

Résumé exécutif

du rapport de suivi¹ sur les Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes sur la République démocratique du Congo en juillet 2013

(CEDAW/C/COD/CO/6-7)

Août 2015

1. Introduction

1. Les associations qui soumettent le présent rapport sont très concernées par l'insuffisance de la mise en œuvre par l'Etat congolais des recommandations formulées par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (ci-après «le Comité») à la suite de l'examen du 6^{ème} et 7^{ème} rapport périodique de la République Démocratique du Congo (ci-après «RDC»), lors de l'adoption des observations finales le 30 juillet 2013, notamment les **recommandations formulées au paragraphe 10** concernant la **violence à l'égard des femmes dans les zones touchées par le conflit**, notamment dans les régions du Nord Kivu et du Sud-Kivu, dans la partie Est du pays.

2. La codification des violences sexuelles en droit congolais et la compétence des tribunaux militaires

2. Bien que la loi n° 06/019 du 20 juillet 2006 modifiant le Code de procédure pénale congolais ait introduit des innovations très importantes portant sur la célérité de la répression des crimes de violence sexuelle et l'obligation de requérir d'office l'expertise d'un médecin et un psychologue afin d'apprécier l'état de la victime des violences sexuelles, l'expérience démontre le **dépassement constant des délais prévus** et l'**absence systématique de la réquisition judiciaire d'un médecin ou d'un psychologue dans les affaires de violences sexuelles**.

Recommandations

- Assurer le **respect des délais prévus par la loi n° 06/019 pour les procédures judiciaires relatives aux dossiers de violences sexuelles** et **sanctionner les responsables de l'application de la loi pour tout dépassement grave de ces délais**.
- Mettre en œuvre la disposition de la loi n° 06/019 qui demande la **réquisition d'office d'un médecin ou d'un psychologue dans les procédures judiciaires relatives aux affaires de violences sexuelles**.

3. En ce qui concerne les crimes de violences sexuelles en tant que crimes internationaux, **la législation congolaise reste fragmentée et non conforme aux standards internationaux**. Les dispositions du Code pénal militaire entraînent une **confusion entre crimes contre l'humanité et crimes de guerre**. La

¹ Le rapport de suivi est soumis par les associations suivantes: TRIAL (Track Impunity Always), Action des chrétiens pour l'abolition de la torture / Nord Kivu (ACAT-NK), Association des femmes juristes du Congo (AFEJUCO), Action pour la Promotion et la Défense des Droits des personnes défavorisées (APRODEPED), Arche d'Alliance, Collectif d'Action pour le Développement des Droits de l'Homme (CADDHOM), Centre d'observation des droits de l'homme et assistance sociale (CODHAS), Centre de recherche sur l'environnement, la démocratie et les droits de l'homme (CREDDHO), Initiative Congolaise pour la Justice et la Paix (ICJP), Réseau des Femmes pour la Défense des Droits et la Paix (RFDP), Synergie des femmes contre les violences sexuelles (SFVS-SYNERGIE), SOS Information Juridique Multi-sectorielle (SOS-IJM).

définition des crimes contre l'humanité n'est pas conforme au droit international et prévoit la **peine de mort**. Le caractère vague du texte et le manque de précisions par rapport aux éléments constitutifs des crimes de guerre **ne respecte pas le principe de légalité des crimes**.

Recommandations

Amender le Code pénal militaire de manière à **inclure une définition des crimes contre l'humanité, génocide et crimes de guerre conforme aux normes internationales**, et s'assurer que ces crimes soient passibles de **peines appropriées qui prennent en compte son extrême gravité, à l'exclusion de la peine de mort**.

4. Nonobstant sa ratification en avril 2002, **la RDC n'a pas encore aligné son cadre juridique avec le Statut de Rome de la Cour pénale internationale**, une loi formelle incorporant dans la législation congolaise les dispositions du Statut de Rome étant toujours en discussion devant le Parlement national.

Recommandations

Intégrer dans la législation congolaise les définitions des crimes internationaux tels que prévus par le Statut de Rome.

5. La législation congolaise prévoit une **forme de responsabilité des chefs militaires et autres supérieurs hiérarchiques qui est limitée aux crimes de guerre et qui est beaucoup plus restrictive que les dispositions pertinentes du droit international** puisqu'elle impose que l'auteur direct (le subordonné) soit également poursuivi.

Recommandations

Amender la législation nationale pour assurer **l'application du principe de la responsabilité du supérieur hiérarchique** conformément aux normes internationales pour tous les crimes internationaux.

6. Selon la législation congolaise, **les juridictions militaires ont une compétence exclusive quant aux crimes de violences sexuelles qui sont commis par des militaires ou policiers ou qui sont qualifiés comme crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide**, à l'exception d'une catégorie résiduelle prévue par la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 selon laquelle les juridictions ordinaires sont compétentes pour connaître des crimes internationaux « *commis par les personnes relevant de leur compétence et de celle des tribunaux de grande instance* ». Cette formulation n'est pas claire et elle n'a produit à ce jour aucune conséquence pratique dans la manière dont la justice congolaise réprime les crimes internationaux. **La situation actuelle favorise l'impunité et n'est pas conforme aux standards internationaux** selon lesquels les violations graves des droits de l'homme, en raison de leur nature, ne peuvent pas être considérées comme constituant des infractions militaires et, par conséquent, leur auteurs ne doivent pas être jugés par des tribunaux militaires.

Recommandations

- ☑ Clarifier la portée de l'article 91 de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 afin d'**établir une compétence exclusive des juridictions civiles pour connaître des violations graves des droits de l'homme** et assurer que les tribunaux militaires soient compétents seulement pour les infractions de nature purement militaire commises par le personnel militaire, à l'exclusion des crimes contre l'humanité, génocide, crimes de guerre.

3. La prévention des violences sexuelles

7. Entre 2013 et 2015 le gouvernement de la RDC a pris une série d'engagements formels sur la prévention des crimes de violences sexuelles qui renforcent la Stratégie nationale de la lutte contre les violences basées sur le genre adoptée en 2009. Malgré ces engagements, les associations qui soumettent le présent rapport considèrent que **la mise en œuvre de la Stratégie nationale et des autres programmes de prévention des violences sexuelles n'est pas efficace**. On constate un manque de vulgarisation de la Stratégie. En outre, il sied de relever que le budget affecté à la mise en œuvre de cette Stratégie n'est pas connu. Ces programmes semblent souffrir de **l'absence d'un mécanisme d'évaluation périodique qui permette de déceler les failles et les avancées mais aussi d'une dotation en moyens conséquents pour la réalisation des objectifs de prévention et de lutte effective contre l'impunité**.

Recommandations

- ☑ Garantir une **mise en œuvre efficace de la Stratégie nationale de la lutte contre les violences basées sur le genre de 2009** et **allouer les ressources humaines et financières nécessaires** à la réalisation des objectifs principaux de cette stratégie.
- ☑ **Vulgariser la Stratégie nationale de la lutte contre les violences basée sur le genre** et prévoir un **mécanisme d'évaluation périodique** de la Stratégie.
- ☑ **Évaluer la mise en œuvre des engagements contenus dans le Communiqué conjoint** signé avec la Représentante spéciale des Nations unies chargée de la lutte contre les violences sexuelles dans les conflits armés pour combattre l'impunité en matière de violences sexuelles en mars 2013.
- ☑ **Renforcer la collaboration avec les Nations unies et les autres partenaires internationaux dans les programmes et campagnes existantes de prévention des actes de violence sexiste**, en particulier des actes de violence sexuelle, s'appropriant, au fur et à mesure, des acquis de ces programmes et garantir leur pérennisation.

8. La **stigmatisation des victimes de violences sexuelles** reste l'un des principaux facteurs de la perpétuation de l'impunité et un obstacle majeur à l'accès à la justice pour les victimes.

Recommandations

- ☑ Adopter les mesures nécessaires, y inclus par le biais de formations spécifiques, afin d'**éliminer les stéréotypes et les pratiques discriminatoires à l'égard des femmes ainsi que mener des campagnes de sensibilisation pour éliminer la stigmatisation des victimes de violences sexuelles**.

9. A ce jour les **codes de conduite et déontologie pour les policiers et les militaires ne sont toujours pas en vigueur** même si le Conseil Supérieur de la Police serait chargé de les rédiger.

Recommandations

- Adopter des **codes de bonne conduite et de déontologie pour les policiers et les militaires.**

4. La lutte contre l'impunité des violences sexuelles

4.1. Les progrès et les échecs

10. Les associations qui soumettent le présent rapport soulignent l'**absence de statistiques consolidées et désagrégées au niveau nationale et provincial relatives au phénomène de la violence sexuelle et aux poursuites engagées dans ce domaine.** Cette absence contribue à la difficulté de mesurer de manière approfondie les progrès réalisés dans la lutte contre l'impunité vis-à-vis des crimes de violence sexuelle en RDC. Malgré ces difficultés, **le nombre de crimes de viol et autres formes de violences sexuelles demeure très élevé en RDC.** En particulier, ces crimes continuent d'être commis de manière généralisée par toutes les parties au conflit, notamment les forces armées congolaises et plusieurs groupes armés, dans les provinces à l'Est du pays, **mais le nombre de cas qui sont enquêtés de manière efficace et qui aboutissent à des condamnations reste encore très bas.**

Recommandations

- Organiser la **récolte de statistiques annuelles consolidées et désagrégées au niveau nationale et provincial relatives aux cas de violences sexuelles soumis en justice et aux enquêtes et poursuites engagées.**

11. L'un des problèmes principaux qui demeure toujours très alarmant est l'**absence de poursuite des auteurs qui exercent des fonctions de commandement.** A ce sujet, les ONG locales font état d'**interférences de la hiérarchie politique et militaire** dans les dossiers qui impliquent les commandants. La hiérarchie des forces armées congolaises a souvent refusé de collaborer avec les autorités chargées des poursuites et aucune enquête n'est lancée à l'encontre des personnes qui font obstruction ou interfèrent dans ces affaires.

Recommandations

- Poursuivre tous les responsables de violences sexuelles**, y compris ceux qui exercent des **hautes fonctions** au sein des institutions politiques, du commandement des FARDC, de la Police nationale congolaise et des services de renseignement.
- Enquêter et sanctionner toute interférence, obstruction ou entrave à la justice** dans les dossiers de crimes internationaux, notamment en matière de violences sexuelles.

12. La plupart des juridictions civiles et militaires du Nord Kivu et du Sud Kivu n'ont **pas de budget autonome** qui leur permette de poursuivre les crimes de violence sexuelle sans appui des partenaires non-gouvernementaux. Les cours et tribunaux ne disposent **pas de personnel suffisant et proportionné** par rapport au nombre des magistrats du parquet et à la taille des problèmes à gérer. Le personnel, notamment

les magistrats et les greffiers, semble être **formé de manière insuffisante** sur la problématique de la lutte contre l'impunité en matière de violence sexuelle.

Recommandations

- Assurer aux juridictions civiles et militaires nationales des **ressources matérielles, financières et humaines appropriées**.
- Assurer une **formation permanente sur la lutte contre l'impunité en matière de violences sexuelles au personnel judiciaire concerné**.

13. Les organisations qui se chargent de la documentation des violences sexuelles sur le terrain font état d'une **volonté faible, ou moyenne, des autorités judiciaires à poursuivre de manière autonome ce type de dossiers**. Dans un contexte où le manque de moyens financiers et matériels pour effectuer les enquêtes judiciaires est évident, les autorités nationales ne suivent **pas de stratégie judiciaire élaborée qui établisse une claire priorisation dans la sélection des affaires**, ce qui est essentiel lorsque les ressources sont limitées.

Recommandations

- Élaborer une **stratégie nationale en matière de poursuite des crimes internationaux** pour définir, sur la base de critères transparents et objectifs, la stratégie du gouvernement en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux. Cette stratégie devrait être rendue **publique et soumise à des évaluations périodiques**.

14. Face au manque de moyens financiers et matériels des organes d'enquête et de poursuite, **la victime doit supporter des frais très importants liés au fonctionnement des organes de justice ainsi qu'à la procédure judiciaire**. Non seulement l'accès à la justice n'est pas gratuit mais le coût de la justice demeure un obstacle énorme pour les victimes. En plus des frais légaux de justice, les organes de justice exigent généralement des **frais connexes illégaux** qui sont souvent à la base de l'abandon des procédures judiciaires par certaines victimes si elles ne sont pas prises en charge par les projets financés par les ONG de la société civile.

Recommandations

- Assurer que **toute victime d'un crime de violence sexuelle ait accès à la justice gratuitement**.
- Garantir l'**élimination de tous les frais illégaux demandés par les acteurs judiciaires et les services administratifs dans le cadre des procédures judiciaires** et sanctionner les auteurs de telles demandes.

4.2. L'impact des négociations de paix

15. Malgré la promesse de lutter contre l'impunité pour les crimes graves commis en RDC qui a été formellement réaffirmée par le gouvernement dans le cadre des différents pourparlers, négociations et accords de paix, les autorités congolaises n'ont pas respecté ces engagements. En particulier, **aucune disposition des lois d'amnistie adoptées par le gouvernement congolais ne conditionne l'octroi de l'amnistie à une enquête préalable établissant les possibles implications des bénéficiaires de l'amnistie dans des crimes internationaux** et l'application concrète de ces lois a eu pour effet de légaliser

l'impunité des personnes impliquées dans les infractions de violences sexuelles.

Recommandations

Assurer que **l'application concrète des lois d'amnisties adoptées en RDC garantisse que les responsables des crimes graves ne bénéficient d'aucune mesure d'exonération de leur responsabilité pénale**. Notamment, la RDC doit s'assurer que des enquêtes indépendantes et efficaces soient effectuées au préalable concernant les personnes éligibles pour l'application de mesures d'amnistie.

16. A cause de l'incapacité du système judiciaire à sanctionner les crimes du passé et de la tendance à intégrer les anciens rebelles dans les rangs de l'armée nationale sans aucune contrôle, un nombre important de membres des forces de sécurité congolaises sont responsables de violations graves des droits de l'homme, notamment crimes de violences sexuelles. **Il n'existe actuellement aucun mécanisme de vérification des antécédents (vetting) qui pourrait permettre d'identifier et d'exclure des rangs des forces de sécurité les auteurs de graves violations des droits humains.**

Recommandations

Établir un **mécanisme de vérification des antécédents (vetting)** pour les forces de sécurité congolaises afin d'identifier et d'exclure de ses rangs les auteurs de graves violations des droits humains.

4.3. Les chambres mixtes spécialisées

17. Malgré les nombreux engagements de la part du gouvernement congolais, **à ce jour le projet de loi sur la création des Chambres mixtes spécialisées au sein du système judiciaire national chargées d'enquêter et de poursuivre les crimes internationaux n'a pas encore été présenté devant le Parlement national.**

Recommandations

Adopter sans délai la loi portant sur la création des Chambres mixtes spécialisée, et assurer aux futures Chambres mixtes spécialisée de ressources financières, matérielles et humaines adéquates.

5. L'absence de mesures de protection et support des victimes et des témoins de violences sexuelles

18. Malgré le nombre très important de cas de menaces, intimidation et représailles contre les victimes et les témoins de violences sexuelles, **la législation nationale de la RDC ne prévoit à ce jour ni de programme global de protection pour les victimes et les témoins ni de cellule spécifiquement dédiée à cette question au sein du système judiciaire.**

Recommandations

Adopter sans délai une **législation sur la protection des victimes et des témoins dans les dossiers de crimes internationaux** incluant des dispositions spécifiques qui sanctionnent les menaces ou intimidations proférées contre les victimes ou témoins impliquées dans des procédures judiciaires.

19. Les **mesures de protection judiciaires** adoptées parfois par les juridictions dans les dossiers de violences

sexuelles, par exemple le huis-clos, **souffrent de nombreux dysfonctionnements** et ne permettent pas une protection efficace de la sécurité, bien-être physique et psychologique, dignité et respect de la vie privée des personnes concernées.

Recommandations

- Garantir la **correcte mise en œuvre des mesures de protection, notamment les mesures judiciaires comme le huis-clos, pour assurer la sécurité, le bien-être physique et psychologique, la dignité et le respect de la vie privée des victimes et témoins** dans le cadre des dossiers de violences sexuelles.

20. **Les défenseurs des droits de l'homme qui assistent les victimes de violences sexuelles sont régulièrement exposés à des menaces et attaques** des forces de sécurité gouvernementales, des forces de police et de groupes armés, à des restrictions illégales de leurs activités, au harcèlement judiciaire et à d'autres formes de stigmatisation sans bénéficier d'aucune protection légale au niveau national.

Recommandations

- Adopter une **législation portant sur la protection des défenseurs des droits de l'homme dans l'exercice de leurs activités** et prendre les mesures nécessaires pour **mettre fin aux intimidations et menaces contre les défenseurs des droits de l'homme, en particulier ceux qui facilitent l'accès des victimes de violences sexuelles à la justice**, et assurer que les auteurs des menaces et des attaques soient poursuivis et sanctionnés.

21. Le gouvernement congolais n'a pris **aucune mesure pour favoriser l'accès des victimes de violences sexuelles à des traitements médicaux, soins de santé mentale ou soutien psychologique**. La presque totalité des services d'assistance aux victimes sont financés par la communauté internationale à travers des projets spécifiques mis en œuvre par des organisations internationales ou des ONG.

Recommandations

- Allouer les **ressources nécessaires pour garantir l'accès gratuit des victimes de violences sexuelles à un traitement médical intégral**, incluant des soins de santé mentale et un soutien psychosocial fournis par des professionnels de la santé bien formés et capables de détecter les signes de violence sexuelle et d'en traiter les conséquences.

6. L'absence de réparation en faveur des victimes de violences sexuelles

22. La RDC ne dispose d'**aucune politique nationale et aucune programme complet pour accorder une réparation appropriée aux victimes de crimes de violences sexuelles**. Aucune mesure dans ce sens n'est en cours d'examen non plus.

Recommandations

- Élaborer et mettre en œuvre une **programme nationale visant à accorder des réparations appropriées aux victimes de violences sexuelles**.

23. Dans les cas où, en application de l'article 260 du Code civil congolais, l'Etat est condamné *in solidum* avec les responsables de crimes de violences sexuelles au paiement de dommages et intérêts dus aux victimes,

ces dernières ne reçoivent aucune indemnisation parce que, à ce jour, aucun des jugements contre l'Etat congolais octroyant des réparations aux victimes de crimes internationaux n'a été exécuté.

Recommandations

- Exécuter les décisions judiciaires et verser sans délai les indemnités accordées aux victimes de violence sexuelle lorsque l'État est reconnu responsable in solidum.

1. De plus, les victimes qui veulent obtenir les dommages et intérêts alloués par un tribunal doivent recourir à une **procédure judiciaire distincte pour mettre en œuvre l'exécution du jugement**. Cette procédure est **très longue, compliquée et onéreuse** et elle prévoit un suivi à faire au niveau de Kinshasa, ce qui la rend inaccessible à la plupart des victimes.

Recommandations

- Veiller à ce que les victimes puissent avoir accès à l'indemnisation qui leur est accordée par les tribunaux sans devoir encourir en frais supplémentaires.

2. Malgré une proposition d'avant-projet de loi portant sur la création d'un fonds d'assistance aux victimes des violences sexuelles en 2004, l'Etat congolais n'a pas mis en place un **Fonds National d'assistance aux victimes directes et indirectes des violences sexuelles**.

Recommandations

- Créer un **Fonds National d'assistance aux victimes directes et indirectes de violences sexuelles**.

3. Une réparation appropriée pour les victimes de violences sexuelles ne peut pas être limitée à l'octroi d'une indemnisation monétaire mais elle doit inclure d'autres mesures qui servent à réparer le préjudice subi par la victime et à rétablir la victime de violences sexuelles dans son droit à la dignité et à la sécurité. Ces autres mesures, notamment **le counselling, l'accompagnement psycho-sociale, la réhabilitation médicale et la réinsertion socio-économique, ne sont pas prévues par l'Etat congolais et sont offertes seulement par des ONG locales ou internationales ou les agences onusiennes** dans la mesure où leurs budgets limités le permet.

Recommandations

- Assurer la **mise en œuvre de toutes les formes de réparation en faveur des victimes de violences sexuelles**, y compris des mesures de restitution, de réhabilitation, des mesures pouvant donner satisfaction (excuses publiques, témoignages officiels) et des garanties de non répétition.
- Ratifier le **Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications individuelles**.