

VAINCRE LA CORRUPTION AU CONGO-KINSHASA : UN DÉFI À RELEVER POUR L'ÉMERGENCE DE L'ÉTAT DE DROIT

Introduction

Daniel KIJAJA KIJAJA,
Juriste,
Défenseur judiciaire
près le Tribunal de
Grande Instance de
Lubumbashi (RDC),
Chercheur à l'Institut
de recherche en droits
humains (IRDH),
danielkijaja@gmail.com

D'après l'indice de perception de la corruption 2021 de Transparency international, la République démocratique du Congo (ci-après RDC) est placée à la 169^e place sur 180 pays enquêtés. De même, les dernières enquêtes (2019) menées par l'Observatoire de surveillance de la corruption et de l'éthique professionnelle (ci-après OSCEP) renseignent qu'en RD Congo, sept transactions sur dix sont entachées de pratiques corruptives¹. Comme on le voit, le Congo-Kinshasa se retrouve au bas du tableau des pays noyés par la corruption.

Effectivement, en RD Congo la corruption est intimement liée à la vie quotidienne. Les pratiques corruptives sont banalisées, justifiées et même tolérées presque par tous. D'ailleurs la diversité des vocables désignant les pratiques corruptives comme : « *Madesu ya bana* » (littéralement, les haricots des enfants), « *Mbongo ya papier* » (l'argent de papier), « *Mbongo ya makolo* » (l'argent de transport), « *Rapport* », « *café* », « *enveloppe* »² et tant d'autres, révèlent bien l'ampleur et le profond enracinement culturel de ce phénomène, à tel enseigne que nombreux hésitent de croire en une possible victoire sur ce mal dont l'impact sur l'État de droit ou, mieux, sur la société entière demeure bien visible.

Bien entendu, les concepts « corruption » et « État de droit », sont souvent perçus de différentes façons et même utilisés dans différentes situations. Et ces multiples usages ont aussi contribué à créer la confusion quant à leur vrai sens. Il convient, dès lors, de les définir pour une meilleure compréhension de la présente contribution.

1 Voir RDC, AGENCE DE PREVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION, « Stratégie nationale de lutte contre la corruption 2022-2026 », p. 13.

2 Oasis KODILA TEDIKA, *Anatomie de la corruption en République démocratique Congo*, Université de Kinshasa et Institute of African economics, Janvier 2013, pp. 4-5, disponible sur <https://mpr.ub.uni-muenchen.de/49160/> (consulté le 28 Janvier 2023).

Notons qu'il n'existe pas d'unanimité quant à la notion de corruption. C'est dire qu'il n'y a pas de définition universelle de la corruption ; celle-ci varie donc selon les législations des pays. Toutefois, la ratification des traités internationaux a permis à de nombreux pays, dont la RD Congo, d'harmoniser leur compréhension de la corruption au travers de l'adoption des lois et des concepts proches³.

L'article 15 de la convention des Nations unies contre la corruption définit la corruption en ces termes :

Chaque État partie adopte des mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale, lorsque les actes ont été commis intentionnellement ; a. Au fait de promettre, d'offrir ou d'accorder à un agent public, directement ou indirectement, un avantage indu, pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions ; b. Au fait pour un agent public de solliciter ou d'accepter directement ou indirectement un avantage indu pour lui-même ou pour une autre personne ou entité afin d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles ».

De la même manière, le code pénal Congolais ne définit pas la corruption. Il se limite plutôt à énumérer les actes considérés comme constitutifs de corruption. Ainsi, aux termes de l'article 147 bis du code pénal Congolais Livre II (inséré par l'article 2 de la loi n° 05/006 du 29 Mars 2005 modifiant et complétant le code pénal Congolais), « *Sont constitutifs d'actes de corruption, les actes énumérés ci-après⁴ : 1. Le fait pour un agent public ou tout autre personne, de solliciter ou d'accepter, directement ou indirectement des sommes d'argent, tout bien ayant une valeur pécuniaire ou tout autre avantage tel qu'un don, une faveur, une promesse ou un gain pour lui-même ou pour autrui, personne physique ou morale, en contre partie de l'accomplissement ou de l'omission d'un acte dans l'exercice de ses fonctions ; 2. Le fait d'offrir ou d'octroyer directement ou indirectement à un agent public ou tout autre personne, des sommes d'argent, tout bien ayant une valeur pécuniaire ou tout autre avantage tel qu'un don, une faveur, une promesse ou un gain pour lui-même ou pour autrui, personne physique ou morale, en vue de l'accomplissement ou de l'omission d'un acte dans l'exercice de ses fonctions...* ».

En considération de ce qui précède, on peut résumer avec Transparency International que la corruption est « *l'Abus de pouvoir à des fins d'enrichissement personnel* »⁵. De plus, la corruption se définit par différents éléments notamment, *la qualité de son auteur, les actes précis posés suivant*

3 RDC, CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE, *L'infraction de corruption et les infractions assimilées en droit Congolais : guide pour le personnel judiciaire*, 1^{ère} édition, Kinshasa, 2018, p. 10.

4 Pour aller plus loin, lire avec intérêt l'article 147 bis du code pénal Congolais Livre II.

5 TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Prévenir la corruption dans le cadre des opérations humanitaires*, 2^e édition, Berlin, 2016, p. 182.

des modalités déterminées portant sur des objets limitativement énumérés par la loi et la quantité des ressources perdues⁶. De cette façon, la corruption peut être qualifiée de passive ou active, de grande ou petite. En outre, *une entente préalable* (pacte corrupteur) entre l'auteur de l'acte et le bénéficiaire des biens ou avantages est nécessaire pour pouvoir parler de la corruption. C'est dire que les actes portant sur les biens ne sont constitutifs d'infraction de corruption que dans l'hypothèse d'une entente préalable entre l'auteur de ces actes et le bénéficiaire des biens. Cette exigence de l'antériorité du pacte corrupteur est d'ailleurs à la base des preuves qui doivent être réunies pour prouver l'infraction de corruption⁷.

Ainsi perçue, la corruption demeure un danger non seulement pour l'État de droit mais aussi pour la société entière. C'est pourquoi, la lutte contre la corruption et l'érection d'un véritable Etat de droit ne peuvent être dissociés, l'un conditionnant l'autre et vice-versa.

S'agissant de la notion de **l'État de droit**, disons que ce concept devenu une expression d'usage courant dans des débats congolais, mais aussi évoqué plusieurs fois dans la constitution congolaise du 18 Février 2006, d'abord dans son préambule, puis à l'article 1^{er}, soulève également assez de controverses quant à son sens exact. Cette popularité vient en réalité et pour une large part de ce que l'expression « État de droit » a une charge symbolique très forte⁸.

Si l'État de droit est un idéal, une aspiration à une dimension mondiale, comprenant un noyau valable partout, cela ne veut pas dire qu'il sera instauré par les mêmes moyens dans tous les contextes juridiques, historiques, politiques, sociaux ou géographiques concrets. Si ses principaux caractères restent les mêmes, la façon particulière de leur donner réalité peut varier d'un pays à l'autre en fonction du contexte local, et en particulier, de l'ordre constitutionnel et des traditions du pays concerné⁹. Toutefois, il est généralement admis que l'État de droit implique « *la soumission de l'ensemble des institutions à la loi, la séparation des pouvoirs, le libre exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentaux, ainsi que l'égalité devant la loi de tous les citoyens, femmes et hommes* »¹⁰.

6 RDC, CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE, *op cit.*, p. 20.

7 RDC, CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE, *op cit.*, p. 20.

8 Michel DE VILLIERS, *Dictionnaire du droit constitutionnel*, cité par Ambroise KAMUKUNY MUKI-NAY, *Droit constitutionnel congolais*, Editions universitaires africaines, Kinshasa, 2011, p. 41.

9 YAV et ASSOCIATES, « L'Etat de droit en République démocratique du Congo : du pur slogan au droit avec « D » majuscule et contribution à sa réalisation », disponible sur <https://www.legavox.fr> (consulté le 18 Mars 2023).

10 Voir le paragraphe 2 de la déclaration de Bamako, adoptée le 3 Novembre 2000 par les Ministres et chefs de délégations des Etats et gouvernements des pays ayant le Français en partage lors du symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone.

En ce sens, Évariste Boshab¹¹ note trois idées qui peuvent être considérées comme autant de composantes d'un contenu minimum de l'État de droit notamment : *l'idée de l'imitation du pouvoir qui signifie que chaque organe exerce une compétence, et doit l'exercer en respectant les procédures prévues ; l'idée que les actes du pouvoir sont hiérarchisés, ce qui permet de contrôler chaque acte en le rapportant aux actes qui lui sont hiérarchiquement supérieurs ; enfin, l'idée que chacun doit pouvoir s'adresser à un juge, et ce, à un juge indépendant, pour faire valoir ses prétentions, y compris contre l'État lui-même.*

En bref, l'État de droit prône « la prééminence du droit ». C'est-à-dire, le respect par tous y compris l'État lui-même, de la règle de droit édictée. Il va de soi que de nos jours, un authentique Etat de droit se doit de garantir la soumission du pouvoir exécutif au droit, la soumission du législateur à la loi, la réparation des dommages causés par l'État, et davantage promouvoir les droits universels et les libertés fondamentales¹².

Compris de cette façon, l'État de droit renferme un certain nombre de principes permettant de garantir aux citoyens les conditions optimales de leur épanouissement. D'ailleurs, nombreux aimeraient vivre dans cet Etat de droit fondé sur les principes *d'égalité, d'équité, de justice et d'intégrité*. Mais cela ne peut être possible en présence d'une corruption généralisée, qui sape le fonctionnement des pouvoirs publics ou, mieux, de l'État lui-même. Cette perception est d'ailleurs au fondement de la convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, qui reconnaît dans son préambule que « la corruption compromet le respect de l'obligation de rendre compte et du principe de transparence dans la gestion des affaires publiques, ainsi que le développement économique et social des peuples ».

Sans doute, la corruption au Congo-Kinshasa met à mal l'État de droit (I). Ainsi, au regard du profond enracinement culturel de ce phénomène devenu préoccupant, il faut une volonté politique « affirmée » pour le vaincre, en vue de l'émergence de l'État de droit (II).

I. La corruption au Congo-Kinshasa : L'État de droit mis à mal

D'une part, la corruption affaiblit l'appareil judiciaire, le rendant ainsi incapable de répondre à ses fonctions de base (A), d'autre part, elle place l'État dans l'incapacité de garantir les droits fondamentaux des citoyens (B).

11 Evariste BOSHAB, *La contractualisation du droit de la fonction publique : une étude du droit comparé Belgique-Congo*, cité par Ambroise KAMUKUNY MUKINAY, *op cit.*, p. 41.

12 Richard ONGENDANGENDA MUYA, « Droits de l'homme et limite du pouvoir politique : comprendre l'Etat de droit », in *Congo-Afrique* (Octobre 2022), n° 568, p. 992.

A. L'affaiblissement progressif de l'appareil judiciaire

L'établissement d'un Etat de droit requiert la mise en place des institutions solides et capables de répondre à leurs fonctions de base. Ainsi, un pouvoir judiciaire indépendant, impartial et efficace est perçu comme un garant de la stabilité politique et de la sécurité indispensable pour enrayer l'abus du pouvoir¹³. Mais en RD Congo, il faut reconnaître que les institutions du secteur de la justice fragilisée par la corruption, manquent de capacité et d'indépendance pour fournir des services de qualité, justes et équitables aux citoyens¹⁴ comme l'exigent différents instruments relatifs aux droits de l'homme ratifiés par la RD Congo. En effet, la corruption des acteurs judiciaires a progressivement affaibli l'appareil judiciaire jusqu'à éroder la confiance des populations envers le système judiciaire congolais.

La justice est perçue à juste titre comme l'un des piliers importants dans un État de droit, dans la mesure où *c'est elle qui pose les limites de « l'acceptable » et de « l'inacceptable »*. Et cela se produit notamment au travers d'un travail sur des cas emblématiques pouvant mener à l'établissement des précédents, ou mieux, à la création d'une jurisprudence afin de favoriser des changements dans le cadre juridique du pays et d'apporter des évolutions sociales significatives¹⁵.

Il va de soi que la justice a la charge de faire respecter les règles du droit ; elle est donc la garante des droits et libertés fondamentaux des citoyens. Ceci implique nécessairement qu'elle soit *indépendante à l'égard des pouvoirs exécutif et législatif*. Bien plus, ceci implique que chaque citoyen a accès aux cours et tribunaux dans le respect bien entendu, des droits de la défense, de la présomption d'innocence et tant d'autres principes¹⁶, à défaut de quoi on ne peut véritablement parler d'Etat de droit.

Cependant, la corruption en RD Congo est un phénomène de grande ampleur. L'appareil judiciaire censé réprimer les pratiques corruptives se retrouve lui-même noyé dans ces mêmes pratiques. En fait, les pratiques corruptives sont présentes à tous les niveaux du système judiciaire congolais ; la facturation des services gratuits, les amendes transactionnelles excessives, l'immixtion des autorités politico-administratives ou sécuritaires (trafic d'influence), le versement de pots de vin aux acteurs judiciaires pour obtenir une décision dans le sens souhaité, le monnayage de la prise des décisions de liberté provisoire au-delà du cautionnement, le détournement des montants des cautions en rapport avec la liberté provisoire et des

13 MONUSCO, « Qu'est ce que l'Etat de droit ? », disponible sur <https://monusco.unmissions.org> (consulté le 20 Janvier 2023).

14 CENTRE DE RECHERCHE SUR L'ANTI-CORRUPTION, « Promotion de l'Etat de droit », disponible sur <https://anticorruption-center.org/fr/programmes/promotion-de-letat-de-droit> (consulté le 15 Janvier 2023).

15 RDC, CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE, *op cit.*, p. 7.

16 JUSTICE EN LIGNE, « La justice et l'état de droit », disponible sur <https://www.justice-en-ligne.be> (consulté le 20 Mars 2023).

frais de fonctionnement¹⁷, autant d'exemples des pratiques corruptives qui affaiblissent la justice congolaise et fondent la plupart des citoyens à demeurer méfiants vis-à-vis du système judiciaire congolais.

D'ailleurs, selon une enquête de l'Université de Kinshasa réalisée en 2010, 45 % des magistrats affirmaient avoir été corrompus pour délivrer la justice¹⁸. À cela il faut ajouter la lenteur des procédures qui dissuade souvent les justiciables d'y recourir, mais aussi le faible taux d'exécution des décisions judiciaires rendues. En 2003 par exemple, le PNUD évaluait le taux d'exécution des décisions judiciaires à 4%¹⁹.

En outre, le pouvoir judiciaire souffre d'un manque d'indépendance et d'une ingérence politique généralisés. Dans la pratique, les magistrats sont toujours assujettis à l'influence indue des représentants du gouvernement (trafic d'influence). Les interférences dans l'instruction des affaires judiciaires et même dans l'exécution des décisions de justice sont encore présentes²⁰. Or, comme relevé plus haut, l'émergence de l'État de droit requiert une justice indépendante, respectueuse de la légalité et accessible à tous.

De plus, la justice congolaise manque de capacité à faire avancer ses propres réformes, afin de mieux faire face au problème permanent de la corruption²¹ et de mieux jouer son rôle dans l'affermissement de l'État de droit.

En tout cas, la justice congolaise doit surmonter les pratiques corruptives et tant d'autres difficultés qui sapent sa capacité à lutter efficacement contre la corruption, afin de contribuer pleinement à l'affermissement et à l'érection de l'État de droit.

B. L'incapacité de l'État à garantir les droits fondamentaux des citoyens

L'état de droit implique en outre, le libre exercice des droits et libertés fondamentaux par les citoyens. C'est dire que *l'État congolais doit respecter, protéger, promouvoir et réaliser tous les droits fondamentaux des citoyens, proclamés dans les différents instruments relatifs aux droits de l'homme*. Mais cet engagement n'est pas facile à honorer au regard de la corruption généralisée qui prive l'État de ressources nécessaires.

17 RDC, AGENCE DE PREVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION, *op cit.*, p. 21.

18 Pierre JACQUEMOT, « La résistance à la bonne gouvernance dans un état africain : réflexion autour du cas Congolais (RDC) », in *Revue tiers monde* (Avril 2010), n° 204, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2010-4-page-129.htm> (consulté le 10 Janvier 2023).

19 PNUD, Rapport sur le développement humain, Kinshasa 2008, cité par KIFWABALA TEKILAZAYA et al., *op cit*, p. 135.

20 KIFWABALA TEKILAZAYA et al., *République démocratique du Congo : le secteur de la justice et l'état de droit*, Open society foundation, Juillet 2013, p. 83.

21 CENTRE DE RECHERCHE SUR L'ANTI-CORRUPTION, *Idem*. disponible sur <https://anticorruption-center.org/fr/programmes/promotion-de-letat-de-droit> (consulté le 15 Janvier 2023).

S'il est vrai que la corruption existe dans toutes les sociétés, à des échelles et des degrés différents, la laisser croître de manière incontrôlée prive l'État de moyens nécessaires afin d'assurer les besoins essentiels de ses populations²². D'ailleurs, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels fait observer que lorsque la corruption est généralisée, les états ne peuvent s'acquitter de leurs obligations en matière des droits de l'homme²³. La corruption apparaît de ce fait comme l'une des causes majeures au cœur des atteintes des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des citoyens.

Effectivement, la corruption entraîne des violations des droits civils et politiques en déformant et en rendant inutiles les institutions politiques, mais aussi en entravant le fonctionnement des autorités judiciaires et des services de répression. À titre d'exemple, la corruption, lors des élections, affaiblit directement le droit des citoyens à participer à la gestion de la chose publique comme l'exige l'article 25 du pacte international relatif aux droits civils et politiques²⁴. En 2019 par exemple, plusieurs allégations de corruption faites lors des élections des sénateurs et gouverneurs de provinces ont poussé le procureur général près la cour de cassation, à solliciter le report desdites élections auprès du président de la Commission électorale nationale indépendante (ci-après CENI), dans le souci de réunir les éléments probants en vue des poursuites judiciaires contre les présumés coupables.

Malheureusement, toutes ces mesures n'ont pas pu dissuader les acteurs impliqués dans ces pratiques interdites par la loi. Bien au contraire, les rumeurs persistantes ont fait état de la continuité d'une corruption intense des électeurs par les candidats²⁵. Cette distorsion peut ainsi conduire à une représentation erronée de la prise de décision politique, du fait que les élus accédant au pouvoir ne sont ni indépendants vis-à-vis des décisions qu'ils prennent, ni représentatifs de leur électorat.

De même que pour les droits civils et politiques, la corruption affecte autant les droits économiques, sociaux et culturels. L'article 2 (1) du pacte international relatif aux droits économiques sociaux que culturels (ci-après PIDESC) « *contraint chacun des États parties au pacte à agir tant par son effort que par l'assistance et la coopération internationale, notamment, sur le plan économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption des mesures législatives* ».

22 RDC, CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE, *op cit.*, p. 7.

23 Déclaration du comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESR, 2003), paragraphe 12.

24 TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Les conventions contre la corruption en Afrique : guide de plaidoyer pour la société civile*, Berlin, 2006, p. 5.

25 Voir à ce sujet, l'article de presse VOA, « Le procureur général demande le report des élections des sénateurs et des gouverneurs », disponible sur <https://www.voaafrique.com> (consulté le 25 Mars 2023).

Cependant, la réalisation des différents droits proclamés dans le pacte, entre autres, le droit au travail, le droit à un logement décent, le droit à l'alimentation, le droit à l'eau potable, le droit aux soins de santé de qualité, le droit à l'éducation et tant d'autres, demeure un défi. À vrai dire, le manque de ressources nécessaires justifié notamment par la corruption, ne facilite pas leur mise en œuvre concrète.

Notons que contrairement aux droits civils et politiques, les droits économiques, sociaux et culturels nécessitent l'intervention de l'État pour être effectifs²⁶, d'autant plus qu'ils ne peuvent être réalisés que si les pouvoirs publics fournissent des prestations permettant de les rendre effectifs ; ce qui leur vaut la qualification des « *droits de créance* ».

C'est pourquoi, Anne Peters²⁷, se fondant sur les effets dévastateurs de la corruption sur les droits économiques, sociaux et culturels, estime que dans certaines circonstances, la corruption doit être considérée comme une violation du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Cette approche permet ainsi de traiter la corruption non pas comme un crime individuel mais plutôt par une approche plus systémique.

II. La volonté politique « affirmée » : une condition nécessaire à l'éradication de la corruption

La « volonté politique » est perçue comme « *l'engagement des parties prenantes à mener des actions dans le but de réduire la corruption, et à fournir les moyens nécessaires à la mise en œuvre de ses actions dans le temps* »²⁸. En plus, cette volonté politique peut s'exprimer à l'oral comme à l'écrit (discours, programmes politiques, documents juridiques, etc.), cependant, elle ne se manifeste que par l'action²⁹. Ainsi, face à une corruption devenue endémique, il est important de s'attaquer en priorité aux mentalités de ces derniers afin de changer leur perception au sujet de la corruption. Pour cela, il faut d'une part, promouvoir un leadership exemplaire à tous les niveaux en recourant au « *vetting* » (A), et, d'autre part, consolider et promouvoir le cadre normatif et institutionnel consacré à la lutte contre la corruption (B).

26 INSPECTION GÉNÉRALE DE LA POLICE NATIONALE CONGOLAISE, *Guide des libertés publiques*, cité par INSTITUT DE RECHERCHE EN DROITS HUMAINS (IRDH), *Module de formation sur les droits économiques, sociaux et culturels*, Lubumbashi, inédit, Janvier 2019, p. 22.

27 Anne PETERS, « Corruption and human rights », cité par GLOBAL NETWORK OF WOMEN PEACEBUILDERS, « Examen des relations entre la corruption, les droits de l'homme et les femmes et la paix et la sécurité », document de politique générale, 2020, p. 5.

28 ANTI-CORRUPTION RESSOURCE CENTRE U4, « Clarifier le concept de volonté politique pour lutter contre la corruption », Bergen, Avril 2011, p. 1.

29 ANTI-CORRUPTION RESSOURCE CENTRE U4, *Idem*, p.1.

A. Promouvoir un leadership exemplaire à tous les niveaux au moyen de « vetting »

Depuis plusieurs années, de nombreuses initiatives ont été menées dans le but d'enrayer la corruption³⁰. Mais la réalité montre que toutes ces initiatives n'ont pas produit les résultats attendus, notamment, suite à la résistance des mentalités³¹. Évidemment, il est difficile de combattre efficacement la corruption en l'absence d'une citoyenneté consciente, critique et active.

D'ailleurs, la volonté politique et la capacité des parties prenantes à lutter contre la corruption dépendent également de l'environnement sociopolitique et bureaucratique dans lequel elles se trouvent³². En tout cas, tant que le mental congolais n'évolue pas dans le sens d'une adaptation aux nouvelles exigences de développement national, aucune synergie ne viendrait entraîner son envol vers la croissance³³. Il est indispensable que tout citoyen, principalement celui qui œuvre dans le secteur politique, fasse preuve d'une conscience morale et civique irréprochable³⁴ en vue de contenir la corruption et de concrétiser le développement du Congo.

En RD Congo, rares sont les citoyens qui croient encore en une possible victoire sur la corruption, ou mieux, dans le développement intégral de la RDC. Et cela est bien perceptible par la persistance des propos pessimistes tel que « *Congo eko bonga te* » (littéralement, le Congo ne s'améliorera point), « *Mutu ako bongisa Congo aza te* » (personne ne relèvera le Congo) et tant d'autres.

Ainsi, face à cette réalité, il apparaît difficile de vaincre la corruption comme d'autres antivaleurs avec « le profil actuel » de l'homme congolais. En tout cas, il suffit d'observer le comportement de l'homme congolais dans le domaine politique, économique ou social pour comprendre que le changement des mentalités est un impératif pour gagner la lutte contre la corruption.

À ce propos, Joseph Murphy³⁵ fait observer que « *l'attitude mentale, c'est-à-dire la façon de penser ou de croire détermine la destinée d'une personne. De même, l'avenir d'un pays est dans le subconscient collectif du peuple de cette Nation* ».

30 Il y a lieu de citer à titre d'exemple, la mise en place des stratégies nationales de lutte contre la corruption, la promulgation de la loi n° 05/006 du 29 Mars 2005 modifiant et complétant le code pénal congolais, dite « loi anti-corruption », la création de l'Agence de prévention et de lutte contre la corruption (APLC), et la coordination pour le changement des mentalités (CCM) et tant d'autres.

31 RDC, AGENCE DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION, *op cit.*, p. 13.

32 ANTI-CORRUPTION RESSOURCE CENTRE U4, *op cit.*, p. 2.

33 Grevisse DITEND YAV, *Les pesanteurs de la formation universitaire au Congo*, Lubumbashi, Presses universitaires de Lubumbashi, 2000, p. 61.

34 Joseph Innocent NDJABBA LODDA, « Penser avec Ngoma Binda la restauration de l'état de droit par la participation politique des citoyens en RD Congo », in *Congo-Afrique* (Octobre 2022), n° 568, p. 1001.

35 Joseph MURPHY, *La puissance de votre subconscient : le secret d'une puissance prodigieuse à votre portée*, Ottawa, le jour éditeur, 1980, p. 137.

Comme on le voit, la mentalité des peuples joue un rôle déterminant dans l'aboutissement des différentes initiatives au sein de la société. Mais pour changer la mentalité, la population doit effectivement trouver la nécessité de changer, et cela n'est possible qu'avec des gouvernants qui prêchent par l'exemple, car « on n'apprend rien par la parole, mais tout par l'exemple » dit-on.

Il n'y a pas de honte à reconnaître que la RD Congo connaît une crise des « repères » ou des « modèles » capables d'amener les autres membres de la société à comprendre la nécessité de changer afin de relever le Congo dans toutes ses dimensions. Les valeurs ont tellement été inversées que bon nombre de ceux que l'on considère comme « élites politiques ou intellectuelles » se retrouvent eux mêmes entachés d'antivaleurs qu'ils sont censés combattre. D'une manière générale, ces « élites » visant la recherche des profits n'ont souvent ni la motivation, ni la volonté politique de bâtir des institutions solides destinées à enrayer la corruption³⁶ voire d'autres antivaleurs encore perceptibles dans la société.

De plus, la notion de « *service* » semble ne plus exister ; au contraire, la plupart de ceux qui se voient attribuer une responsabilité dans la gestion de la chose publique considèrent cette opportunité comme une occasion de s'enrichir ou d'enrichir les membres de leurs familles, en lieu et place de servir la Nation.

Or, le travail de changement des mentalités exige des efforts à tous les niveaux ; les gouvernants ne peuvent donc pas se permettre de ne rien faire et espérer changer la perception des Congolais face à la corruption. Si le Congo veut effectivement rentrer dans la sphère des Nations dignes, respectables et respectées, la classe politique est appelée à entrer impérativement dans la dynamique de la bonne gouvernance, laquelle résulte principalement du respect absolu de la loi juste, ainsi que des valeurs civiques et morales³⁷.

Il va de soi qu'il faut absolument des gouvernants « exemplaires » à tous les niveaux, pour pouvoir relever le Congo. Il ne s'agit pas de négliger la science comme une des qualités indispensables à la bonne gestion des affaires publiques, il faut cependant reconnaître qu'elle n'est pas au-dessus de tout. Le peuple ne vous fera pas confiance à cause de la connaissance scientifique, mais plutôt à cause du patriotisme. C'est lorsque le peuple voit en vous un homme doté de qualités morales et capable d'améliorer ses conditions de vie, que vous êtes accepté comme un bon dirigeant³⁸. Ainsi, quiconque manifeste une ambition malsaine d'accéder à tout prix à l'espace politique doit en être empêché pour éviter à la Nation de subir les

36 Matti S.A, The democratic republic of Congo ? corruption, patronage and authoritarianism in the DRC, cité par ANTI-CORRUPTION RESSOURCE CENTRE U4, « Panorama de la corruption et de lutte contre la corruption en RDC », Octobre 2010, p. 6.

37 Joseph Innocent NDJABBA LODDA, *op cit.*, p. 997.

38 PLATON, *La République*, cité par Joseph Innocent NDJABBA LODDA, *Idem*, p. 1001.

conséquences nuisibles de ses actes inciviques et antipatriotiques³⁹. Et il en est ainsi du recours au « vetting ».

Emprunté de l'anglo-saxon, le « vetting » désigne *un processus de filtrage, de contrôle des antécédents, de vérification de carrière ou d'examen approfondi des profils des hauts fonctionnaires, des membres du gouvernement, des membres du parlement, des magistrats, des officiers de l'armée ou de la police, et bien d'autres, avant leur accès à la gestion de la chose publique*⁴⁰.

À vrai dire, ce processus est souvent utilisé par des spécialistes de justice transitionnelle dès lors qu'il s'applique à des situations de post-conflits armés. Mais, depuis le début du 21^e siècle, il est utilisé dans de nombreux pays dans le domaine politique, de la justice ou autre.

Concrètement, le « vetting » permet d'écarter de la gestion de la chose publique, toutes les personnes à la « moralité entachée » ou encore celles déclarées coupables de crimes économiques et financières ou de violations des droits de l'homme par des organes compétents.

Il ne s'agit donc pas de discriminer une catégorie de citoyens sur base des critères subjectifs non soutenables (origine ethnique, sexe, opinion politique, religion, etc.), mais plutôt d'écarter, lors de nomination ou d'élection des animateurs des institutions de l'État, tous les citoyens trempés dans des pratiques corruptives ou d'autres antivaleurs susceptibles de nuire au fonctionnement de l'État.

À ce niveau, l'objectif est d'empêcher que ces personnes à la « moralité entachée », une fois aux affaires, ne puissent s'ériger en obstacle contre des initiatives mises en place pour enrayer la corruption. En tout cas, il est inconcevable qu'un député trempé dans des pratiques corruptives facilite le vote d'une loi qui le mettrait en difficulté. De même, un membre du gouvernement entaché de pratiques corruptives ne prendrait pas le risque de soutenir un projet de loi ou de prendre des mesures susceptibles de le mettre en difficulté. Il en va ainsi des gouverneurs des provinces, des ministres provinciaux, des magistrats, des mandataires publics, des officiers de l'armée ou de la police, des maires des villes, des bourgmestres, etc.

Au final, nous pensons que promouvoir des gouvernants exemplaires, respectueux des institutions et des lois nationales, bien plus, motivés à lutter contre la corruption, influencera sans doute la perception actuelle du Congolais au sujet de la corruption, et permettra de tendre vers un réel changement de mentalités indispensable pour contenir ce fléau.

39 Joseph Innocent NDJABBA LODDA, *Ibid.*, p. 1001.

40 Julie MESSANT et Pascal PLAS, « Justice transitionnelle : vetting process - le processus de vérification », disponible sur <https://www.unilim.fr/iirco/2021/06/14/justice-transitionnelle-vetting-process-les-processus-de-verification> (consulté le 20 Janvier 2023).

B. Consolider et promouvoir le cadre normatif et institutionnel de lutte contre la corruption

La RD Congo compte plusieurs instruments juridiques consacrés à la lutte anti-corruption, dont : la Convention des Nations unies contre la corruption ratifiée en 2010, la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, le Protocole de la SADC contre la corruption ratifié en 2008, le Code pénal ordinaire, le Code pénal militaire, le Code de conduite de l'agent public de l'état défini par le décret-loi n° 017/2002 du 3 Octobre 2002, la Loi n° 04/016 du 19 Juillet 2004 portant lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, la Loi n° 05/06 du 29 Mars 2005 modifiant et complétant le décret du 30 Janvier 1940 portant code pénal Congolais, dite « loi anti-corruption ».

D'ailleurs, cette loi dite « anti-corruption », a transposée les dispositions de la convention des Nations unies contre la corruption et celles de la convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption dans le contexte national, et est dans une large mesure considérée comme fournissant un cadre réglementaire approprié pour combattre la corruption⁴¹.

Plus encore, la constitution congolaise du 18 Février 2006 comporte certaines dispositions que nous pouvons assimiler à celles de lutte contre la corruption, l'exemple de l'article 99 qui exige que « le Président de République et les membres du gouvernement soumettent des déclarations écrites de leur patrimoine familial à la cour constitutionnelle avant leur entrée et à l'expiration de leurs fonctions ».

Il s'ensuit que la RD Congo dispose bien d'un cadre normatif « solide » de lutte anti-corruption, bien que perfectible. Toutefois, l'existence de ce dernier ne permet pas toujours de contenir la corruption, et ce, pour plusieurs raisons : d'une part, ces textes demeurent ignorés de la majorité des citoyens, d'autre part, les institutions chargées de faire appliquer ces normes disposent bien des capacités réduites pour assurer rigoureusement leur application.

Par ailleurs, lutter efficacement contre la corruption, surtout dans le contexte de la RD Congo, requiert aussi la participation active de chaque citoyen, qui doit agir notamment par *la dénonciation* qui est aussi un outil efficace pour combattre la corruption. C'est pourquoi le citoyen devrait être bien informé au sujet de la corruption et des mécanismes de lutte contre la corruption.

L'inversion des valeurs soutenue pendant plusieurs décennies a sans doute conduit à la « consécration » de certaines antivaleurs qui sont finalement perçues comme des « valeurs », surtout par les nouvelles générations en quête de repères. Du coup, bon nombre de citoyens peinent

41 ANTI-CORRUPTION RESSOURCE CENTRE U4, *op cit.*, p. 6.

à distinguer « l'acceptable » de « l'inacceptable ». D'où la nécessité, d'une part, de consolider et, d'autre part, de vulgariser les normes anti-corruption, afin d'éclairer ou d'étendre la compréhension des uns et des autres sur les pratiques considérées corruptives par la loi, voire leurs incidences sur la société.

Il ressort de l'article 142 de la constitution congolaise du 18 Février 2006 que « *le gouvernement assure la diffusion des lois en Français et dans chacune des quatre langues nationales dans le délai de soixante jours à dater de la promulgation* ». Fort malheureusement, en dehors de la constitution du 18 Février 2006 et de la loi électorale, peu d'autres textes ont bénéficié de l'opportunité d'être traduits en langues nationales.

De plus, les lois demeurent des parents pauvres du système éducatif congolais. En dehors des juristes, les intellectuels congolais n'ont en général qu'une connaissance lointaine des lois du pays⁴². C'est dire que la plupart des citoyens n'ont aucune connaissance des lois qui répriment la corruption. C'est pourquoi, promouvoir les normes anti-corruption aurait l'avantage d'harmoniser la compréhension des populations sur la corruption et de susciter l'engagement collectif nécessaire à la lutte contre ce fléau.

S'agissant du cadre institutionnel de lutte anti-corruption, il faut noter que celui-ci comprend les cours et tribunaux et les parquets y rattachés, et bien d'autres institutions qui relèvent du cadre non juridictionnel comme l'Agence de prévention et de lutte contre la corruption (ci-après APLC), l'Inspection générale des finances (ci-après IGF), l'OSCEP et tant d'autres. Cependant, d'une manière générale, l'action de ces différentes institutions se révèle inefficace par rapport à l'ampleur et au profond enracinement de la corruption dans le pays.

Le pouvoir judiciaire, par exemple, à son état actuel, est incapable de combattre la corruption de manière efficace. Comme mentionné plus haut, les institutions judiciaires censées combattre les pratiques corruptives se retrouvent elles-mêmes souillées par ces mêmes pratiques. En outre, le manque de ressources matérielles et financières adéquates ne permet pas non plus à la justice congolaise de bien jouer son rôle dans la lutte contre la corruption. C'est pourquoi, malgré l'existence d'un cadre réglementaire « solide », peu de titulaires de charge ont été poursuivis et condamnés pour des délits liés à la corruption⁴³. Il y a donc un écart entre les faits de corruption et les condamnations judiciaires. En tous cas, les faits sont abondants mais la jurisprudence demeure pauvre.

À côté des cours et tribunaux existent bien d'autres institutions énumérées plus haut, dont le rôle dans la lutte contre la corruption n'est pas

42 KIFWABALA TEKILAZAYA et al., *République démocratique du Congo : le secteur de la justice et l'Etat de droit*, Open society foundation, Juillet 2013, p. 129.

43 KODI M, « Anti-corruption challenges in post election democratic republic of congo », cité par ANTI-CORRUPTION RESSOURCE CENTRE, *op cit.*, p. 7

à négliger. Mais, ici encore, l'impact de leur action sur le terrain demeure quasi-inexistant. Il faut cependant reconnaître les actions encourageantes de l'IGF dont les audits ont permis de détecter et de porter à la connaissance des autorités judiciaires, plusieurs cas de corruption, de détournement ou d'autres infractions assimilées à la corruption. Malheureusement, toutes ces dénonciations n'ont pas abouti à des poursuites judiciaires ou éventuellement à des condamnations des auteurs. Et dans les rares cas où il y a eu des poursuites judiciaires, la plupart des prévenus ont bénéficié de libérations conditionnelles.

Pour terminer, disons que les différents organes consacrés à la lutte contre la corruption se révèlent inefficaces face à la corruption devenue endémique. Ces derniers nécessitent un renforcement pour répondre efficacement à leurs fonctions de base. Il convient donc de doter ces organes de moyens matériels, financiers et humains nécessaires à leur bon fonctionnement pour une action efficace contre la corruption.

En plus, les animateurs de ces institutions ont besoin de renforcement des capacités sur des thématiques en rapport avec la lutte contre la corruption. Dans le secteur judiciaire par exemple, rares sont des acteurs qui ont réellement suivi des formations spécifiques sur le traitement des dossiers de corruption ou des infractions assimilées, pourtant complexes et nécessitant des connaissances approfondies. Bref, il est urgent de consolider et de promouvoir le cadre normatif et institutionnel de lutte anti-corruption, pour une action plus efficace contre la corruption.

Conclusion

Au vu des graves conséquences de la corruption sur le fonctionnement de la justice ou sur les droits fondamentaux des citoyens, on peut affirmer que sans une lutte réelle contre ce fléau, celui-ci restera une entrave à l'émergence ou mieux, à l'érection de l'État de droit.

Le moment est venu que tout citoyen (gouvernant comme gouverné) prenne conscience de cela, afin de s'engager d'une manière ou d'une autre dans la lutte contre ce phénomène qui affecte la société congolaise entière. En clair, il faut une volonté politique suivie d'actions concrètes, et appuyée par les uns et les autres, pour pouvoir gagner la bataille contre la corruption, en vue de l'émergence de l'État de droit souhaité par tous. ■