Nations Unies A/HRC/30/33

Assemblée générale

Distr. générale
24 août 2015

Original: français

Conseil des droits de l'homme
Trentième session
Point 2 et 10 de l'ordre du jour
Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

Assistance technique et renforcement des capacités

Étude sur l'impact de l'assistance technique et du renforcement des capacités sur la situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo (2008-2014)

Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

Résumé

La présente étude est soumise en application de la résolution du Conseil des droits de l'homme A/HRC/RES/27/27 du 26 septembre 2014, demandant au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de «commanditer une étude sur l'impact de l'assistance technique et du renforcement des capacités sur la situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo et de la présenter, dans le cadre d'un dialogue interactif, lors de sa trentième session». L'étude se base sur les activités menées dans l'ensemble du pays, de 2008 à fin 2014, par l'Organisation des Nations Unies et les organisations non gouvernementales internationales, avec l'appui d'États membres.

Durant la période considérée, l'assistance technique de la communauté internationale a permis des avancées importantes sur le plan normatif et institutionnel, et dans le comportement des porteurs d'obligations et des titulaires de droits.

Le cadre juridique national a évolué, notamment par l'adoption, en 2013, de la loi organique conférant aux cours d'appel la prérogative de connaître des crimes de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité.

Les développements institutionnels relatifs aux droits de l'homme incluent la création de l'Entité de liaison des droits de l'homme et de la Cellule de protection des défenseurs des droits de l'homme. La Commission nationale des droits de l'homme a été créée en 2013 et ses membres ont été nommés en 2015.

GE.15-14279 (F)

Merci de recycler

Le fait que les victimes de violences sexuelles ont progressivement pris conscience de leur besoin de justice et d'assistance a contribué à la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux et les violences sexuelles et sexistes commis par des membres du haut commandement des forces de défense et de sécurité et par des groupes armés. Un nombre croissant de membres des forces de défense et de sécurité et de groupes armés ont été condamnés pour des massacres, violences sexuelles et pillages, y compris à l'emprisonnement à perpétuité.

Le renforcement des capacités des membres des forces de défense et de sécurité et de la société civile, de même que la surveillance accrue des droits de l'homme par la société civile et les Nations Unies, la publication de rapports et le plaidoyer, et les condamnations susmentionnées ont globalement contribué à une plus grande prise de conscience des autorités concernant leurs obligations et à une diminution du nombre de cas de violations des droits de l'homme.

Les mécanismes de protection des civils mis en place dans les zones en proie aux attaques armées dans l'est du pays ont permis de renforcer la protection des populations.

Malgré l'impact positif de l'assistance technique fournie par la communauté internationale en matière de droits de l'homme, de nombreux problèmes subsistent. La lutte contre l'impunité demeure une préoccupation majeure. Des défis subsistent sur le plan juridique car des lois importantes en matière de protection des droits de l'homme n'ont pas été adoptées, concernant notamment les défenseurs des droits de l'homme ou la parité homme-femme et le genre.

Sur le plan institutionnel, des conflits de compétences existent, notamment entre les attributions de la Commission nationale des droits de l'homme et l'Entité de liaison des droits de l'homme, et aucun mécanisme national de prévention de la torture n'a été établi, bien que la République démocratique du Congo soit partie au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

La majorité des interventions de la communauté internationale se sont concentrées sur l'est du pays et ont été, pour la plupart, de nature conjoncturelle, ce qui n'a pas favorisé la pérennisation des résultats.

Table des matières

		Page
	Liste des abréviations	4
I.	Introduction	5
II.	Délimitation de l'étude	5
III.	Méthodologie	6
IV.	Principales interventions de la communauté internationale	7
	A. Appui à l'administration de la justice dans la lutte contre l'impunité	7
	B. Renforcement du système national de protection des droits de l'homme et collaboration avec les mécanismes internationaux des droits de l'homme	11
	C. Protection des civils dans le cadre du conflit armé	13
	D. Droits économiques et sociaux	16
V.	Prise en compte des questions de genre	17
VI.	Conclusion	18
VII.	Recommandations	18
	A. Au Gouvernement	18
	B. Au Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme et à l'équipe de pays des Nations Unies	19
	C. À la communauté internationale	19

Liste des abréviations

ANR	Agence nationale de renseignements
BCNUDH	Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme
CIDH	Comité technique interministériel chargé de l'élaboration et du suivi des rapports initiaux et périodiques au titre des instruments relatifs aux droits de l'homme
CNDH	Commission nationale des droits de l'homme
DSCRP	Document de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté
EPU	Examen périodique universel
FARDC	Forces armées de la République démocratique du Congo
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU-Femmes	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
OSISA	Initiative pour une société ouverte en Afrique australe
PNC	Police national congolaise
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
Sida	Syndrome d'immunodéficience acquise
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine

I. Introduction

1. Le Conseil des droits de l'homme, dans sa résolution A/HRC/RES/27/27 du 26 septembre 2014, a demandé au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) de commanditer une étude sur l'impact de l'assistance technique et du renforcement des capacités sur la situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo.

2. Basée sur un examen des interventions des Nations Unies et des organisations non gouvernementales (ONG) internationales en matière de promotion et de protection des droits de l'homme, la présente étude évalue les progrès accomplis suite à ces activités, ainsi que leurs limites par rapport à la situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo. Elle couvre la période allant de 2008 à 2014, le début de l'année 2008 marquant le démarrage du premier Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) en vue d'une sortie de crise après l'élection présidentielle de 2006.

3. L'étude tente de mesurer les éléments suivants:

- La pertinence des interventions de la communauté internationale en matière de droits de l'homme;
- L'efficacité des interventions en termes de résultats;
- L'impact de l'assistance technique sur la jouissance des droits de l'homme;
- La prise en compte transversale de la dimension genre.

II. Délimitation de l'étude

4. L'étude prend en compte le cycle 2008-2012 et la moitié du cycle 2013-2017 du PNUAD, les programmes de pays des différentes institutions spécialisées des Nations Unies et ceux des ONG internationales.

5. Il est à noter que le PNUAD s'est aligné sur les priorités du Gouvernement en matière de gouvernance et de droits de l'homme telles que définies dans le Document de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCRP).

6. Les priorités du Gouvernement en matière de droits de l'homme énoncées dans les DSCRP 2006 et 2011-2015 sont les suivantes: l'amélioration du cadre juridique et de l'accès à la justice; la formation des magistrats et auxiliaires de justice et la construction d'une école nationale de la magistrature; la mise en place de l'Entité de liaison des droits de l'homme; la vulgarisation des conventions des droits de l'homme; l'amélioration des conditions de détention; l'amélioration de la protection des groupes vulnérables; et une meilleure gestion et valorisation des ressources naturelles.

7. Des documents programmatiques de certains acteurs et des entretiens avec ces derniers et avec les autorités nationales émergent quatre principaux domaines regroupant l'essentiel des interventions en matière de droits de l'homme en République démocratique du Congo:

- L'appui à l'administration de la justice dans la lutte contre l'impunité;
- Le renforcement du système national de protection des droits de l'homme et de la collaboration avec les mécanismes internationaux des droits de l'homme;
- La protection des civils dans le cadre des conflits armés;

- Les droits économiques et sociaux.

III. Méthodologie

8. L'étude a été conduite pendant trois mois par un fonctionnaire du HCDH déployé en République démocratique du Congo. Elle a bénéficié de l'encadrement institutionnel d'un groupe de référence composé du HCDH, du Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme (BCNUDH)[1] et du Bureau intégré des Nations Unies en République démocratique du Congo.

9. Cette étude se fonde sur la méthodologie suivante:

- Examen de divers documents (notamment études et rapports, législation, documents programmatiques);
- Discussions avec des membres de la société civile locale afin d'apprécier leur lecture des interventions des acteurs internationaux;
- Soumission de questionnaires aux principaux intervenants des Nations Unies, autorités gouvernementales et ONG internationales à Kinshasa et dans les provinces;
- Échanges par courrier électronique avec des intervenants non résidents en République démocratique du Congo;
- Missions d'observation au Bas-Congo (Mbanza-Ngungu, Kimbemba et Lamba) sur les activités génératrices de revenus et l'assistance aux migrants retournés; au Katanga (Kalemie et Lubumbashi) sur la gouvernance dans l'exploitation des ressources naturelles et la protection des populations autochtones; au Nord-Kivu (Goma) sur la protection des civils, la lutte contre les violences sexuelles et la prise en charge des enfants démobilisés par les groupes armés et des victimes de violences sexuelles; et au Sud-Kivu (Bukavu) sur la prise en charge holistique de victimes de violences sexuelles. La clinique juridique de Mungunga et le bureau du centre d'appels de War Child UK, au Nord-Kivu, et la Fondation Panzi, au Sud-Kivu, ont été visités.

10. Les difficultés rencontrées dans la conduite de l'étude ont été les suivantes:

- L'absence de réponse aux demandes de rencontres et aux questionnaires de certains interlocuteurs clés;
- L'indisponibilité de la documentation et de données exhaustives et précises sur les interventions de la communauté internationale concernant toute la période considérée;
- L'absence de mémoire institutionnelle liée à la mobilité de certains acteurs internationaux;
- L'inaccessibilité de certaines localités à l'ouest du pays (Équateur, Maniema, Kasaï) en raison de l'arrêt du trafic aérien suite au retrait progressif de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO);
- La durée relativement courte prévue pour la conduite de l'étude.

[1] Le BCNUDH a été établi en 2008 suite à la fusion entre le bureau du HCDH en République démocratique du Congo (créé en 1996) et la composante droits de l'homme de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo.

IV. Principales interventions de la communauté internationale

11. Depuis 1996, la République démocratique du Congo a subi une succession de guerres qui ont causé une instabilité politique et sécuritaire, une déliquescence de l'économie et un retard considérable dans le développement du pays. Cette situation a engendré des crises humanitaires chroniques et des violations graves des droits de l'homme, en particulier des violences sexuelles et sexistes.

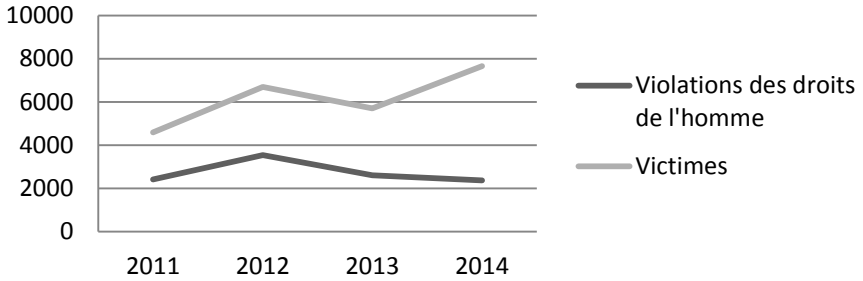
12. En réponse à cette situation, la communauté internationale a fourni des efforts considérables dans le domaine des droits de l'homme. C'est le cas de nombreuses ONG internationales, de la MONUSCO, dont le mandat relatif aux droits de l'homme est exécuté par le BCNUDH, et de l'équipe de pays des Nations Unies[2].

A. Appui à l'administration de la justice dans la lutte contre l'impunité

13. L'instabilité politique et sécuritaire qu'a connue la République démocratique du Congo a engendré des crimes graves et des violations massives des droits de l'homme perpétrées par les forces de défense et de sécurité et des groupes armés. Au nombre de ces violations, on peut citer des exécutions extrajudiciaires, des arrestations arbitraires, des violences sexuelles et sexistes, des atteintes à la propriété et le travail forcé.

14. En l'absence de données exhaustives sur toute la période considérée, le graphique ci-dessous présente l'évolution des violations des droits de l'homme et du nombre de victimes de ces violations entre 2011 et 2014.

Graphique 1: Évolution des violations des droits de l'homme et des victimes



Source: Données du BCNUDH.

15. Le graphique ci-dessus montre une légère diminution des cas de violations des droits de l'homme sur la période considérée mais une augmentation sensible du nombre de victimes. Au total, 21 940 victimes ont été enregistrées par le BCNUDH entre 2011 et 2014, dont 14 851 hommes, 4 149 femmes et 2 940 enfants. Parmi les victimes ayant bénéficié d'une prise en charge globale figurent les victimes de violences sexuelles.

[2] L'équipe de pays des Nations Unies est composée d'une vingtaine d'entités – fonds, programmes, agences résidentes et non résidentes.

1. Prise en charge holistique des victimes de violences sexuelles et sexistes

16. En 2008, dans son rapport sur la promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement (A/HRC/7/6/Add.4), la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences a constaté que les survivantes de viols en République démocratique du Congo ne bénéficiaient pas de soins adéquats ni de l'indemnisation à laquelle elles pouvaient prétendre en vertu du cadre juridique national et international.

17. Les efforts conjugués de l'American Bar Association, d'Avocats sans frontières, du BCNUDH, de Cordaid, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), du Centre international pour la justice transitionnelle, d'ONU-Femmes, de l'Initiative pour une société ouverte en Afrique australe (OSISA), de Médecins pour les droits de l'homme, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et de Trial, appuyés par plusieurs États membres, ont permis l'organisation de 89 audiences foraines par des cours et tribunaux militaires et civils dans les provinces du Bas-Congo, de l'Équateur, du Kasaï-Oriental, du Katanga, du Nord-Kivu, Orientale, du Sud-Kivu et de Kinshasa de 2008 à 2014. Les efforts de plaidoyer de la communauté internationale en matière de lutte contre l'impunité pour les violences sexuelles ont été renforcés par les mandats de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit et de l'Équipe d'experts de l'état de droit et des questions touchant les violences sexuelles commises en période de conflit.

18. En 2013, le BCNUDH a apporté une assistance juridique gratuite à 1 507 victimes de violences sexuelles, à travers 12 cliniques juridiques et 25 antennes de conseils juridiques (dans tout le pays sauf dans la province Orientale), avec le financement de l'Agence canadienne de développement international, de l'Agence suédoise pour l'aide internationale au développement, du Brésil, de la Belgique et de UKAid.

19. Une augmentation progressive du pourcentage de jugements rendus en matière de violences sexuelles par rapport au nombre total de jugements rendus par les juridictions nationales a été observée entre 2009 et 2014, selon les données de la MONUSCO: 14 % (2009/2010), 17 % (2010/2011), 22 % (2011/2012), 25 % (2012/2013) et 23 % (2013/2014).

20. Pendant la période considérée, environ 33 057 victimes[3] de violences sexuelles ont bénéficié d'une prise en charge holistique comprenant une assistance judiciaire, médicale, psychosociale et socio-économique fournie par le BCNUDH, ONU-Femmes, l'OSISA, le FNUAP et l'UNICEF, souvent à travers des ONG locales. En 2010, suite aux travaux du Panel sur les moyens de recours et de réparation pour les victimes de violences sexuelles en République démocratique du Congo, le BCNUDH et le FNUAP ont apporté une assistance socio-économique collective à 30 femmes victimes de violences sexuelles de Songo-Mboyo (Province de l'Équateur). À leur demande, une baleinière leur a été offerte afin d'écouler leurs marchandises et elles ont été formées pour sa gestion. En 2014, grâce au plaidoyer de la communauté internationale, le Gouvernement de la République démocratique du Congo a accordé pour la première fois une réparation aux 30 victimes de Songo-Mboyo[4].

[3] Données cumulées des rapports de performance de la MONUSCO de 2009 à 2014.

[4] En décembre 2003, à Songo-Mboyo, des militaires des FARDC ont commis des viols massifs de femmes et de filles. Les jugements en appel définitifs ont été rendus en 2007 par le tribunal militaire de la garnison de Mbandaka siégeant en chambre foraine à Songo-Mboyo.

2. Renforcement de l'administration de la justice

21. En 2006, le DSCRP a posé le diagnostic d'un appareil judiciaire inefficace, engendrant des règlements extrajudiciaires et des décisions de justice non exécutées, et une profonde méfiance des populations envers le système judiciaire.

22. Dans son rapport de 2008 sur la promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement (A/HRC/8/4/Add.2), le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats a constaté que l'absence d'école de la magistrature et le manque de formation adéquate des magistrats rendaient leurs jugements peu fiables. Il a recommandé le renforcement des capacités des magistrats et du personnel auxiliaire en matière de normes d'éthique et de déontologie et de droits de l'homme.

23. De 2008 à 2014, les acteurs internationaux ont formé plus de 25 000 acteurs de la chaîne pénale (civils et militaires), dont environ 10 % de femmes, dans toutes les provinces du pays, sur le suivi judiciaire des crimes internationaux, des violences sexuelles et autres violations des droits de l'homme, l'expertise médico-légale, la lutte contre la torture et le traitement de dossiers relatifs aux enfants en conflit avec la loi.

24. Le manque de coordination entre les intervenants de la communauté internationale eux-mêmes et avec le Gouvernement, l'absence de politique sectorielle et de plan stratégique en matière de droits humains ainsi que l'absence d'une école de la magistrature ont donné lieu à une duplication des activités de renforcement des capacités destinées aux acteurs de l'administration de la justice. Certains ont ainsi suivi plusieurs fois de suite des formations similaires organisées par des partenaires différents.

25. Entre 2008 et 2014, la communauté internationale a appuyé la tenue de procès pour crimes internationaux et violations graves des droits de l'homme par la protection et la prise en charge des victimes, des témoins et de leur conseil, et la facilitation des déplacements des acteurs de la justice. À l'issue de ces procès, 582 membres des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) et 367 membres de la Police nationale congolaise[5] ont été condamnés à des peines de trois à vingt ans d'emprisonnement. En vertu du Statut de Rome, la justice a condamné de hauts gradés des forces de défense et de sécurité et des membres de groupes armés, marquant un pas important dans la lutte contre l'impunité. Au nombre des cas emblématiques figurent les suivants:

- Le 15 décembre 2014, la cour militaire du Sud-Kivu a condamné le colonel Engangela alias «colonel 106» à la réclusion criminelle à perpétuité et à vingt ans de servitude pénale pour crimes contre l'humanité, torture et séquestration, esclavage sexuel commis contre approximativement 1 200 victimes au Sud-Kivu, entre 2005 et 2007;
- Le 9 août 2010, le tribunal militaire de garnison de Bunia a condamné Bernard Kakodo, responsable du groupe armé Force de résistance patriotique de l'Ituri, à la servitude pénale à perpétuité pour crimes contre l'humanité suite aux massacres de populations, viols, esclavage et pillage perpétrés à Bunia (province Orientale) en 2002;
- Le 4 juin 2009, le tribunal militaire de garnison de Kisangani a condamné le colonel Thom's, chef du groupe de miliciens Maï-Maï, à la servitude pénale à perpétuité pour crime contre l'humanité sur approximativement 135 femmes, dont 8 mineures, dans le village de Lieke Lesole, vers Kisangani (province Orientale), en 2007.

[5] Base de données du BCNUDH, 2011-2014.

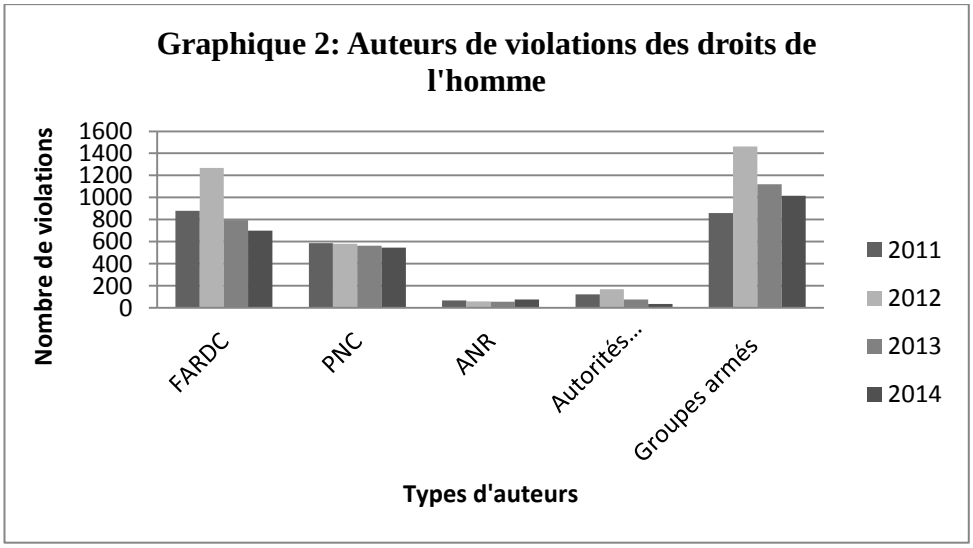
3. Renforcement des capacités des forces de défense et de sécurité

26. En 2008, le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats s'est inquiété du fait que 86 % des violations des droits de l'homme en République démocratique du Congo étaient commises par des policiers et des militaires.

27. Dans le but de remédier à cette situation, le BCNUDH a appuyé le Ministère de la justice et des droits humains, notamment pour la mise en œuvre du cadre juridique national en matière de détention. Entre 2013 et 2014, le BCNUDH et le Ministère ont visité des lieux de détention de la Police nationale et des maisons d'arrêt dans tout le pays. Le plaidoyer mené par le BCNUDH suite à ces visites a abouti à la libération de 1 177 détenus pour vice de procédure et détention illégale. De plus, grâce à l'appui du BCNUDH, 17 officiers de police judiciaire ont été arrêtés et cinq ont été radiés de la Police nationale pour des violations graves des droits de l'homme. Deux centres de détention illégaux ont également été fermés à Kinshasa et à Kisangani en 2014.

28. De 2008 à 2014, dans toutes les provinces du pays, le BCNUDH, la MONUSCO et le FNUAP ont formé environ 421 856 membres des FARDC, de la Police nationale et de l'Agence nationale de renseignements dans les domaines de la lutte contre les violences sexuelles, du respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Les acteurs suscités et l'UNICEF ont élaboré des modules de formation sur la lutte contre les violences sexuelles et le droit international humanitaire, qui ont été intégrés dans le programme de formation de la Police nationale et des FARDC.

29. Le graphique ci-dessous montre une diminution des violations des droits de l'homme entre 2011 et 2014, dont 53 % de violations commises par les FARDC et la Police nationale en 2014. Cela peut s'expliquer notamment par le renforcement de leurs capacités et la tenue de procès contre les auteurs de violations des droits de l'homme. Les pics observés en 2012 s'expliquent par une recrudescence des activités des groupes armés dans l'est du pays.



Source: Données du BCNUDH.

30. Sous la coordination du FNUAP, plusieurs partenaires tels que le BCNUDH, Heal Africa, le Comité international de secours, Magna Enfants en Péril et l'UNICEF, avec l'appui d'États membres, ont créé et rétrocédé au Gouvernement (Ministère du genre, de la famille et de l'enfant) une base de données sur les violences sexuelles commises entre 2010 et 2014. Cette base de données officielle vise à cartographier et coordonner les

interventions de la communauté internationale dans neuf provinces. L'obstacle majeur à la mise à jour des données est la réticence de certains partenaires à partager les informations qu'ils estiment leur appartenir.

31. Depuis 2012, le BCNUDH assiste le Ministère de la justice et des droits humains dans la consolidation des données sur les jugements rendus par les juridictions nationales en matière de violences sexuelles. L'assistance consiste à développer des outils de collecte des données, à analyser les données et à produire des rapports statistiques. Le BCNUDH a mis des ressources matérielles à la disposition du Ministère et y a déployé un expert pour gérer la base de données. D'autres acteurs des Nations Unies, des ONG internationales et le BCNUDH ont du mal à coordonner leurs efforts pour l'octroi du même type d'assistance au Ministère. Une meilleure coordination des diverses interventions par le Ministère de la justice et des droits humains devrait permettre une issue positive à cette situation.

B. Renforcement du système national de protection des droits de l'homme et collaboration avec les mécanismes internationaux des droits de l'homme

1. Ratification des conventions internationales et régionales

32. À la faveur du plaidoyer des acteurs internationaux, pendant la période considérée, la République démocratique du Congo a adhéré à de nouveaux instruments internationaux et régionaux des droits de l'homme:

- Le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique (en juin 2008); la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance et la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (signées respectivement en juin 2008 et février 2014);
- Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (en septembre 2010);
- La loi autorisant la ratification de la Convention relative aux droits des personnes handicapées a été votée en 2013 et le processus de ratification est en cours.

33. À ce jour, la République démocratique du Congo n'est toujours pas partie aux instruments ci-après:

- La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille;
- La Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées;
- Le deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort;
- Le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels;
- Le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes;
- Le protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications.

2. Soumission des rapports aux organes conventionnels et à l'examen périodique universel, et collaboration avec les procédures spéciales des Nations Unies

34. Dans son rapport de mission en République démocratique du Congo (A/HRC/13/22/Add.2), en 2009, la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a recommandé l'amélioration des capacités du Comité technique interministériel chargé de l'élaboration et du suivi des rapports initiaux et périodiques au titre des instruments relatifs aux droits de l'homme (CIDH) afin de faciliter la soumission ponctuelle des rapports.

35. Entre 2011 et 2012, les rapports périodiques cumulés au Comité des droits de l'enfant, au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et au Comité des droits de l'homme ont été soumis grâce à l'assistance octroyée au CIDH par le BCNUDH, le PNUD et l'UNICEF.

36. Des rapports restent à soumettre au Comité contre la torture (depuis 2009), au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (depuis 2011) et au Comité des droits économiques, sociaux et culturels (depuis 2013).

37. Dans le cadre de la participation de la République démocratique du Congo à l'examen périodique universel (EPU) en 2009 et 2014, le BCNUDH a apporté un appui technique et financier au CIDH pour la soumission des rapports étatiques. Le pays a accepté 190 recommandations et a pris note de 39 autres[6] à l'issue du deuxième cycle de l'EPU. L'appui du BCNUDH a permis l'élaboration d'un plan de mise en œuvre des recommandations, y compris grâce au financement du Fonds de contributions volontaires pour l'assistance financière et technique aux fins de la mise en œuvre des recommandations faites à l'issue de l'EPU.

38. Pendant la période considérée, la République démocratique du Congo a enregistré cinq visites au titre des procédures spéciales[7], en plus des 11 visites enregistrées avant 2008. Le HCDH a apporté l'appui nécessaire à l'organisation de ces visites.

39. La société civile a soumis les rapports alternatifs auprès du Comité des droits de l'enfant, du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, ainsi que pour l'EPU en 2014. L'appui technique et financier du BCNUDH, du Centre Carter et du Centre pour les droits civils et politiques en République démocratique du Congo a contribué au développement de plans de mise en œuvre des recommandations formulées par lesdits organes.

3. Cadre juridique et institutionnel

40. Le rapport de mission de 2009 de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme relève des lacunes dans le dispositif juridique congolais, notamment l'absence de lois sur la protection des défenseurs des droits de l'homme, la limitation des juridictions militaires à la gestion des cas d'infractions commises par des membres des forces armées et de police, en application de l'article 156 de la Constitution

[6] Les recommandations notées portent notamment sur l'abolition de la peine de mort, l'adoption de lois sur la protection des défenseurs des droits de l'homme et l'adhésion à certains instruments non encore ratifiés.

[7] Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires (2009); Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays (2008, 2009); Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme (2009); Expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels (2011).

de 2006, et l'absence de lois sur la protection des victimes et des témoins, en application de l'article 68 du Statut de Rome, ratifié par la République démocratique du Congo en 2002.

41. Grâce au plaidoyer et à l'assistance technique de la communauté internationale, le Gouvernement a adopté des textes législatifs et règlementaires importants, notamment la loi organique n° 13/011B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, qui confère aux cours d'appel la prérogative de reconnaître des crimes de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, et la loi organique n° 13/011 portant institution, organisation et fonctionnement de la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH), adoptée en 2013 conformément aux Principes de Paris[8]. D'autres textes adoptés portent sur la mise en place d'une justice juvénile et la criminalisation de la torture. Cependant, des efforts restent à entreprendre pour aboutir à l'adoption d'autres textes législatifs, y compris sur la question de la protection des victimes et témoins et des défenseurs des droits de l'homme.

42. L'Entité de liaison des droits de l'homme, créée en 2009 et composée d'experts nationaux, du BCNUDH et de quelques ONG internationales et locales, est chargée entre autres de suggérer les orientations nécessaires à une bonne protection des droits de l'homme, d'assurer le suivi et l'exécution du plan national de promotion et de protection des droits de l'homme, et de veiller à l'élaboration des rapports initiaux et périodiques des droits de l'homme. Depuis sa création, l'Entité de liaison n'a pas fonctionné bien que certains de ses membres aient été nommés en 2010 et 2012. Il existe un conflit de compétences entre l'Entité de liaison et certaines attributions de la CNDH, en particulier l'examen des problèmes se trouvant à la base des violations des droits de l'homme et la proposition de solutions, ainsi que l'évaluation des activités nationales dans le domaine des droits de l'homme. Cette situation pourrait créer une concurrence entre les deux institutions, notamment en termes de financement. Il en est de même pour la Commission nationale de préparation et de suivi de l'examen périodique universel et du CIDH, tous les deux responsables de la soumission de rapports auprès des mécanismes des droits de l'homme et du suivi de leurs recommandations. Étant donné que cette commission n'a jamais été vraiment opérationnelle, ses fonctions pourraient être intégrées dans celles du CIDH.

43. L'assistance technique octroyée par Avocats sans frontières, le BCNUDH, Human Rights Watch et l'OSISA a abouti, en 2011, à l'adoption d'un arrêté ministériel créant une Cellule de protection des défenseurs des droits de l'homme. Cette structure peine à fonctionner par manque de ressources adéquates. En outre, l'absence d'une loi sur la protection des défenseurs des droits de l'homme constitue un frein à leur protection légale.

C. Protection des civils dans le cadre du conflit armé

44. Les activités des groupes armés dans l'est de la République démocratique du Congo constituent une menace majeure pour la protection des civils et ont engendré de nombreuses violations des droits de l'homme et des déplacements massifs de populations. Les groupes armés cherchant à étendre leur influence et leur contrôle à de riches territoires n'hésitent pas à attaquer les populations. En outre, dans le contexte des opérations contre ces groupes armés, des membres des forces de défense et de sécurité congolaises commettent parfois des violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire.

[8] Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme approuvés par l'Assemblée générale (résolution A/RES/48/134) le 20 décembre 1993. Les membres de la CNDH nommés en avril 2015 ont prêté serment en juillet 2015.

1. Protection des civils

45. La sécurisation des personnes et de leurs biens est demeurée une préoccupation dans les zones de conflits ou qui se relèvent d'un conflit. Face à ces défis, la communauté internationale a contribué à la mise en place de mécanismes de protection des civils dans l'est du pays:

- Le BCNUDH, en collaboration avec la MONUSCO, a mis en place environ 312 équipes mixtes de protection pour prévenir des attaques contre les civils à l'est du pays entre 2009 et 2014. Ces équipes ont élaboré des plans de protection dans différentes localités et conduit 117 019 patrouilles mixtes;
- Entre 2013 et 2014, la Section des affaires civiles de la MONUSCO et le BCNUDH ont apporté leur appui à plusieurs communautés pour développer plus de 49 plans communautaires pour la protection des civils. Durant cette période, la Section des affaires civiles de la MONUSCO a déployé 40 assistants de liaison communautaires auprès des communautés concernées;
- Pendant la période considérée, la MONUSCO, Catholic Relief Services et Caritas ont fourni plus de 900 téléphones portables et réhabilité des réseaux de communications radio de haute fréquence dans les provinces de l'Équateur, du Katanga, du Nord-Kivu, Orientale et du Sud-Kivu. Grâce à cette aide, les interventions des FARDC et de la force de la MONUSCO ont permis de protéger les civils;
- Entre 2011 et 2012, le BCNUDH a mis en place 93 cellules d'alerte, d'analyse et de réponse rapide de la force de la MONUSCO, qui ont reçu 1 890 alertes relatives à des menaces d'attaques armées contre les populations civiles.

46. En dépit des résultats enregistrés et de l'adoption, en 2013, par les acteurs humanitaires d'une directive pour la coordination civile et militaire portant sur le partage de l'information et la stratégie élargie des Nations Unies sur la protection des civils, des insuffisances de coordination subsistent entre les acteurs humanitaires, le BCNUDH et la force de la MONUSCO pour le partage d'informations et la prévention des risques d'attaques armées contre des populations civiles. Certains membres des groupes de travail sur la protection sont réticents à partager des informations en raison d'une lecture rigide des principes humanitaires (neutralité et impartialité) depuis l'intégration à la MONUSCO, en 2013, de la brigade d'intervention, lui conférant un mandat offensif pour répondre aux attaques imminentes contre des civils.

2. Protection des enfants

47. Le 4 octobre 2012, le Gouvernement et l'équipe spéciale des Nations Unies chargée des enfants dans les conflits armés ont signé un plan d'action de lutte contre le recrutement et l'utilisation des enfants dans les forces et groupes armés, conformément aux résolutions 1539 (2004), 1612 (2005), 1882 (2009) et 1998 (2011) du Conseil de sécurité. Un comité interministériel et un groupe de travail technique conjoint ont été créés pour la mise en œuvre du plan d'action, regroupant le Gouvernement et des institutions spécialisées des Nations Unies[9]. La Section de la protection de l'enfance de la MONUSCO assure la coordination du groupe de travail technique conjoint et est engagée dans l'identification et la séparation d'enfants des groupes armés.

[9] Bureau international du Travail, HCR, OCHA, UNICEF et Section de la protection de l'enfance de la MONUSCO.

48. D'après le rapport A/69/926–S/2015/409 (2015) du Secrétaire général au Conseil de sécurité sur le sort des enfants en temps de conflit armé, au moins 1 030 enfants ont été retirés des groupes armés en 2014 (973 garçons et 57 filles) dans les provinces Orientale et du Nord et du Sud-Kivu.

49. L'UNICEF et ses partenaires ont apporté une assistance holistique à 863 enfants victimes de violences sexuelles en 2014.

50. Entre 2012 et 2014, War Child UK a appuyé la création et le transfert d'un centre d'appels au Ministère du genre, de la famille et de l'enfant, couvrant les provinces du Nord et du Sud-Kivu et de Kinshasa. Ce centre prend en charge les enfants démobilisés des groupes armés ou victimes de violences sexuelles. Entre 2013 et 2014, les assistants sociaux de la Division provinciale des affaires sociales du Nord-Kivu ont ainsi reçu et traité 10 945 appels. En mars 2015, la Représentante spéciale du Chef de l'État en charge de la lutte contre les violences sexuelles et le recrutement d'enfants soldats a lancé une initiative similaire au niveau national. Il est important d'assurer la complémentarité de ces deux mécanismes pour une meilleure coordination de l'assistance aux enfants concernés.

3. Protection des personnes déplacées internes et retournées

51. Selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), environ 2,7 millions de personnes ont été déplacées sur le territoire congolais et 1,4 million de retours ont été enregistrés[10] en 2014.

52. La résolution des conflits fonciers relatifs au retour des déplacés dans leurs zones d'origine a amené le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) à appuyer des comités locaux permanents de conciliation, dont plus de 700 ont été établis à l'est du pays. De 2013 à 2014, environ 70 % des conflits fonciers ont été résolus, 20 % ont été renvoyés devant les instances judiciaires et 10 % n'ont pas été résolus.

53. D'octobre 2010 à janvier 2014, dans la province du Bas-Congo, le Comitato Internazionale Per Lo Sviluppo Dei Popoli a apporté une assistance alimentaire, médicale et logistique – par l'intermédiaire d'ONG locales – à 10 000 Congolais expulsés d'Angola. La courte durée de ces projets et la modicité des financements portent préjudice à la durabilité des résultats obtenus.

4. Protection des peuples autochtones

54. Selon le DSCRP 2011-2015, 80 % des affaires portées devant les cours et tribunaux relèvent des conflits fonciers. Depuis 2012, des conflits intercommunautaires sont récurrents entre les Luba et les Twas (peuples autochtones) dans la province du Katanga (Kabalo, Kalemie, Kongolo, Manono, Moba et Nyunzu) et ont causé le déplacement d'environ 4 000 Twas. Ces conflits trouvent leur origine dans les discriminations à l'égard des Twas, y compris pour l'accès à la propriété foncière. Le HCR, à travers son partenaire de mise en œuvre Search for Common Ground, a sensibilisé les déplacés internes et retournés à la cohabitation pacifique. Le dialogue établi entre les communautés et le gouvernement local, avec l'appui technique du BCNUDH et du HCR, a abouti à une accalmie à Kalemie.

[10] OCHA, République du Congo: Aperçu humanitaire (novembre 2014).

D. Droits économiques et sociaux

55. La République démocratique du Congo dispose d'importantes ressources naturelles qui font souvent l'objet d'une exploitation illégale. Cette situation demeure une cause importante de conflits et de violations des droits de l'homme, y compris des droits économiques et sociaux[11]. Les interventions des acteurs internationaux portent notamment sur l'accès à la santé et le développement des capacités des communautés locales pour leur participation à l'élaboration de plans de développement locaux en vue d'une meilleure jouissance de leurs droits économiques et sociaux.

1. Accès aux soins de santé de base

56. Selon les enquêtes démographiques et de santé, le nombre de femmes ayant bénéficié d'un accouchement assisté dans des structures médicales est passé de 74 % en 2007 à 80 % en 2014[12]. Le FNUAP et l'Agence des États-Unis pour le développement international ont mené des actions de plaidoyer et d'assistance technique qui ont abouti à l'élaboration d'une loi sur la santé de la reproduction et d'un plan stratégique national de planification familiale en 2013. Le programme national de santé de la reproduction et le Ministère de l'enseignement supérieur et universitaire ont bénéficié de l'appui du FNUAP afin d'intégrer la formation de sages-femmes. En outre, grâce aux efforts conjugués de Cordaid, de l'Organisation mondiale de la Santé, du FNUAP et de l'UNICEF, l'équipement des structures médicales et l'approvisionnement régulier en médicaments et produits de santé a permis d'améliorer l'offre de services en matière de santé de la reproduction. Ces progrès ont été obtenus grâce à une bonne planification stratégique et une coordination des efforts de la communauté internationale impliquant les autorités nationales et provinciales.

2. Lutte contre la discrimination à l'égard des personnes vivant avec le VIH

57. Le niveau global de tolérance envers les personnes vivant avec le virus de l'immunodéficience humaine (VIH) était estimé à 6,4 % en 2007[13]. Le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida et le FNUAP ont apporté leur assistance technique à l'adoption de la loi nationale n° 08/011 du 14 juillet 2008 portant protection des droits des personnes vivant avec le VIH/sida et des personnes affectées. Ils ont appuyé le Programme national multisectoriel de lutte contre le sida et soutenu l'actualisation du plan stratégique national de lutte contre le VIH. Le Gouvernement a créé des cellules de lutte contre le VIH centralisant les efforts de toutes les administrations. Malgré ces développements juridiques et institutionnels, le niveau global de tolérance envers les personnes vivant avec le VIH est de 4,2 % (Enquête démographique et de santé 2014). Ce léger recul de la tolérance peut s'expliquer, entre autres, par l'absence de mesures d'accompagnement de la loi protégeant les personnes vivant avec le VIH, l'impunité à l'égard des auteurs de stigmatisation et de discrimination, et la non-dénonciation par les victimes et la communauté des actes de stigmatisation et de discrimination[14].

3. Prise en compte des droits de l'homme en matière de ressources naturelles

58. Le renforcement du cadre juridique et réglementaire du secteur minier fait partie des principaux objectifs du DSCRP 2011-2015. Les communautés riveraines des zones

[11] Constat fait en 2008 par le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats (A/HRC/8/4/Add.2, par. 76).

[12] Deuxième enquête démographique et de santé (2014), p. 130.

[13] Enquête démographique et de santé (2007), p. 216.

[14] Plan stratégique national de lutte contre le sida: 2014-2017, République démocratique du Congo, 2014.

d'exploitation de ressources extractives ne jouissent pas de certains droits économiques et sociaux (santé, éducation, accès à l'eau potable et à des indemnisations justes et équitables) en raison de leurs capacités limitées à s'organiser en comités pour la défense de leurs droits face à l'action insuffisante du Gouvernement pour protéger ces droits.

59. Entre 2012 et 2014, le BCNUDH, le Centre Carter, Cordaid et l'OSISA ont apporté un appui technique à plus de 3 000 membres de la société civile et à des communautés locales pour assurer leur contribution à la révision du Code minier. La société civile a ainsi formulé des recommandations à l'intention du Gouvernement pour la prise en compte des besoins des communautés locales dans les zones d'exploitation de ressources naturelles. Ces recommandations ont mis en lumière l'insuffisance des consultations auprès des communautés locales quant à leur développement et à la jouissance de leurs droits économiques et sociaux. L'adoption du nouveau Code est toujours attendue.

60. Le DSCRP 2011-2015 cible aussi l'amélioration de la gestion du secteur minier pour un développement durable du volet social. De 2012 à 2014, Cordaid a appuyé les communautés locales de Kolwezi et Fungurume (Province du Katanga) pour l'élaboration de leurs plans de développement locaux pour 2016-2020 et 2015-2019 respectivement. Ces plans visent à établir un dialogue constructif entre les communautés, les compagnies Kamoa Copper SA et Tenke Fungurume Mining et les autorités locales afin de tenir compte des priorités de développement et de protéger les droits économiques et sociaux des communautés.

61. La sensibilisation des acteurs nationaux, des communautés locales et des entreprises aux principes et normes des droits de l'homme dans le cadre de l'exploitation des ressources naturelles, notamment aux principes de John Ruggie[15], devrait être accentuée. La communauté internationale devrait faire des droits économiques et sociaux une priorité d'intervention, y compris en apportant l'assistance nécessaire dans ce domaine à toutes les parties concernées. Par ailleurs, elle devra continuer à appuyer le Gouvernement pour combattre les groupes armés qui sont à l'origine de l'exploitation illégale des ressources et de la précarité extrême dans laquelle est plongée la population.

V. Prise en compte des questions de genre

62. Les DSCRP 2006 et 2011-2015 ont relevé l'impact négatif de la situation socio-politique en République démocratique du Congo sur les questions de genre. Avec l'appui de la communauté internationale, le Gouvernement a œuvré à la réduction de la vulnérabilité de la femme du point de vue juridique et institutionnel.

63. L'application de la loi sur les violences sexuelles de 2006 a été renforcée par les acteurs de la justice et les forces de défense et de sécurité. La politique nationale genre et son plan d'action ont été adoptés en 2009 et intégrés à la stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre. En 2010, le Gouvernement a adopté un plan de mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité pour la participation et la représentation des femmes dans les processus de paix et de sécurité.

64. Conformément à la recommandation de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, le plaidoyer de la communauté internationale a abouti, en 2014, à la nomination de la

[15] Les principes de John Ruggie, Représentant spécial chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, ont été approuvés par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution A/HRC/RES/17/4 du 16 juin 2011.

Représentante personnelle du Chef de l'État en charge de la lutte contre les violences sexuelles et le recrutement d'enfants soldats.

VI. Conclusion

65. **Le contexte politico-sécuritaire et économique volatile en République démocratique du Congo a posé de nombreux défis en matière de droits de l'homme.**

66. **Les interventions de la communauté internationale ont été pertinentes et efficaces pour juguler ces défis. Elles ont notamment contribué à l'amélioration du cadre juridique et institutionnel. Elles ont également permis de renforcer les capacités de nombreux acteurs nationaux et conduit à une plus grande prise de conscience de leurs obligations par les autorités, et à une connaissance accrue des droits de l'homme au sein des populations et de la société civile. Des progrès considérables ont ainsi été faits dans la lutte contre l'impunité et de nombreuses interventions ont permis d'améliorer la protection des civils dans l'est du pays.**

67. **Toutefois, la majorité des interventions d'assistance technique se sont inscrites dans un contexte d'urgence et ont été de courte durée. La pérennisation et l'appropriation des interventions aura été un défi majeur, tant pour les titulaires de droits que les porteurs d'obligations. En outre, des duplications et une concurrence ont pu caractériser certaines interventions de la communauté internationale, parfois par manque de coordination avec d'autres intervenants, en raison de l'intérêt accordé par certains bailleurs de fonds à des thématiques et des localités précises, ou dans un but de visibilité et de recherche accrue de financements.**

68. **Les défis en matière de promotion et de protection des droits de l'homme demeurent importants, exigeant une assistance technique soutenue et stratégique de la part de la communauté internationale, ainsi qu'un renforcement de la coordination entre les partenaires internationaux et entre les intervenants et le Gouvernement dans l'identification, la mise en œuvre et le suivi des interventions – sans omettre d'impliquer les bénéficiaires.**

VII. Recommandations

A. Au Gouvernement

a) Définir les priorités sectorielles de la justice et des droits de l'homme et coordonner les interventions de la communauté internationale pour la promotion et la protection des droits de l'homme au niveau central, provincial et local.

b) Prendre des mesures appropriées pour assurer le fonctionnement harmonieux de toutes les institutions de mise en œuvre des droits de l'homme (Entité de liaison des droits de l'homme, CNDH, CIDH et Commission nationale de préparation et de suivi de l'EPU) et l'efficacité de la CNDH et de la Cellule de protection des défenseurs des droits de l'homme; mettre en place un mécanisme national indépendant de prévention de la torture.

c) Améliorer le cadre juridique des droits de l'homme en adhérant aux conventions non encore ratifiées et en adoptant des lois pertinentes, notamment celles en instance.

d) Adopter une approche inclusive de l'assistance technique par le renforcement des capacités des individus, des institutions et des relations avec la société civile.

B. Au Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme et à l'équipe de pays des Nations Unies

a) Apporter une assistance technique au Gouvernement en vue:

- **De la finalisation des processus d'adoption des textes juridiques relatifs à la protection des droits de l'homme;**
- **De la soumission des rapports attendus par les mécanismes internationaux des droits de l'homme;**
- **Du fonctionnement effectif et harmonieux des institutions des droits de l'homme, notamment la Cellule de protection des défenseurs des droits de l'homme, la CNDH, le CIDH et l'Entité de liaison des droits de l'homme.**

b) Faire des droits économiques et sociaux une priorité d'intervention, notamment pour la vulgarisation des normes et principes des droits de l'homme, y compris dans l'exploitation des ressources naturelles.

c) Mettre en place un système de gestion des connaissances pour une meilleure préservation de la mémoire institutionnelle afin d'assurer la documentation des interventions et la dissémination des résultats obtenus auprès des décideurs politiques, du secteur privé, des communautés locales et autres acteurs pertinents.

C. À la communauté internationale

a) Améliorer l'implication des autorités nationales et des bénéficiaires dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des projets portant sur la promotion et la protection des droits de l'homme afin de tenir compte de leurs priorités pour un meilleur impact.

b) Privilégier des interventions structurelles et de longue durée, y compris dans l'ouest du pays, pour optimiser leur impact à long terme.

c) Coordonner la mise en œuvre et le suivi des interventions relatives à l'assistance technique pour améliorer leur efficacité et leur impact.