



Conseil de sécurité

Distr. générale
13 septembre 2023

Original : français

Lettre datée du 1^{er} septembre 2023, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent de la République démocratique du Congo auprès de l'Organisation des Nations Unies

D'ordre de mon gouvernement, j'ai l'honneur de vous faire parvenir la lettre datée du 1^{er} septembre 2023 que vous adresse le Vice-Premier Ministre et Ministre des affaires étrangères et Francophonie, Christophe Lutundula Apala Pen'apala, concernant le retrait échelonné, responsable et durable de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) (voir annexe).

Je vous saurais gré de bien vouloir faire circuler la présente lettre et son annexe comme document du Conseil de sécurité.

L'Ambassadeur,
Représentant permanent
(*Signé*) Zénon Ngay **Mukongo**



Annexe à la lettre datée du 1er septembre 2023, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent de la République démocratique du Congo auprès de l'Organisation des Nations Unies

Par la présente, je me fais le devoir de réitérer au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies l'option levée par le Gouvernement de la République démocratique du Congo d'accélérer et d'avancer, à la fin de 2023, le retrait échelonné, responsable et durable de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) ; retrait annoncé depuis 2018 par le Conseil dans sa résolution [2409 \(2018\)](#) du 27 mars 2018 et dont le plan de transition élaboré en accord avec le Gouvernement congolais a été adopté par lui dans sa résolution [2612 \(2021\)](#) du 20 décembre 2021.

À ce sujet, au regard, d'une part, de la gravité de la crise sécuritaire accentuée à l'est de la République démocratique du Congo et, d'autre part, de l'importance de la question, il sied de rappeler ce qui suit pour une meilleure intelligence de la démarche du Gouvernement de mon pays.

En effet :

1. À partir de 1998, la République démocratique du Congo avait été secouée par une crise politico-militaire profonde qui l'avait fait éclater en trois entités distinctes et autonomes administrées respectivement, au centre et au sud-ouest, par le Gouvernement central établi à Kinshasa, la capitale, et, au nord et à l'est, par deux organisations rebelles, à savoir: le Mouvement de libération du Congo (MLC), basé à Gbadolite, et le Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD), installé à Goma.
2. En vue de contribuer à la fin de cette crise, le Conseil de sécurité avait créé, par sa résolution [1279 \(1999\)](#) du 30 novembre 1999 (paragraphe 4), la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC), dont le mandat était essentiellement « d'élaborer des plans en vue de l'observation du cessez-le-feu et du désengagement des forces, de maintenir la liaison avec toutes les parties à l'Accord de cessez-le-feu » de Lusaka signé par la République démocratique du Congo et cinq États de la région (Angola, Namibie, Ouganda, Rwanda et Zimbabwe) et « d'établir des contacts avec elles ».
3. Aux termes de la résolution [1291 \(2000\)](#) du Conseil de sécurité du 24 février 2000, ce mandat avait été placé sous le sceau du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.
4. Cependant, ayant adopté dans la pratique une approche plutôt conciliatrice et défensive, plus proche des principes du Chapitre VI que de ceux du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, il n'avait pas été possible à la MONUC ni d'éviter les affrontements meurtriers entre les armées ougandaises et rwandaises dans la ville de Kisangani en juin 2000, les combats entre les milices armées à Bunia en 2003 et la prise de Bukavu par les rebelles de Jules Mutebusi, en février 2004, puis ceux du Congrès national pour la défense du peuple (CNDP) de Laurent Nkundabatware en 2005-2009, ni de protéger la population civile contre les atrocités ainsi que les dégâts collatéraux de ces guerres, ni d'endiguer l'exploitation illégale des ressources naturelles de la République démocratique du Congo. Les faiblesses et limites de la MONUC comme réponse institutionnelle de l'ONU à la menace à la paix et à la sécurité internationales en gestation en République démocratique du Congo, s'étaient ainsi révélées au grand jour.

5. Cependant, en collaboration avec d'autres partenaires multilatéraux (l'Union européenne et l'Union africaine) et bilatéraux (notamment les États-Unis d'Amérique et la République sud-africaine), la MONUC avait participé significativement à la restauration de la paix, à la réunification du pays et au rétablissement de la normalité constitutionnelle et républicaine en République démocratique du Congo, par le dialogue intercongolais de Sun City et le processus électoral de 2006 encadré par le Comité international d'accompagnement de la transition. Le peuple congolais en saura toujours gré aux partenaires précités.

6. En mai 2010, considérant que les Nations Unies et la communauté internationale devaient continuer à concourir à la restauration de la sécurité, à la consolidation de la paix, à la stabilisation du pays et au développement à long terme aussi bien de la République démocratique du Congo que de la région des Grands Lacs, le Conseil de sécurité, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, avait décidé, dans sa résolution 1925 (2010) du 18 mai 2010, de transformer la MONUC en Mission des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO), à partir du 1^{er} juillet 2010.

7. Pour ce faire, le mandat originel de la MONUSCO a été de contribuer, pendant une période de transition bien définie, à la stabilisation de la République démocratique du Congo, pays post-conflit, particulièrement par la protection des populations civiles et l'appui aux principales réformes en matière de gouvernance et de sécurité. Par la suite, ce mandat a fait l'objet de plusieurs résolutions consécutives du Conseil de sécurité.

8. Tout en reconnaissant l'apport de la MONUSCO notamment au processus électoral, aux Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), à la Police nationale congolaise (PNC), et à l'action humanitaire, on ne peut s'empêcher de relever qu'en 14 ans de présence au Congo, son bilan est mitigé et son efficacité de plus en plus mise en cause.

9. En effet, sans exonérer les autorités congolaises de leur responsabilité constitutionnelle de défendre leur pays et d'assurer sa stabilité et sa sécurité interne et externe, il est indéniable qu'en dépit du déploiement au Congo d'environ 16 000 militaires et policiers pour appuyer les efforts du Gouvernement, le cycle infernal des massacres des populations civiles, des violations massives des droits de l'homme, des crimes de guerre et contre l'humanité ainsi que d'exploitation illégale au grand jour des ressources naturelles de la République démocratique du Congo par des groupes armés nationaux et étrangers (Forces démocratiques alliées (ADF)/ Madina Tawheed Waljihad (MTM), Union des patriotes congolais pour la paix (UPCP), Union des patriotes pour la libération du Congo (UPLC), Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR), Mouvement du 23 mars (M23), Nyatura, Raïa Mutomboki, Coopérative pour le développement du Congo (CODECO), Zaïre....) a continué et s'est amplifié à l'est du pays, plus particulièrement dans les provinces de l'Ituri, du Nord-Kivu et du Sud-Kivu. Le terrorisme intégriste de la mouvance Daesh a même étendu ses tentacules en Ituri par les Forces démocratiques alliées (ADF).

10. Les rapports assez documentés de différents groupes d'experts de l'ONU mandatés par le Conseil de sécurité pour enquêter sur la situation d'insécurité à l'est de la République démocratique du Congo donnent les détails et identifient bien les responsables de ces actes criminels.

11. Dans le « Livre Blanc : agression avérée de la République démocratique du Congo par le Rwanda et crimes internationaux commis... » qu'il a publié en décembre 2022, le Gouvernement de la République démocratique du Congo a démontré davantage la véracité de ces crimes odieux ainsi que leur gravité tant en droit international public qu'en droit international pénal. Il a appelé la communauté

internationale à sanctionner leurs auteurs matériels et intellectuels que sont les groupes armés terroristes et leurs soutiens dont certains pays voisins de la République démocratique du Congo, particulièrement le Rwanda.

12. Pour sa part, dans son rapport au Conseil de sécurité du 2 août 2023, publié dans le document [S/2023/574](#), le Secrétaire général a dressé un bilan désastreux de la situation sécuritaire et humanitaire en République démocratique du Congo, après 25 ans de présence continue de l'ONU dans ce pays à travers la MONUC, puis la MONUSCO.

13. En substance, l'évaluation du Secrétaire général sur les 12 derniers mois (2022-2023) est sans équivoque : « la situation humanitaire s'est considérablement détériorée », « des centaines de milliers des civils ont été déplacés de force », « le nombre d'actes de violence sexuelle » contre les enfants et les femmes « a plus que doublé entre 2021 et 2022 ». À l'est du pays, dans les deux provinces les plus touchées par les violences, « 28 % de la population du Nord-Kivu et 39 % de la population de l'Ituri » sont des déplacés de guerre, soit environ 4 millions de personnes. « Les tensions régionales se sont encore aggravées ». Ce rapport ajoute qu'au cœur du chaos, il y a eu la résurgence, en 2021, de la rébellion du M23 qui « s'est emparé de larges pans » de la province du Nord-Kivu et « où les rebelles ont mis en place des administrations parallèles et procèdent à des arrestations arbitraires et à des exécutions extrajudiciaires ».

14. Sur ce registre, les massacres perpétrés en territoire de Rutshuru par le M23 soutenu par les soldats de la Force de défense du Rwanda (RDF), le 28 novembre 2022, à Kishishe et en mars 2023, à Kizimba, en mai 2023 à Tongo et en juillet 2023 à Bukombo ont porté, une fois de plus, l'horreur à son comble à l'est de notre pays ; ce qui aurait dû plus qu'émouvoir la conscience morale de la communauté des nations, interpellier la responsabilité de ceux qui exercent le leadership du monde à travers le Conseil de sécurité et pousser ce dernier à imposer la paix à l'est de la République démocratique du Congo.

15. Face à cette énième tragédie, la MONUSCO a été impuissante et n'a pas pu assurer la protection de la population civile, une de ses principales missions statutaires. Les Nations Unies en général et le Conseil de sécurité, en particulier, ne se sont pas suffisamment manifestés pour rassurer la population congolaise et la convaincre de leur volonté politique réelle d'aider la République démocratique du Congo à mettre fin à la crise dont ses citoyens paient un lourd tribut.

16. Aussi, le mécontentement et les frustrations accumulées par les populations de l'Ituri et du Nord-Kivu ont-ils explosé par des manifestations populaires violentes en juin-juillet 2022, à Goma, Beni, Butembo et Kasindi, exigeant le départ de la MONUSCO de la République démocratique du Congo et qui ont causé la mort déplorable de 30 civils et 5 Casques bleus.

17. Depuis lors, en réalité, la confiance a été rompue et n'est plus revenue entre les habitants de ces contrées, sinon l'ensemble des Congolais et la MONUSCO. Si elle n'est pas patente, la tension ne reste pas moins latente, prête à dégénérer à tout moment en choc frontal comme le démontre l'ultimatum de quitter le territoire congolais d'ici le mois de décembre, lancé actuellement à Rutshuru par les Wazelondo à la MONUSCO et aux Forces régionales de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE). Les derniers incidents malheureux survenus à Goma le 30 août 2023 et qui sont soldés par des pertes en vies humaines, n'ont fait que confirmer cette appréhension et devraient interpellier le Conseil de sécurité.

18. Le rejet de la mission onusienne par les Congolais est d'autant plus fort que les processus de paix de Nairobi et de Luanda sont bloqués par le Rwanda et le M23, qui refusent d'obéir aux demandes de la communauté internationale et d'appliquer le plan

de paix issu de ces deux processus sans que ni les Casques bleus de l'ONU, ni la Force régionale de l'Afrique de l'Est présents au Nord-Kivu ne les y contraignent.

À l'évidence, la rétrospective ci-dessus démontre que la MONUSCO a perdu de sa crédibilité et la confiance des Congolais. Elle s'est disqualifiée pour servir encore de réponse institutionnelle adéquate et efficace à la crise sécuritaire à l'est de la République démocratique du Congo. Bien au contraire, aux yeux de la population congolaise, elle devient un problème à résoudre plutôt qu'une solution à cette crise. Les causes de cette mauvaise posture de la MONUSCO sont multiples.

D'abord, née des cendres de la MONUC, la MONUSCO en a hérité les tares et faiblesses. En effet, les ambiguïtés de son mandat et des positions du Conseil de sécurité ainsi que l'inadéquation des moyens mis à sa disposition au regard de la nature et de l'ampleur de la crise à résoudre, font fonctionner la Mission onusienne sur le terrain sous le mode du Chapitre VI de la Charte des Nations Unies plutôt que sous le régime de son Chapitre VII, et comme une force de maintien de la paix dans un pays où paradoxalement cette paix est encore à restaurer sur une bonne partie de son territoire national.

C'est ainsi qu'en 2013, l'appui de la MONUSCO aux FARDC pour vaincre les insurgés du Mouvement dit du 23 mars, M23, au Nord-Kivu, n'avait pu porter que grâce à la brigade d'intervention, composée de soldats de l'Afrique du Sud, du Malawi et de la Tanzanie, créée par le Conseil de sécurité avec, à titre exceptionnel, un mandat offensif et des moyens militaires conséquents. Cette brigade ayant été dispersée à travers le front est et dépouillée de son armement terrestre et aérien, la MONUSCO a été dans une certaine mesure désarmée. Elle a perdu sa force de frappe et de dissuasion.

Ensuite, le conflit implique un État Membre de l'ONU, le Rwanda, qui agresse un autre, la République démocratique du Congo et soutient un groupe armé terroriste, le M23, contre les institutions constitutionnelles de ce dernier, en violation flagrante du droit international et de la Charte des Nations Unies. Au lieu de condamner l'agression et de sanctionner l'agresseur, le Conseil de sécurité a préféré déployer une mission de paix sans mandat ni moyens adaptés aux défis et enjeux réels d'un conflit armé entre deux États Membres.

En vue de remédier à ce déficit des capacités juridiques et militaires, en septembre de l'année dernière, le Secrétaire général, dans une approche constructive pleine de sincérité et de sens de responsabilité, a, d'une part, reconnu « l'incapacité de la MONUSCO à affronter le M23 doté des armes sophistiquées qu'elle ne possède pas » et, d'autre part, plaidé en vain pour la requalification du mandat de la MONUSCO et le renforcement substantiel de son armement afin de la rendre dissuasive et crédible et de redorer ainsi l'image de l'ONU ternie en République démocratique du Congo.

De même, m'adressant au nom du Gouvernement de la République démocratique du Congo au Conseil de sécurité en sa séance du 9 décembre 2022, j'avais non seulement posé des questions substantielles sur la nature et la portée exactes du mandat de la MONUSCO, mais aussi « proposé que ce mandat soit ajusté aux besoins réels du Congo en matière de sécurité ou, à tout le moins, clarifié ». J'ai demandé, en plus, que la Mission soit « dotée des moyens conséquents afin d'accomplir efficacement les missions qui lui sont confiées ».

Dans sa résolution [2666 \(2022\)](#) du 20 décembre 2022, le Conseil de sécurité, en renouvelant pour une énième fois le mandat de la MONUSCO, n'a pas tenu compte des conseils judicieux du Secrétaire général ni rencontré les préoccupations majeures exprimées par la République démocratique du Congo sur le rôle de la MONUSCO et la demande politique aussi forte que pressante de son retrait par les populations

congolaises. Il s'est, par contre, enfermé dans une logique figée qui ne fait qu'alimenter la méfiance et exacerber les tensions entre ces populations et les Nations Unies, à travers la MONUSCO.

Aussi, le Gouvernement congolais a-t-il réitéré, une fois de plus, dans le mémorandum remis à la délégation du Conseil en visite de travail à Kinshasa du 9 au 12 mars 2023, l'exigence d'ajustement de la MONUSCO pour sa revitalisation de manière à redonner du crédit aussi bien à elle-même qu'à l'ONU. Manifestement, cet appel n'a pas été entendu.

Puisque le Conseil de sécurité n'a jamais voulu tirer les vraies leçons des différents rapports évoqués ci-haut et des réalités sur le terrain, encore moins procéder aux ajustements nécessaires pour traiter le mal à la racine, le constat général est qu'après près de 25 ans de présence en République démocratique du Congo et nonobstant plusieurs dizaines de milliards de dollars américains dépensés, les missions de l'ONU en République démocratique du Congo (MONUC et MONUSCO) n'ont pas réussi à faire face aux rébellions et conflits armés qui déchirent le pays et la région des Grands Lacs, ni à protéger les populations civiles. Globalement, le Conseil de sécurité n'est pas parvenu à promouvoir une dynamique de paix durable, si bien qu'il est permis de se demander à quoi sert actuellement encore la MONUSCO et ce d'autant plus que la haute hiérarchie politico-administrative des Nations Unies elle-même reconnaît qu'elle n'est pas capable d'affronter le M23 et l'Armée du Rwanda qui a agressé la République démocratique du Congo, ni de maîtriser les groupes armés qui écument ses provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu.

Pour le Gouvernement de la République démocratique du Congo, la priorité et l'urgence du moment est la fin de l'agression rwandaise et l'éradication des groupes armés terroristes dont le M23 pour restaurer la paix dans tout le pays, le stabiliser et mettre en œuvre son programme de développement national. En tous cas, le rétablissement de la paix est la condition préalable à son maintien. Il est illusoire de prétendre prospérer en matière de maintien de la paix dans un climat de guerre et d'insécurité.

C'est pourquoi, dans le contexte délétère des tumultes politico-militaires de l'heure, notre Gouvernement estime que l'accélération du retrait progressif de la MONUSCO en ramenant son démarrage de l'horizon 2024 à la fin de l'année en cours (2023), s'impose pour non seulement désamorcer les tensions toujours croissantes entre elle et les populations congolaises et expérimenter d'autres mécanismes de collaboration avec les Nations Unies mieux adaptés aux circonstances du moment, mais aussi consolider le partenariat avec l'ONU pour la paix sur base des besoins et priorités de la République démocratique du Congo. Quoiqu'il en soit, il est illusoire et contreproductif de continuer à s'accrocher au maintien de la MONUSCO pour restaurer la paix en République démocratique du Congo et stabiliser celle-ci.

Pour ce faire, le Gouvernement congolais demande au Conseil de sécurité d'instruire le Secrétariat de l'ONU ainsi que toutes les institutions du système onusien concernées de signer et d'appliquer, sans dilatoire ni faux-fuyant, le plan de transition révisé de la MONUSCO dans la perspective du démarrage de son retrait à la fin de l'année en cours (2023).

Dans ce cadre, il est nécessaire qu'au minimum certaines activités préparatoires soient mises en chantier. Il s'agit notamment de :

1. L'élaboration par l'État-major général des Forces Armées de la République démocratique du Congo (FARDC) et le commandement des forces de la MONUSCO du plan de désengagement et du chronogramme du retrait progressif des troupes onusiennes ;

2. La définition des modalités pratiques de transfert graduel des activités entre la MONUSCO – les agences – les fonds – les programmes de l’ONU – le Gouvernement ;
3. La diminution progressive des effectifs de la MONUSCO ;
4. L’élaboration conjointe par le Gouvernement et la MONUSCO de la feuille de route opérationnelle de la transition.

Par ailleurs, le Gouvernement de la République démocratique du Congo se félicite du soutien du Secrétaire général au retrait accéléré de la MONUSCO.

Il tient à préciser qu’il n’est nullement question de précipiter le départ de la MONUSCO du Congo, encore moins, de divorcer d’avec l’ONU.

Bien au contraire, notre Chef de l’État, Félix-Antoine Tshisekedi Tshilombo et notre Gouvernement attachent la plus grande importance aux bonnes relations avec l’ONU, qu’ils considèrent comme un partenaire incontournable à la restauration de la paix en République démocratique du Congo et à son développement socioéconomique. Ils restent convaincus que c’est dans la compréhension mutuelle, l’harmonie, la sincérité et avec plus de volonté politique qu’il sera possible de faire aboutir le laborieux processus de retour de la paix et de la sécurité à l’est du pays.

Le Gouvernement de la République démocratique du Congo remercie le Conseil de sécurité pour l’attention et la diligence qu’il voudra bien accorder à la présente et vous prie de bien vouloir distribuer cette lettre aux membres comme document du Conseil.

(Signé) Christophe **Lutundula Apala Pen’Apala**
