



**La domestication et l'applicabilité directe des normes internationales pénales au regard de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006. Lecture d'un pénaliste**

**The domestication and direct applicability of international criminal law standards under the Constitution of the Democratic Republic of Congo of 18 February 2006. A criminal lawyer's reading**

**MASAMANKI IZIRI Espoir**

Professeur de droit pénal à la Faculté de droit

Université de Kinshasa

Fondateur de l'ECOLE SCIRE

République démocratique du Congo

**Date de soumission :** 20/06/2025

**Date d'acceptation :** 03/08/2025

**Pour citer cet article :**

MASAMANKI IZIRI. E (2025) «La domestication et l'applicabilité directe des normes internationales pénales au regard de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006. Lecture d'un pénaliste», Revue Internationale du chercheur, « Volume 6 : Numéro 3 » pp : 56- 84

## Résumé

En République Démocratique du Congo – RDC –, l'article 215 de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 organise les rapports entre le droit international et le droit interne. Cependant, l'interprétation de cette disposition constitutionnelle est sujet à controverses. En effet, il y a généralement des confusions entretenues entre la *validité*, le *rang* et l'*applicabilité* du droit international en droit congolais. Les différentes interprétations jurisprudentielles et doctrinales en la matière sont faites sans considération non seulement de la nature du traité international lui-même mais aussi de la matière qu'il édicte, surtout s'agissant particulièrement des normes internationales pénales. Ces interprétations, emprisonnées dans une mauvaise perception de la logique moniste tant vantée en droit congolais, s'écartent de la lettre et de l'esprit du Constituant congolais qui en réalité n'organise pas l'un de trois aspects – l'applicabilité directe – des rapports entre le droit international et le droit interne. Elles n'intègrent pas non plus le fait qu'en ce qui concerne notamment les normes internationales pénales, les exigences de prévisions légales et d'adaptation législative s'ajoutent.

**Mots clés :** Domestication ; Applicabilité directe ; normes internationales pénales ; self-executing ; prévision légale ; adaptation législative

## Abstract

In the Democratic Republic of Congo – DRC –, article 215 of the Constitution of 18 February 2006, as amended by law no. 11/002 of 20 January 2011, governs the relationship between international and domestic law. However, the interpretation of this constitutional provision is controversial. There is generally confusion between the validity, rank and applicability of international law in Congolese law. The various case law and doctrinal interpretations in this area are made without consideration not only of the nature of the international treaty itself but also of the subject matter it enacts, especially where international criminal law is concerned. These interpretations, trapped in a misperception of the monistic logic so much vaunted in Congolese law, depart from the letter and spirit of the Congolese Constitution, which in reality does not organise one of the three aspects - direct applicability - of the relationship between international law and domestic law. Nor do they take account of the fact that, particularly in the case of international criminal law, there are additional requirements for legal provision and legislative adaptation.

**Keywords:** Domestication; direct applicability; international criminal standards; self-executing; legal provision; legislative adaptation

## Introduction

La double question de la domestication et de l'applicabilité directe des normes internationales pénales au regard de la Constitution du 18 février 2006 nous plonge dans le débat général sur les rapports entre le droit international et le droit interne. Il s'agit d'un débat traditionnel, théorique et interminable auquel prend part la présente réflexion dans un contexte précis.

En effet, les rapports entre le droit international et le droit interne se conçoivent sous les angles de la *validité*, du *rang* et de l'*applicabilité* du droit international en droit interne (Rapport du Conseil fédéral Suisse sur la relation entre droit international et droit interne, 5 mars 2010) qui correspondent respectivement à la manière dont le droit international :

- est intégré dans l'ordre juridique interne ;
- est considéré en droit interne en cas de conflit de normes ;
- et, est appliqué en droit interne.

Précisons que le débat sur ces différents rapports est effectivement lancé depuis plusieurs décennies (Bribosia, 1996). Il y a d'ailleurs une littérature particulièrement abondante sur la question. Ce débat a même permis le développement de deux grandes théories (systèmes) qui s'opposent – le monisme et le dualisme – et qui offrent des grilles de lecture cohérentes permettant d'appréhender les différentes interactions entre le droit international et le droit interne appelés à dialoguer à l'intérieur d'un même ensemble.

Toutefois, il s'agit bien là d'un pont aux ânes comme le qualifie Michel Virally (1964). En effet, malgré le fait que la question est « ordinairement traitée, [...] présentée comme une belle querelle d'école dans laquelle les arguments se groupent et se répondent en une heureuse harmonie » [...] (Virally, 1964), elle demeure toujours incomprise. Non seulement à cause du silence et du flou des énoncés constitutionnels ainsi que des pratiques étatiques diversifiées, mais également à cause des variations à l'intérieur de chaque théorie qu'il faut traiter en réalité avec prudence. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les réflexions qui s'inscrivent dans le cadre des rapports entre le droit international et le droit interne ne cessent de croître et sont de plus en plus contextualisées en fonction des domaines du droit international et des questions qu'il mobilise.

Dans le cadre du droit congolais, quelques constitutionnalistes ont mené des réflexions contextualisées. Marcel Wetsh'okonda Koso (2009) par exemple fait très bien cette contextualisation en matière des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme que la



RDC a ratifiés, en ce compris le Statut de Rome de la CPI dans un contexte particulier pour ce dernier. Il s'agit bien du contexte du jugement du Tribunal militaire de Garnison de Mbandaka dans la célèbre affaire Songo Mboyo (Wetsh'okonda, 2006). On peut aussi citer Joseph Kazadi Mpiana (2012) qui revient sur la question de l'application du Statut de Rome en droit congolais. Cette question a également été examinée par quelques pénalistes. C'est le cas de Luzolo Bambi Lessa (2011) qui soulève la problématique de la loi de mise en œuvre du Statut de Rome, bien que cette appellation ne soit pas appropriée dans le contexte congolais. C'est aussi le cas de Sam Bokolombe Batuli (2020) qui revient sur les lois de 2015 intégrant le Statut de Rome dans l'ordre juridique congolais dans une perspective de réception du droit international pénal en droit congolais.

La question des rapports entre le droit international et le droit interne fait effectivement objet des débats. Et, à ce sujet, il est important de préciser que de manière générale les pénalistes s'y mêlent et s'y invitent depuis que les normes pénales sont concertées au niveau international par les Etats, soit à travers le processus d'internationalisation des droits pénaux internes, soit encore à travers le processus de pénalisation du droit international (Bellivier, et al., 2018 ; Fouchard, 2014 ; Fronza, 2018), avec des retours au droit interne et en tenant compte de la marge nationale d'appréciation reconnue aux Etats (Delmas-Marty & Izorche, 2000).

En effet, la mondialisation du droit pénal (Delmas-Marty, 2006 ; Pradel, 2001), en vue de réduire l'espace d'impunité, a notamment comme conséquence que les juridictions pénales nationales n'appliquent pas que les normes pénales qui sont l'émanation du législateur national dans le cadre de la politique criminelle nationale. Elles appliquent également des normes d'origine internationale (Santulli, 2001) concertées par les Etats au niveau international. C'est précisément au moment de cette application par les juridictions internes que le débat se complexifie, opposant généralement la question de l'applicabilité directe à certains principes comme la légalité pénale qui s'interprète de manière stricte dans les Etats à tradition romaniste – pays de *civil law* – (Grande, 2005), en l'occurrence la RDC. Parfois même, la confusion est entretenue entre applicabilité directe, présentée comme conséquence inévitable du système moniste, et réception automatique du droit international en droit interne. Pourtant, « les questions d'introduction ou de réception du droit international dans l'ordre interne sont étrangères au problème d'applicabilité directe éventuelle de ses règles. De soi elles n'en préjugent d'aucune manière ». (Verhoeven, 1980).

Dans le contexte du droit congolais, malgré les prescrits des articles 215 et 153 al.4 de la Constitution du 18 février 2006, ce débat existe au sein de la jurisprudence – militaire à prédominance –. Il s’est intensifié dans le cadre de l’application du Statut de Rome de la CPI par les juridictions congolaises lorsqu’elles statuaient en matière des crimes contre la paix et la sécurité de l’humanité, principalement dans les célèbres affaires Songo Mboyo ; Bongi ; Kabala ; Génocide des Kimbagustes, 2011 ; Génocide des pygmées de l’ethnie batwa, 2014 qui évoqué l’application directe du Statut de Rome. Ce débat existe aussi au sein de la doctrine (Nyabirungu, 2007 ; Tasoki, 2007). A cet effet, plusieurs confusions sont entretenues à la suite des mauvaises interprétations, et pour lesquelles les clarifications demeurent nécessaires.

C’est donc dans cet ordre d’idées que s’inscrit la présente contribution qui prend part au débat. Elle vient en réalité remuer le couteau dans la plaie, en procédant par une rupture épistémologique des mauvaises conceptions largement répandues sur la question sous examen. Elle élargit le champ de la contextualisation des réflexions sur les rapports entre le droit international et le droit interne, en prenant les normes internationales pénales dans leur ensemble sans cibler une Convention internationale précise et de manière singulière. Ceci nous conduit à nous interroger sur la lecture d’un pénaliste des rapports entre le droit international et le droit congolais, s’agissant particulièrement des normes internationales pénales au regard notamment des prescrits de l’article 215 de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour.

Pour dégager cette lecture, notre démarche est essentiellement inductive car elle s’appuie sur des cas d’illustration d’implémentation des normes internationales pénales en droit congolais afin de ressortir la vraie étendue des dispositions constitutionnelles relatives aux rapports entre le droit international et le droit interne. A cet effet, cette réflexion est juridique, empruntant une méthode juridique qui permet de mobiliser essentiellement les sources documentaires du droit pertinentes susceptibles de nous renseigner suffisamment sur les questions de domestication et d’applicabilité directe en contexte congolais, s’agissant particulièrement des normes internationales pénales. Elle intègre la dimension critique et empirique – à partir de la jurisprudence nationale et des pratiques législatives en la matière – et s’inscrit dans une logique de déconstruction des théories généralement répandues et sans effort de contextualisation. La présente réflexion met également à contribution la méthode comparative qui permet de faire le parallélisme entre les différents droits, et même certaines pratiques, en vue de dégager la

meilleure compréhension des rapports entre le droit international et le droit interne dans un contexte particulier.

Ainsi, nous allons, au regard des données mobilisées des textes juridiques et de la pratique dans sa diversité, dans un premier versant discuter de la domestication des normes internationales dans l'ordre juridique congolais (1). Et, dans un second versant, nous allons discuter de l'applicabilité directe de ces normes en droit congolais (2). Ce double versant permet de démontrer que si les modalités de domestication du droit international organisées par la Constitution du 18 février 2006 concernent également les normes internationales pénales, elles ne déterminent pourtant pas leur applicabilité directe qui ne dépend pas, en réalité, des énoncés constitutionnels encore moins d'une théorie quelconque.

### **1. La domestication des normes internationales pénales dans l'ordre juridique congolais**

Précisons d'emblée que la domestication des normes internationales pénales fait référence ici à leur intégration dans l'ordre juridique interne congolais. En effet, au regard du droit internationale général, tout Etat partie à un traité est tenu d'exécuter, de bonne foi, les obligations conventionnelles (Hostert, 1969) auxquelles il a souscrit en ratifiant le texte international. Cette obligation est traduite par la règle *Pacta sunt servanda* (Art. 26, Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités). Mais le droit international général ne prévoit pas les modalités d'intégration du traité dans l'ordre juridique interne. Cette relative indifférence tient principalement du fait que les Etats parties à un traité ont une obligation de résultat, celle de se conformer à leurs obligations internationales, et non une obligation de moyen (Dhommeaux, 1995).

Il en ressort que la domestication est fonction du droit national de chaque Etat. Elle diffère d'un système à un autre selon que l'Etat est de tradition moniste, appliquant le système d'introduction automatique (1.1) comme la RDC ou de tradition dualiste, avec la réception spéciale des normes. Toutefois, elle se matérialise grâce à certaines opérations (1.2.).

### **1.1. Le système d'introduction automatique des normes internationales pénales dans l'ordre juridique congolais**

L'article 215 de la Constitution du 18 février 2006 dispose que « Les traités et accords internationaux régulièrement conclus ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque traité ou accord, de son application par l'autre partie ».

Il ne fait l'ombre d'aucun doute que cet énoncé constitutionnel fait de la RDC un Etat à tradition moniste en ce qui concerne notamment la *validité* du droit international dans l'ordre juridique congolais. Par conséquent, l'intégration du droit international, en ce compris les normes internationales pénales, se fait suivant le système de réception automatique.

En effet, suivant ce système, les normes produites au niveau international sont intégrées en droit congolais après les exigences minimales de ratification et de publication du texte international au journal officiel de la République. Elles font partie de l'ordre juridique interne dès que ces exigences sont remplies, sans qu'aucune autre condition supplémentaire ne soit imposée. Ceci dans la mesure où la théorie moniste affirme l'unité entre l'ordre juridique international et l'ordre juridique interne (Emanuelli, 2007 ; Salomon, 2001), consacrant ainsi la superposition de ces deux ordres (Sorel, 1998) et impliquant à cet effet que le droit international entre directement dans l'ordre juridique interne (Teani, 2009). Les deux ordres sont englobés dans un système juridique unique (Kamara, 2015) – un même ensemble juridique – de telle sorte que tous les éléments doivent obéir en dernier ressort au même principe de validité (Santulli, 2001). De ce point de vue, il n'existe pas, entre ces deux ordres juridiques, une différence de nature mais plutôt de degré qui peut apparaître à la suite des imperfections techniques du droit international par rapport au droit interne. Cela implique, en principe, le fait que le droit international sorte immédiatement ses effets en droit interne, puisse s'appliquer directement ou instantanément et puisse être invoqué par les particuliers. Mais il y a toujours des nuances à faire tenant compte de la nature du traité, surtout en matière pénale.

Le système d'introduction automatique qu'applique la RDC n'exige donc pas l'adoption d'un texte de loi interne pour recevoir les normes internationales pénales dans l'ordre juridique congolais, comme le système de réception spéciale issue de la théorie dualiste (Kamara, 2015). Par conséquent, l'adoption d'une loi de mise en œuvre n'est pas exigée pour intégrer les normes internationales pénales dans l'ordre juridique congolais. Elle est plutôt une exigence dans les pays à tradition dualiste et peut prendre plusieurs formes. Il peut s'agir d'une loi qui ordonne simplement l'exécution d'un traité en droit interne ou proclame que le traité entre en vigueur

en droit interne – *ordre d'exécution* –. Il peut également s'agir d'une loi qui interprète et reformule les dispositions du traité, tout en modifiant les dispositions internes existantes si cela est nécessaire pour mettre en œuvre le droit international – *loi de transformation* –. C'est ici l'occasion de préciser que la RDC n'avait pas besoin de recourir à une loi de mise en œuvre (Luzolo Bambi & Bayona, 2011) pour intégrer le Statut de Rome de la CPI dans l'arsenal juridique congolais.

## **1.2. Les opérations de domestication des normes internationales pénales dans l'ordre juridique congolais**

La domestication des normes internationales pénales, tout comme du droit international en général, se matérialise grâce à certaines opérations que doivent accomplir les autorités nationales. Au regard de la Constitution du 18 février 2006, ces opérations sont de deux catégories : il y a d'une part, les opérations préalables mais facultatives, non courantes et non indispensables (1.2.1.) et, d'autre part, les opérations traditionnelles et indispensables (1.2.2.).

### **1.2.1. Les opérations préalables facultatives et non indispensables**

Le contrôle de constitutionnalité du texte international par le juge interne et la révision de la Constitution sont deux opérations préalables facultatives et non indispensables à la domestication des normes internationales pénales en droit congolais. Malgré le fait qu'elles ne soient pas courantes, en raison de leurs caractéristiques, elles permettent à l'Etat qui a signé les engagements internationaux de les exécuter sans que son droit interne n'en constitue un obstacle conformément à l'article 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

*Le contrôle de constitutionnalité des traités.* — Ce contrôle est *a priori* (Decaux, 2010), c'est-à-dire intervient avant la ratification ou l'approbation du traité. Cela suppose que le traité doit déjà en principe être signé ou du moins être porté à la connaissance des organes étatiques. Son but est d'examiner la conformité de la norme internationale à la Constitution. Toutefois, il est facultatif (Lunda-Bululu, 1984). Il est juridictionnel dans la mesure où il est fait par le juge qui doit être saisi soit par l'exécutif, soit encore par le législatif. C'est ce qui ressort de l'article 216 de la Constitution du 18 février 2006. Les articles 43, 48, 49 et 52 de la loi organique n°13/026 du 15 octobre 2015 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle s'appliquent également en cette matière.

Dans l'hypothèse où la ratification nécessite une autorisation législative, le contrôle de constitutionnalité doit intervenir avant que cette autorisation parlementaire soit donnée.

L'intérêt d'un tel contrôle préalable est d'ordre pratique et permet d'éviter que le parlement approuve ou autorise la ratification d'un traité non conforme à la Constitution, sans la révision de celle-ci. Mais une telle loi d'approbation ou d'autorisation de ratification s'expose, elle aussi, à une action en inconstitutionnalité (Kaluba, 2013) qui n'est recevable que si seulement elle est introduite dans les soixante jours qui suivent la publication de cette loi au Journal Officiel (Art. 50, al.2, Loi organique n°13/026 du 15 octobre 2015 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle).

Cependant, le contrôle de constitutionnalité des traités est loin d'être universel. Dans certains Etats d'ailleurs, on se limite simplement à contrôler la régularité formelle de la procédure de conclusion des traités, ignorant le véritable contrôle de constitutionnalité. C'est le cas de la Suisse (Sorel, 1998). Par contre dans un pays comme l'Iran, les traités internationaux sont généralement soumis à un double contrôle de conformité, d'une part à l'islam – islamité – et à la *chari'a* et d'autre part, à la Constitution (Nadjafi, 2003).

La pratique judiciaire congolaise ne renseigne malheureusement pas un contrôle de constitutionnalité exercé sur un traité contenant les normes internationales pénales, même pas à l'égard du Statut de Rome de la CPI comme l'ont fait d'autres Etats parties, notamment la France (Conseil constitutionnel français, Décision n°98-408 DC du 22 janvier 1999, Traité portant Statut de Rome de la Cour pénale internationale), la Belgique (Conseil d'Etat belge, *Projet de loi portant assentiment au Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, Avis du 21 avril 1999) et le Luxembourg (Conseil d'Etat du Luxembourg, *Projet de loi portant approbation du Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale*, fait à Rome le 17 juillet 1998, avis du 4 mai 1999) par exemple. Il est donc difficile d'affirmer qu'un examen de compatibilité de la Constitution avec le Statut de Rome de la CPI ait été fait.

*La révision constitutionnelle.* — La révision constitutionnelle est, en principe, la conséquence logique d'un contrôle de conformité du traité avec la Constitution. En ce sens, elle n'intervient que lorsque les clauses du traité international, dont les normes internationales pénales doivent être domestiquées, entrent en contradiction avec la Constitution de l'Etat ou sont non conformes à celle-ci. Elle consiste à amender la Constitution de manière à la conformer au traité international, dans le but d'exécuter de bonne foi les obligations auxquelles un Etat a souscrit. La Constitution du 18 février 2006 l'a prévu en son article 216 et suivant la procédure organisée par les articles 218 à 220 de la même Constitution. Bien que cette révision doit intervenir avant la ratification du traité, soulignons qu'elle ne crée pas à l'égard du Président de la République

une obligation de ratifier à tout prix le traité visé. « Il reste le maître de la décision finale » (Lunda-Bululu, 1998).

Encore une fois, la pratique congolaise renseigne que la Constitution du 18 février 2006 n'a pas fait l'objet d'une révision à la suite de contrôle de constitutionnalité d'un traité qui est par ailleurs inexistant. Aucune révision constitutionnelle n'a par exemple été initiée pour rendre compatible la Constitution au Statut de Rome de la CPI, pour ne prendre que ce cas en raison de son ampleur et de sa nature. Même la révision constitutionnelle de 2011 n'a réglé aucun aspect se rapportant à la CPI. Pourtant, le Président de la République et le Premier ministre par exemple ne peuvent être jugés que par la Cour constitutionnelle et ce, pour les infractions politiques et les infractions de droit commun – on peut y classer les crimes du Statut de Rome – commises dans l'exercice de leurs fonctions (Art. 163-164, Constitution du 18 février 2006), suivant une procédure qui va à l'encontre de l'article 27 du Statut de Rome (Art. 166, al. 1<sup>er</sup>, Constitution de la RDC, 18 février 2006). Il en est également, en ce qui concerne uniquement la procédure, pour les autres membres du gouvernement (Art. 166, al. 2, Constitution de la RDC, 18 février 2006) et même pour les parlementaires. On n'aurait pas dû se limiter simplement à poser en 2015, de manière incomplète par ailleurs, le principe de *non pertinence de la qualité officielle* dans le Code pénal congolais (Art. 166, al. 2, Constitution de la RDC, 18 février 2006) sans avoir révisé la Constitution. Concrètement, le Constituant congolais aurait dû modifier la Constitution du 18 février 2006 et exclure en matière des crimes internationaux les procédures prévues aux articles 107 al. 2 et 3 et 166 al. 1 et 2. La RDC figure donc sur la liste des Etats qui ont ratifié le Statut de Rome, et publié le texte au journal officiel, en laissant subsister dans la Constitution des clauses contraires à ce Statut. Pourtant, comme le soutient Baban (2012), « l'intégration des dispositions du Statut de Rome ne saurait être utile que par une révision effective du statut inviolable du Chef de l'Etat sur le plan national ».

Cependant, la révision constitutionnelle dans ce contexte précis n'est pas un phénomène courant et généralisé. Elle est plutôt minoritaire (Lambert-Abdelgawad, 2003). A ce sujet, il y a lieu de signaler un mouvement de révision constitutionnelle qui a été observé en Europe au niveau des Etats parties au Statut Rome. C'est le cas notamment de la France (article unique, Loi constitutionnelle n°99-568 du 8 juillet 1999) et du Luxembourg (A-83 du 25 août 2000 ; Le Luxembourg a signé le Statut de Rome le 18 juillet 1998 et l'a ratifié le 8 septembre 2000, après avoir modifié la Constitution). Par contre la Belgique n'a pas révisé sa Constitution malgré

l'avis du Conseil d'Etat belge à la suite de l'examen de la compatibilité du Statut de Rome avec la Constitution belge, comme nous l'avons souligné.

Précisons que cette révision constitutionnelle peut aussi intervenir en dehors du contexte de contrôle de constitutionnalité du traité mais dans le but de domestiquer les normes internationales pénales contenues dans un traité. C'est le cas de l'Allemagne qui a modifié en 2000 l'article 16 de sa loi fondamentale pour autoriser l'extradition d'un allemand à l'étranger ou à une Cour internationale dans la mesure où les principes de l'Etat de droit sont garantis. Cette modification s'inscrit dans le cadre de la domestication du Statut de Rome de la CPI.

Comme l'on peut bien s'en rendre compte, la révision constitutionnelle est une véritable preuve de la bonne foi d'un Etat et, sur le plan théorique, une garantie au moins de l'application de la norme internationale en droit interne une fois qu'elle est domestiquée.

### **1.2.2. Les opérations traditionnelles et indispensables**

La ratification et la publication des traités sont des opérations traditionnelles et indispensables qui matérialisent la domestication du droit international en droit congolais. Elles permettent, dans le cas d'espèce, d'introduire les normes internationales pénales dans l'ordre juridique congolais et constituent des conditions pour leur validité dans cet ordre. Elles confèrent en outre au traité comportant ces normes un rang supérieur à celui des lois internes mais inférieur à la Constitution, même si celle-ci peut être révisée en cas d'incompatibilité avant la ratification – monisme avec primauté du droit international –.

*La ratification des traités.* — De manière générale, la ratification d'un traité international se comprend comme étant « l'approbation donnée au traité par les organes internes compétents et qui a pour but d'engager internationalement l'Etat à respecter le traité » (Lunda-Bululu, 1998). Elle vise l'acte par lequel l'autorité étatique compétente exprime l'engagement de l'Etat sur le plan international en entérinant un traité ou même ses amendements à l'élaboration desquels l'Etat a participé, par l'intermédiaire de ses plénipotentiaires. Le plus souvent, c'est le Chef de l'Etat qui a la charge de ratifier les traités. C'est ce qui ressort d'ailleurs de l'article 213 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution du 18 février 2006.

Ce pouvoir de ratification est soumis à l'approbation parlementaire pour les traités de paix, les traités de commerce, les traités et accords relatifs aux organisations internationales et au règlement des conflits internationaux, ceux qui engagent les finances publiques, ceux qui modifient les dispositions législatives, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ceux qui

comportent échange et adjonction de territoire (Art. 214, al. 1<sup>er</sup>, Constitution de la RDC 18 février 2006). C'est ce qu'on appelle loi de ratification ou d'approbation, ou encore d'habilitation ou même d'assentiment – cas de la Belgique –. Il en résulte que la validité de la ratification des traités dépend du respect des règles internes prévues par les Constitutions des Etats. Toutefois, la Convention de Vienne sur le droit des traités admet une exception au paragraphe 1<sup>er</sup> de son article 46.

A ce jour, la RDC a ratifié plusieurs traités contenant les normes internationales pénales, qu'il s'agisse des incriminations imparfaites – celles qui contiennent des interdits sans peines –, les plus nombreuses d'ailleurs, – ou des incriminations parfaites – celles qui contiennent des interdits et des peines –. Les crimes du Statut de Rome de la CPI demeurent les exemples les plus éloquents des incriminations de la dernière catégorie. Toutefois, en dehors du manque de transparence qui aurait caractérisé le processus de ratification de ce Statut (Bula-Bula, 2010), la régularité de sa ratification du 11 avril 2002 par la RDC fait débat au sein de la doctrine dans la mesure où le décret-loi de 2002 autorisant la ratification de ce Statut est une « autorisation présidentielle à caractère législatif et non une autorisation parlementaire » (Kazadi, 2012). Pour notre part, il est certes vrai que cette règle existait depuis la Constitution du 1<sup>er</sup> août 1964 en son article 9, mais il est difficile de valider une telle critique dans la mesure où l'Assemblée constituante et législative créée en 1998 avec la modification de ce décret-loi n'avait pas réellement siégé.

*La publication des traités.* — Dans la formule constitutionnelle moniste retenue par l'article 215 de la Constitution du 18 février 2006, la ratification des traités est toujours accompagnée de leur publication au journal officiel. En effet, une fois que le traité ratifié est publié au journal officiel, les normes internationales qui s'y trouvent peuvent s'appliquer sauf si le traité lui-même ne le permet pas, comme nous allons le voir dans le second point.

La publication est donc une opération purement matérielle qui a pour finalité de porter le traité à la connaissance des citoyens afin qu'ils s'en prévalent notamment devant le juge (Idzumbuir, 1994). Elle garantit également au plan interne l'authenticité découlant de la signature du traité et permet de faire appliquer la règle « nul n'est censé ignorer la loi », surtout s'agissant des normes internationales pénales en l'espèce.

La publication au journal officiel crée ainsi l'opposabilité du traité aux particuliers. Elle n'est pas seulement une condition juridique de l'efficacité de celui-ci, mais également nécessaire à l'information de ceux qui, à des titres divers, contribuent aux relations extérieures de l'Etat (Bastid, 1986). Elle n'a donc qu'un effet interne. Son absence n'atteint pas la validité du traité sur le plan international, dans la mesure où le traité lie un Etat dès qu'il est en vigueur après le dépôt des instruments de ratification. Elle ne délie donc en rien un Etat – la RDC en l'espèce – , ne suspend en rien, n'empêche en rien l'engagement à l'égard notamment des Etats co-contractants, ou même au regard du but du traité. Elle fait plutôt obstacle à ce que le traité entre dans l'ordre juridique interne et qu'il soit appliqué par le juge interne.

En France par exemple la publication au journal officiel, qui a également pour fonctions d'introduire le traité dans l'ordre juridique interne et de rendre public le contenu de la norme internationale (Circulaire du 30 mai 1997 relative à l'élaboration et à la conclusion des accords internationaux), est faite par voie de décret pris par le Président de la République, le Premier ministre et le Ministre des affaires étrangères (Décret n°53-192 du 14 mars 1953 relatif à la ratification et à la publication des engagements internationaux souscrits par la France). Ce décret de publication contient généralement deux dispositions. La première dispose que « le traité sera publié au journal officiel » et la seconde désigne les autorités qui sont chargées de l'exécuter. C'est le cas avec le décret n° 2002-925 du 6 juin 2002 portant publication de la Convention portant Statut de la Cour pénale internationale, adoptée à Rome le 17 juillet 1998. Cette formalité de publication a conduit certains auteurs à classer les Etats qui sont en principe de tradition moniste, comme la France, dans la catégorie dualiste (Sciotti, 2004 ; Mangerot, 2004). Ces auteurs estiment qu'au regard de la nature et de la portée du décret de publication, il serait difficile de soutenir que le traité est introduit automatiquement, au point de qualifier cette introduction de semi-automatique (Ascensio, 2012). C'est notamment sur base de ces considérations que d'autres auteurs congolais ne voient pas en la publication des traités, exigée à l'article 215 de la Constitution du 18 février 2006, une simple formalité (Kazadi, 2013). Dans la mesure où la primauté du traité en droit interne est fonction notamment de sa publication au journal officiel, en tant que condition supplémentaire, ils considèrent que la RDC a opté, en pratique, pour une approche de type dualiste nonobstant le fait que l'ordonnance de publication, semblable au décret de publication en droit français, n'ait plus « droit de cité en droit interne congolais » (Kazadi, 2013).

Nous ne sommes pas d'avis avec ces conclusions sur le droit congolais, car la publication du traité au journal officiel n'est pas une opération de transformation du droit international dans l'ordre juridique congolais, encore moins un acte qui ordonne la mise en œuvre du droit international en droit congolais. En plus, cette publication n'exige pas en droit congolais un décret de publication comme en droit français. Il est certes vrai que les modalités de leur insertion au journal officiel ne sont définies ni par la Constitution du 18 février 2006, ni par la loi sur le journal officiel (Décret n°046-A/2003 du 28 mars 2003), encore moins par la loi relative à la publication et à la notification des actes officiels (Ordonnance-loi n°68-400 du 23 octobre 1968 relative à la publication et à la notification des actes officiels telle que modifiée et complétée par la loi n°10/007 du 27 février 2010). Les traités sont simplement insérés au journal officiel par le Cabinet du Président de la République sans qu'il soit exigé un acte particulier de transformation. Par exemple, après avoir ratifié plusieurs traités dont le Statut de Rome de la CPI le 11 avril 2002, la RDC les a tous publiés au numéro spécial du Journal officiel du 5 décembre 2002. La ratification et la publication au journal officiel de tous ces textes ont suffi pour qu'ils fassent partie intégrante de l'ordre juridique congolais. Et selon les termes de l'article 215 de la Constitution du 18 février 2018, la publication permet justement au traité dument ratifié d'avoir une force supérieure à celle des lois internes. Il s'agit ici de la variante monisme avec primauté du droit international qui règlemente uniquement la question du rang accordé au droit international dans l'ordre juridique congolais. Elle n'influe en rien sur la manière dont le droit international est intégré en droit congolais – la validité du droit international en droit interne –. D'ailleurs, la supériorité du traité par rapport aux lois dans l'ordre juridique congolais est conditionnée en dernier lieu par son application réciproque – *réciprocité* – par l'autre partie – hypothèse d'un traité bilatérale –. Toutefois, cette condition relative à la réciprocité ne peut pas s'appliquer dans le cadre notamment du Statut de Rome de la CPI en raison de son objet (Avocats sans frontières, 2009). Le Conseil Constitutionnel français est arrivé à la même conclusion (Conseil constitutionnel, Décision n°98-408 DC du 22 janvier 1999).

Il en ressort qu'au regard de la Constitution du 18 février 2006, la ratification et la publication jouent deux fonctions, en ce qui concerne les normes internationales pénales : d'une part, elles intègrent ces normes dans l'ordre juridique interne et, d'autre part, elles leur confèrent un rang supérieur aux lois nationales. Toutefois, elles n'entraînent pas l'applicabilité directe de ces normes en droit congolais.

**Tableau n°1** : Comparaison entre les deux systèmes de domestication des normes internationales en droit interne (Monisme et Dualisme)

Eléments de comparaison	Monisme		Dualisme	
Validité (Modalité de réception du droit international en droit interne)	Le droit international est introduit de manière automatique dans l'ordre juridique interne		Le droit international est reçu de manière spéciale dans l'ordre juridique interne	
Opérations de domestication à réaliser	<i>Les opérations préalables et facultatives</i>	<i>Les opérations traditionnelles et indispensables</i>	<i>Les opérations préalables et facultatives</i>	<i>Les opérations traditionnelles et indispensables</i>
	Le contrôle de constitutionnalité des traités	La ratification des traités	Le contrôle de constitutionnalité des traités	La ratification des traités
	La révision constitutionnelle	La publication des traités au journal officiel	La révision constitutionnelle	La publication des traités au journal officiel
			L'adoption d'une loi nationale de mise en œuvre du droit international en droit interne	
Rang (Position du droit international en droit interne)	Déterminé par chaque Constitution  N.B. En RDC, l'article 215 de la Constitution reconnaît à la norme internationale une force supérieure à celle de la loi nationale (à l'exception de la Constitution)		Déterminé par chaque Constitution	

Source : Auteurs

## 2. L'applicabilité directe des normes internationales pénales en droit congolais

L'applicabilité directe des normes internationales pénales fait référence à la possibilité d'invoquer directement ces normes devant le juge national après leur intégration dans l'ordre juridique interne, sans qu'il soit nécessaire d'accomplir d'autres formalités de nature législative.

Elle est définie, selon Joe Verhoeven (1980), comme « l'aptitude d'une règle de droit international à confier par elle-même aux particuliers, sans requérir aucune mesure interne d'exécution, des droits dont ils puissent se prévaloir devant les autorités (juridictionnelles) de l'Etat où cette règle est en vigueur ».

De ce point de vue, l'applicabilité directe est différente de la domestication de ces normes, même lorsque celle-ci se réalise par l'introduction automatique dans le contexte des Etats monistes comme la RDC.

A cet effet, dans le contexte de l'espèce, l'applicabilité directe est liée aux modalités d'application des normes internationales pénales par le juge congolais. C'est donc à tort qu'on a toujours coutume de présenter l'applicabilité directe comme conséquence logique et impérative uniquement de la théorie moniste. Une telle présentation, sans aucune nuance, est erronée dans la mesure où un traité peut faire l'objet d'application directe même devant les juridictions des Etats à tradition dualiste où il est nécessaire de transformer ou d'incorporer le droit international par un acte législatif (Sorel, 1998) pour qu'il soit intégré dans l'ordre juridique interne.

Ainsi, l'applicabilité directe d'un traité dépend de son caractère *self-executing* ou auto-exécutoire (2.1.) et non du système de domestication choisi par un Etat, en l'espèce la RDC. Et s'agissant particulièrement des normes internationales pénales, les exigences de la prévisibilité (2.2.) et de l'adaptabilité (2.3.) s'ajoutent et sont déterminantes au point de conditionner ou même de différer, en pratique, l'application de ces normes en droit congolais, sans qu'il soit question de basculer dans un système dualiste. Ces exigences font donc douter l'applicabilité directe des normes internationales pénales en droit congolais.

### **2.1. Le caractère *self-executing***

Un traité *self-executing* est celui qui est auto-exécutoire, c'est-à-dire celui qui peut s'appliquer directement par les juridictions nationales sans exigence d'une transposition interne. Il s'agit donc d'un traité qui a un effet direct (Napoli, 2010).

En principe, le caractère *self-executing* est précisé par le traité lui-même qui peut déterminer *expressis verbis* si la totalité ou une partie de ses normes ont un effet direct dans l'ordre interne des Etats parties (Napoli, 2010). Dans le cas contraire, le caractère *self-executing* est le fruit d'une construction jurisprudentielle (Sorel, 1998) et, c'est ce qui arrive le plus souvent.

En effet, en l'absence de la détermination de manière expresse par le traité, la question de l'applicabilité directe de la norme internationale est tranchée, au cas par cas, par les juges nationaux dans les affaires dont ils sont saisis (Cazala & Marie, 2016 ; Napoli, 2010). Ceux-ci décident quelles dispositions conventionnelles peuvent être appliquées directement. Cette évaluation tient principalement compte d'une part, de l'objet de la norme internationale – traité international –, en ce sens qu'elle doit avoir pour finalité de créer des droits et des obligations individuels et d'autre part, du degré de précision et de clarté de celle-ci, sans qu'il soit nécessaire d'adopter des mesures nationales complémentaires pour lui faire produire des effets de droit concrets. Pour faire une telle évaluation, les juges nationaux se réfèrent à l'intention exprimée par les parties et à l'économie générale du traité.

Ainsi, malgré l'absence d'unanimité et même d'uniformité au niveau international, l'on s'accorde sur le fait que le caractère *self-executing* est reconnu à une règle qui est suffisamment claire et précise, et qui confère à des particuliers des droits ou obligations sans qu'il soit nécessaire d'adopter des mesures nationales d'exécution pour produire des effets à l'égard de ceux-ci (CE, Ass., 11 avril 2012, GISTI et FAPIL, n° 322326 ; Taxil, 2007). Cette règle ne doit pas avoir pour objet exclusif de régir les relations entre Etats (Cazala, Marie & Trigeaud, 2013) et ne doit pas être de nature programmatrice. Il doit s'agir d'un traité dont l'opposabilité de ses stipulations au plan national est directement fondée sur sa ratification et parfois sa publication par l'Etat partie concerné, abstraction faite de l'édiction de toute mesure interne complémentaire. La loi fédérale Russe du 15 juillet 1995 sur les traités internationaux est éloquente à ce sujet. L'alinéa 3 de son article 5 dispose que « les dispositions des traités internationaux officiellement ratifiés par la Fédération de Russie, qui n'ont pas exigé l'adoption d'actes de droit interne pour leur application, ont un effet direct ».

Suivant ces critères, est donc directement applicable, la règle de droit international qui, sans requérir aucune mesure interne d'exécution, peut être invoquée par un justiciable devant le juge de l'Etat où cette règle est en vigueur ou déjà intégrée. Cette règle doit créer directement des droits, et parfois même des obligations (Sorel, 1998), pour les particuliers sans médiation (Santulli, 2001). Elle doit conférer un droit subjectif à l'individu, avec possibilité qu'il soit réclamé devant un tribunal interne (Taxil, 2007), indépendamment de l'éventuelle matérialisation de ce droit dans un ordre juridique déterminé (Santulli, 2001).

Il en ressort que dans un traité international, toutes les dispositions n'ont pas la même valeur, encore moins la même nature. Certaines peuvent être *self-executing*, alors que d'autres non. Cela a notamment comme conséquence que même dans le contexte de la RDC qui applique l'introduction automatique des normes internationales dans l'ordre juridique interne, l'applicabilité directe de ces normes n'est fondée ni sur l'article 215 encore moins sur l'article 153 de la Constitution du 18 février 2006. Elle n'en est pas non plus une conséquence inévitable.

La jurisprudence congolaise est malheureusement très pauvre au sujet de l'applicabilité directe des normes internationales dans l'ordre juridique congolais. Pour le peu de décisions dans lesquelles la question a été abordée, il y a lieu de signaler plusieurs confusions. A titre illustratif, les juges congolais qui ont eu à appliquer directement le Statut de Rome de la CPI, dans le cadre de la répression des crimes internationaux, ne se sont pas intéressés à examiner le caractère *self-executing* de ses dispositions pour justifier notamment l'application directe de l'article 77 sur la peine. Ils évoquent simplement, à tort par ailleurs, les articles 215 et 153 de la Constitution du 18 février 2006 comme fondement de cette application directe, en l'absence d'une motivation claire.

En effet, dans les célèbres affaires Songo Mboyo (TMG/ Mbandaka, RP 084/2005, 12 avril 2006), Bongi, Kabala, Génocide des Kimbagustes, (TGI/Kalamu, RP 11.154, 11.155 et 11.156, 17 février 2011), Génocide des pygmées de l'ethnie batwa, (2014), les juges se sont limités à appliquer directement l'article 77 du Statut de Rome en condamnant les prévenus à des peines de servitude pénale pour rejeter la peine de mort prévue par le Code pénal militaire. Il s'agit d'une application cavalière dans la mesure où l'article 80 du même Statut reconnaît aux Etats la souveraineté en matière d'application des peines.

C'est justement ici l'occasion de discuter de l'applicabilité directe du Statut de Rome de la CPI qui a été ratifié par la RDC et qui contient des normes internationales pénales. Le choix porté sur ce texte est justifié par le fait qu'il prévoit des incriminations parfaites, contrairement à d'autres Conventions, et inscrit leur répression dans le cadre d'un système intégré de complémentarité (Masamanki, 2025 ;Tiehi, 2021).

En effet, les Etats parties au Statut de Rome n'ont pas clairement exprimé leur volonté de voir les dispositions matérielles de ce texte s'appliquer directement dans l'ordre juridique interne (Cahn, 2018), malgré le fait qu'il prévoit des incriminations parfaites. Bien au contraire, ils ont affirmé, et ce dans le cadre de la complémentarité, que l'effectivité de la répression des crimes

les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale est assurée par des mesures prises dans le cadre national et par le renforcement de la coopération internationale (Préambule, Statut de Rome de la CPI). Il s'agit là des mesures législatives qui sont exigées pour mettre en application les dispositions de ce texte dans les ordres juridiques des Etats parties. Cette volonté des Etats parties exprimé dans le Préambule se manifeste notamment à l'article 70.4-a en matière d'atteintes à l'administration de la justice, à l'article 80 sur l'application des peines par les Etats et le droit national et à l'article 88 sur la procédure en matière de coopération des Etats avec la CPI. Serge Sur (2016) estime d'ailleurs que les dispositions du Statut de Rome qui définissent les crimes « sont loin d'avoir la rigueur et la précision que l'on doit attendre d'une répression pénale dans un Etat de droit ».

Pour ne prendre que le cas du crime d'agression qui n'est pas encore intégré dans l'ordre juridique congolais, comme c'est le cas l'Ukraine (Phuati, 2024), il y a lieu d'émettre des sérieux doutes sur le caractère *self-executing* des dispositions du Statut de Rome qui s'y rapportent (Masamanki, 2023). D'abord, le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 8 *bis* de ce texte qui définit ce crime ne confère pas des droits subjectifs à des particuliers. Elle crée plutôt des droits aux Etats pour autant que le fondement de ce crime – l'acte d'agression – viole leur souveraineté, leur intégrité territoriale ou indépendance politique. Ensuite, cette définition n'est pas suffisamment claire. Le qualificatif « violation manifeste » attaché à l'acte d'agression demeure ambigu au point qu'il ne manque pas de susciter le débat sur les cas d'agression qui sont exclus du champ du crime d'agression et sur la problématique des usages controversés de la force armée. Enfin, les Etats parties n'ont pas conféré à cette définition un effet direct au niveau interne. Les éléments d'interprétation des amendements sur le crime d'agression (2010) sont d'ailleurs clairs s'agissant de la compétence nationale à l'égard de ce crime : « Il est entendu que les amendements ne doivent pas être interprétés comme créant un droit ou une obligation d'exercer la compétence nationale à l'égard d'un acte d'agression commis par un Etat ».

En dehors du Statut de Rome de la CPI, nous pouvons également prendre le cas des dispositions des quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 qui créent les infractions graves, en tant qu'incriminations imparfaites. Ces dispositions ne sont pas *self-executing* dans la mesure où les Conventions elles-mêmes prescrivent aux Etats l'obligation de prendre des mesures législatives nécessaires pour fixer les sanctions pénales adéquates (Art. 49/50/129/147, Conventions de Genève du 12 août 1949). Il en est ainsi de toutes les Conventions de coopération judiciaire en

matière de répression des infractions transfrontalières ou transnationales ratifiées par la RDC. Celles-ci se limitent à définir les comportements proscrits, à charge pour les Etats, en l'espèce la RDC, de les ériger en infractions, de prévoir des sanctions y afférentes en droit interne et de conférer à leurs juridictions nationales une compétence pour en juger (Exemple : Art. 4-7, Convention international pour la répression du financement du terrorisme, 19 décembre 1999 ; Art. 5, 6 et 8 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, 15 novembre 2000).

Ainsi, au regard des critères relevés ici, il y a lieu d'affirmer que les normes internationales pénales contenues dans les traités internationaux ne sont généralement pas *self-executing*, même si l'appréciation se fait au cas par cas.

## 2.2. L'exigence de prévision légale

L'exigence de prévision légale est liée à la légalité pénale, principe constitutionnel qui oblige que les infractions, les peines et les procédures fassent l'objet d'une loi (Art. 17 al. 3 à 5, Constitution du 18 février 2006). Il peut s'agir de la loi au sens de l'article 122.6 de la Constitution du 18 février 2006 – loi ordinaire – et même d'autres textes, la loi étant prise dans son sens large. Ce principe de légalité pénale fonde la réticence des Etats à appliquer directement les normes internationales pénales (Fichet-Boyle & Mosse, 2012), même après les avoir pourtant introduit automatiquement. Le caractère *self-executing* n'étant généralement pas admis en droit pénal et en procédure pénale.

En effet, la répression nationale étant différente de celle au niveau international, les exigences du droit international pénal, du droit international humanitaire ou même du droit pénal international s'accommodent mal de l'application directe des normes pénales internationales dans l'ordre juridique interne, suivant ce principe, au regard des critères que nous avons mis en évidence : la clarté, la précision, la création des droits subjectifs internationaux qui s'appliquent directement sans qu'il soit nécessaire de prendre des mesures d'exécution. Il suffit pour s'en convaincre de se rendre compte du fait que si certaines de ces normes prévoient des incriminations, sans déterminer les peines – conventions sur le droit international humanitaire (Ait Taleb, 2024), et de coopération judiciaire en matière pénale entre Etats –, d'autres organisent des peines mais qui parfois sont inadéquates en droit interne – le Statut de Rome de la CPI prévoit notamment une servitude pénale à temps de trente (30) ans, incompatible avec le droit congolais –.

Précisons que le principe de la légalité pénale, qui justifie le caractère non *self-executing* des normes internationales pénales, est interprété de manière rigoureuse, surtout dans les pays à tradition romaniste avions-nous souligné, dans la mesure où l'application du droit international porte ici sur un domaine particulièrement sensible pour les Etats, le droit pénal. Et d'ailleurs, pour certains auteurs, « ce principe n'atteint la perfection de son expression qu'en droit interne » (Mbokani, 2016).

La pratique judiciaire congolaise n'offre malheureusement pas des cas concrets d'illustration de l'exigence de prévisibilité en cas des poursuites fondées sur les infractions prévues uniquement dans un traité intégré en droit congolais. Toutefois, nous pouvons nous rabattre sur l'affaire Hissène Habré inculpé au Sénégal en 2000 pour complicité notamment des actes de torture et de barbarie commis à Djaména au Tchad entre juillet 1982 et décembre 1990, période au cours de laquelle il exerçait les fonctions de Président de la République. Cette affaire illustre mieux la réticence, fondée sur le principe de légalité pénale, à appliquer directement les normes internationales pénales dans un Etat à tradition moniste. Il s'agit ici précisément des normes de la Convention des Nations Unies contre la torture de 1984 ratifiée par le Sénégal le 16 juin 1986 et publiée au JORS du 08 août 1986 suivant la formule moniste prévue par leur Constitution (Art. 98, Constitution de la République du Sénégal).

En effet, se fondant sur la légalité pénale (Scalia, 2011) applicable également en matière procédurale, les juridictions sénégalaises s'étaient déclarées incompétentes au motif que le Code de procédure pénale sénégalais n'avait pas prévu une compétence universelle en matière de torture conformément à l'article 5.2 de la Convention de 1984 (Chambre d'Accusation de Dakar, Arrêt n°135 du 04-07-2000, *Le MP c/ Hissèn Habré* ; Cour de Cassation du Sénégal, Arrêt n° du 20-3-2001, *Le MP et Soulemane Guengueng et Csrts c. Hissèn Habré*). La position des juges sénégalais était correcte d'autant plus que l'article 5.2 de cette Convention exige que des mesures internes soient prises s'agissant de la compétence universelle. Il a donc fallu l'adaptation législative (Loi n° 2007-05 du 12 février 2007) et même constitutionnelle (Loi constitutionnelle n° 2008-33 du 7 août 2008) pour résoudre cette équation devant les Chambres africaines extraordinaires.

### 2.3. L'exigence d'adaptation législative

L'exigence d'adaptation législative est une conséquence logique du principe de légalité pénale (Kentsa, 2023). Elle consiste en l'adoption des mesures législatives internes dans le but d'une part, de mettre en adéquation ou en harmonie le droit interne avec les normes pénales

internationales et, d'autre part, de prendre en considération l'ordre juridique dans lequel les normes internationales pénales vont s'appliquer, en cas de différences en termes de systèmes juridiques. Ces mesures peuvent soit modifier une loi interne existante, soit encore constituer une loi à part entière. Dans les deux cas, il s'agit bien des lois d'adaptation qui n'ont pas pour but d'intégrer le droit international en droit interne, car l'étape d'adaptation législative dans un Etat à tradition moniste comme la RDC intervient après celle de l'intégration de la norme internationale dans l'ordre juridique interne. Toutefois, dans les Etats à tradition dualiste, elle peut se confondre avec la loi de mise en œuvre lorsque celle-ci est faite par une loi qui interprète et reformule la norme internationale en modifiant le droit interne. Une telle loi remplit donc les deux fonctions à la fois – intégrer la norme internationale et mettre en adéquation le droit interne et la norme internationale –.

Soulignons que l'insistance sur la nécessité d'une législation interne, pour faciliter la mise en œuvre au niveau national des obligations internationales contractées en matière de répression des infractions (Kentsa, 2023) devient de plus en plus récurrente dans la mesure où les Etats adoptent une conception rigoureuse du principe de légalité. Ce principe empêche l'application directe de la norme répressive internationale pour autant qu'il y a une certaine discontinuité entre la norme interne et internationale.

L'exigence d'adaptation législative diffère donc l'application du droit international, mais ne modifie pas le système de domestication du droit international d'un Etat. Dans le cas de la RDC, elle ne devient pas un Etat à tradition dualiste, s'agissant de la réception du droit international en droit interne, lorsqu'elle recourt à une loi d'adaptation pour appliquer ou donner effets aux normes internationales pénales au niveau interne. Elle demeure un Etat à tradition moniste. Toutefois, l'avantage de l'adaptation législative en matière pénale est qu'elle permet, tout en gardant le noyau dur du texte international, d'éliminer les ambiguïtés, les imprécisions et les inadéquations avec le droit interne que contient la norme internationale. Il s'agit d'un travail de « fourmi qui doit plancher sur les véritables enjeux d'harmonisation, non sans se débarrasser de toute considération de désintégration et de dérèglement du système pénal existant » (Tasoki, 2007).

La pratique législative congolaise en cette matière nous renseigne qu'il y a des Conventions internationales, notamment celles relatives à la criminalité transnationale, que la RDC a intégrées dans l'ordre juridique congolais sont suivies des adaptations législatives avant leur application – bien que plusieurs autres Conventions ne sont pas encore suivies d'effets –. C'est

le cas notamment de la Convention des Nations Unies du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants qui a conduit à la modification du Code pénal congolais en 2011 pour ériger la torture en une infraction autonome (Art. 48 *bis* et 48 *ter* du Code pénal congolais tel que modifié par la loi n°11/008 du 9 juillet 2011 portant criminalisation de la torture). C'est le cas aussi de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000 dont les dispositions ont conduit à la modification du Code pénal congolais en 2005 s'agissant de la corruption (loi n°05/006 du 29 mars 2005), à l'adoption d'une loi en 2004 abrogée par la loi n°22/068 du 27 décembre 2022 sur le blanchiment des capitaux combiné avec le financement du terrorisme porté par la Convention sur la répression du financement du terrorisme du 9 décembre 1999 (Balabo Motema, 2004).

Le cas du Statut de Rome de la CPI est davantage très éloquent, car son intégration dans l'ordre juridique congolais a été suivi par l'adoption du Code pénal militaire de 2002 – intégrant les crimes de la compétence de la CPI – puis la modification notamment du Code pénal congolais en 2015 (par la loi n°15/022 du 31 décembre 2015), en ce compris celle du Code pénal militaire ( par la loi n°15/023 du 31 décembre 2015) et du Code de procédure pénale (par la loi 15/024 du 31 décembre 2015), ainsi que du Code judiciaire militaire en 2017 (par la loi organique n°17/003 du 10 mars 2017). Ces crimes sont même punis de la peine de mort, contrairement à l'article 77 du Statut de Rome, en tenant compte de l'ordre juridique congolais au regard de la souveraineté pénale reconnue aux Etats à l'article 80 du même Statut – le maximum de la peine de servitude pénale à temps retenu par ce Statut n'est pas conforme à l'article 20 al.2 point 2. A cet effet, Laurent Trigeaud (2024) note par exemple que « l'insertion du droit humanitaire en droit interne provoque une tension dont le droit international général est familier : une fois incorporé en droit interne, il court le risque d'être constamment déformé pour l'ordre juridique national, lequel ne manque pas de revendiquer sa capacité souveraine d'interpréter par lui-même et pour lui-même les normes internationales ».

## Conclusion

La lecture d'un pénaliste nous conduit à conclure que l'introduction automatique, en tant que modalité de domestication des normes internationales pénales dans l'ordre juridique congolais, n'est pas à confondre avec l'applicabilité directe de ces normes. En plus, l'applicabilité directe du droit international en droit interne est fonction de son caractère *self-executing* et non d'une théorie quelconque organisée par des énoncés constitutionnels – entre monisme et dualisme –. Et, dans le cas précis sous examen, les exigences de prévision légale et d'adaptation législative empêchent que les normes internationales pénales s'appliquent directement en droit interne, surtout qu'elles ne sont généralement pas *self-executing*.

A cet effet, il se dégage malheureusement que les cas jurisprudentiels congolais – décisions des juridictions militaires et civiles en matières des crimes internationaux – ne sont pas des très bons exemples pour autant que les décisions qui ont notamment statué en faveur notamment de l'application directe des dispositions matérielles du Statut de Rome de la CPI sont dépourvues de toute motivation suffisante s'agissant de leur caractère *self-executing*. Ils ne peuvent constituer un argument convaincant pour soutenir l'applicabilité directe de ces normes.

Par contre, la pratique législative par contre reconforte notre lecture critique dans la mesure où la RDC recourt à des lois d'adaptation lorsqu'il s'agit d'appliquer les normes internationales pénales. D'ailleurs, il est généralement soutenu que « même les systèmes juridiques les plus réceptifs font preuve d'un scepticisme très marqué face à « l'intrusion » des normes internationales pénales. Le succès de l'intégration ne dépend pas seulement de la réceptivité des droits nationaux, mais aussi du fait que la source d'émission de la norme internationale peut trouver des astuces qui adoucissent l'amertume de cette intrusion » (Pourzand, 2008).

Cependant, de tout ce qui précède, il est important que :

- le législateur congolais prenne obligatoirement des mesures législatives nécessaires internes – lois d'adaptation – lorsqu'il est question des normes internationales pénales contenues dans les traités ratifiés par la RDC et publiés au journal officiel ;
- le juge congolais s'abstienne d'appliquer directement les normes internationales lorsqu'elles ne sont pas *self-executing*, sans qu'aucune loi d'adaptation ne soit prise au préalable par le législateur ;
- le juge congolais évalue minutieusement le caractère *self-executing* d'une norme internationale avant de l'appliquer directement ;



- les articles 107 al. 2 et 3 et 166 al. 1<sup>er</sup> et 2 de la Constitution du 18 février 2006 soient modifiés de manière à écarter les procédures y afférentes en matière des crimes internationaux dans la mesure où elles sont contraires à l'article 27 du Statut de Rome de la CPI.

## BIBLIOGRAPHIE

- AIT TALEB R. (2024), « Le droit international humanitaire face aux défis géopolitiques », *Revue Internationale du Chercheur*, Vol. 5, N° 2, pp 792- 812 ;
- ASCENSIO H. (2012), « Les relations extérieures », TROPER M. & CHAGNOLLAND D. (dir.), *Traité international de droit constitutionnel*, T.2, Paris, Dalloz, 2012 ;
- AVOCATS SANS FRONTIERES (2009), *Étude de jurisprudence : L'application du Statut de Rome de la Cour pénale internationale par les juridictions de la République Démocratique du Congo*, Bruxelles ;
- BABAN B. S. (2012), *La mise en œuvre de la responsabilité pénale du Chef d'Etat*, Bruxelles, Larcier ;
- BALABO MOTEMA J.M. (2024), « Efficacité des mécanismes de détection du blanchiment de capitaux, financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive en droit congolais », *Revue Internationale du chercheur*, Vol. 5, n° 4, pp : 565-582 ;
- BASTID BURDEAU G. (1984), « Les engagements internationaux de la France et les exigences de l'Etat de droit », *Annuaire français de droit international*, vol. 32, pp : 837-856 ;
- BELLIVIER F., EUDES M. & FOUCHARD I. (2018), *Droits des crimes internationaux*, Paris, PUF ;
- BOKOLOMBE BATULI S. (2020), *Réception du droit international pénal en droit congolais. Les lois d'adaptation du 31 décembre 2015 à l'aune de la question de l'intégration normative descendante*, Kinshasa, D.E.S. ;
- BRIBOSIA H. (1996), « Applicabilité directe et primauté des traités internationaux et du droit communautaire. Réflexions générales sur le point de vue de l'ordre juridique belge », *Revue belge de droit international*, Bruxelles, Bruylant, pp : 33-89 ;
- CAHN O. (2018), « L'hypothèse de l'applicabilité directe des dispositions matérielles du Statut de Rome par le juge pénal français », PLAS P. et ROETS D. (dir.), *L'adaptation du droit pénal français à l'institution de la Cour pénale internationale*, Paris, I.U.V., 2018, pp : 37-57 ;
- CAZALA J. & MARIE A. (2016), « La jurisprudence française relative au droit international (2016) », *Annuaire français de droit international*, LXII, 2016, pp : 727-768 ;
- CAZALA J., MARIE A. & TRIGEAUD L. (2013), « La jurisprudence française relative au droit international (année 2012) », *Annuaire français de droit international*, LIX-2013, pp : 585-606 ;
- DECAUX E. (2010), « Le régime du droit international en droit interne », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 62, n°2, pp : 467-505 ;

- DELMAS-MARTY M. & IZORCHE M.-L. (2000), « Marge nationale d'appréciation et internationalisation du droit. Réflexions sur la validité formelle d'un droit commun pluraliste », *Revue internationale de droit comparé*, vol.52, n°4, pp. 753-780
- DELMAS-MARTY M. (2006), « Le droit pénal et la mondialisation », *Mélanges en l'honneur du professeur Reynald Ottenhof. Le champ pénal*, Paris, Dalloz, pp : 3-15 ;
- DHOMMEAUX J. (1995), « Monismes et dualismes en droit international des droits de l'homme », *Annuaire français de droit international*, vol. 41, pp : 447-468 ;
- EMANUELLI C. (2007), « L'application des traités internationaux et des règles dérivées dans les pays de droit civil et de common law », *Revue générale de droit*, vol.37, n°2, 2007, pp : 269-299
- FICHET-BOYLE I. & MOSSE M. (2012), « L'obligation de prendre des mesures internes nécessaires à la prévention des infractions », ASCENSIO H., DECAUX E. et PELLET A. (dir.), *Droit international pénal*, 2ème éd., Paris, Pedone, pp : 1055-1070 ;
- FOUCHARD I. (2014), *Crimes internationaux. Entre internationalisation du droit pénal et pénalisation du droit international*, Bruxelles, Bruylant ;
- FRONZA E. (2018), « La réception des crimes contre l'humanité en droit interne », DELMAS-MARTY M., FOUCHARD I., FRONZA E. & NEYRET L. (dir.), *Le crime contre l'humanité*, 3ème éd., Paris, PUF, pp : 43-79 ;
- GRANDE E. (2005), « Droit pénal et principe de légalité : la perspective du comparatiste », FRONZA E. & MANACORDA S. (dir.), *La justice pénale internationale dans les décisions des tribunaux ad hoc. Etudes des law clinics en droit pénal international*, Paris, Dalloz, pp : 69-79 ;
- HOSTERT J. (1969), « Droit international et droit interne dans la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 », *Annuaire français de droit international*, vol.15, pp : 92-121 ;
- IDZUMBUIR ASSOP J. (1994), *Place de la Convention relative aux droits de l'enfant en droit Zaïrois*, Kinshasa, les enfants d'abord Unicef/Zaire ;
- KALUBA DIBWA D. (2013), *La justice constitutionnelle en République démocratique du Congo*, Paris, Ed. Académia-L'Harmattan ;
- KAMARA M. (2011), « De l'applicabilité du droit international des droits de l'homme dans l'ordre juridique interne », *Annuaire de la Commission du droit international*, vol.4, pp : 97-162 ;
- KAZADI MPIANA J. (2012), « La Cour pénale internationale et la République Démocratique du Congo : 10 ans après. Etude de l'impact du Statut de la Cour pénale internationale dans le droit interne congolais », *Revue québécoise de droit international*, n°25-1, pp : 57-90 ;
- KAZADI MPIANA J. (2013), *La position du droit international dans l'ordre juridique congolais et l'application de ses normes*, Paris, Publiblook ;
- KENTSA E. (2023), « L'obligation d'adaptation du droit pénal interne au Statut de Rome », *Revue internationale de droit comparé*, n°2, pp : 460-480 ;

- KENTSA E. (2023), « La mise en œuvre de l'obligation d'adaptation du droit pénal des états africains au statut de Rome », *Revue internationale de droit comparé*, n°2, pp : 481-508 ;
- LAMBERT-ABDELGAWAD E. (2003) « Cour pénale internationale et adaptations constitutionnelles comparées », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 55, n°3, pp : 539-573 ;
- LUNDA-BULULU (1984), *La conclusion des traités en droit constitutionnel zaïrois. Etude de droit international et de droit interne*, Bruxelles, Bruylant ;
- LUZOLO BAMBI LESSA E.-J. & BAYONA Ba Meyya N. A. (2011), *Manuel de procédure pénale*, Kinshasa, PUC ;
- MANGEROT E. (2004), « Les rapports droit international-droit interne et la publication officielle des engagements internationaux », *Revue de l'actualité juridique française*, pp : 1-27 ;
- MASAMANKI IZIRI E. (2023), *Les conditions d'opérationnalisation de la répression du crime d'agression par les juridictions pénales étatiques*, Thèse de doctorat en droit, Université de Kinshasa, 15 juin 2023, disponible sur <https://hal.science/tel-04659279> ;
- MASAMANKI IZIRI E. (2025), « L'agression de l'Ukraine par la Russie : la Cour pénale internationale à l'épreuve », *Droit de la sécurité internationale et mutations géostratégiques, Liber amicorum Gervais Ntirumenyerwa Muchoko Kimonyo*, Paris, Espérance, pp : 479-501 ;
- NADJAFI A.-H. (2003), « La réception des instruments internationaux en droit pénal iranien : une réception tumultueuse », *Archives de politique criminelle*, n°25, pp : 183-193 ;
- NAPOLI C. (2010), « Le caractère auto-exécutoire de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. Réflexions générales et situation française (à l'occasion du 20ème anniversaire de la ratification) », *Revue juridique de l'Ouest*, n°3, pp : 335-357 ;
- NYABIRUNGU mwene SONGA (2007), *Traité de droit pénal congolais*, 2<sup>ème</sup> éd., Kinshasa, EUA ;
- PHUATI NSUAMI R. (2024), « Le contexte international du renvoi collectif de la situation de l'Ukraine », *Revue Francophone*, Vol.2, n°3, pp. 201-216 ;
- POURZAND P. (2008), *L'internationalisation pénale en matière de trafic de drogue. Etude critique de l'enchevêtrement des espaces normatifs*, Paris, LGDJ ;
- PRADEL J. (2001), « La mondialisation du droit pénal : enjeux et perspectives », *Revue Themis*, vol. 35, n° 1 ;
- SALOMON J. (2001), *Dictionnaire de droit international Public*, Bruxelles, Bruylant ;
- SANTULLI C. (2001), *Le Statut international de l'ordre juridique étatique. Etude du traitement du droit interne par le droit international*, Paris, Pedone ;
- SCALIA S. (2011), *Du principe de légalité des peines en droit international pénal*, Bruxelles, Bruylant ;
- SCIOTTI LAM C. (2004), *L'application des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme en droit interne*, Bruxelles, Bruylant ;



- SOREL J.-M. (1998), « Le destin des normes internationales dans le droit interne : perspectives européennes », *XXIV Curso de Derecho Internacional*, Rio de Janeiro, pp : 247-272 ;
- TASOKI MANZELE J.-M. (2007), « L'exécution des demandes d'arrestation et de remise du juge pénal international. A propos de la politique d'adaptation de la législation congolaise au Statut de la Cour pénale internationale », *Annales de la Faculté de droit*, n° spécial : droits de l'homme, commémoration de la 59<sup>ème</sup> anniversaire de la Déclaration universelle, Kinshasa, PUK ;
- TAXIL B. (2007), « Les critères de l'applicabilité directe des traités internationaux aux Etats-Unis et en France », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 59, n°1, pp : 157-176 ;
- TEANI A.-L. (2009), *Formation et développement du droit pénal international. Recherche sur la naissance d'un ordre juridique*, Thèse de doctorat en droit, Université de Bourgogne ;
- TIEHI J.E. (2021), « La contribution de la cour pénale internationale à la reconstruction de l'état de droit dans les sociétés post-conflit en afrique : vingt-deux ans après, quel bilan ? », *African Journal of International and Comparative Law*, vol. 29, n°1 pp : 138–153 ;
- VERHOEVEN J. (1980), « La notion d'applicabilité directe du droit international », *Revue belge de droit international*, vol. 12, pp : 242-264 ;
- VIRALLY M. (1964), « Sur un pont aux ânes : les rapports entre droit international et droits internes », *Mélanges offerts à Henri Rolin. Problèmes de droit de gens*, Paris, Pedone, pp : 488-505 ;
- WETSH'OKONDA KOSO M. (2006), « Le malaise soulevé par l'application directe du Statut de Rome par le jugement n° RP 084/2005 du 12 avril 2006 du Tribunal militaire de garnison de Mbandaka », *Revue de Droit et de Science Politique du Graben*, n° 2, pp :139-169 ;
- WETSH'OKONDA KOSO M. (2009), « La compétence des juridictions congolaises en matière d'examen des conditions d'application des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme », *Revue du Barreau de Kinshasa/Gombe*, n°3, pp : 117-134.