale*, PUC, Kinshasa, 2011, p.200.

¹⁸ S. MUSHI BONANE, *Les instruments techniques de l'enquête criminelle (éléments de criminalistique)*, E.U.A., Kinshasa, sd, p.81.

¹⁹ En effet, l'ordonnance-législative du 22 janvier 1903 punit les infractions relatives au chanvre à fumer d'une peine de 15 jours à 12 mois et d'une amende de 100 à 1000 francs ou d'une ces peines seulement.

vertu de l'article 9 alinéas 1 et 2 du Code de procédure pénale²⁰. Les magistrats préfèrent percevoir les amendes transactionnelles que de fixer le dossier devant la juridiction de jugement.

3. Les cours et tribunaux répressifs

Les juridictions répressives font parties des structures matérielles du pouvoir judiciaire. L'article 149 de la Constitution les énumère limitativement, tout en interdisant la création des juridictions d'exception sous quelque dénomination que ce soit²¹. Sans préjudice des juridictions militaires²², la juridiction matériellement compétente pour connaître les infractions liées à la drogue est incontestablement le tribunal de paix²³.

Toutefois, le tribunal de grande instance, la cour d'appel, la cour de cassation et la cour constitutionnelle peuvent aussi être compétents pour connaître des infractions liées au trafic ou à la consommation de drogues lorsque celles-ci ont été commises par des auteurs relevant de leur compétence personnelle.

Cependant, nos recherches effectuées dans le ressort de la Cour d'appel de Kinshasa/Matete ont révélé l'inexistence des condamnations pour usage ou trafic illicite de drogues. Cette situation est due à la sélection qui est faite par le système pénal (au niveau de la Police judiciaire et des Parquets). En effet, les Officiers de police judiciaire ainsi que les Officiers du ministère public saisis des faits infractionnels relatifs à l'usage ou au trafic illicite de drogues se contentent de faire payer des amendes transactionnelles. Toutefois, quelques condamnations en matière de l'usage ou du trafic illicite de drogues sont perceptibles en cas de concours d'infractions. Nous n'avons trouvé aucun

²⁰ Les alinéas 1 et 2 de l'article 9 du Code de procédure pénale sont libellés comme suit : « Pour toute infraction de sa compétence, l'officier de police judiciaire peut, s'il estime qu'à raison des circonstances la juridiction de jugement se bornerait à prononcer une amende et éventuellement la confiscation, inviter l'auteur de l'infraction à verser au trésor une somme dont il détermine le montant sans qu'elle puisse dépasser le maximum de l'amende encourue augmentée éventuellement des décimes légaux.

L'officier de police invite l'auteur de l'infraction à verser à la personne lésée ou à consigner les dommages-intérêts qu'il détermine ».

²¹ TASOKI Manzele, « La nouvelle organisation judiciaire issue de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire » in *Annales de la faculté de Droit*, éd. DES, 2014-016, Kinshasa, décembre 2016, pp.221-253.

²² Les juridictions militaires sont aussi compétentes pour connaître les infractions relatives aux drogues. Pour s'imprégner de l'organisation et des compétences des juridictions militaires, il est intéressant de lire MUTATA LUABA, *Droit pénal militaire congolais. Des peines et incriminations de la compétence des juridictions militaires en RDCongo*, 2^e éd, éditions du Service de documentation et d'études du ministère de la Justice et Droits humains, Kinshasa, 2012.

²³ L'article 85 de la Loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire dispose : « Les tribunaux de paix connaissent des infractions punissables au maximum de cinq ans de servitude pénale et d'une peine d'amende, quel que soit son taux, ou de l'une de ces peines seulement ».

jugement réprimant l'usage ou le trafic illicite de drogues uniquement. Il y a lieu de préciser qu'il n'y a aucun moyen de contourner les manœuvres du Parquet par citation directe, car ces infractions n'ont pas des victimes individualisées pouvant mettre en mouvement l'action publique par une citation directe.

B. Les organes publics et privés de lutte contre la drogue

Il y a lieu de les étudier successivement.

1. Les organes publics

Il s'agit de nombreux organes étatiques dont nous étudions quelques-uns à titre illustratif.

➤ **Le CNILDPC** : le Comité national interministériel de lutte contre la drogue et la prévention du crime a été créé par l'Arrêté n°91-10X du 23 août 1991 à la suite de la recommandation du premier séminaire des pays de la Communauté économique des Etats d'Afrique centrale sur les problèmes de la drogue, tenu à Libreville au Gabon, du 3 au 8 décembre 1990. Conformément à l'article 1^{er} de cet arrêté, ce Comité est placé sous l'autorité du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

Ses missions sont prévues par l'article 2 qui dispose : « *ce comité a pour mission de définir, d'animer et de coordonner la politique du Gouvernement en matière de lutte contre la drogue* ».

Il ressort de l'analyse de cette disposition légale que ce comité est un organe technique gouvernemental en matière des questions liées aux drogues. Il est le conseiller technique du Gouvernement et il n'est pas à vocation opérationnelle. Le comité a la charge d'élaborer et de répercuter la politique gouvernementale en matière de lutte contre la drogue auprès de tous les organes étatiques et non étatiques impliqués dans la lutte contre la drogue. Ce comité est le bras séculier du Gouvernement de la République sur toute question relative à la drogue. Il y a lieu de relever que les arrêtés n°1262/CAB/MIN/RI.J&GS/1996 du 20 décembre 1996 et n°254/CAB/MIN/J&DH/2013 du 12 août 2013 ont porté désignation des membres permanents de ce comité.

Ce comité a procédé à plusieurs actions d'envergure tendant à lutter contre la drogue en RDC. Il s'agit, notamment, de la prévention et de la répression de l'abus et du trafic illicite de drogues, la formation des acteurs impliqués dans la lutte contre la drogue.

Cependant, ce comité a été caractérisé par une certaine extravagance ou quelques abus car il s'est écarté des missions lui confiées²⁴ en organisant et

²⁴ Ce comité s'est évertué à la traque des trafiquants de drogue ; à percevoir des amendes transactionnelles ; à s'opposer à ce que d'autres organes répressifs s'impliquent dans la répression des narcotrafiquants ; à l'incarcération de certaines personnes soupçonnées du trafic illicite des drogues... Suite à certains de ces abus, le Parquet ne leur délivrait plus les mandats de perquisition.

procédant à la traque des trafiquants de drogues alors que ce travail revient, en principe, aux organes répressifs. Le comité ne pouvait pas avoir une commission mixte (composée des policiers, inspecteurs judiciaires et militaires) chargée de rechercher activement les trafiquants de drogues. Dans l'esprit du législateur, ce comité devait être composé des têtes pensantes de divers domaines de la vie nationale. S'il est vrai que ce comité s'était écarté de sa mission, il est aussi vrai que l'Etat n'avait pas mis à sa disposition les moyens pour atteindre les objectifs lui assignés. Ce comité, appelé à animer toute une politique gouvernementale en matière de lutte contre la drogue, a fonctionné pendant plusieurs années dans un bureau aux bâtiments abritant le quartier général de la police judiciaire des parquets.

S'agissant de sa composition, aux termes de l'article 3 de l'arrêté portant sa création, ce comité est composé de :

- Trois délégués du ministère de la Justice ;
- Un délégué du ministère de l'Administration du territoire et décentralisation ;
- Un délégué du ministère de la Santé publique ;
- Deux délégués du ministère des Finances ;
- Un délégué du ministère de l'Information et presse ;
- Un délégué du ministère de la Condition féminine et famille ;
- Deux délégués du ministère de la Défense nationale ;
- Un délégué du ministère de l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel ;
- Un délégué du ministère de la Jeunesse, sports et loisirs ;
- Un délégué du ministère de l'Agriculture, animation rurale et développement communautaire ;
- Un représentant de l'Agence nationale de renseignements.

Cette composition hétérogène du comité se justifie par le souci qu'avait le gouvernement de se doter d'un organe technique à même de le renseigner utilement en ce qui concerne toute question relative à la drogue. En outre, la matière de la drogue étant transversale, il était opportun d'avoir au sein de ce comité des spécialistes des divers domaines afin de produire un travail sérieux. Malheureusement, certaines personnes nommées membres permanents du comité n'ont pas été actives faute de budget alloué à ce comité et du désengagement de l'Etat dans la lutte contre la drogue. Cette situation n'a pas favorisé le bon fonctionnement de ce comité à telle enseigne qu'il était administré comme un bien privé.

Au regard de ce qui précède, une question mérite d'être posée : Ce comité existe-t-il toujours ? Nous pensons que sur le plan juridique, ce comité existe bel et bien et il n'a pas été remplacé par la Direction des stupéfiants, car l'arrêté

qui le créé est toujours en vigueur et n'a pas encore fait l'objet d'une quelconque abrogation.

Cependant, il a cessé de fonctionner matériellement à partir de l'an 2014. En effet, l'arrêté du 12 août 2013 portant désignation des membres permanents du comité national interministériel de lutte contre la drogue a désigné comme président un inspecteur de police judiciaire des parquets. A la suite de l'intégration de la police judiciaire des parquets au sein de la PNC, cet ex-inspecteur judiciaire des parquets était devenu policier de carrière et affecté à une autre fonction l'empêchant d'exercer matériellement ses fonctions de président. Nous pensons que l'arrêté portant création de ce comité est tombé en désuétude.

➤ **L'Agence nationale de renseignements (ANR)** : Elle est un service public doté de l'autonomie administrative et financière. Ses missions sont prévues par l'article 3 du Décret-loi n°003-2003 du 11 janvier 2003 portant création et organisation de l'Agence nationale de renseignements qui dispose :

« Sous réserve d'autres missions lui conférées et à lui conférer par des textes particuliers, l'Agence nationale de renseignements a pour mission de veiller à la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat. A ce titre, elle a pour attributions notamment :

- 1. La recherche, la centralisation, l'interprétation, l'exploitation et la diffusion des renseignements politiques, diplomatiques, stratégiques, économiques, sociaux, culturels, scientifiques et autres intéressant la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat ;*
- 2. La recherche et la constatation, dans le respect de la loi, des infractions contre la sûreté de l'Etat ;*
- 3. La surveillance des personnes ou groupes de personnes nationaux ou étrangers suspectés d'exercer une activité de nature à porter atteinte à la sûreté de l'Etat ;*
- 4. La protection de l'environnement politique garantissant l'expression normale des libertés publiques, conformément aux lois et règlements ;*
- 5. L'identification dactyloscopique des nationaux ;*
- 6. La recherche des criminels et autres malfaiteurs signalés par l'organisation internationale de la police criminelle, INTERPOL ;*
- 7. La collaboration à la lutte contre le trafic de drogue, la fraude et la contrebande, le terrorisme, la haute criminalité économique ainsi que tous autres crimes constituant une menace contre l'Etat ou l'humanité ».*

C'est le point 7 de cette disposition légale qui attire notre attention. En effet, l'ANR a, entre autre, pour missions de collaborer à la lutte contre le trafic de drogue. Selon le dictionnaire Français Dicos encarta, collaborer signifie travailler (à quelque chose) en commun avec d'autres personnes et il est synonyme des verbes contribuer, participer. De là nous pouvons inférer qu'en matière de la répression de la criminalité, il n'y a que l'Etat seul qui a le monopole en dépit du fait qu'il agit à travers certains organes. En ce qui concerne précisément la lutte contre le trafic de drogue, nous pensons que l'ANR ne viole aucune disposition légale lorsqu'elle participe à cette lutte,

contrairement à certains animateurs des autres organes impliqués dans la lutte contre la drogue qui interprètent mal la loi ou l'ignorent carrément en estimant que le législateur aurait accordé le privilège à tel organe par rapport à tel autre. La Direction des stupéfiants croit avoir le monopole de la répression des infractions liées à l'usage et au trafic illicite de drogues à telle enseigne que ses animateurs recommandent au Gouvernement d'interdire à l'ANR de se mêler de la lutte contre la drogue²⁵. Par contre, l'ANR est appelée à travailler en parfaite collaboration avec d'autres services impliqués dans la lutte contre le trafic des drogues ; la relation entre services étant horizontale et non verticale.

➤ **L'Office congolais de contrôle (OCC)**

- Fixant l'objet de celui-ci, l'article 4 du Décret n°09/44 du 03 décembre 2009 fixant les statuts d'un établissement public à caractère scientifique et technique dénommé Office congolais de contrôle dispose :

« L'Office a pour objet de procéder en tant que tierce partie à l'évaluation de conformité, en l'occurrence l'inspection, la certification, les essais ou analyse et à la métrologie en se référant aux standards nationaux, régionaux et/ou internationaux. À cet effet, il effectue notamment : le contrôle de tous les produits fabriqués localement ; le contrôle de qualité de tous marchandises et produits, à l'importation et à l'exportation au niveau du guichet unique ; les essais ou analyses des échantillons des produits importés ; le contrôle technique de tous appareils et travaux ; la vérification et l'étalonnage des instruments de mesure ; la certification de la qualité des produits autres que les matières précieuses, des systèmes et du personnel ; les contrôles techniques. En outre, il assure la prévention et les constats de sinistres et/ou d'avaries, gère et exploite les silos, magasins généraux et peut accomplir toutes opérations quelconques se rapportant directement ou indirectement à son objet social, sauf les opérations d'achat en vue de la revente ».

L'OCC étant un des services opérant aux frontières, ses missions l'amènent souvent à mettre la main sur les drogues lorsqu'il procède au contrôle sur la qualité des marchandises et produits. En effet, l'OCC opère dans des postes frontaliers. Lorsque les marchandises arrivent en RDC, l'OCC procède au contrôle de la qualité desdites marchandises. En faisant ce contrôle de routine, ses agents découvrent des drogues dissimulées dans les marchandises. En plus, cet organisme étatique dispose d'un laboratoire ultramoderne qui permet de certifier la qualité des produits dont la drogue. Il est vrai que l'OCC et la Direction générale des douanes et accises, chacun exerçant ses missions régaliennes, parviennent souvent à détecter les drogues dans les marchandises. La plupart des saisies de drogues qui sont faites aux frontières émanent de ces

²⁵ Parmi les suggestions faites aux pouvoirs publics par la Direction des stupéfiants, il y a entre autre l'interdiction aux Unités sécuritaires (Police, Militaire, ANR, DGM) de ne pas s'immiscer dans des activités de stupéfiants (voir rapport annuel 2017 de la Direction des stupéfiants, janvier 2018, p.17). Cette suggestion dénote non seulement de l'amateurisme, mais aussi de la méconnaissance du caractère transversal de la lutte contre le fléau de la drogue dans le chef de certains animateurs de la Direction des stupéfiants.

services. Il en est ainsi des feuilles de khat et cocaïnes saisies à l'aéroport de N'djili durant l'année 2020 et incinérées à N'sele.

➤ **Le service national de lutte contre la toxicomanie**

Ce service a été créé par la Loi n°18/035 du 13 décembre 2018 fixant les principes fondamentaux relatifs à l'organisation de la santé publique. Ses missions sont prévues par l'article 109 de ladite loi qui dispose :

« Le service national de lutte contre la toxicomanie a pour mission, notamment de : 1. Assurer la prévention des dangers de la toxicomanie liée à la consommation du tabac, de l'alcool, de drogue, des médicaments, des produits de drogue, et d'autres produits actifs d'origine chimique ou à base des plantes ; 2. Coordonner, organiser et évaluer les activités de la lutte contre les formes de la toxicomanie ; 3. Assurer la prévention de l'intoxication due aux substances chimiques et aux recherches toxiques ; 4. Assurer la prise en charge médicale et psychosociale des victimes de la toxicomanie en vue de leur sevrage et leur réintégration ; 5. Proposer les mesures efficaces pour le conditionnement et l'étiquetage des produits du tabac et ses dérivés, selon la convention cadre de l'Organisation Mondiale de la Santé.

Un arrêté du ministre ayant la santé publique dans ses attributions et les points focaux en fixent l'organisation et le fonctionnement ».

L'article 3 point 44 de la loi sous-examen définit la toxicomanie comme l'habitude de consommer de façon régulière et importante des substances susceptibles d'engendrer un état de dépendance psychique et/ou physique.

Conformément aux normes internationales, il existe quatre axes dans la lutte contre la drogue dont la prévention, la répression, le traitement et la réinsertion sociale. Ce service n'est pas encore opérationnel.

Il ressort de l'article 109 ci-dessus que ce service relève du ministère de la santé publique et est appelé notamment à s'occuper et à coordonner certains aspects de la lutte contre la drogue dont la prévention, le traitement et la réinsertion sociale. Ce service n'a pas reçu du législateur des compétences répressives et ne peut aucunement coordonner l'action répressive. En outre, il n'a pas été mandaté par le législateur à coordonner les activités des autres services étatiques et non étatiques impliqués dans la lutte contre la drogue.

2. Les organes privés

La lutte contre la drogue ne relève pas que des pouvoirs publics car elle englobe aussi certains aspects pouvant faire intervenir les particuliers dont la prévention. A cet effet, la société dans son ensemble, dans sa diversité est appelée à s'investir dans la lutte contre la drogue. En République Démocratique du Congo, il existe des Organisations non gouvernementales nationales et internationales, des Associations sans but lucratif comme les églises, écoles, universités... impliquées dans la lutte contre la drogue. Malheureusement, chacune d'elles va dans son sens et met en place des stratégies qui lui semblent opportunes. Il en est ainsi de la Fédération mondiale contre la drogue qui est une Organisation non gouvernementale internationale qui vient en appui au Gouvernement et aux autres organisations de la société

civile impliquées dans la lutte contre la drogue ; le Réseau international des activistes des droits de l'homme, la Fondation chrétienne pour la prévention et la réduction des risques auprès des usagers des drogues, la Fondation pour la promotion et la protection de la santé mentale de l'enfant, la Ligue pour la santé des fumeurs et autres toxicomanes, Agir pour l'enfance... Selon la pré-étude menée par WFAD²⁶ sur la cartographie des structures impliquées dans la lutte contre la drogue dans quelques communes pilotes de la ville de Kinshasa, ces organisations évoluent plus dans la prévention de l'abus de drogues à travers l'éducation et la sensibilisation. Il n'existe pas non plus de cadre de concertation entre elles. Leur contribution dans la lutte contre la drogue s'avère inefficace suite à certaines contraintes financières et matérielles auxquelles elles sont butées sans oublier le manque de formation.

Pour une action efficace, la coordination de l'action préventive et répressive de tous ces services paraît imparable.

II. NÉCESSITÉ DE LA MISE EN PLACE D'UNE STRUCTURE DE COORDINATION

La multiplicité d'organes impliqués dans la lutte contre la drogue est une évidence. Cette situation est due au caractère transversal de la lutte contre l'abus et le trafic illicite de drogues. La dispersion de ces organes est une pesanteur à l'efficacité de la lutte contre la drogue.

En effet, le trafic illicite de drogues se caractérise notamment par le secret, le déguisement et la dissimulation. Les trafiquants et les usagers de drogues se concertent pour faire échec à toute action tendant à les détecter et à les réprimer. A cet effet, les organes impliqués dans cette lutte doivent également avoir un cadre de coordination de leurs actions afin de conjuguer leurs efforts et répondre efficacement aux problèmes de la drogue. D'où la mise en place d'un service de coordination s'invite.

Les éléments justificatifs (A) de la création et de la composition de la structure de coordination (B) ainsi que les missions (C) de cette structure sont successivement analysées.

A. Eléments justificatifs

La lutte contre l'abus et le trafic illicite de drogues n'étant pas l'exclusivité d'un service ou organe nécessite des efforts communs²⁷ de tous les services étatiques ou non étatiques impliqués dans cette lutte. En outre, il y a un climat de méfiance caractérisant les acteurs impliqués dans la lutte contre la drogue.

²⁶ WFAD signifie World Federation Against Drugs, Fédération Mondiale contre la Drogue en français. C'est une organisation non gouvernementale internationale de droit Suédois.

Le résultat de cette pré-étude est contenu dans le rapport de la pré-étude sur la cartographie des organisations opérant dans la lutte contre l'abus de drogues à Kinshasa.

²⁷ En dépit du fait que chaque service ait ses missions spécifiques dans cette lutte.

A cet effet, tous ces services²⁸ ne peuvent pas évoluer de manière éparse, d'où il y a nécessité de mettre en place un organe chargé de coordonner l'action préventive et répressive de tous les organes impliqués dans cette lutte.

Cette obligation découle expressément des Conventions internationales. L'article 35 point a de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 et l'article 21 de la Convention de 1971 sur les substances psychotropes disposent : « *Compte dument tenu de leurs régimes constitutionnel, juridique et administratif, les parties : a) assureront sur le plan national une coordination de l'action préventive et répressive contre le trafic illicite ; à cette fin, elles pourront utilement désigner un service approprié chargé de cette coordination ; ...* ».

Étant une obligation conventionnelle, l'État congolais est obligé d'honorer ses engagements internationaux qu'il a volontairement souscrit.

Cet organe de coordination permettra à ce qu'il y ait en RDC une action répressive ou préventive concertée, conjuguée et coordonnée. En outre, il permettra à la RDC d'honorer ses engagements internationaux en transmettant aux Nations Unies des statistiques coordonnées. À l'instar du Conseil national de sécurité, nous plaignons pour la mise en place d'un service étatique mixte chargé de la coordination de l'action préventive et répressive en matière de drogues.

B. De la création et de la composition de la structure de coordination

Cette structure de coordination devra être :

- Un organe étatique spécialisé;
- Indépendant ;
- Non juridictionnel ;
- Doté d'un patrimoine propre ;
- Doté d'une autonomie de gestion ;
- Placé sous la tutelle du Ministère de l'intérieur.

Toutes ces caractéristiques permettent à cet organe de coordination de prendre la forme juridique d'un Etablissement public.

A défaut d'une loi spéciale²⁹ en matière de drogues, ce service public devra être créé par un décret autonome du Premier ministre et placé sous l'autorité directe du Ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions afin d'être à l'abri de tout trafic d'influence ou d'une quelconque manipulation.

²⁸ Il s'agit notamment des services ci-après impliqués dans la lutte contre la drogue la police judiciaire, le parquet, l'ANR, la DGM, les FARDC, l'OCC, la DGDA, ...

²⁹ L'idéal pour nous est voir la RDC se doter d'une loi spéciale sur la drogue. En effet, les Conventions des Nations unies contre la drogue contiennent des obligations à caractère législatif, judiciaire, administratif et obligations sociales. Afin d'éviter d'avoir des dispositions légales relatives à l'abus et au trafic illicite des drogues éparpillées, il serait souhaitable d'avoir une loi anti-drogue qui prend en compte toutes ces obligations conventionnelles.

Le décret du premier Ministre nous paraît indiqué dans la mesure où ce dernier dispose d'un pouvoir réglementaire. En effet, l'article 92 alinéas 1 et 2 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour dispose : « *Le Premier ministre assure l'exécution des lois et dispose du pouvoir réglementaire sous réserve des prérogatives dévolues au Président de la République par la présente Constitution. Il statue par voie de décret...* ». Le Premier ministre, disposant d'un pouvoir réglementaire, peut, en l'absence d'une loi spéciale sur la drogue, prendre un décret autonome portant création dudit service.

Il pourra être dénommé « *Office Congolais de Coordination des Activités antidrogues* », OCCA en sigle. Il sera composé des 18 délégués provenant de :

- La présidence de la République (1) ;
- La primature (1) ;
- Ministère de la défense nationale (1) ;
- Ministère de l'intérieur (1) ;
- Ministère de l'éducation nationale (1) ;
- Parquet Général près la Cour de Cassation (1) ;
- L'Auditorat Général des FARDC (1) ;
- La Police Nationale Congolaise (2) ;
- La douane (1) ;
- L'Agence Nationale de Renseignements (2) ;
- Sous-état-major général des renseignements et des opérations (2) ;
- Direction Générale de Migration (1) ;
- Société civile (3).

L'hétérogénéité de sa composition se justifie notamment par le caractère transversal de la question de la drogue qui fait appel à toutes les couches sociales.

Cette structure de coordination pourra avoir des organes ci-après :

- Le comité exécutif ;
- Le secrétariat permanent ;
- Les commissions et
- L'unité opérationnelle.

Le comité exécutif sera l'organe décisionnel de l'OCCA. Il sera composé d'un directeur assisté de deux adjoints dont l'un sera chargé de la prévention et l'autre de la répression. En cas d'empêchement du directeur, il sera remplacé par le directeur adjoint le plus séant suivant l'ordre de nomination.

Le secrétariat permanent sera dirigé par un secrétaire permanent. Il aura pour mission notamment la gestion du patrimoine de l'Office, la gestion des archives, la préparation des réunions et des activités de l'Office. Il sera le trait d'union entre l'Office et les organes impliqués dans la lutte contre la drogue.

Les Commissions seront les cellules de base de l'Office et seront au nombre de quatre : La Commission prévention³⁰, la commission répression, la commission renseignement et la commission opération. Ces commissions auront pour missions de traiter toutes les questions concernant le trafic et l'abus de drogues dans leurs aspects. Les conclusions de leurs travaux seront destinées au comité exécutif dont elles seront dépendantes. L'unité opérationnelle sera une unité d'appui de l'Office.

Les membres de cet établissement seront nommés par une ordonnance du Président de la République sur proposition du Gouvernement.

C. Missions

Cet organe sera chargé de concevoir, de coordonner, d'animer, d'unifier l'action gouvernementale en matière de prévention et de répression de l'abus et trafic illicite de drogues. A cet effet, il sera notamment chargé de :

- identifier tous les organes impliqués dans la lutte contre la drogue en RDC et en dresser la cartographie;
- dresser annuellement les statistiques de saisies de drogues sur le territoire national ;
- évaluer la quantité des drogues nécessaires pour la recherche scientifique et la médecine ;
- proposer au Gouvernement toutes décisions susceptibles de prévenir et de réprimer l'abus et le trafic illicite de drogues ;
- prendre part à toute initiative à caractère national ou international de lutte contre la drogue ;
- former les acteurs impliqués dans la lutte contre la drogue ;
- dresser les stocks spéciaux ;
- coordonner toutes les opérations répressives et préventives au sein de tous les services étatiques ou non étatiques impliqués dans la lutte contre la drogue ;
- mettre à la disposition de ces services les nouvelles techniques de dissimulation ou déguisement de drogues ainsi que les méthodes de détection.

Il sera un service de concertation et opérationnel. Son budget émanera du trésor public.

³⁰ Cette prévention se fera aux niveaux primaire, secondaire et tertiaire. Par conséquent, le traitement et la réinsertion sociale relèveront de la prévention.

Il est vrai que ce service ne sera nullement atypique car il sera créé dans le cadre de l'harmonisation des engagements internationaux pris par la RDC en matière de lutte antidrogue. La RDC ne fera qu'emboîter le pas aux autres Etats³¹ du monde qui se sont déjà conformés à cette exigence en mettant en place des organes similaires.

³¹ Il en est ainsi de l'Haïti qui a créé, depuis 2001, la commission nationale de lutte contre la drogue chargée de coordonner les actions de lutte contre la drogue. Cette commission a pour attributions :

- de définir la politique nationale contre l'abus et le trafic illicite de la drogue ;
- de mettre en application la politique nationale de lutte contre l'usage et le trafic illicites de stupéfiants et des substances psychotropes ;
- de coordonner les actions des différents services de l'Etat et des organisations non gouvernementales, nationales et internationales, intervenant dans la lutte contre la toxicomanie et le trafic illicite de stupéfiants et des substances psychotropes ;
- de proposer des mesures propres à améliorer les moyens mis à la disposition de ces différents services et organisations non gouvernementales ;
- de représenter le Gouvernement Haïtien dans toutes les actions ou activités internationales relatives à la lutte contre la drogue (lire la loi relative au contrôle et à la répression du trafic illicite de la drogue).

CONCLUSION

Le problème de la drogue (son abus et son trafic) touche tous les États du monde, y compris la République Démocratique du Congo.

Plusieurs instruments juridiques internationaux ont été initiés par les Nations Unies et adoptés par les États, y compris la République Démocratique du Congo. Ceux-ci imposent aux États un certain nombre d'obligations dont celle de mettre en place un service chargé de la coordination de l'action préventive et répressive.

En effet, la lutte contre la drogue est transversale et fait appel à plusieurs services étatiques et non étatiques dont l'armée, la police, le parquet, la douane, la migration, la société civile, les cours et tribunaux. Cependant, ces organes ne peuvent pas se lancer dans cette lutte en ordre dispersé ; d'où il y a nécessité d'avoir un service appelé à coordonner toutes les activités liées à la lutte contre la drogue.

Contre toute attente, les pouvoirs publics congolais n'ont pas encore mis en place un organe de coordination et ce, plusieurs années après la ratification de ces Conventions (la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, la Convention de 1971 sur les substances psychotropes ainsi que la Convention des Nations unies contre le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes). Par conséquent, il y a concurrence entre certains services impliqués dans cette lutte mais aussi la République Démocratique du Congo ne sait pas fournir à l'Organe international contre les stupéfiants les statistiques coordonnées telles qu'exigées par les Nations Unies. Au regard du contexte actuel du développement de l'abus et du trafic illicite de drogues, particulièrement dans les zones de conflits armés de l'est de la RDC, il serait temps que la RDC mette en place une structure de coordination dépendant du ministère ayant les affaires intérieures dans ses attributions et devant être créé par un décret autonome du Premier Ministre. Outre le service de coordination de l'action préventive ou répressive, le renforcement de la lutte contre la drogue nécessite aussi l'adoption d'une loi spécifique qui devra abroger l'ordonnance-législative de 1903 sur le chanvre à fumer, qui est anachronique.

BIBLIOGRAPHIE

I. INSTRUMENTS JURIDIQUES

A. Instruments juridiques internationaux

- Convention unique sur les stupéfiants de 1961, in *Les Conventions internationales relatives au contrôle des drogues*, ONUDC.
- Convention de 1971 sur les substances psychotropes, in *Les Conventions internationales relatives au contrôle des drogues*, ONUDC.
- Convention des Nations Unies contre le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes de 1988, in *Les Conventions internationales relatives au contrôle des drogues*, ONUDC.
- Résolution 42/112 du 7 décembre 1987 de l'Assemblée générale des Nations Unies.

B. Instruments juridiques nationaux

1. Congolais

- Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011, in *JORDC*, n° spécial, 52^e année du 5 février 2011
- Loi n° 024/2002 du 18 novembre 2002 portant code pénal militaire, in *JORDC*, n° spécial, 44^e année du 20 mars 2003.
- Loi organique n°11/013 du 11 août 2011 portant organisation et fonctionnement de la Police Nationale Congolaise, in www.leganet.cd; (consulté le 17 juillet 2021).
- Loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, in *JORDC*, première partie, n° spécial, 54^e année.
- Loi n°18/035B du 13 décembre 2018 fixant les principes fondamentaux relatifs à l'organisation de la santé, in *JORDC*, première partie, n° spécial, 59^e année, du 31 décembre 2018.
- Ordonnance-législative du 22 janvier 1903 relative aux mesures contre l'usage de fumer le chanvre, in www.leganet.cd ;(consulté le 20 mai 2021).
- Ordonnance n°78/289 du 3 juillet 1978 relative à l'exercice des attributions d'officiers et agents de police judiciaire près les juridictions de droit commun, in *J.O.Z*, n°15, 1^{er} août 1978, p.7.
- Décret-loi n°003-2003 du 11 janvier 2003 portant création et organisation de l'Agence nationale de renseignements.
- Décret du 19 mars 1952 sur l'art de guérir, in *B.O.*, 1952, p.882.
- Décret du 6 août 1959 portant code de procédure pénale tel que modifié et complété à ce jour, in *JORDC*, n° spécial, 48^e année du 20 mars 2007.
- Ordonnance n°20/017 du 27 mars 2020 fixant les attributions des ministères.

- Décret n°09/44 du 03 décembre 2009 fixant les statuts d'un établissement public à caractère scientifique et technique dénommé Office congolais de contrôle.
- Décret n°13/017 du 6 juin 2013 déterminant l'organisation et le fonctionnement du commissariat général de la Police Nationale Congolaise, in *JORDC*, n° spécial, 1^{ère} partie, 54^e année du 25 juin 2013.
- Arrêté n°91-107 du 23 août 1991 portant création d'un comité de lutte contre la drogue.
- Arrêté ministériel n°1262/CAB/MIN/RIJ&GS/96 du 20 décembre 1996 portant désignation des membres permanents du bureau du Comité national interministériel de lutte contre la drogue au Zaïre.
- Arrêté ministériel n°254/CAB/MIN/J&DH/2013 du 12 août 2013 portant désignation des membres permanents du Comité national interministériel de lutte contre la drogue.

2. *Étranger*

- Loi relative au contrôle et à la répression du trafic illicite de la drogue, in *Journal officiel de la République d'Haïti*, n°81, 156^e année du 4 octobre 2001.

II. DOCTRINE

A. Ouvrages

- LUZOLO Bambi Lessa et BAYONA Ba Meya, *Manuel de procédure pénale*, PUC, Kinshasa, 2011.
- MUSHI BONANE, S., *Les instruments techniques de l'enquête criminelle (éléments de criminalistique)*, E.U.A., Kinshasa, sd.
- MUTATA LUABA, *Droit pénal militaire congolais. Des peines et incriminations de la compétence des juridictions militaires en RDCongo*, 2^e éd, éditions du service de documentation et d'études du ministère de la justice et Droits Humains, Kinshasa, 2012.
- SCHULTES, HOFMANN, *Les plantes des dieux*, les éditions du Léopard, Paris, 1990.

B. Articles de revue

- Abus et trafic de drogue prévention et répression : XI^e Congrès international de droit pénal (Budapest, du 9 au 14 septembre 1974), in Résolutions des congrès de l'Association Internationale de Droit Pénal (1926-2004).
- MBOKOLO NTIKALA, « L'impact de la drogue sur l'action criminelle », in *Mouvements et enjeux sociaux*, n°85, Kinshasa, juillet-août 2014, pp. 143-160.
- MBOKOLO NTIKALA, « Esquisse des mesures de lutte contre le trafic illicite des drogues en RDC », in *Mouvements et enjeux sociaux*, n°94, Kinshasa janvier-mars 2016, pp.167-181.

- TASOKI MANZELE, « La nouvelle organisation judiciaire issue de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire », in *Annales de la Faculté de Droit*, éd. DES, 2014-016, Kinshasa, décembre 2016, pp.221-253.

III. AUTRES SOURCES

- Rapports annuels des années 2016, 2017 et 2018 de la Direction des stupéfiants de la Police nationale congolaise.
- Rapport de la pré-étude sur la cartographie des organisations opérant dans la lutte contre l'abus de drogues à Kinshasa.