

L'INTERACTION DU PARLEMENT CONGOLAIS AVEC LES MÉCANISMES AFRICAINS DES DROITS DE L'HOMME (CAS DE LA COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES : ÉTAT DES LIEUX ET RECOMMANDATIONS)

Par

Samuel MBEMBA KABUYA

*Apprenant en DES au Département des Droits de l'Homme de la Faculté de Droit,
Université de Kinshasa*

RÉSUMÉ

La République Démocratique du Congo (RDC) a ratifié plusieurs traités qui garantissent des droits, des devoirs et créent la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP) ainsi que la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, notamment. Ces derniers sont dotés de mécanismes, rendent des décisions et adressent des recommandations concernant la République Démocratique du Congo.

Ces décisions et recommandations sont généralement adressées au Gouvernement. Ce dernier décide souvent de les ignorer. L'Assemblée nationale peut contribuer à leur mise en œuvre à travers ses moyens d'information et de contrôle (question orale avec ou sans débat non suivie de vote, question écrite, question d'actualité, audition par les commissions, interpellation, commission d'enquête) et grâce aux réformes législatives. En plus, la ressemblance des missions législatives de la CADHP et du Parlement est telle que l'interaction devrait être automatique.

*Malheureusement, le Parlement congolais ne semble pas s'inspirer directement des décisions de la CADHP dans les réformes législatives. Voilà pourquoi nous proposons entre autres de sensibiliser les parlementaires congolais sur l'existence et les missions de la CADHP, de renforcer les capacités des membres de la Commission permanente des droits de l'homme de l'Assemblée Nationale, de continuer les réformes du système africain de protection des droits de l'homme, de sorte à crédibiliser ses mécanismes, au besoin par une *lex specialis* rendant ses décisions contraignantes, d'investir dans les relations interinstitutionnelles, dans un partenariat avec la CADHP.*

Mots-clés : *Parlement, commission africaine des droits de l'homme et des peuples, décisions, recommandations, contrôle parlementaire, droits de l'homme, interpellation, question orale, question écrite, question d'actualité.*

ABSTRACT

The Democratic Republic of Congo (DRC) has ratified several treaties that guarantee rights, duties, and create the African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR) and the African Court on Human and Peoples' Rights, among others. The latter have mechanisms and make decisions and recommendations concerning the Democratic Republic of Congo.

These decisions and recommendations are generally addressed to the government. The latter often decides to ignore them. The National Assembly can contribute to their implementation through its means of information and control (oral question with or without debate not followed by a vote, written question, current affairs question, hearing by the committees, interpellation, committee of inquiry) and thanks to legislative reforms. Moreover, the similarity of the legislative missions of the ACHPR and the Parliament is such that the interaction should be automatic.

*Unfortunately, the Congolese Parliament does not seem to be directly inspired by the decisions of the ACHPR in its legislative reforms. This is why we propose, among other things, to sensitize Congolese parliamentarians on the existence and missions of the ACHPR, to strengthen the capacities of the members of the Permanent Commission on Human Rights of the National Assembly, to continue the reforms of the African system of human rights protection, so as to give credibility to its mechanisms, if need be by a *lex specialis* making its decisions binding, to invest in inter-institutional relations, in partnership with the ACHPR.*

Keywords: *Parliament, African Commission on Human and Peoples Rights, decisions, recommendations, parliamentary oversight, human rights, interpellation, oral question, written question, topical question.*

INTRODUCTION

En adhérant aux instruments conventionnels des droits de l'homme, les Etats s'obligent à :

- respecter ces derniers. C'est-à-dire, à éviter d'intervenir ou d'entraver leur exercice par des individus. C'est une obligation d'abstention ;
- les protéger en protégeant les individus et les groupes contre les violations de leurs droits¹. Il s'agit d'une obligation d'action ;
- protéger ces derniers. Cela suppose aussi l'obligation de protéger l'individu des abus que pourraient commettre des acteurs non étatiques² ;

¹ MAMPUYA KANUNK'a-TSHIABO, *Traité de droit international public*, Kinshasa, Médiaspaul, 2016, p.774.

² Haut-commissariat des Nations Unies aux Droits de l'homme et Union interparlementaire, *Droits de l'homme. Guide à l'usage des parlementaires*, n°8, 2005, pp. 11-13.

- mettre en œuvre les droits de l'homme. C'est-à-dire, mener une action positive pour assurer l'exercice de ces droits. C'est le cas de se donner les moyens pour garantir la gratuité de l'instruction primaire obligatoire pour tous³ ;
- offrir des voies de recours internes disponibles et efficaces⁴.

Dans cette logique, la République Démocratique Congo (RDC) a ratifié plusieurs instruments des droits de l'homme, dont ceux régionaux. Citons à titre illustratif, l'Acte constitutif de l'Union Africaine, du 11 juillet 2000 ; le Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, du 9 juin 1998⁵ ; la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant qui a été adoptée lors de la 26^e conférence des Chefs d'État et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine en juillet 1990⁶ et, pour ce qui concerne la présente contribution, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

Cette Charte africaine fait partie du droit positif congolais depuis 1987 par l'ordonnance-loi n°87-027 du 20 juillet 1987 portant autorisation de sa ratification⁷. Elle garantit des droits, mais aussi des devoirs dans un effort de traduire une conception des droits de l'homme propre au continent africain⁸. Elle crée une Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP).

Face à ces obligations, tout parlement, tout gouvernement et les cours et tribunaux sont des institutions cardinales dans le respect des obligations auxquelles tout Etat a souscrit. Il en est de même du Parlement congolais. D'où la nécessité de l'interaction de ce dernier avec la CADHP et cette interaction doit être non déficitaire.

Il s'agit, dans le présent article, de dresser un état des lieux de la collaboration entre le Parlement congolais et la CADHP, afin de ressortir, le cas échéant, des recommandations.

Pour ce faire, nous avons recouru à la méthode exégétique. Cette méthode a été considérée sous l'angle de celle sociologique, de sorte à examiner les faits sociaux, saisir la portée exacte des règles que nous interprétons, dans la logique

³ *Ibidem*, p. 14.

⁴ *Idem*.

⁵ J.O.Z., n° spécial, septembre 2001, p. 63.

⁶ J.O.RDC., n° spécial, septembre 2001, p. 40.

⁷ J.O.Z., n° spécial, septembre 2001, pp.61-62.

⁸ Pour plus de détails sur ses spécificités : NTUMBA LUABA LUMU, « Le système africain de promotion et de protection des droits de l'homme et des peuples », in *Droits de l'homme et droit international humanitaire*, Presses Universitaires de Kinshasa, Kinshasa, 1998, pp. 111 et suiv.

où le fait social, soutient Emile Durkheim, se caractérise par « l'action coercitive qu'il exerce ou est susceptible d'exercer sur les consciences individuelles »⁹.

Quant aux techniques, la technique documentaire nous a été d'une grande utilité, dans la mesure où les documents écrits sont la source principale de nos données. Cette documentation a été complétée par la technique d'observation.

Concernant la délimitation, nous avons choisi de travailler sur la législature 2018-2023 et nous nous basons essentiellement sur l'Assemblée Nationale. Signalons de prime abord que la création de la Commission permanente des droits de l'homme, en 2019, à l'Assemblée nationale¹⁰ implique que la question des droits de l'homme n'était pas gérée de manière optimale. Cela a-t-il rapporté des améliorations, dans la pratique ?

Cela étant, nous allons présenter la CADHP et le Parlement congolais, principalement par rapport à leurs missions (I.), avant d'exposer sur leur interaction (II) et d'en dégager d'éventuelles recommandations (III).

I. PRÉSENTATION DE LA CADHP ET DU PARLEMENT CONGOLAIS

A. Présentation de la CADHP

À la suite du Congrès africain sur la primauté du droit, de 1961, il a été recommandé d'étudier la possibilité d'adopter une Convention africaine des droits de l'homme, prévoyant la création d'un tribunal approprié et des voies de recours ouvertes à toutes les personnes relevant de sa juridiction¹¹. C'est dans cette optique que la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a été créée à l'occasion de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, du 26 juin 1981¹². Elle est spécifiquement régie par ses articles 30 à 63. Elle a son siège à Banjul, en Gambie¹³.

Cette Commission a été dotée des structures adéquates et des modalités de désignations des « membres » : quatre critères cumulatifs ou deux types de qualités,¹⁴ qui malgré les doutes sur les aptitudes du système à garantir

⁹ DURKHEIM, E., *Les règles de la méthode sociologique*, Un document produit en version numérique par Jean-Marie TREMBLAY, pp. 19-23, disponible sur www.uqac.quebec.ca (Consulté le 12/02/2021).

¹⁰ Règlement intérieur du 21 mars 2019, in *JO RDC*, n° spécial, 60^{ième} année, du 25 octobre 2019, article 42.

¹¹ NGONDANKOY NKOY ea LONGYA, P.G., *Cours de systèmes de protection des droits de l'homme : Le système africain*, inédit, Université Catholique de Louvain, 2005-2006, p. 5.

¹² *J.O.Z.*, n° spécial, juin 1987, p. 7.

¹³ NTUMBA LUABA LUMU, « Le système africain de promotion et de protection des droits de l'homme et des peuples », in *Droits de l'homme et droit international humanitaire*, Presses Universitaires de Kinshasa, Kinshasa, 1998, pp. 118 et suiv ; Voir aussi NGOY LUMBU MALENGELA Rémy, *Droits Humains : Droits de l'homme., notes de cours destinées aux étudiants de deuxième licence, Centre de documentation « Universel »*, Kinshasa, 2016.

¹⁴ NGONDANKOY NKOY ea LONGYA, P.G., *Cours, op. cit.*, pp. 27-28.

l'indépendance, ressemblent à ceux fixés pour les juridictions internationales en la matière (article 31 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples). Ces membres siègent à titre personnel.

Le mandat des Commissaires est garni des garanties de stabilité tel que le Professeur Ngondankoy n'hésite pas à le comparer à celui du Système européen, en ce que les Commissaires « ne cessent leurs fonctions que « de l'avis unanime des autres membres de la Commission » (article 14.1, Règlement intérieur). »¹⁵

Sous réserve du défaut de l'aptitude à prendre des mesures coercitives, la Commission est pourvue des procédures idoines : des mécanismes de communication interétatique (articles 47 et 48 de la Charte), de plainte des Etats (article 49 de la Charte), de communication individuelle (article 55 à 59 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples).¹⁶

La CADHP est chargée à la fois de promouvoir et de protéger les droits humains. C'est ainsi que l'article 45 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples dispose : « La Commission a pour mission de :

« **1. Promouvoir les droits de l'homme et des peuples** et notamment :

« a) rassembler de la documentation, faire des études et des recherches sur les problèmes africains dans le domaine des droits de l'homme et des peuples, organiser des séminaires, des colloques et des conférences, diffuser des informations, encourager les organismes nationaux et locaux s'occupant des droits de l'homme et des peuples et, le cas échéant, donner des avis ou faire des recommandations aux gouvernements ;

« b) *formuler et élaborer, en vue de servir de base à l'adoption de textes législatifs par les gouvernements africains, des principes et règles qui permettent de résoudre les problèmes juridiques relatifs à la jouissance des droits de l'homme et des peuples et des libertés fondamentales ;*

« c) *coopérer avec les autres institutions africaines ou internationales qui s'intéressent à la promotion et à la protection des droits de l'homme et des peuples.*

« **2. Assurer la protection des droits de l'homme et des peuples** dans les conditions fixées par la présente Charte.

« **3. Interpréter toute disposition de la présente Charte à la demande d'un État partie, d'une Institution de l'OUA ou d'une organisation africaine reconnue par l'OUA.**

¹⁵ NGONDANKOY NKOY ea LONGYA, P.G., *Cours, op. cit*, p. 29.

¹⁶ *Ibidem*, pp. 40-45.

« 4. Exécuter toutes autres tâches qui lui seront éventuellement confiées par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement »¹⁷.

Selon Gérard Cohen Jonathan, la notion de promotion rend compte d'une action tournée vers l'avenir, visant au développement des droits de l'homme, à compléter les garanties existantes, à prévenir les violations éventuelles des droits ou le renouvellement des violations constatées. La protection des droits de l'homme vise à faire respecter les droits de l'homme tels qu'ils existent en droit positif : elle aboutit à sanctionner une violation à la suite d'un examen à caractère juridictionnel¹⁸.

A la lumière de ces définitions, de l'ensemble des missions de la Commission africaine des droits de l'homme, seule celle mentionnée au point 2 (Assurer la protection des droits de l'homme et des peuples dans les conditions fixées par la présente Charte) nous semble avoir une nature foncièrement juridictionnelle.

Ainsi, la CADHP, en plus de ses missions de promotion des droits de l'homme, assume-t-elle un triple rôle. Elle est juge des affaires lui soumises. Elle est une partie au procès, comme l'indique l'article 5 du Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Elle est un juge d'instruction en agissant comme un parquet rattaché à une juridiction, si la Cour en décide ainsi.

Signalons que, comparativement au Système européen des droits de l'homme, le Professeur Ngondankoy écrit : « Si l'on considère son rôle dans la saisine de la future Cour, on peut dire qu'elle jouera, dans ce cas, presque le même rôle que celui qu'avait joué, dans le système européen, la Commission européenne des droits de l'homme avant sa disparition en 1998, à savoir : le rôle de juge d'instruction devant la Cour. »¹⁹

En conclusion, le Professeur Ngondankoy soutient que « cette Commission n'a pas de caractère juridictionnel plein » et « tout au plus, elle peut être considérée comme un organisme quasi-juridictionnel. »²⁰ C'est dans le même

¹⁷ *Les Codes Larcier de la République démocratique du Congo, T. VI, Droit public et administratif, Vol. 1, Droit public, De Boeck & Larcier, Bruxelles, 2003, p. 327.*

¹⁸ COHEN JONATHAN, G., « Les droits de l'homme », in *Encyclopaedia Universalis*, Supplément, Paris, Universalis, p.727 ; SAWADOGO F.M., « Fondements anthropologiques des droits de l'homme : exigences du respect des droits de l'homme dans différentes cultures et sociétés, ILUNGA KABULULU E., « L'influence des Etats sur l'organisation des nations unies et dans la promotion et la protection des droits de l'homme - les cas du droit a la paix et au développement », in *Cahiers Africains des Droits de l'Homme et de la Démocratie*, 19^{ème} année, n°048, Vol. I, Juillet - Septembre, pp. 53-54.

¹⁹ NGONDANKOY, P.G., *op. cit*, p. 47.

²⁰ *Ibidem*, p. 46.

sens que les Professeurs Ndesho Rurihose et Dieudonné Kalindye Byanjira la traite d'organe non juridictionnel.²¹

B. Présentation du Parlement congolais

Pour Gérard Cornu, le Parlement est, « dans certains régimes représentatifs, le nom donné à l'assemblée ou aux assemblées délibérantes de l'Etat, issues au moins partiellement de l'élection, et ayant pour mission principale de voter les lois et le budget, souvent aussi, de contrôler les Ministres »²².

Le Professeur Jacques Djoli Eseng'Ekeli, après avoir affirmé que le parlement est le « lieu où l'on parle », le définit comme l'organe par excellence de la démocratie représentative est un organe collectif, composé, d'un nombre assez élevé des membres chargés d'édicter des lois selon une certaine procédure et de contrôler l'exécutif²³.

Il ressort, notamment, de ces définitions que les fonctions du Parlement sont, notamment, la fonction législative, la fonction financière, la fonction de désignation de l'Exécutif (cette fonction s'exerce parfois par une participation à l'existence de l'exécutif, soit que le parlement participe à la désignation du Chef de l'Etat, soit que le parlement participe à la désignation du Chef du Gouvernement), la fonction de contrôle de l'Exécutif, la fonction judiciaire à l'égard de l'exécutif (le législatif peut traduire les membres de l'Exécutif devant les juridictions ordinaires ou se constituer directement en juridiction. C'est le cas du sénat aux Etats-Unis, la Chambre des lords Britannique, la haute Cour de justice en France...), la fonction de sélection est sans doute la plus discrète mais pas la moins utile (les assemblées parlementaires remplissent une activité de formation et de sélection du personnel politique et gouvernemental)²⁴.

Quant au Parlement congolais, les alinéas 1^{er} et 2 de l'article 100 de la Constitution du 18 février 2006 disposent : « Le pouvoir législatif est exercé par un Parlement composé de deux Chambres : l'Assemblée nationale et le Sénat.

« Sans préjudice des autres dispositions de la présente Constitution, le Parlement vote les lois. Il contrôle le Gouvernement, les entreprises publiques ainsi que les établissements et les services publics »²⁵. Comme nous l'avons affirmé, en liminaire, l'Assemblée Nationale s'est dotée d'une Commission Permanente des droits de l'homme, depuis le 21 mars 2019.

²¹ NDESHO RURIHOSE, O., (Sous la dir.), *Manuel de droit communautaire africain. Introduction générale, objet, sources, caractéristiques et domaines*, T.I., éd. Etat et société (ES), 2011, p. 446 et KALINDYE BYANJIRA D., *Précis de la Méthodologie en droits de l'homme et droit international humanitaire*, Editions L'Harmattan, Paris, 2018.

²² CORNU, G., *Vocabulaire juridique*, 10^{ième} éd. PUF, Paris, 2014, p. 735.

²³ DJOLI ESENG'EKELI, J., *Droit constitutionnel. Principes structuraux*, Tome 1, Editions Universitaires africaines, Kinshasa, p. 166.

²⁴ *Ibidem*, pp. 166-167.

²⁵ Règlement intérieur du 25 octobre 2019, in *JO RDC*, n° spécial, 60^{ième} année, 2019, article 2.

Il se dégage de la comparaison des textes relatifs à ces deux institutions plusieurs interactions, dont, *expressis verbis*, la mission du Parlement avec les points 1, b et c (ci-dessus, en italique) ; implicitement, la mission du Parlement avec le point 2 (ci-dessus, en italique), relativement à la protection des droits de l'homme. Qu'en est-il, dans la pratique ?

II. EXPOSÉ SUR LA PRATIQUE DE L'INTERACTION

Montesquieu qui déclarait : « Quand je vais dans un pays, je n'examine pas s'il y a de bonnes lois, mais si on exécute celles qui y sont, car il y a de bonnes lois partout »²⁶. Voilà pourquoi, nous ne pouvons éviter de nous pencher sur la pratique, relativement à cette interaction entre la CADHP et le Parlement congolais. Face à l'abondance des matières caractéristiques de cette interaction, dans le cadre du présent article, nous choisissons de traiter du contentieux de l'élection des parlementaires (A.), du contrôle parlementaire (B.), de l'élaboration des lois (C.) et des relations interinstitutionnelles (D.).

A. Contentieux de l'élection des parlementaires

L'article 50 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples dispose : « *La Commission ne peut connaître d'une affaire qui lui est soumise qu'après s'être assurée que tous les recours internes, s'ils existent, ont été épuisés, à moins qu'il ne soit manifeste pour la Commission que la procédure de ces recours se prolonge d'une façon anormale* ». A ce propos, la même Charte reconnaît à la CADHP de procéder par le mécanisme de communication interétatique²⁷, par celui de communication individuelle²⁸ et par celui des rapports des Etats²⁹. En plus, s'inspirant de l'expérience du Comité des droits de l'homme de l'ONU, la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples a institué, par le biais de son règlement intérieur, le mécanisme du Rapporteur spécial.³⁰

²⁶ MONTESQUIEU, « Notes sur l'Angleterre », in *Œuvres Complètes*, pp.331-332, cité par MINGASHANG, I., *La mobilisation de l'argument du procès équitable dans le cadre d'une défense devant les cours et tribunaux congolais*, Texte présenté sous forme d'un exposé oral en marge d'un Séminaire de formation des avocats membres du Bureau des consultations gratuites du barreau de Kinshasa-Gombe, dans le cadre du Programme d'Appui à la Réforme de la Justice de l'Union européenne - PARJ -, au Centre Béthanie à Kinshasa, le mardi 29 avril 2014, p. 2.

²⁷ Charte africaine des DHP, articles 47-52.

²⁸ *Ibidem*, article 55.

²⁹ *Ibidem*, article 62.

³⁰ Article 23 du Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples tel que révisé par la CADHP lors de sa 47^{ème} session ordinaire, tenue à Banjul du 1^{er} au 26 mai 2010 et entré en vigueur le 8 août 2021 ; C'est le cas du Professeur NGOY LUMBU MALENGELA, qui a été désigné Rapporteur spécial de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples en charge des défenseurs des droits de l'homme.

Après avoir épuisé les voies de recours internes, combien de personnes pensent à porter leurs affaires devant la CADHP ? Le Parlement congolais obtempère-t-il aux décisions de la Commission ? Dans la recherche pour répondre à ces interrogations, nous n'en avons trouvé que peu de traces d'activités correspondantes. Citons, sans préjudice de la délimitation dans le temps indiqué en liminaire, le cas de la décision dans l'affaire Albert BIALUFU NGANDU contre la République démocratique du Congo reprise dans la communication 433/12, adoptée lors de sa 19^e Session extraordinaire de la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples, tenue du 16 au 25 février 2016 à Banjul (République Islamique de Gambie). La CADHP y déclare que la République démocratique du Congo a violé les dispositions des articles 7(1) (a), 13 et 15 de la Charte.

Signalons que cette décision est conséquente à une activité de l'Union Interparlementaire (UIP). Pour être précis, il y est mentionné que « le plaignant expose que, saisi par tous les députés ayant subi le même sort, l'Union Interparlementaire (UIP) a dépêché une mission de son Comité des droits de l'homme qui a séjourné en RDC, du 26 juillet au 1^{er} août 2012.

« Se basant sur le Rapport de ladite mission qui avait conclu à une violation du droit électoral congolais et des droits de l'homme par les institutions impliquées dans le processus, l'UIP avait, le 24 octobre 2012, pris une Résolution appelant les autorités de la RDC à remédier à la situation.

« Statuant sur cette communication, la commission en décidant sur la forme dit que celle-ci s'est conformée aux prescrits des articles 55 et 56 de la charte africaine et par conséquent, elle la déclare recevable ; quant au fond, la Commission :

- dit que la République Démocratique du Congo n'a pas violé les dispositions des articles 3 et 26 de la Charte ;
- déclare en revanche que la République Démocratique du Congo a violé les dispositions des articles 7(1) (a), 13 et 15 de la Charte. En conséquence :
 - i. Demande à la République Démocratique du Congo de verser au plaignant les salaires et avantages dus pour le temps du mandat pendant lequel il n'a pu exercer les fonctions ;
 - ii. Demande en outre à la République Démocratique du Congo de verser au plaignant des dommages et intérêts pour les préjudices soufferts du fait de l'invalidation ;
 - iii. Demande enfin à la République Démocratique du Congo de lui rapporter par écrit, dans les cent quatre-vingt jours (180) jours de la notification de la présente décision, quant aux mesures entreprises à l'effet de la mise en œuvre de ces recommandations».

Ce désintéressement peut se justifier par l'ignorance des mécanismes prévus au sein de la CADHP. Mais, aussi, par l'existence d'autres mécanismes plus efficaces de protection internationale des droits de l'homme ou, mieux, par les faiblesses structurelles de la CADHP.

Dans l'hypothèse de l'existence d'autres mécanismes plus efficaces de protection internationale des droits de l'homme, relevons que dans sa résolution du 24 octobre 2012 (session de Québec), le Conseil Directeur de l'Union Interparlementaire (UIP) a notamment « constaté avec profonde préoccupation » que les arrêts de la Cour suprême de justice³¹ étaient entachés de graves irrégularités procédurales ; a « rappelé fermement » que *l'invalidation arbitraire de résultats d'élections en faussant la vérité des urnes viole non seulement le droit des intéressés d'exercer le mandat parlementaire qu'ils tiennent du peuple, mais aussi le droit des électeurs de choisir leurs représentants* et, surtout, a « regretté profondément » que malgré les résolutions adoptées par le Conseil Directeur dans le cas des 18 députés invalidés en 2007 par la Cour suprême de justice dans des circonstances similaires, une telle situation se répète (...). Cette affaire concerne 29 des 32 députés nationaux élus et invalidés irrégulièrement³².

En réponse à la demande formulée le 13 janvier 2009 par le Comité des droits de l'homme des parlementaires (UIP), les Présidents de deux Chambres du Parlement congolais avaient, par lettre conjointe n° R.D.C./AN/CP/VK/td/005/2009 du 20 janvier 2009 proposé au Secrétaire Général de l'UIP ce qui suit en termes de règlement du cas des 18 députés invalidés en 2007 : « ...en concertation avec le Chef de l'Etat, il a été décidé d'allouer aux députés dits de « G18 » une indemnité égale à celle des parlementaires et ce, durant toute la législature en cours. Par ce geste, nous considérons avoir réparé le dommage leur causé, si davantage dommage il y a ». Cela avait été coulé dans la décision adoptée par le Comité à sa 128^{ième} session tenue à Genève, du 18 au 21 janvier 2010³³.

Par leur lettre conjointe n° R.D.C./AN/CP/EB/JPL/MNT/03/016/2010 du 26 mars, les deux Présidents avaient saisi le Premier Ministre en vue d'étendre aux anciens députés invalidés du « G18 » l'indemnité forfaitaire accordée au titre de traitement humanitaire. Y faisant suite et par sa lettre n° R.D.C./CG/PM/0556/2010, le Premier Ministre avait instruit le Ministre du Budget « d'étendre le traitement humanitaire à l'endroit de 13 députés invalidés en vue de réparer le préjudice qu'ils ont tous subi³⁴.

Concernant le paiement des droits acquis, « le Bureau de l'Assemblée nationale en a déjà accepté le principe lors des correspondances antérieures que j'ai adressées au Secrétaire Général de l'UIP, notamment, des frais d'installation équivalent à six mois de leurs émoluments mensuels ; des

³¹ RCE 426/428/625 et 631/DN du 25 avril 2012.

³² Honorables MAKAMBO Simol'imasa Jean-Claude, MOLEKA LIAMBI et Jean Jacques MUTUALE, *Mémo* pour le Groupe des Députés Nationaux invalidés « G32 ».

³³ MINAKU NDJALANDJOKO, A., Lettre du 24 mai 2016, adressée à Monsieur le Premier Ministre, inédit, Kinshasa, 2016.

³⁴ *Idem*.

émoluments dus au jour de leur invalidation par l'Assemblée plénière et des frais de rapatriement dans leurs circonscriptions »³⁵.

Le Bureau leur avait payé les frais d'accueil, les émoluments du mois de mai 2012, deux tranches de leurs frais d'installation et tous les frais de leur rapatriement dans leurs circonscriptions électorales³⁶.

Quant à la demande formulée par le Conseil Directeur de procéder au « paiement aux anciens députés invalidés d'une indemnisation forfaitaire d'un montant symbolique » à la suite dudit arrêt, il sied de préciser qu'en l'état actuel de notre droit constitutionnel (article 155, alinéa 3, de la Constitution) et en l'absence d'une décision judiciaire, la demande d'indemnisation susvisée ne constitue nullement des droits acquis³⁷.

Toutefois, sur la base du précédent, le Président de l'Assemblée nationale a estimé nécessaire de saisir le Gouvernement afin d'envisager, dans le cadre des charges communes à travers le Trésor Public, le paiement d'une indemnité à titre purement humanitaire. Car, non seulement la Loi des finances de l'exercice 2016 n'a prévu pour l'Assemblée nationale que des crédits pour couvrir les émoluments et autres droits dus aux 500 députés en fonction et non des indemnités pour anciens députés invalidés, mais aussi la trésorerie de notre Chambre ne permet pas de prendre en charge cette dépense³⁸.

Pour l'hypothèse des faiblesses structurelles de la CADHP, nous pouvons retenir, entre autres, que :

- les rapports et les recommandations de la CADHP sont adressés à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements (articles 52 et 53 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples)³⁹ ;
- au regard du volume des matières à traiter, il ne nous semble pas efficient, comme l'a soutenu le Professeur Ngondankoy, que la Commission tienne normalement deux sessions ordinaires par an (en avril et en octobre) d'une durée d'environ deux semaines chacune ; et des sessions extraordinaires sur décision chaque fois que les circonstances et intérêt des questions l'exigent⁴⁰ ;
- le défaut des pouvoirs de contrainte a rendu ses résolutions inefficaces, pour ne pas dire non avenues.

³⁵ MINAKU NDJALANDJOKO, A., *op. cit.*

³⁶ *Idem.*

³⁷ *Idem.*

³⁸ *Idem.*

³⁹ VALTICOS, N., « Les mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme », in KALINDYE BYANJIRA, D. (Sous la dir.), *Traité d'Education aux Droits de l'Homme en République Démocratique du Congo*, T. IV., Doctrine étrangère, Kinshasa, Editions de l'Institut Africain des Droits de l'Homme et de la Démocratie, 2004, p. 312.

⁴⁰ NGONDANKOY, P.G., *op. cit.*, p. 30.

B. Information et contrôle parlementaire

Les décisions de la CADHP sont généralement adressées au Gouvernement. Ce dernier décide souvent de les ignorer. A titre illustratif, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a demandé à la RDC de verser des dommages intérêts d'un montant de 325.000 dollars américains à l'héritage d'un policier, ancien Chef de Police de Kilwa, représenté par son fils Kunda Kikumbi Dickay, pour violation de l'article 5 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples⁴¹. Pourtant l'Assemblée nationale peut contribuer à la mise en œuvre des décisions de la CADHP à travers ses moyens d'information et de contrôle (question orale avec ou sans débat non suivie de vote, question écrite, question d'actualité, audition par les commissions⁴², interpellation, commission d'enquête⁴³) et des réformes législatives.

Tel ne semble pas être le cas. D'ailleurs, la Commission Permanente des droits de l'homme, récemment instituée, ne s'est pas encore doté d'un règlement intérieur et sa feuille de route, dont copie en annexe, accuse d'énormes lacunes. Difficile d'imaginer qu'une telle Commission permanente participe aux sessions de la CADHP ou s'intéresse aux rapports soumis à la CADHP, sur les situations des droits de l'homme en RDC.

C. Elaboration des lois

La ressemblance des missions législatives de la CADHP et du Parlement est telle que l'interaction devrait être automatique. Malheureusement, le Parlement congolais ne semble pas s'inspirer directement des décisions de la CADHP dans les réformes législatives⁴⁴. Dans un cadre plus large, nous ferions l'inventaire statistique, quant à ce.

⁴¹ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Institute for Human Rights and Development in Africa et autres vs République démocratique du Congo, *Communication 393/10*, adoptée lors de sa 20^{ième} session extraordinaire, du 9 au 15 juin 2016, n° 80-82, pp. 19, 20 et 41.

⁴² Règlement intérieur du 21 mars 2019, in *JO RDC*, n° spécial, 60^{ième} année, du 25 octobre 2019, articles 168-190.

⁴³ Idem, articles 191 et suiv.

⁴⁴ A titre illustratif, pour la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples affirme : « La justice militaire devrait « être limitée aux seules infractions spécifiquement militaires commises par des militaires, à l'exclusion des violations des droits de l'homme qui relèvent de la compétence des juridictions ordinaires internes ... ». Mais, en RDC les juridictions militaires jugent les civils et les militaires, même pour les infractions de droit commun (Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique*, 2003, disponible sur <https://www.achpr.org/fr>, consulté le 01/09/2021).

D. Relations interinstitutionnelles

Le Parlement congolais ne s'intéresse pas aux travaux de CADH.

III. RECOMMANDATIONS

Dans la logique du développement exposé dans les lignes supra, nous pouvons recommander de :

- sensibiliser les parlementaires congolais sur l'existence et les missions de la CADHP, à travers les conférences, les séminaires, etc. ;
- renforcer les capacités des membres de la Commission permanente des droits de l'homme de l'Assemblée Nationale, afin de rendre effective et efficiente son fonctionnement dans ses rapports avec la CADH. Cette Commission devrait participer aux sessions de la CADHP et s'intéresser aux rapports sur la situation des droits de l'homme lui soumis ;
- continuer les réformes du système africain de protection des droits de l'homme, de sorte à crédibiliser ses mécanismes, au besoin par une *lex specialis* rendant ses décisions contraignantes ;
- investir dans les relations interinstitutionnelles, en partenariat avec la CADH.

BIBLIOGRAPHIE

I. TEXTES OFFICIELS

1. Constitution de la RDC telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la RDC du 18 février 2006, in *JO RDC*, n° spécial, 52^{ième} année, 5 février 2011.
2. Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, du 26 juin 1981, in *J.O.Z.*, n° spécial, juin 1987, p. 7.
3. Ordonnance-loi n°87-027 du 20 juillet 1987 portant autorisation de sa ratification de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, in *J.O.Z.*, n° spécial, septembre 2001, pp.61-62.
4. Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant a été adoptée lors de la 26^e conférence des Chefs d'État et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine en juillet 1990, in *J.O.RDC.*, n° spécial, septembre 2001, p. 40.
5. Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, du 9 juin 1998, in *J.O.Z.*, n° spécial, septembre 2001, p. 63.
6. Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique*, 2003, disponible sur <https://www.achpr.org/fr>, consulté le 01/09/2021).
7. Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples tel que révisé par la CADHP lors de sa 47^{ème} session ordinaire, tenue à Banjul du 1^{er} au 26 mai 2010 et entrée en vigueur le 80 août 20210.
8. MINAKU NDJALANDJOKO, A., Président de l'Assemblée Nationale, Lettre du 24 mai 2016, adressée à Monsieur le Premier Ministre, inédit, Kinshasa, 2016.
9. Règles et pratiques du Comité des droits de l'homme des parlementaires, adoptées en février 1989, révisées en mai 2007, mars 2014, avril 2015 et avril 2017.
10. Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale du 21 mars 2019, in *JO RDC*, n° spécial, 60^{ième} année, du 25 octobre 2019.

II. JURISPRUDENCE

1. Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Institute for Human Rights and Development in Africa et autres vs République démocratique du Congo, *Communication 393/10*, adoptée lors de sa 20^{ième} session extraordinaire, du 9 au 15 juin 2016, n° 80-82, pp. 19, 20 et 41.
2. Cour Suprême de Justice, RCE 426/428/625 et 631/DN du 25 avril 2012.

III. DOCTRINE

1. COHEN JONATHAN, G., « Les droits de l'homme », in *Encyclopaedia Universalis*, Supplément, Paris, Universalis, p.727.
2. CORNU, G., *Vocabulaire juridique*, 10^{ème} éd. PUF, Paris, 2014.
3. DJOLI ESENG'EKELI, J., *Droit constitutionnel. Principes structureaux*, Tome 1, éd. Universitaires africaines, Kinshasa.
4. ESAMBO KANGASHE Jean - Louis, *Le Droit électoral*, éd. academia Harmattan, Bibliothèque de Droit Africain 11, France, 2018.
5. KALINDYE BYANJIRA Dieudonné, *Précis de la méthodologie en droits de l'homme et droit international humanitaire*, Editions L'Harmattan, Paris, 2018.
6. Haut-commissariat des Nations Unies aux Droits de l'homme et Union interparlementaire, *Droits de l'homme. Guide à l'usage des parlementaires*, n°8, 2005.
7. MAMPUYA KANUNK'a-TSHIABO, *Traité de droit international public*, Kinshasa, Médiaspaul, 2016.
8. MINGASHANG, I., *La mobilisation de l'argument du procès équitable dans le cadre d'une défense devant les cours et tribunaux congolais*, Texte présenté sous forme d'un exposé oral en marge d'un Séminaire de formation des avocats membres du Bureau des consultations gratuites du barreau de Kinshasa-Gombe, dans le cadre du Programme d'Appui à la Réforme de la Justice de l'Union européenne - PARJ -, au Centre Béthanie à Kinshasa, le mardi 29 avril 2014.
9. NDESHO RURIHOSE, O., (Sous la dir.), *Manuel de droit communautaire africain. Introduction générale, objet, sources, caractéristiques et domaines*, T.I., éd. Etat et société (ES), 2011.
10. NGOY LUMBU MALENGELA Rémy, *Droits Humains : Droits de l'homme., notes de cours destinées aux étudiants de deuxième licence, Centre de documentation « Universel »*, Kinshasa, 2016.
11. NGONDANKOY NKOY ea LONGYA, P.G., *Cours de systèmes de protection des droits de l'homme : Le système africain*, inédit, Université Catholique de Louvain, 2005-2006.
12. NTUMBA LUABA LUMU, « Le système africain de promotion et de protection des droits de l'homme et des peuples », in *Droits de l'homme et droit international humanitaire*, Presses Universitaires de Kinshasa, Kinshasa, 1998, pp. 111 et suiv.
13. SAWADOGO F.M., « Fondements anthropologiques des droits de l'homme : exigences du respect des droits de l'homme dans différentes cultures et sociétés » in *Traité d'éducation aux droits de l'homme en République Démocratique du Congo*, Tome IV, Editions de l'Institut Africain des Droits de l'Homme et de la Démocratie, Kinshasa, 2004.

14. VALTICOS, N., « Les mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme », in *Traité d'Education aux Droits de l'Homme en République Démocratique du Congo*, Tome IV., Doctrine étrangère, Kinshasa, éd. de l'Institut Africaine des Droits de l'Homme et de la Démocratie, 2004, p.312.