

# **Les instruments multilatéraux, régionaux, sous-régionaux et bilatéraux en matière des crimes internationaux : incorporation dans l'ordre juridique interne, mise en application et entraves à leur effectivité en RDC, au Rwanda et au Burundi.**

Par Franck Shukuru\*

## **Introduction**

Depuis la fin de la guerre froide, l'Afrique connaît une série de conflits armés au cours desquels les crimes internationaux les plus graves à savoir : le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre ont été commis. Cette situation a pris une ampleur considérable, tel qu'au Rwanda avec le génocide de 1994, en République démocratique du Congo (RDC) avec une série de conflits armés (1996–1997, 1998–2002, 2004 jusqu'à nos jours) et au Burundi avec la guerre civile déclenchée en 1993<sup>1</sup>. Les auteurs des crimes commis dans ces conflits armés ci-haut évoqués, dans la plus part des cas demeurent dans l'impunité. Cette dernière alimente les cycles de violences, l'instabilité et menace la paix durable, la sécurité et la prospérité de ces trois Etats.

Pour atteindre l'objectif de lutte contre l'impunité des auteurs de crimes internationaux les plus graves, la coopération judiciaire pénale se révèle indispensable, vu que les auteurs de ces crimes ont réussi à se mettre à l'abri des poursuites en franchissant les frontières des Etats dans lesquels ils ont commis des crimes<sup>2</sup>. L'extradition est dès lors le mécanisme non seulement approprié pour concrétiser cette coopération judiciaire, mais aussi, les trois Etats doivent faire recours à ce mécanisme pour poursuivre les auteurs des crimes internationaux les plus graves, conformément à certaines conventions internationales en vigueur. Malheureusement, la coopération judiciaire pénale entre ces trois Etats n'a pas été harmonieuse afin de contribuer à la lutte contre l'impunité des auteurs des crimes internationaux les plus graves.

\* Licence en Droit (Université de Goma), Assistant d'enseignement et de recherche à la Faculté de Droit de l'Université de Goma. Avocat au Barreau de l'Ituri en République démocratique du Congo. Domaines de recherche : droit international des droits de l'homme et droit international pénal. Tél. : +243 991 359 604; E-mail : franckshukuru70@gmail.com; shukuru@unigom.ac.cd.

1 *Nestor NKurunziza*, les aspects hybrides de la justice transitionnelle au Burundi, p. 181, in *International criminal justice*, 2019, voir également *Aimé Parfait Niyonkuru*, Burundi : des crimes qui ne sauraient rester impunis mais qui pourraient bien le rester, pp.153 – 156, in *International criminal justice in africa*, 2019.

2 *Franck Shukuru*, La coopération entre la République démocratique du Congo et le Rwanda en matière de repression des crimes internationaux : état des lieux, défis et perspectives, p.123, in *International criminal justice in Africa*, 2019.

La question qui se pose est celle de savoir : “le niveau d’incorporation des conventions internationales ratifiées par ces trois Etats dans leur ordre juridique interne ainsi que leur mise en application et les entraves à leur effectivité”.

La coopération judiciaire pénale entre les trois Etats, particulièrement en ce qui concerne les crimes internationaux les plus graves, bénéficie d’un encadrement juridique (A). Cet encadrement juridique est constitué des traités, aussi bien au niveau universel, régional que bilatéral, en plus du cadre normatif interne dans les trois Etats qui favoriserait une harmonieuse et avantageuse coopération judiciaire. Malheureusement, l’encadrement juridique de la coopération judiciaire pénale entre ces trois Etats reste peu harmonieux et avantageux à cause de plusieurs entraves d’ordre juridique et politico-diplomatique (B) dans les relations entre ces Etats.

#### **A. ENCADREMENT JURIDIQUE DE LA COOPERATION JUDICIAIRE PENALE ENTRE LA RDC, LE RWANDA ET LE BURUNDI**

La coopération judiciaire pénale s’effectue à travers plusieurs mécanismes d’entraide interétatique. Ces mécanismes sont à titre d’illustration, l’extradition, les commissions rogatoires, l’échange d’informations, etc. Cependant, le mécanisme d’entraide interétatique est lié à la division de la société internationale en Etats séparés politiquement et territorialement<sup>3</sup>. Les règles qui régissent la mise en œuvre en sont fonction, comme par exemple, la communication de demandes d’entraide par voie diplomatique ou leur exécution par les autorités politiques; ce qui traduit la discontinuité territoriale des Etats qui empêche les relations directes entre les autorités judiciaires<sup>4</sup>. Cela étant, l’entraide interétatique se concrétise en une demande présentée par un Etat à un autre Etat et explique le fait que les sources de demandes d’entraide interétatique privilégiées soient des conventions internationales bilatérales<sup>5</sup> et multilatérales<sup>6</sup>, d’une part et des instruments juridiques internes des Etats concernés, d’autre part, pour leur mise en œuvre.

Quant aux conventions multilatérales, il faut noter, qu’elles sont rares, dont l’objet est l’extradition. Celles-ci, ne portent généralement sur l’extradition que de façon incidente. Elles tendent principalement à affirmer le caractère extraditable d’infractions déterminées<sup>7</sup>, d’abord, et ensuite, elles peuvent constituer de base juridique ou de fondement d’extradition, lorsque les Etats parties n’ont pas entre eux un traité bilatéral d’extradition.

La RDC, le Rwanda et le Burundi, ont ratifié plusieurs conventions bilatérales et multilatérales sur lesquels ils peuvent se fonder en vue de se demander mutuellement une entraide judiciaire. A cet effet, en matière de crimes internationaux, le droit conventionnel

3 *Didier Rebut*, Droit pénal international, Paris, 2<sup>ème</sup> Ed. Dalloz, 2015, p.137.

4 *Ibid.*

5 *Ibid.*, p.146.

6 *Ibid.*, p.147.

7 *Ibid.*

souscrit à une approche sectorielle puisqu'il n'existe pas de traité unique et universel concernant tous les crimes internationaux<sup>8</sup>. En droit international, il existe à cet égard, les traités spécifiques qui entraînent une obligation de répression à la charge des Etats<sup>9</sup>; et à défaut, de procéder à une coopération judiciaire notamment par le mécanisme de l'extradition avec l'Etat qui présenterait un intérêt à poursuivre. Ceci dit, nous présentons successivement les traités multilatéraux et bilatéraux sur lesquels la RDC, le Rwanda et le Burundi (I) peuvent fonder leur coopération judiciaire pénale et ensuite leurs législations nationales de mise en œuvre de ces traités multilatéraux et bilatéraux (II).

### *1. Les traités multilatéraux et bilatéraux encadrant la coopération judiciaire pénale entre la RDC, le Rwanda et le Burundi*

La RDC, le Rwanda et le Burundi ont ratifié plusieurs traités qui les obligent à prévenir et à poursuivre les crimes internationaux les plus graves commis sur leur territoire ou à l'étranger<sup>10</sup>, et éventuellement favoriser entre eux une coopération judiciaire aux fins de poursuites. Ces conventions internationales sont d'une diversité importante, qu'il sied d'en démontrer la singularité et la portée. Elles sont d'une part, à vocation universelle<sup>11</sup> (1), panafricaine et régionale (2) et d'autre part, de caractère bilatéral (3).

#### *1. Les conventions internationales à vocation universelle*

Parmi les conventions internationales à caractère universel, nous distinguons les conventions prévoyant la règle *aut dedere aut judicare* (a) des autres conventions internationales ne prévoyant pas la règle *aut dedere aut judicare* (b), mais qui laissent une brèche de coopération judiciaire par le biais de renforcement d'autres instruments juridiques aussi bien internationaux que nationaux.

##### *a. Les conventions prévoyant la règle aut dedere aut judicare*

La formule «extrader ou juger» (en latin *aut dedere aut judicare*) est, couramment, utilisée pour désigner l'obligation binaire qui se présente face à un délinquant présumé, et figure dans plusieurs traités multilatéraux qui visent à établir la coopération internationale pour

8 Antonio Cassese et Mirelle Delmas-Marty (DIR), Juridictions nationales et crimes internationaux, Paris, Puf, 2002, p. 558.

9 Ibid.

10 Franck Shukuru, *supra* note 3, p.125.

11 Nous empruntons l'expression instruments juridiques « à vocation universelle » à la Cour internationale de justice dans sa décision rendue dans l'affaire Belgique contre Sénégal. Voir *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012, p. 422, para. 99.

la répression de certains types de comportements criminels<sup>12</sup>. Cette formule *aut dedere aut judicare* (obligation d'extrader ou de poursuivre<sup>13</sup>), sous-entend une obligation générale composée de deux sous-obligations à savoir: celle de poursuivre et celle d'extrader<sup>14</sup>. Dans cette catégorie, nous pouvons citer d'une part, les quatre conventions de Genève du 12 août 1949 (i) et la convention de 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ii).

i) Les quatre conventions de Genève du 12 août 1949

La RDC, le Rwanda et le Burundi ont ratifié les quatre conventions de Genève du 12 août 1949. Dans une disposition commune prévue respectivement aux articles 49 (I), 50 (II), 129 (III) et 146 (IV)<sup>15</sup>, il est prévu le mécanisme combinant l'obligation de poursuivre et d'extrader à l'égard des infractions graves. Il faut dire à ce niveau que les Etats parties aux quatre conventions de Genève ont l'obligation première de poursuivre les personnes

- 12 Bassiouni et Wise, *Aut Dedere aut Judicare: The Duty to Extradite or Prosecute in International Law*, p. 3. Cité par le Rapport préliminaire sur l'obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*), par M. Zdzislaw Galicki, Rapporteur spécial, Doc. A/CN.4/571, para.4.
- 13 Rapport préliminaire sur l'obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*), DOCUMENT A/CN.4/571, par.4 à 8 : La formule *aut dedere aut judicare* (*extrader ou juger*) est la traduction moderne d'une formule de Grotius : *aut dedere aut punire* (*extrader ou punire*). Il existe d'autres formules comme *judicare aut dedere* (*juger ou poursuivre*), *aut dedere aut prosequi* (*extrader ou poursuivre*), *aut dedere, aut judicare aut tergiversari* (*remettre, poursuivre ou tergiverser*). Le Rapporteur spécial relève également qu'au niveau de l'exécution, il y a aussi le cas de figure où une sentence pénale étrangère est exécutée en vertu du principe *aut dedere aut poenam persequi*. Il existe aussi la formule *judicare vel dedere*.
- 14 Ezechiel Cirimwami et Stefan Smis, Le régime des obligations positives de prévenir et de poursuivre à défaut d'extrader ou de remise prévues dans le texte des projets d'articles sur les crimes contre l'humanité provisoirement adoptés par la commission du droit international, in *Revue québécoise de droit international*, numéro 30.1, 2017, p.23.
- 15 « Les Hautes Parties contractantes s'engagent à prendre toute mesure législative nécessaire pour fixer les sanctions pénales adéquates à appliquer aux personnes ayant commis, ou donné l'ordre de commettre, l'une ou l'autre des infractions graves à la présente Convention définies à l'article suivant.

Chaque Partie contractante aura l'obligation de rechercher les personnes prévenues d'avoir commis, ou d'avoir ordonné de commettre, l'une ou l'autre de ces infractions graves, et elle devra les déférer à ses propres tribunaux, quelle que soit leur nationalité. Elle pourra aussi, si elle le préfère, et selon les conditions prévues par sa propre législation, les remettre pour jugement à une autre Partie contractante intéressée à la poursuite, pour autant que cette Partie contractante ait retenu contre lesdites personnes des charges suffisantes.

Chaque Partie contractante prendra les mesures nécessaires pour faire cesser les actes contraires aux dispositions de la présente Convention, autres que les infractions graves définies à l'article suivant.

En toutes circonstances, les inculpés bénéficieront de garanties de procédure et de libre défense qui ne seront pas inférieures à celles prévues par les articles 105 et suivants de la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre du 12 août 1949 ».

accusées d'infractions graves se trouvant sur leur territoire. Ceci dit, on peut soutenir qu'en l'absence de demande d'extradition, l'obligation de poursuivre est absolue, mais dès qu'une telle demande est formulée, l'État considéré a le choix entre l'extradition qui est un mécanisme de coopération judiciaire et la poursuite<sup>16</sup>. Il s'agit dès lors d'un fondement de coopération judiciaire entre les trois États et qui ne concerne en réalité que les crimes de guerre commis dans le contexte des conflits armés internationaux<sup>17</sup>. La coopération judiciaire à l'égard des crimes de guerre commis dans le contexte des conflits armés ne présentant pas un caractère international peut être fondée sur d'autres instruments juridiques notamment régionaux et qui appréhendent les crimes de guerre commis aussi bien dans le contexte de conflit armé international que dans le contexte de conflit non international que nous présenterons un peu plus tard.

ii) La convention de 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

La convention de 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après la convention contre la torture)<sup>18</sup> peut également être considérée comme un fondement de coopération judiciaire entre les États qui y font parties, et spécifiquement en ce qui concerne la torture qui figure parmi les innombrables crimes commis en RDC<sup>19</sup>. Cette assertion relève de son article 8 selon lequel, les États n'ayant pas entre eux un traité d'extradition peuvent considérer la convention contre la torture comme un fondement d'extradition.

L'article 7 (1) de la Convention contre la torture dispose ce qui suit : « l'État partie sur le territoire sous la juridiction duquel l'auteur présumé d'une infraction visée à l'article 4

16 Ezechiel Cirimwami et Stefan Smis, *supra* note 15, p.23.

17 Les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 n'utilisent pas le terme « crime de guerre » dans les dispositions relatives à la « répression des abus et des infractions ». Elles utilisent le terme « infractions graves ». Les conventions de Genève furent complétées par le Protocole additionnel I en 1977 en élargissant la liste des infractions graves. Les infractions graves apparaissent ainsi comme une traduction conventionnelle attachée aux textes des conventions de Genève, des crimes de Guerre. Elles restent, toutefois, distinctes des autres catégories de crimes de guerre dès lors que la liste des infractions graves contenues dans les Conventions de Genève et le Protocole additionnel I est une liste limitative exclusivement applicable aux conflits armés internationaux. Voir CICR, Commentaire de la première convention de Genève, Convention (I) pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, p.912. Version actualisée. Première édition en français 2020.

18 La RDC, le Rwanda et le Burundi sont parties à la convention contre la torture respectivement depuis le 18 mars 1996, le 15 décembre 2008 et le 18 février 1993. Voir [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-9&chapter=4&clang=\\_fr](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-9&chapter=4&clang=_fr) accédé dernièrement le 27 octobre 2021.

19 Dans l'affaire Belgique contre Sénégal, la Cour révèle que les « Parties conviennent que les actes de torture sont considérés par le droit international coutumier comme des crimes internationaux, indépendamment de la convention ». Voir *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012, p. 422, para. 97.

est découvert, s'il n'extrade pas ce dernier, soumet l'affaire, dans les cas visés à l'article 5, à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale ». Cette disposition met en relation l'obligation de poursuivre et le mécanisme de coopération judiciaire qui est l'extradition.

La Cour internationale de justice (ci-après la CIJ) opine que : « (...) le choix entre l'extradition et l'engagement des poursuites, en vertu de la convention, ne revient pas à mettre les deux éléments de l'alternative sur le même plan. En effet, l'extradition est une option offerte par la convention à l'Etat, alors que la poursuite est une obligation internationale prévue par la convention dont la violation engage la responsabilité de l'Etat pour fait illicite<sup>20</sup> ».

b. Les autres conventions ne prévoyant pas la règle *aut dedere aut judicare*

Dans cette catégorie de conventions internationales, il y a lieu de citer les conventions qui laissent une brèche à la coopération judiciaire entre les trois Etats en dehors du principe *aut dedere aut judicare*. Nous citons à titre d'illustration la Charte des Nations unies (i) et ce, à travers les différentes résolutions du Conseil de sécurité et la convention sur la prévention et la répression du crime de génocide (ii).

i) La Charte des Nations unies

L'apport de la Charte des Nations unies à la coopération judiciaire pénale entre la RDC, le Rwanda et le Burundi peut s'analyser à travers les différentes résolutions du Conseil de sécurité qui ont appelé les Etats de la région des Grands-Lacs, parmi lesquels, les trois Etats précités à une coopération judiciaire pénale entre eux. Ce fondement peut s'expliquer à un double niveau. Au premier niveau, la Charte prône d'une part, le maintien de la justice et du respect des obligations nées de différents traités et autres sources du droit international<sup>21</sup> et d'autre part, la coopération entre les Etats parties à ce traité<sup>22</sup>. Et au deuxième niveau, le Conseil de sécurité, en tant qu'organe principal de l'ONU en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale, peut prendre des résolutions ayant une force contraignante à l'égard des Etats membres conformément à l'article 25 de la Charte des Nations unies.

Nous pouvons citer à titre d'exemple la Résolution 2098 adoptée le 28 mars 2013 dans le contexte de la recherche de la paix en RDC, alors pris en étau par le Mouvement du 23 (M23). La Résolution fut adoptée au lendemain d'un Accord important signé entre les Etats de la région des grands lacs, à savoir, « l'accord-cadre d'Addis-Abeba », un accord d'un apport considérable à la coopération judiciaire entre les trois Etats. La Résolution 2098 pour cette étude revêt un double intérêt. D'abord, elle endosse l'Accord-cadre d'Addis-Abeba et

20 *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012, p. 422, para. 95.

21 Charte des Nations unies, préambule.

22 Charte des Nations unies, article 1<sup>er</sup>, 3) et 4).

ensuite, elle comporte deux annexes A et B. L'annexe A concerne les « Engagements pris par les pays de la région au titre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération en République démocratique du Congo et dans la région ». Il s'agit à titre d'illustration: l'engagement de:

- Ne pas offrir de refuge ou de protection de quelque type que ce soit aux personnes accusées de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité, d'actes de génocide ou de crimes d'agression ou aux personnes relevant du régime des sanctions des Nations Unies;
- Faciliter l'administration de la justice par le biais de la coopération judiciaire au sein de la région.

ii) La convention sur la prévention et la répression du crime de génocide

La RDC, le Rwanda et le Burundi sont parties à la convention sur la prévention et la répression du crime de génocide<sup>23</sup> adoptée le 9 décembre 1948 (ci-après la convention sur le génocide). Les Etats parties à la convention sur le génocide ont des obligations de prévenir et de punir le génocide qu'il soit commis en temps de paix ou en temps de guerre<sup>24</sup>. Ces Etats se sont également engagés à prévoir les sanctions pénales<sup>25</sup> efficaces frappant les personnes coupables de génocide ou de l'un quelconque des autres actes de génocide énumérés à l'article III.

La convention sur le génocide ne prévoit aucune obligation d'extrader ou de poursuivre<sup>26</sup> à l'instar de quatre conventions de Genève ou de la convention contre la torture. Par rapport à la coopération judiciaire, la convention laisse une brèche notamment, en considérant que le génocide ne peut pas être considéré comme une infraction politique, en cas de demande d'extradition. Dans ces conditions, les autres instruments juridiques aussi bien internationaux qu'internes sont nécessaires pour matérialiser l'extradition et ce, à titre d'exemple, les instruments panafricains et régionaux.

2. L'apport des instruments panafricains et régionaux à la coopération judiciaire pénale entre la RDC, le Rwanda et le Burundi

La facilitation de la coopération judiciaire pénale entre la RDC, le Rwanda et le Burundi peut être fondée sur certains traités panafricains et régionaux qui ont trait aux crimes

23 La RDC, le Rwanda et le Burundi sont parties à la Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide respectivement le 31 mai 1962, le 16 avril 1975 et le 6 janvier 1997. Voir [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg\\_no=IV-1&chapter=4&clang=\\_fr](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=IV-1&chapter=4&clang=_fr) accédé dernièrement le 30 janvier 2022.

24 Convention sur la prévention et la répression du crime de Génocide, Article I.

25 *Ibid.*, article 5.

26 *Ezed Cirimwami et Stefan Smis, supra* note 15, p. 22.

internationaux. A cet effet, il y a lieu de présenter d'abord les traités panafricains (a) ensuite les traités régionaux (b).

a. L'apport des traités panafricains

Les traités panafricains relatifs aux crimes internationaux les plus graves sont nombreux. Toutefois, il faut les catégoriser selon qu'ils concernent particulièrement les crimes internationaux les plus graves ou selon qu'ils abordent les crimes internationaux les plus graves de manière incidente. Pour les traités qui abordent les crimes internationaux les plus graves de manière directe, il y a lieu de citer le Protocole de Malabo de 2014. En effet, ce protocole n'est pas encore entré en vigueur, mais revêt certaines particularités. Il s'agit à titre d'exemple la prévision de certains crimes internationaux, 14 crimes au total et la création d'une section de droit international pénal au sein de la future Cour de justice et des droits de l'homme et des peuples. Par rapport à la coopération judiciaire, il s'agit d'une convention internationale qui reste lacunaire parce qu'elle n'organise pas une coopération judiciaire en matière pénale entre les Etats africains<sup>27</sup>. Sur cette base, elle ne sera pas analysée profondément dans cette étude. La deuxième catégorie concerne les instruments qui n'abordent les crimes internationaux que de manière incidente, mais avec un objectif de lutter contre l'impunité des auteurs de crimes internationaux les plus graves. Nous citons notamment l'Acte constitutif de l'Union africaine (i) et la convention sur le problème des réfugiés en Afrique (ii).

i) L'Acte constitutif de l'Union africaine

L'Acte constitutif de l'Union africaine dans ses larges objectifs, inclut, ceux de coopération internationale<sup>28</sup>, de la promotion des droits de l'homme<sup>29</sup>, etc. Pour atteindre ces différents objectifs, l'Union africaine s'est fixée des principes parmi lesquels, le « respect du caractère sacro-saint de la vie humaine et condamnation et rejet de l'impunité, des assassinats politiques, des actes de terrorisme et des activités subversives<sup>30</sup> ». En outre, il découle de l'article 4(h) de son *Acte constitutif* que l'Union africaine peut « intervenir dans un État membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir : les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité ». Cette position de l'Union

27 Balingene Kahombo, forces et faiblesses de la coopération judiciaire pénale fondée sur les traités de l'Union africaine, pp.1196 – 1201. in *Ivon Mngashang et Jean-Paul Segihobe* (DIR), le droit pénal entre douleur et enchantement dans le chantement dans le contexte contemporain, Liber amicorum Doyen Raphael Nyabirungu mwene songa, Bruxelles, Bruylant, 2021.

28 Acte Constitutif de l'Union africaine, article 3, e) et k).

29 *Ibid.*, article 3, h).

30 *Ibid.*, article 4, o).



africaine est une marque claire de la volonté de lutter contre les crimes internationaux<sup>31</sup>. C'est sur cette base également que l'Union africaine a pris plusieurs initiatives dans la lutte contre l'impunité des auteurs des crimes internationaux, dans ce qui est qualifié par la doctrine: la « compétence régionale » dans le domaine de la répression des crimes internationaux en Afrique<sup>32</sup>. Cette compétence régionale s'est progressivement consolidée, avec la création des Chambres africaines extraordinaires, l'adoption du Protocole de Malabo ainsi que l'adoption du cadre de politique de l'Union africaine en matière de justice transitionnelle<sup>33</sup>.

## ii) La Convention de l'UA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique

La convention de l'UA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique fut adoptée en 1969 (ci-après la convention de 1969)<sup>34</sup>. Elle est d'une nature particulière, d'abord, dans les relations entre la RDC, le Rwanda et le Burundi, dont l'histoire récente fait qu'ils reçoivent respectivement et de manière croisée, les réfugiés sur leurs territoires respectifs. Ensuite, dans le domaine de la coopération; vu la probabilité que certains auteurs des crimes internationaux pourraient se cacher sous le statut de réfugié et échapper ainsi aux poursuites pénales. Selon l'article 1 point 5, de la convention de 1969, elle ne s'ap-

« (...) à toute personne dont l'Etat d'asile a des raisons sérieuses de penser: a) qu'elle a commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes; b) qu'elle a commis un crime grave de caractère non politique en dehors du pays d'accueil avant d'être admise comme réfugiée; ».

31 Edouard Tagakou, Rôle de l'Union africaine dans la répression des crimes internationaux, p.1, disponible sur <https://www.quidjustitiae.ca/blogue/role-de-lunion-africaine-dans-la-repression-des-crimes-internationaux> accédé dernièrement le 30 janvier 2019, cité par Franck Shukuru, *supra* note 3, p.129. Voir également UA, Décision sur le procès HISSEN HABRE et l'Union africaine, DOC. Assembly/AU/3 (VII). La Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement avait dans cette décision reconnu qu'au regard des articles 3, (H); 4, (H) et 4, (O) que les crimes reprochés à HISSEN HABRE étaient de la compétence de l'UA et en avait appelé à la coopération de tous les Etats de l'UA avec le Sénégal où il a été jugé, cité par Franck Shukuru, *supra* note 3, p.129.

32 Mutoy Mubiala, la compétence régionale : genèse et mise en œuvre en Afrique, pp. 1–5, disponible sur <https://www.penal.org/sites/default/files/CompétencerégionaleMutoy%20Mubiala11.04.2017%20formatado.pdf> accédé dernièrement le 29 janvier 2022.

33 *Ibidem*.

34 Cette convention fut ratifiée par la RDC (14 février 1973), le Rwanda (19 novembre 1979) et le Burundi (le 31 octobre 1975). Voir <https://au.int/sites/default/files/treaties/36400-sl-OAU%20Convention%20Governing%20the%20Specific%20Aspects%20of%20Refugee%20Problems%20in%20Africa.pdf> accédé dernièrement le 27 octobre 2021.

Il découle de cette disposition que le pays d'accueil ne doit pas accorder le statut de réfugié et le droit d'asile à toutes les personnes qui seraient soupçonnées des crimes internationaux commis dans leur pays<sup>35</sup>. A cet effet, le mécanisme de coopération en matière judiciaire pénale n'est pas exclu<sup>36</sup>. Le pays d'accueil à la demande de l'Etat de la nationalité de personnes ou sur le territoire duquel elles ont commis des crimes, peut les extraditer aux fins de poursuites<sup>37</sup>. Dès lors, l'appui d'autres instruments juridiques dans le domaine de coopération judiciaire développés dans cette étude est indispensable<sup>38</sup>.

#### b. Les conventions internationales à vocation régionale

Il est question à ce niveau de présenter le cadre de la Conférence internationale pour la région des grands lacs (i) et l'appréhension de la coopération judiciaire pénale au sein des communautés économiques régionales et sous régionales (ii) dans lesquelles les trois Etats participent.

##### i) Le cadre de la Conférence internationale pour la région des grands-lacs

La RDC, le Rwanda et le Burundi sont membres de la Conférence internationale pour la région des grands-lacs (CIRGL). La CIRGL offre un cadre juridique de coopération judiciaire quasi complet, couvrant l'ensemble des crimes internationaux les plus graves mais aussi les aspects procéduraux en matière de coopération judiciaire pénale. Nous présentons successivement, le pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des grands lacs et ses protocoles, sur la coopération judiciaire et sur la prévention et la répression du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et de toute forme de discrimination.

#### ● **Le Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la Région des Grands Lacs**

La CIRGL fut instituée à la suite de nombreux conflits armés et politiques qui ont sévi dans la région des Grands-Lacs, principalement le génocide du Rwanda et les divers conflits armés en RDC<sup>39</sup> et au Burundi. La dimension régionale de ces conflits a milité pour une nécessité d'efforts concertés en vue de promouvoir la paix, le développement et la bonne gouvernance dans la région<sup>40</sup>. Cette vision se concrétisa progressivement avec la Déclaration de 2004 à Dar-es-Salaam entre Onze Etats (parmi lesquels la RDC, le Rwanda et le Burundi) qui se réunirent deux ans après soit en 2006 à Nairobi pour adopter le Pacte sur

35 *Franck Shukuru, supra* note 3, p.131.

36 *Ibid.*

37 *Ibid.*

38 *Ibid.*

39 *Franck Shukuru, supra* note 3, p.133.

40 <http://www.icglr.org/index.php/fr/historique> accédé dernièrement le 19 décembre 2018.

la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des grands lacs (ci-après le Pacte de la CIRGL)<sup>41</sup>. Ce Pacte de la CIRGL en vigueur depuis 2008 comprend la Déclaration de 2004, les programmes d'action ainsi que divers Protocoles<sup>42</sup>. Les Etats membres de la CIRGL s'engagent à fonder leurs relations sur le respect du principe notamment de coopération<sup>43</sup>, qui peut être politique, diplomatique ou judiciaire. C'est ce qui explique, l'adoption des quelques Protocoles, notamment, celui sur la coopération judiciaire et celui sur la répression pour la prévention et la répression du crime de Génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité ainsi que de toute forme de discrimination, que nous allons apprécier dans les lignes qui suivent.

### ● Le Protocole sur la coopération judiciaire

Ce protocole fait partie intégrante du Pacte de la CIRGL et n'est pas sujet à une signature et à une ratification séparées par les Etats membres<sup>44</sup>. La RDC, le Rwanda et le Burundi sont signataires du Pacte, ils sont donc liés par ce protocole.

Le protocole sur la coopération judiciaire fut adopté pour plusieurs raisons. Le fait que les Etats membres de la CIRGL, conscients de la nécessité particulière de prendre des mesures pour combattre l'impunité sur le plan régional et assurer la poursuite et la condamnation de tous les individus contre lesquels il existe des preuves établissant qu'ils ont commis des infractions dans l'un des pays de la Région des Grands-Lacs<sup>45</sup>. Et, profondément préoccupés par la recrudescence de la criminalité aggravée par l'impunité qui, ensemble favorisent le climat d'insécurité dans la Région des Grands-Lacs<sup>46</sup>. Une autre raison de l'adoption du protocole sur la coopération judiciaire est de combler les vides institutionnel et juridique jusque-là constatés dans le domaine de la coopération judiciaire et policière entre les Etats de la région des Grands-Lacs<sup>47</sup> et de faciliter la mise en jugement des individus contre lesquels il existe des preuves établissant qu'ils ont commis des infractions dans l'un des pays de la région des Grands-Lacs<sup>48</sup>.

Le protocole sur la coopération judiciaire met l'accent sur les mécanismes de coopération judiciaire notamment l'extradition, les commissions mixtes et l'échange d'informations. En ce qui concerne l'extradition, les demandes d'extradition doivent concerner les infractions punissables de plus de six mois<sup>49</sup>. Les Etats membres de la CIRGL, ont conve-

41 *Franck Shukuru, supra* note 3, p.133.

42 *Ibid.*

43 Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la Région des Grands Lacs, Décembre 2006, article 4 point 2.

44 Le protocole de la CIRGL sur la coopération judiciaire, Décembre 2006, chapitre V. 1.

45 *Ibid.*, préambule, §.9.

46 *Ibid.*, préambule, § 8.

47 *Ibid.*, préambule, § 14.

48 *Ibid.*, préambule, § 11.

49 *Ibid.*, article 3.

nu, en outre, de créer des commissions d'enquête mixte<sup>50</sup> en vue de faciliter les procédures et les formalités relatives à leur coopération judiciaire. Une requête pour la mise sur pied d'une commission d'enquête mixte est transmise par la voie diplomatique, par le Ministre de la justice de l'État requérant à son homologue de l'État requis. Dès réception de la requête, le Ministre de la justice la transmet à l'autorité territorialement compétente<sup>51</sup>.

- **Le Protocole pour la prévention et la répression du crime de Génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité ainsi que de toute forme de discrimination.**

A l'instar du protocole sur la coopération judiciaire, ce protocole fait partie intégrante du Pacte de la CIRGL et ne doit pas être sujet à une signature et à une ratification séparées par les États membres<sup>52</sup>.

Les États membres de la CIRGL reconnaissent que le crime de génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité sont des crimes de droit des gens et des crimes contre les droits des peuples qu'ils s'engagent à prévenir et à punir<sup>53</sup> et s'engagent à apporter une assistance mutuelle moyennant la coopération de leurs institutions respectives en vue de prévenir et de détecter le crime de génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, et d'en punir les auteurs<sup>54</sup>. Les États membres de la CIRGL s'engagent, en outre, à considérer ces crimes comme étant inclus dans tout traité d'extradition en vigueur entre eux. Ceux-ci s'engagent, enfin, à inclure ces crimes dans tout traité d'extradition<sup>55</sup> à conclure ultérieurement. Comme pour le protocole sur la coopération judiciaire, celui-ci prévoit également les modalités traditionnelles de coopération judiciaire qui sont : l'extradition, l'échange d'informations, de renseignements et de documents et les commissions d'enquête mixte<sup>56</sup>.

50 Article 17 du Protocole sur la coopération judiciaire et l'article 17 du Protocole sur la prévention et la répression du Génocide, des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ainsi que de toute forme de discrimination.

51 *Ibid.*, article 18.

52 Voir Chapitre VI.1 du *Protocole de la CIRGL pour la prévention et la répression du crime de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité ainsi que de toute forme de discrimination*, Nairobi, Décembre 2006.

53 *Ibid.*, article 8.1.

54 *Protocole de la CIRGL pour la prévention et la répression du crime de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité ainsi que de toute forme de discrimination*, Nairobi, Décembre 2006, article 13.

55 *Ibid.*, article 14.1.

56 *Ibid.*, articles 13 à 20.

## ii) L'apport des communautés économiques régionales et sous régionales

Les trois Etats sont membres de la CEPGL (a) et de la CEEAC (b). Toutefois, la RDC a introduit sa demande d'adhésion à la East African Community (c), dans laquelle le Rwanda et le Burundi sont déjà membres.

### a. La coopération judiciaire pénale au sein de la Communauté économique des pays des Grands-Lacs

La Communauté économique des pays des grands lacs (CEPGL) fut instituée en 1976, entre le Rwanda, le Burundi et le Zaïre (RDC, actuellement). Parmi ses larges objectifs figurent la coopération et particulièrement en matière judiciaire à l'article 2 point 4 de la convention de 1976. Mais, c'est avant que la CEPGL ne soit créée, que ses Etats membres, en vue de renforcer leurs relations avaient signé une convention de coopération judiciaire en date du 21 juin 1975<sup>57</sup>. Cette convention est complétée par un protocole signé la même année, relatif à l'entraide journalière en matière pénale. Ces deux textes sont d'une flexibilité pour favoriser la coopération judiciaire entre les trois Etats membres de la CEPGL, notamment par les mécanismes d'extradition et des commissions rogatoires.

### i) La convention de coopération judiciaire de 1975

La convention judiciaire entre la République du Burundi, la République rwandaise et la République du Zaïre (RDC, actuellement) prévoit quelques mécanismes de coopération judiciaire en l'occurrence, l'extradition et les commissions rogatoires. Son article 1<sup>er</sup> dispose que les Etats parties s'engagent à s'accorder une assistance judiciaire réciproque en matière d'extradition des inculpés et des condamnés (...) pour toutes les infractions punissables de plus de 6 mois prévues dans leur législation nationale<sup>58</sup>. La question est celle de savoir, si les trois Etats peuvent se fonder sur cette convention pour se demander mutuellement une assistance en matière des crimes internationaux. La RDC, le Rwanda et le Burundi, comme nous le verrons plus tard, ont déjà incorporé les crimes de guerre, le crime contre l'humanité, le génocide et la torture dans leurs législations nationales, et ils sont punissables de plus de six mois. Sur cette base, nous considérons que la convention de 1975 peut valablement servir de fondement à une coopération judiciaire pénale entre eux s'agissant des personnes accusées des crimes internationaux<sup>59</sup>.

57 Franck Shukuru, *supra* note 3, p.132.

58 Article 2 de la Convention de la CEPGL sur la coopération judiciaire de 1975.

59 Franck Shukuru, *supra* note 3, p.132.

ii) Protocole à la convention de coopération judiciaire relatif à l'entraide judiciaire en matière pénale entre la RDC, le Rwanda et le Burundi

La convention de coopération judiciaire de 1975 est complétée par le protocole relatif à l'entraide judiciaire en matière pénale. Dans ce protocole, les parties contractantes s'engagent à s'assurer une entraide judiciaire en matière pénale afin de lutter efficacement contre criminalité dans les Etats membres de la CEPGL (article 1<sup>er</sup>). Les parties contractantes s'engagent en outre à assurer des rencontres régulières entre les autorités judiciaires, spécialement celles des zones frontalières (article 2). Le protocole prévoit également les échanges de casiers judiciaires<sup>60</sup>, l'échange d'informations. Le protocole aborde la question de l'extradition des fugitifs et les détenus évadés étrangers sur dénonciation officielle du pays où l'infraction a été commise<sup>61</sup>. A cet effet, les autorités judiciaires, spécialement celles des zones frontalières se rencontreront au moins deux fois l'an et en cas de besoin, directement ou à la demande de l'un des Etats membres<sup>62</sup>.

b. La coopération judiciaire pénale au sein de la Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale.

Le traité créant la Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale, CEEAC en sigle fut adoptée en 1983<sup>63</sup>. Elle couvre la région de l'Afrique centrale et comprend une dizaine d'Etats parmi lesquels la RDC, le Rwanda et le Burundi. L'article 4 du traité de la CEEAC précise les objectifs pour lesquels elle a été constituée, y compris « toutes autres activités visant à atteindre les objectifs communautaires que les Etats membres pourront entreprendre en commun ». En outre, l'article 68 du traité créant la CEEAC étend la compétence d'harmonisation<sup>64</sup> des politiques des Etats membres à tous « les domaines où cette harmonisation pourrait être considérée comme nécessaire ou souhaitable pour le fonctionnement et le développement efficace et harmonieux de la Communauté ainsi que pour l'application des dispositions du présent Traité<sup>65</sup> ». Conformément au traité de la CEEAC, ses Etats membres ont adopté en 2006 à Brazzaville la convention en matière de coopération et d'entraide judiciaires entre les Etats membres de la CEEAC. Mais n'ayant

60 Protocole à la convention de coopération judiciaire relatif à l'entraide judiciaire en matière pénale entre la RDC, le Rwanda et le Burundi, Articles 3 à 9.

61 *Ibid.*, article 15.

62 *Ibid.*, Article 16.

63 *Franck Shukuru, supra* note 3, p.131.

64 *Balingene Kahombo*, La coopération judiciaire pénale fondée sur les traités de la CEEAC, du COMESA et de la SADC, p.5, disponible sur [https://www.hamann-legal.de/upload/5Balingene\\_Franz.pdf](https://www.hamann-legal.de/upload/5Balingene_Franz.pdf) accédé dernièrement le 25 février 2022.

65 *Franck Shukuru, supra* note 3, p.131.

pas trouvé des informations relatives à son entrée en vigueur<sup>66</sup> et à sa ratification par les trois Etats, nous ne pouvons pas développer sa contribution à la coopération judiciaire dans cette étude.

### c. La coopération judiciaire pénale au sein de la East African community

Parmi les objectifs de la Communauté des Etats d'Afrique de l'Est, figure ce qui suit : « les objectifs de la Communauté sont de développer des politiques et des programmes visant à élargir et à approfondir, pour leur bénéfice mutuel, la coopération entre les États membres dans les domaines de la politique, de l'économie, des affaires sociales et culturelles, de la recherche, de la technologie, de la défense, de la sécurité, des affaires juridiques et judiciaires ». La communauté ne s'est pas encore dotée d'une compétence pénale, y compris pour sa Cour de justice. Toutefois, après les violences post-électorales au Kenya en 2007, la communauté d'Afrique de l'Est avait envisagé de conférer à sa Cour de justice la compétence pénale de juger les crimes internationaux<sup>67</sup>. Ce projet n'a pas abouti.

### iii) Les accords bilatéraux de coopération judiciaire

Nous présentons successivement, les accords entre le Rwanda et la RDC (a), la RDC et le Burundi (b) et entre le Rwanda et le Burundi (c)

#### a. Les accords bilatéraux entre la RDC et le Rwanda

Ces deux Etats ont signé quelques accords dans le domaine de coopération judiciaire pénale. L'accord international le plus récent est le mémorandum d'accord du 5 novembre 2020<sup>68</sup>. Ce mémorandum d'accord fut signé à l'issue d'une série de consultations tenues dans le cadre du mécanisme de suivi pour le rapatriement des combattants désarmés, établi grâce aux efforts conjoints de l'envoyé spécial pour la région des Grands-Lacs et des représentants des autres garants de l'Accord-cadre d'Addis-Abeba de 2013<sup>69</sup>. Les deux Etats ont signé ce mémorandum d'accord, et ont décidé de rapatrier des combattants de

66 L'article 72 de la convention en matière d'entraide et de coopération judiciaires entre les Etats membres de la communauté économique des Etats de l'Afrique centrale prévoit qu'elle entrera en vigueur après le dépôt du quatrième instrument de ratification ou d'adhésion.

67 *Balingene Kahombo*, forces et faiblesses de la coopération judiciaire pénale fondée sur les traités de l'Union africaine, p. 1193, in *Ivon Mngashang et Jean-Paul Segihobe* (DIR), le droit pénal entre douleur et enchantement dans le contexte contemporain, Liber amicorum Doyen Raphael Nyabirungu mwene songa, Bruxelles, Bruylant, 2021.

68 *Conseil de sécurité*, Mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région, Rapport du Secrétaire général, S/2020/272, §.7.

69 *Ibid.*

l'ex-Mouvement du 23 mars (M23) qui se trouvent Rwanda<sup>70</sup>. Au moment de la rédaction de cette étude, nous n'avons pas encore remarqué l'effectivité de ce mémorandum d'accord.

La RDC et le Rwanda ont également signé une convention en matière de coopération judiciaire le 04 mars 1966<sup>71</sup>. En plus de la convention du 04 mars 1966, le Professeur Camille Ngoma Khuabi, dans une étude sur la coopération économique entre les Etats membres de la CEPGL a identifié un autre traité entre les deux Etats. Il s'agit du traité d'amitié et de coopération entre la République du Zaïre et la République Rwandaise du 28 octobre 1972<sup>72</sup>. Le Professeur Camille Ngoma Khuabi opine que ce traité:

*« entend favoriser une coopération dans tous les domaines. Les États devraient y parvenir en promouvant ensemble des projets répondant à un intérêt commun, en vue de leur avantage mutuel (art.1). L'article 4 du Traité prévoit l'organisation des consultations et des rencontres régulières entre les deux parties, de manière à leur permettre d'une part, d'étudier tout problème qu'elles jugent important et à veiller à l'avancement rapide de leurs projets d'intérêt commun, et d'autre part, à favoriser la stabilité des relations amicales entre les deux pays »<sup>73</sup>.*

Rien n'exclut à ce que les questions relatives à la coopération judiciaire entre ces deux Etats ne soient discutées dans ce cadre.

#### b. Les accords bilatéraux entre le Burundi et le Rwanda

Le Burundi et le Rwanda ont signé des conventions dans le domaine de coopération judiciaire. Il s'agit de la convention de 30 août 1973 qui a remplacé la convention du 21 juin 1971<sup>74</sup>. Nous n'avons pas pu accéder à la convention du 30 août 1973 entre le Rwanda et le Burundi et à cet effet nous ne pouvons pas apprécier sa contribution à la coopération judiciaire entre ces deux Etats en matière des crimes internationaux les plus graves dans cette étude. Cette position n'a aucune incidence sur les autres traités en vigueur entre ces deux Etats sur lesquels ils peuvent fonder leur coopération judiciaire en matière des

70 *Ibid.*

71 *Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ)*, Coopération régionale judiciaire dans la lutte contre l'impunité des crimes internationaux : Analyse des cadres normatifs nationaux et procédures internes à la lumière du Protocole sur la coopération judiciaire de la CIRGL Kinshasa, 15 au 16 mars 2016, Rapport de la conférence, p. 15, disponible sur [https://ungreatlakes.unmssions.org/sites/default/files/judicialcooperation\\_greatlakes\\_confreport\\_fra\\_ictj.pdf](https://ungreatlakes.unmssions.org/sites/default/files/judicialcooperation_greatlakes_confreport_fra_ictj.pdf), accédé dernièrement le 30 janvier 2022.

72 *Camille Ngoma Khuabi*, La coopération économique entre la République Démocratique du Congo, le Rwanda et le Burundi : état des lieux et perspectives, pp.167 – 168, disponible sur [https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/2363-6262-2016-1-166.pdf?download\\_full\\_pdf=1](https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/2363-6262-2016-1-166.pdf?download_full_pdf=1) accédé dernièrement le 23 octobre 2021.

73 *Ibid.*

74 *Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ)*, *supra* note 73, p. 15.



crimes internationaux. En 2008, par exemple, le Burundi a soumis son deuxième rapport périodique au Comité contre la torture conformément à la Convention contre la torture, et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Dans ce rapport périodique, le Burundi renseigne qu'il a déjà signé deux conventions internationales en matière d'extradition, dont l'une avec la Tanzanie et l'autre avec les pays de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs (CEPGL)<sup>75</sup>.

## *II. L'apport des législations nationales de la RDC, du Rwanda et du Burundi en matière répression des crimes internationaux*

La législation nationale dans le domaine de la coopération judiciaire pénale entre Etats, joue un rôle crucial. La plupart de traités multilatéraux et régionaux en matière de coopération judiciaire se limitent à donner aux Etats la base juridique de leur coopération et laissent aux lois nationales l'organisation de la procédure d'extradition. En même temps, la plupart des traités, exigent aussi aux Etats parties de punir les crimes concernés dans leur législation nationale.

Le rôle de la législation nationale peut être apprécié à deux niveaux. Le premier niveau concerne l'incrimination des crimes internationaux les plus graves en droit interne et l'établissement de la compétence nécessaire afin de poursuivre ces crimes, y compris éventuellement la compétence universelle. Le deuxième niveau concerne spécifiquement les mécanismes d'extradition et d'autres formes d'entraide judiciaire. Il s'agit de la double incrimination exigée des faits pour lesquels une extradition est demandée et certaines limites à l'extradition comme la nationalité de la personne concernée par la procédure d'extradition, de l'existence de la peine de mort dans la législation de l'Etat requérant<sup>76</sup>, etc. Nous analysons successivement les législations congolaise (1), rwandaise (2) et burundaise (3).

### *1. La législation congolaise*

Nous analysons d'une part, la législation quant à la répression des crimes internationaux les plus graves (a) et quant au cadre procédural (b) relatif à la coopération judiciaire pénale.

75 Committee against Torture Consideration of reports submitted by States parties under article 19 of the Convention Second periodic report due in 2008, CAT/C/BDI/2, §. 33.

76 Le respect du droit à la vie fait partie de nombreux autres droits de l'homme fondamentaux qui doivent être respectés durant la procédure de demande d'extradition. L'exemple est donné par l'article 8 de la loi n°31/2007 du 25 juillet 2007 telle que modifiée en 2008 portant abolition de la peine de mort (du Rwanda) qui interdit toute extradition vers un Etat qui maintient la peine de mort dans sa législation.

a. La répression des crimes internationaux en droit congolais

En RDC, il faut citer les lois relatives à la prévention et la répression des crimes internationaux. Il s'agit de la loi n°024–2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire telle que modifiée par la loi n° 15/023 du 31 décembre 2015<sup>77</sup>; de la loi n°23–2002 du 18 novembre 2002 portant code judiciaire militaire modifiée et complétée par la loi organique n° 17/003 du 10 mars 2017; du Décret du 30 janvier 1940 tel que modifié par la loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal. Ces lois ont inséré dans la législation congolaise les crimes de guerre, le crime de génocide et les crimes contre l'humanité<sup>78</sup> et les ont rendu punissables de la peine de mort (articles 221 à 223 du Code pénal complété). Également en 2011, la RDC a adopté la loi n° 11/008 du 09 juillet 2011 portant criminalisation de la torture.

Quant à la compétence en matière des crimes internationaux, elle est partagée entre d'une part les juridictions militaires et par les juridictions de droit commun, d'autre part. A ce sujet, la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, reconnaît la compétence aux Cours d'appel la compétence de poursuivre les auteurs des crimes internationaux<sup>79</sup>.

b. Encadrement procédural de la coopération judiciaire pénale en RDC

Le cadre procédural en matière de coopération judiciaire pénale est fixé d'une part, par la Constitution du 18 février 2006 et d'autre part, par une diversité d'instruments légaux et réglementaires<sup>80</sup>.

La constitution du 18 février 2006 prévoit, d'abord, que l'extradition est du domaine de la loi<sup>81</sup> et ensuite qu'elle relève du pouvoir central<sup>82</sup>. La constitution du 18 février 2006 prend en compte également la protection des droits de l'homme dans le processus d'expulsion des étrangers. Il s'agit de l'article 33 de la constitution du 18 février 2006. L'alinéa 5 de cet article dispose qu'« en aucun cas nul ne peut être acheminé vers le territoire d'un Etat dans lequel il risque la torture, des peines ou des traitements cruels, dégradants et inhumains ». Nous pensons que cette disposition peut s'appliquer sans problème à la procédure d'extradition.

77 Cette loi de 2015 a supprimé l'article 207 du Code pénal militaire qui reconnaissait l'exclusivité des juridictions pénales militaires à connaître les crimes internationaux.

78 L'article 4 de la loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal, a ajouté les Articles 221 (crime de génocide); article 222 (crime contre l'humanité) et l'article 223 (crimes de guerre) au Code pénal « congolais ».

79 Article 91 de la Loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

80 Dans cette étude nous n'abordons pas la coopération judiciaire avec les juridictions pénales internationales à l'instar de la Cour pénale internationale.

81 Article 122.9 de la constitution du 18 février 2006.

82 Article 202.4 de la Constitution du 18 février 2006.

Sur le plan législatif, il faut dire que l'extradition est régie par le Décret du 12 avril 1886 sur l'extradition. L'article 1<sup>er</sup> de ce décret, dispose que : « le gouvernement livrera aux gouvernements des pays étrangers, à charge de réciprocité, tout étranger accusé, poursuivi ou condamné par les tribunaux desdits pays comme auteur ou complice, pour l'un des faits commis sur leur territoire et énumérés à la convention d'extradition conclue avec ces pays. En l'absence de convention d'extradition, ou s'il s'agit d'un fait non prévu par la convention d'extradition, l'étranger ne sera livré qu'à la suite d'un accord particulier conclu de gouvernement à gouvernement ».

## 2. La législation rwandaise

Nous analysons également la prévision des crimes internationaux en droit rwandais (a) avant de nous appesantir sur le cadre procédural (b) y compris sur la coopération judiciaire.

### a. Prévision des crimes internationaux en droit rwandais

Le Rwanda prévoit dans sa législation les crimes internationaux par la loi n°68/2018 du 30/08/2018 déterminant les infractions et les peines en général (ci-après le code pénal rwandais). L'article 14 du code pénal rwandais définit le crime international et à caractère transnational en ces termes : « un crime à caractère international est un crime qualifié comme tel par le droit international<sup>83</sup> ». Ces crimes sont: le crime de génocide, le crime contre l'humanité et les crimes de guerre<sup>84</sup>. Ces trois crimes sont définis plus loin dans le code pénal rwandais, notamment aux articles 91 (génocide) et les autres actes réprimés comme crime de génocide, en l'occurrence : conspiration pour génocide; planification du génocide; incitation directe ou indirecte à commettre le génocide; tentative de génocide et complicité de génocide, article 93, l'article 94 (le crime contre l'humanité), l'article 96 (les crimes de guerre), article 99 (les autres actes qualifiés des crimes de guerre). Le crime de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre sont tous punissables de la peine à perpétuité, excepté quelques cas punissables par une peine de servitude pénale à temps.

### d. Encadrement procédural de la coopération judiciaire pénale au Rwanda

Sur le plan procédural, la Constitution du Rwanda interdit l'extradition des Rwandais alors que pour les étrangers, l'extradition peut être accordée conformément à la loi (article 29). La loi n°31/2007 du 25 juillet 2007 telle que modifiée en 2008 portant abolition de la peine de mort, à son article 8, interdit l'extradition, lorsque l'Etat requérant maintient la peine de mort dans sa législation. Le Rwanda a aboli la peine de mort pour favoriser la

83 Article 14 du Code pénal du Rwanda.

84 Article 14, alinéa 2 du Code pénal du Rwanda.

coopération judiciaire dans la poursuite des personnes soupçonnées des crimes commis sur son territoire. En droit rwandais, il y a lieu de citer, en outre, la loi n° 47/2013 du 16 juin 2013 relative au transfert et à l'extradition des auteurs de génocide au Rwanda du TPIR et d'autres États.

### 3. La législation burundaise

Nous analysons successivement la prévision des crimes internationaux en droit burundais (a) avant de nous appesantir sur le cadre procédural (b).

#### a. La prévision des crimes internationaux les plus graves

En droit burundais, les crimes internationaux les plus graves à savoir : le crime de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre sont prévus dans le code pénal<sup>85</sup>, respectivement aux articles 197, 198 et 200. Les auteurs et les co-auteurs de ces crimes sont punis de la peine à perpétuité<sup>86</sup>. En cas de participation criminelle, précisément, l'incitation, la conception, la planification et le fait d'ordonner la commission des crimes de génocide, contre l'humanité et de guerre, sont punis de la peine à perpétuité<sup>87</sup>. Le code pénal retient la compétence universelle pour les crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. Ces crimes peuvent être poursuivis par les tribunaux burundais conformément à l'article 10 du code pénal du Burundi<sup>88</sup>.

#### b. Encadrement procédural de la coopération judiciaire pénale au Burundi

En droit burundais, certains principes de la coopération judiciaire interétatique sont prévus par la Constitution et par différentes lois.

La constitution dans son préambule, considère que les relations entre les peuples doivent être caractérisées par la paix, l'amitié et la coopération conformément à la Charte des Nations unies du 26 juin 1945. Par rapport à l'extradition, la constitution du Burundi interdit toute extradition d'un Burundais<sup>89</sup>. La procédure d'extradition est régie par le Décret du 12 avril 1886 rendu applicable au Burundi par l'ORU n°14 du 2 juillet 1926, qui est toujours en vigueur<sup>90</sup>.

85 Loi n°27 du 29 décembre 2017 portant révision du Code pénal.

86 *Ibid.*, article 202.

87 *Ibid.*, articles 203–204.

88 Loi n°1/27 du 29 décembre 2017 portant révision du Code pénal (du Burundi).

89 Article 50 alinéa 2 de la Constitution de la République du Burundi.

90 *Bernard Ntahiraja*, Coopération entre le Burundi et la Cour pénale internationale : et si la nouvelle constitution du 07 juin 2018 n'interdisait pas la remise de burundais à la Cour? p. 46 in *International criminal justice in Africa*, 2019.

Le cadre juridique de la coopération judiciaire pénale entre la RDC, le Rwanda et le Burundi ci-haut décrit, présente un double avantage. En premier lieu, il concerne les crimes internationaux les plus graves commis sur le territoire de trois Etats, et en deuxième lieu, il offre l'opportunité de fondement à la coopération judiciaire entre les Etats en rapport avec ces crimes, et éventuellement lorsqu'ils n'ont pas entre un accord bilatéral de coopération judiciaire. Le double avantage sus évoqué bénéficie d'un apport important sur le plan national. En effet, les trois Etats prévoient déjà dans leurs législations nationales respectives les crimes internationaux les plus graves et quelques règles relatives à l'entraide judiciaire interétatique (l'extradition). Toutefois, la mise en œuvre de différentes conventions internationales ci-haut citées rencontre des entraves d'ordre juridique, et en grande partie d'ordre politico-diplomatique; avec comme conséquence immédiate : une coopération judiciaire pénale qui pourrait être qualifiée de demi-teinte entre les trois Etats.

## **B. La coopération judiciaire pénale à demi-teinte entre la RDC, le Rwanda et le Burundi**

La coopération, qu'elle soit bilatérale ou multilatérale, ne s'évalue que sur base des réalisations concrètes qu'elle génère en faveur des participants en vue d'atteindre les objectifs pour lesquels des structures paritaires ou multilatérales ont été mises en place<sup>91</sup>. A cet effet, nous présentons d'abord quelques cas de réussite et d'échec de coopération judiciaire pénale entre les trois Etats (I) qui démontrent le bilan à demi-teinte de la coopération judiciaire pénale entre eux. Ensuite, nous présenterons les raisons qui expliquent cette situation, et ce, les défis d'ordre juridique (II) et d'ordre politico-diplomatique (III) en tant qu'entraves à la coopération harmonieuse entre les trois Etats.

### *I. Présentation de quelques cas de réussite et d'échec de coopération judiciaire pénale entre les trois Etats.*

Il existe quelques cas de coopération judiciaire pénale, d'une part entre la RDC et le Rwanda et d'autre part, entre le Rwanda et le Burundi. Dans les deux cas, la coopération n'a pas été harmonieuse, parce qu'elle reste déséquilibrée entre la RDC et le Rwanda, et peu satisfaisante dans les relations entre le Rwanda et le Burundi. Toutefois, au moment de la rédaction de cette étude, nous n'avons pas pu trouver des cas de coopération judiciaire pénale positif ou négatif entre la RDC et le Burundi, et pour ce faire, le cas entre ces deux Etats sera de moins en moins analysé.

La coopération judiciaire pénale entre la RDC et le Rwanda reste déséquilibrée par le fait que, la RDC a transféré (ou extradé au Rwanda) trois (3) personnes accusées d'avoir commis des crimes internationaux au Rwanda. Il s'agit d'Ignace Kanka et Theophile Abega

91 Evariste Mana-Mbumba, Les traités bilatéraux entre la République d'Angola et la RD Congo (de 1974 à 2015), p.329 In Congo Afrique, n°544, Avril 2020, 60<sup>ème</sup> année.

et Bazamanza Donat<sup>92</sup>. Par contre, on peut relever une absence de réciprocité entre les deux Etats, parce que le Rwanda n'a pas extradé Laurent Nkunda et 4 membres du M23 (Eric Badege, Baudoin Ngaruye, Jean-Marie Runiga et Innocent Zimurinda) recherchés par la justice congolaise; au motif que la RDC maintient encore la peine de mort dans sa législation<sup>93</sup>.

Le Rwanda et le Burundi ont également quelques cas de coopération judiciaire pénale. Nous pouvons relever le cas de l'extradition ou de transfèrement. Le 31 juillet 2021 le Rwanda a remis au Burundi 19 membres du groupe armé burundais Résistance pour un État de droit au Burundi (RED Tabara) interceptés par la Force de défense rwandaise alors qu'ils franchissaient illégalement la frontière le 29 septembre 2020<sup>94</sup>. A son tour, le Burundi a, le 6 août transféré au Rwanda sept de ses ressortissants qui se livraient à des échanges commerciaux illicites en territoire burundais<sup>95</sup>. Toutefois, le 24 novembre 2020, le Président burundais Évariste Ndayishimiye a publié un communiqué faisant état de contacts entre le Burundi et le Rwanda en vue de la normalisation des relations entre les deux Etats. Il a réitéré la demande d'extradition qui avait été adressée au Rwanda concernant les personnes soupçonnées d'avoir été mêlées au coup d'État manqué de 2015 au Burundi, et garanti que les suspects bénéficieraient d'une procédure régulière et équitable<sup>96</sup>. Nous ne disposons pas d'informations fiables au moment de la rédaction de cette étude attestant que le Rwanda a déjà extradé toutes les personnes réclamées par le Burundi. Ce qui est sûr en 2020, le Ministre d'État rwandais chargé des affaires est-africaines, Manasseh Nshuti, a redit que son pays était prêt à rétablir des rapports amicaux avec le Burundi sans conditions préalables<sup>97</sup>. Concernant la demande burundaise d'extradition des personnes soupçonnées d'avoir fomenté le coup d'État, il a indiqué que le Rwanda serait guidé en la matière par le droit international des réfugiés<sup>98</sup>. Il a bien précisé, également, qu'il ne serait pas permis aux réfugiés burundais vivant au Rwanda de participer à des actes d'hostilité contre le Burundi<sup>99</sup>.

92 Entre son arrestation et son transfert au Rwanda, la procédure a pris deux jours. Voir <https://actu.alite.cd/2020/11/28/la-rdc-extrade-vers-le-rwanda-un-responsable-de-la-rebellion-cnrd> accédé dernièrement le 29 septembre 2021.

93 *Franck Shukuru, supra* note 3, p.143.

94 *Conseil de sécurité*, Mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région, Rapport du Secrétaire général, S/2021/836, §.9.

95 *Ibid.*

96 *Conseil de sécurité*, Mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région, Rapport du Secrétaire général, S/2021/306, §.15.

97 *Ibid.*

98 *Ibid.*

99 *Ibid.*

Le Rwanda n'ayant pas extradé toutes les personnes demandées par le Burundi, nous estimons que la coopération judiciaire pénale entre les deux Etats est peu satisfaisante. Cependant, que ce soit, dans les relations entre la RDC et le Rwanda, avec une coopération judiciaire déséquilibrée, que les relations entre le Rwanda et le Burundi, peu satisfaisante; les deux situations peuvent être expliquées par des entraves à la coopération judiciaire pénale, d'ordre juridique, et de façon plus prononcée, d'ordre politico-diplomatique, que nous allons démontrer dans les lignes qui suivent.

## *II. Les défis d'ordre juridique à la coopération judiciaire pénale entre la RDC, le Rwanda et le Burundi*

Les défis d'ordre juridique à la coopération judiciaire pénale entre la RDC, le Rwanda et le Burundi peuvent être appréciés à deux niveaux. Le premier niveau concerne le défaut d'harmonisation législative entre les trois Etats (1) et le deuxième concerne particulièrement l'éventuelle évocation des obstacles « juridiques » à l'extradition liés au respect des droits de l'homme dans l'Etat requérant, à la nationalité et aux immunités des personnes à extraditer (2).

### *1. Absence d'harmonisation législative*

La législation interne des Etats constitue, à côté des instruments juridiques internationaux une source importante en matière de coopération judiciaire au travers ses mécanismes comme l'extradition et les commissions rogatoires. La différence de législation, tirée notamment de l'absence de double incrimination des faits infractionnels, des peines applicables (notion de la protection des droits de la personne à extraditer), de la non extradition des nationaux, sont autant d'éléments qui peuvent s'ériger en des obstacles en matière d'extradition.

Les trois Etats ayant déjà prévu les crimes internationaux les plus graves dans leur législation nationale, nous prendrons en compte uniquement l'aspect de la peine et le plus souvent le risque de l'application de la peine de mort à la personne extradée dans l'Etat requérant.

La protection des droits de l'homme a fait évoluer le droit de l'extradition vers une meilleure prise en compte de la situation personnelle de l'individu faisant l'objet d'une procédure d'extradition<sup>100</sup>. De ce fait, les situations dans lesquelles, un individu faisant l'objet d'une demande d'extradition, risquerait une violation grave de ses droits, comme

100 *Mikaël Poutiers*, L'extradition des auteurs d'infractions internationales, p.939, in *Hervé Ascensio, Emmanuel Decaux et Allain Pellet* (DIR), *Droit international pénal*, Paris, ED. A. PEDEONE, 2000.

le risque d'être torturé<sup>101</sup> et de subir la peine de mort<sup>102</sup>, de violation du droit au procès équitable constituent des limites ou des obstacles à la procédure d'extradition<sup>103</sup>.

L'existence de la peine de mort dans la législation congolaise a été ainsi le principal motif pour le Rwanda de ne pas extraditer Laurent Nkunda<sup>104</sup>. Le Rwanda par sa loi du 25 juillet 2007, a aboli la peine de mort et interdit toute extradition des auteurs présumés des crimes vers des Etats qui n'ont pas aboli la peine de mort<sup>105</sup>. On peut soutenir qu'il s'agit d'une absence d'harmonisation des législations, quant aux peines à appliquer aux personnes reconnues coupables des crimes internationaux, dans les deux Etats et en rapport avec l'extradition. Lors de la conférence organisée à Kinshasa en 2016, sur la coopération judiciaire dans la région des Grands-Lacs par le Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ), la délégation du Rwanda, a fait savoir que : (...) *tant que la peine de mort sera dans l'arsenal juridique congolais, il sera difficile pour le Rwanda d'extrader un citoyen poursuivi ou rechercher par la RDC*<sup>106</sup>.

Dans la pratique, les Etats s'engagent à ne pas appliquer la peine de mort contre les personnes devant être extradées. La question est celle de savoir, quelle est la forme de garanties données pour ne pas appliquer la peine de mort aux personnes extradées. En tenant compte du fait que l'extradition est transmise par le pouvoir exécutif, y compris les éventuelles garanties de la non application de la peine de mort, il se pose un problème de l'application de ces garanties par les juridictions congolaises étant entendues qu'elles sont données par le pouvoir exécutif. La Constitution de la RDC consacre une séparation entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire<sup>107</sup>. En droit positif congolais le juge n'est soumis qu'à l'autorité de la loi. La constitution du 18 février 2006 à son article 153 point 4 renchérit en disant que les cours et tribunaux appliquent les traités et les lois, ... ». Ceci emporte la conséquence qu'en matière d'extradition, toute garantie de non application de la peine de mort aux personnes extradées vers la RDC prise par le pouvoir exécutif en dehors d'un accord international ne peut aucunement lié les cours et tribunaux congolais conformément aux articles 149, 150, 151, 153 point 4 de la Constitution. Ceci dit, dans les relations entre la RDC et le Rwanda, il n'est pas exclu que les deux Etats signent un

101 Article 3 de la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

102 Mikaël Poutiers, *supra* note 98, pp.933 – 950.

103 *Ibid.*

104 Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ), *supra* note 73, pp.16 – 17.

105 L'article 29 de la Constitution du Rwanda, en matière d'extradition des étrangers se trouvant sur son territoire, renvoie à la loi. Ainsi l' Article 8 de la loi du 25 juillet 2007 portant abolition de la peine de mort (au Rwanda), interdit l'extradition vers des Etats qui n'ont pas encore aboli la peine de mort.

106 Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ), *supra* note 73, p. 16.

107 Voir les Article 149 et 151 de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, JORDC, Numéro spécial du 05 février 2011.



accord excluant explicitement l'application de la peine de mort aux personnes extradées par le Rwanda vers la RDC. Cette approche, sans qu'elle ne soit l'ultime panacée dans les relations entre la RDC et le Rwanda, parce que nous estimons que l'absence de coopération bilatérale en matière de coopération judiciaire pénale dépend en grande parties des facteurs diplomatiques que nous présenterons un peu plus tard; elle reste néanmoins possible à un double niveau. Le premier niveau, les juridictions congolaises ne peuvent pas appliquer la peine de mort conformément à l'article 153 alinéa 4 de la constitution, et ainsi favoriser le châtement de personnes accusées des crimes internationaux. Le deuxième niveau de justification peut être trouvé dans le droit comparé. En effet, l'exclusion d'une peine à appliquer aux personnes extradées afin de faciliter la coopération judiciaire a été appliquée dans les relations entre la France et le Maroc. Ces deux Etats ont signé une convention d'extradition le 18 avril 2008. L'article 5 de cette convention dispose ce qui suit : « Si la peine encourue dans la législation de la Partie requérante pour les faits à raison desquels l'extradition est demandée est la peine capitale, cette peine est remplacée de plein droit, en vertu de la présente Convention, par la peine encourue pour les mêmes faits dans la législation de la Partie requise<sup>108</sup> ».

## 2. La nationalité et les immunités

La nationalité occupe une place très importante dans la procédure d'extradition. L'option est clairement levée au Rwanda et au Burundi. La constitution du Rwanda à son article 29 interdit toute extradition des Rwandais et l'article 52 alinéa 2 de la Constitution du Burundi, dispose « aucun burundais ne peut être extradé ».

Par contre en RDC, la question de la nationalité est abordée par le décret du 12 avril 1886. Ceci découle de la définition même de l'extradition. L'article 1<sup>er</sup> du décret dispose ce qui suit : « le gouvernement livrera aux gouvernements des pays étrangers, à charge de réciprocité, tout étranger accusé, poursuivi ou condamné par les tribunaux desdits pays comme auteur ou complice, pour l'un des faits commis sur leur territoire et énumérés à la convention d'extradition conclue avec ces pays ». On peut à partir de ce texte soutenir que la RDC consacre implicitement le principe de la non extradition de citoyens congolais. Pour l'instant la question de la nationalité n'a pas encore été soulevée dans les demandes de coopération d'une part entre la RDC et le Rwanda, entre la RDC et le Burundi.

Par rapport aux immunités, il sied de relever que jusqu'à présent elles n'ont pas encore été soulevées pour bloquer la coopération judiciaire entre les trois Etats.

108 La convention d'extradition entre la France et le Maroc du 18 avril 2008. Celle-ci prévoit que la peine prévue dans la législation de la partie requise pour les mêmes faits est substituée de plein droit à la peine de mort encourue. Voir Didier rebout, *supra* note, p.184. L'article 5 de la convention entre la France et le Maroc est ainsi libellé : « Si la peine encourue dans la législation de la Partie requérante pour les faits à raison desquels l'extradition est demandée est la peine capitale, cette peine est remplacée de plein droit, en vertu de la présente Convention, par la peine encourue pour les mêmes faits dans la législation de la Partie requise ». Disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000024476191> accédé dernièrement le 28 janvier 2022.

En l'état actuel du droit international, le fait d'avoir, en tant que chef d'Etat, chef de Gouvernement, haut fonctionnaire de l'Etat, commis des crimes internationaux ne les exempte pas de leur responsabilité pénale. Il s'agit du rejet des immunités fonctionnelles<sup>109</sup>. Cependant le rejet des immunités fonctionnelles n'implique pas directement le rejet des immunités personnelles devant les juridictions pénales étrangères<sup>110</sup>. Ainsi ces immunités personnelles devant les juridictions pénales étrangères pourraient poser des problèmes si ces juridictions étrangères sont appelées à statuer sur la demande de leur extradition. La situation ne s'étant pas encore présentée, nous ne pouvons pas approfondir l'analyse de l'impact des immunités personnelles de leurs bénéficiaires devant les juridictions pénales étrangères dans cette étude.

### *III. Les défis d'ordre politico-diplomatique à la coopération judiciaire entre la RDC, le Rwanda et le Burundi*

Dans le domaine de coopération judiciaire pénale, les facteurs politico-diplomatiques interviennent dans les relations entre la RDC et le Rwanda et dans les relations entre le Rwanda et le Burundi, et le plus souvent pour bloquer la procédure d'extradition. Cette situation peut s'expliquer par la méfiance « diplomatique » répétitive entre la RDC et le Rwanda et entre le Burundi et le Rwanda (1) liée à leur histoire commune caractérisée par les récents conflits armés dans la région des Grands-Lacs. La coopération judiciaire subit également le manque de volonté politique dans les trois Etats de poursuivre les auteurs de nombreux crimes internationaux, dont certains sont encore au pouvoir (2). Ceci expliquerait d'ailleurs le faible intérêt porté à la coopération judiciaire pénale dans le processus de normalisation des relations diplomatiques (3) d'une part entre la RDC et le Rwanda et d'autre part entre le Burundi et le Rwanda.

#### *1. La méfiance diplomatique entre la RDC et le Rwanda et entre le Burundi et le Rwanda.*

Il faut relever que les relations entre les trois Etats ont connu des remous à partir des années 1990 avec la vague de la démocratisation qui a suscité des contestations de régimes dictatoriaux dans les trois Etats. Ces contestations ont pris la forme de conflits armés, dont certaines parties prenantes ont bénéficié d'un soutien extérieur. Cet état de choses prit un tournant particulier avec la guerre du Congo, où le Rwanda et, dans une faible proportion, le Burundi participèrent au renversement du pouvoir à Kinshasa en 1997. Cette situation s'est poursuivie dans les récurrents conflits armés en RDC. Plusieurs rapports du Groupe d'experts des Nations unies accusent le Rwanda de soutenir les rebelles qui déstabilisent la

109 Jacques Mbokani, *Immunités et répression des crimes de droit international dans le système du Statut de Rome*, in Ivon Mingashang (DIR), *La responsabilité du juriste face aux manifestations de la crise dans la société contemporaine, un regard croisé autour de la pratique du droit* par le Professeur Auguste Mampuya, Bruxelles, Bruylant, 2018, pp.206 et s.

110 *Ibidem*.

RDC<sup>111</sup>. Il s'en est suivi une méfiance diplomatique entre la RDC et le Rwanda, et toute entreprise de coopération judiciaire entre les deux Etats ne pouvait qu'être vouée en échec.

L'implication du Rwanda dans les différents conflits armés en RDC expliquerait ainsi le refus d'extrader les personnes accusées des crimes commis en RDC, et demandés par cette dernière. En outre, pour mettre fin à la crise sécuritaire en RDC, d'importantes négociations bilatérales entre la RDC et le Rwanda eurent lieu et il nous semble que la question de coopération judiciaire ait été mise à l'écart. Ceci serait expliqué par le fait que la RDC fragilisée par l'insécurité grandissante à l'Est donnait plus de priorité à la paix et à la sécurité. C'est ainsi que des opérations conjointes (RDC et Rwanda, comme : UMOJA WETU<sup>112</sup>) visant à neutraliser les FDLR sur le territoire congolais, ont été mises en place<sup>113</sup>.

La même situation de méfiance s'est observée entre le Rwanda et le Burundi et ce, de manière prononcée entre 2014 et 2015 sous le règne du feu Pierre Nkurunziza. Mais ceci n'est que la suite d'une histoire commune entre les deux Etats. En effet, le Rwanda et le Burundi sont composés de manière identique en majorité par des Hutu et des Tusti. La lutte entre ces deux communautés au Rwanda comme au Burundi a provoqué des événements malheureux. Il s'agit du génocide de 1994 au Rwanda et de la guerre civile déclenchée au Burundi en 1993 suite à l'assassinat de Melchior Ndadaye<sup>114</sup>. La méfiance diplomatique entre le Rwanda et le Burundi ne pouvait pas également permettre une coopération judiciaire entre les deux pays. C'est dans ce contexte que Kigali n'a pas toujours extradé certains individus accusés dans la tentative du coup contre l'ex et feu Président Pierre Nkurunziza en 2015.

Au-delà de la méfiance diplomatique entre la RDC et le Rwanda et entre le Rwanda et le Burundi, atténuée actuellement par le processus de normalisation que nous analysons

111 Voir à titre illustratif : *Conseil de sécurité*, Rapport à mi-parcours du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, S/2020/1283, §§. 36–40; *Conseil de sécurité*, Rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, S/2014/42, §§. 4 et s.

112 Le cas de BOSCO NTAGANDA est illustratif. Les autorités congolaises avaient refusé de l'arrêter pour sa remise à la CPI au nom de la paix. Il s'était livré lui-même à l'ambassade des Etats-Unis à Kigali en mars 2013 puis transféré à la CPI. Le procès s'est ouvert le 02 septembre 2015 et les déclarations de clôture du procès ont eu lieu du 28 au 30 août 2018, voir <https://www.icc-cpi.int/drc/ntaganda?ln=fr> accédé dernièrement le 30 janvier 2022.

113 L'opération « Umoja Wetu » (Notre Unité) débuta le 20 janvier 2009. Le 5 décembre 2008 par le ministre congolais des Affaires étrangères Alexis Thambwe Mwamba et son homologue rwandais Rosemary Museminali annonçaient dans un même communiqué le lancement imminent d'une opération militaire conjointe « Umoja Wetu » contre les FDLR et l'ouverture de négociations directes entre le CNDP et le gouvernement de Kinshasa. Voir plus de détails le Rapport Afrique de Crise Group N°151, 9 juillet 2009, Congo : une stratégie globale pour désarmer les FDLR, disponible sur <https://www.refworld.org/pdfid/4a56ea5d2.pdf> accédé dernièrement le 30 janvier 2022.

114 *Jeune Afrique*, Le Burundi, pays à l'histoire marquée par les conflits interethniques, 14 mai 2015 à 18:42, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/depeches/231625/politique/le-burundi-pays-a-lhistoire-marquee-par-les-conflits-interethniques/> accédé dernièrement le 25 février 2022.

un peu plus loin dans cette étude; il y a lieu de citer un autre facteur de blocage d'une harmonieuse coopération judiciaire pénale entre les trois Etats. Il s'agit de l'absence de volonté politique dans les trois Etats respectifs pour punir de manière globale les auteurs des crimes internationaux les plus graves.

2. Absence de volonté politique pour punir les auteurs des crimes internationaux commis en RDC, au Rwanda et au Burundi.

Dans une étude sur le cas du Burundi, Aimé Parfait Niyokuru dénonce une situation de crimes internationaux qui ne sauraient rester impunis, mais qui pourraient l'être<sup>115</sup>. Cette vérité troublante peut s'observer dans les trois Etats, et prend plusieurs formes. Nous présentons successivement les cas de la RDC (a) du Rwanda (b) et du Burundi (c).

#### **a. Le cas de la RDC**

La RDC a connu une période de crises qui a occasionné la commission de nombreux crimes internationaux. Les atrocités commises en RDC ont été décrites dans le Rapport Mapping<sup>116</sup>. Après la publication de ce rapport de voix se sont élevées pour mettre en place un Tribunal spécial pour la RDC. La vérité est que les autorités politiques congolaises n'ont jamais manifesté une volonté ardente allant dans le sens de la mise sur pied d'un Tribunal international pour la RDC<sup>117</sup>. Ceci reste le travail des ONG et des organisations de la société civile congolaise. En plus, le projet de la mise en place des chambres mixtes au sein des juridictions congolaises n'est pas allé jusqu'au bout.

Parmi les facteurs expliquant le faible intérêt de la RDC de mettre en place un Tribunal international *ad hoc* pour le Congo et éventuellement des chambres mixtes au sein des juridictions congolaises, y figure l'absence de volonté politique. Cette absence de volonté politique peut s'expliquer par le fait que certaines personnes soupçonnées d'avoir commis des crimes internationaux occupent encore des postes de responsabilité dans les institutions (Gouvernement, Parlement, services de sécurité, etc.), et bloquerait ainsi toute initiative d'un mécanisme juridictionnel (Tribunal international *ad hoc* ou chambres mixtes) réellement indépendant. C'est dans ce même angle qu'on peut comprendre la tendance à la sélectivité des quelques poursuites des personnes accusées d'avoir commis des crimes internationaux. En effet, certaines personnes occupant les postes de responsabilité au sein

115 *Aimé-Parfait Niyonkuru*, Burundi : des crimes qui ne sauraient rester impunis mais qui pourraient bien le rester, pp. 151–175, In *International criminal justice in africa*, 2019.

116 Voir : Rapport du Projet Mapping concernant les violations les plus graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises entre mars 1993 et juin 2003 sur le territoire de la République démocratique du Congo Août 2010, disponible sur [https://www.ohchr.org/documents/countries/cd/drc\\_mapping\\_report\\_final\\_fr.pdf](https://www.ohchr.org/documents/countries/cd/drc_mapping_report_final_fr.pdf) accédé dernièrement le 30 janvier 2022.

117 *Jacques Mbokani*, la jurisprudence congolaise en matière de crimes de droit international, une analyse des décisions des juridictions militaires congolaises en application du Statut de Rome, OSISA, 2016, p.3.

des institutions, quoi que régulièrement citées dans les affaires concernant les crimes internationaux, même les simples enquêtes pouvant conduire à leurs poursuites peinent à être ouvertes. Toutes ces situations peuvent être illustrées par le cas de Bosco Ntaganda. En effet, Bosco Ntaganda a bénéficié d'une totale protection au nom de la paix, alors qu'il était visé par un mandat d'arrêt international de la Cour pénale internationale. Il a gardé son grade de Général au sein des forces armées de la RDC, jusqu'à ce qu'il rejoignit le M23 en 2012–2013. En sus, dans la reprise des relations diplomatiques entre la RDC et le Rwanda, après la défaite du CNDP, les questions relatives à la poursuite des auteurs des crimes internationaux et celles liées à la coopération judiciaire entre ces deux Etats ont simplement été mises à l'écart au nom de la paix.

L'avènement de Felix-Antoine Tshisekedi au pouvoir en RDC en 2018 en tant que Chef de l'Etat, n'a pas changé la donne. En effet, il a composé avec les anciens dignitaires parmi lesquels, certains sont cités dans les affaires des crimes internationaux, et la politique de la sélectivité décriée avant lui se poursuit.

#### b. Le cas du Rwanda

Le génocide et les autres crimes internationaux commis au Rwanda en 1994 ont été réprimés en partie par le Tribunal pénal international pour le Rwanda et son mécanisme résiduel. Tout de même, des voix se sont élevées pour dénoncer une justice à sens unique. Les autorités politiques rwandaises, par exemple, n'admettent pas la thèse d'un second génocide et d'autres crimes commis au Congo, et pourtant documentés<sup>118</sup>. Dans les deux cas, il existe un passif. En plus on peut épingle l'absence de volonté politique dans le chef des autorités politiques rwandaises dans le dossier relatif à la coopération judiciaire pénale entre le Rwanda et la RDC d'une part et dans les relations entre le Rwanda et le Burundi d'autre part.

La plupart des personnes soupçonnées d'avoir commis des crimes internationaux en RDC faisaient parties de mouvements rebelles soutenus par le Rwanda selon plusieurs rapports concordants et crédibles. Dans cette configuration l'extradition de membres de ces groupes armés avait peu de chances de réussite. Cette situation peut être observée au moment de la rédaction de cette étude. En effet, depuis le 05 novembre 2020, le Rwanda et la RDC ont signé un mémorandum pour le rapatriement des membres du M23 qui sont au Rwanda. Malheureusement ce mémorandum peine à être mis en application.

#### c. Cas du Burundi

La guerre civile déclenchée au Burundi dans les années 1990 a pris fin vers 2000 avec la signature des accords d'Arusha en 2000. Parmi les recommandations des accords d'Arusha

118 Voir Livre du ministère de la justice, la guerre d'agression en République démocratique du Congo trois ans de massacres et de génocide « à huis clos », disponible sur <https://www.droitcongolais.info/files/Livre-blanc-du-Ministere.pdf> accédé dernièrement le 25 février 2022.

figure l'insertion des crimes internationaux en droit burundais, en l'occurrence le crime de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. Ces recommandations ont été suivies notamment avec l'adoption de la loi de 2003 qui a inséré les crimes internationaux en droit burundais. Les accords d'Arusha avaient également recommandé la mise en place d'une justice transitionnelle, en ayant à l'esprit la punition des auteurs des crimes internationaux les plus graves. Il fallait dès lors mettre en place des institutions pour cette fin. Il s'agit des commissions vérités et réconciliation (CVR) et une juridiction pénale *ad hoc*. La politique a pesé de tout son poids pour mettre le bâton dans les roues de ce processus, qui n'a connu la mise en place de la CVR qu'en 2016. La mise en place du mécanisme judiciaire se fait toujours attendre. De fil en aiguille, le Burundi s'est retiré du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, au moment où le Bureau du Procureur avait ouvert une enquête préliminaire sur la situation du Burundi. On voit bien une réelle volonté de ne pas punir les auteurs des crimes internationaux commis. Ceci serait expliqué par l'implication de certains dignitaires qui sont au pouvoir. La conséquence sur l'éventuelle coopération judiciaire entre les Etats n'est pas éparpillée.

### 3. La normalisation des relations diplomatique entre la RDC et le Rwanda et le Burundi: une opportunité d'une harmonieuse coopération judiciaire pénale?

Nous présentons successivement le profit qu'on peut tirer de la normalisation des relations diplomatiques entre la RDC et le Rwanda (a), d'une part et d'autre part, entre le Rwanda et le Burundi (b).

#### a. La normalisation des relations diplomatiques entre la RDC et le Rwanda

Les relations diplomatiques entre la RDC et le Rwanda se sont dégradées avec l'implication du Rwanda dans la longue crise sécuritaire depuis la chute du Président Mobutu tel qu'attesté par plusieurs Rapports du Groupe d'experts sur la RDC<sup>119</sup>. Cette instabilité chronique a anéanti toute possibilité de développement durable du pays et rendu impossible la normalisation des relations entre Kinshasa et Kigali<sup>120</sup>. Des tentatives de normalisation des relations entre les deux Etats ont cependant été initiées sous le règne de l'ex-Président Joseph Kabila, notamment en 2009 avec l'opération *Umoja Wetu*, qui a consisté à l'entrée des troupes rwandaise en RDC pour y traquer les FDLR. Mais cette entreprise ne sera que de courte durée, parce qu'en 2012, le mouvement du 23 mars a vu le jour, et le Rwanda fut

119 Voir à titre illustratif Conseil de sécurité, Additif au rapport d'étape du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo (S/2012/348) concernant les violations par le Gouvernement rwandais de l'embargo sur les armes et du régime de sanctions, S/2012/348/Add.1, 2012, §.1 et s.

120 Pierre Jacquemont, Les dynamiques de l'instabilité dans l'Est de la RDC, pp.1 et s. disponible sur <https://www.fmreview.org/fr/RDCongo/jacquemot.htm> accédé dernièrement le 27 février 2022.

pointé du doigt<sup>121</sup>. Les relations se sont, une fois de plus, dégradées entre ces deux Etats. Il faut signaler que le M23 fut défait en 2013.

L'avènement de Felix-Antoine Tshesekedi au pouvoir en RDC en 2018 a un peu changé la donne. On assiste à une normalisation des relations diplomatiques entre les deux Etats.

Dans le processus de normalisation des relations diplomatiques entre la RDC et le Rwanda, trois accords de coopération bilatérale ont été signés le 26 juin 2021 à Goma. Le premier porte sur la promotion et la protection des investissements; le deuxième sur la convention entre les deux pays en vue d'éviter la double imposition et prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôt sur le revenu et enfin, le troisième protocole d'accord de coopération entre la société Aurifère du Kivu et du Maniema (SAKIMA) et DITHER LTD. Par ailleurs, les deux Chefs d'Etats, Felix-Antoine Tshisekedi et Paul Kagame, se sont convenus de poursuivre leurs efforts mutuels pour mettre fin à l'insécurité dans la région et de créer les conditions favorables au développement, du commerce transfrontaliers et de la coopération économique entre les deux pays en vue de consolider la paix et promouvoir une prospérité partagée<sup>122</sup>. Par contre, la lutte contre l'impunité des auteurs des crimes internationaux commis en RDC, en tant qu'un projet commun de coopération entre les deux Etats dans les différentes phases de normalisation des relations bilatérales, bénéficie d'un faible intérêt.

On peut décrier le laxisme de Kinshasa sur ce sujet. Une fois de plus, Kinshasa a opté pour une coopération dans le domaine économique. C'est bien. Nous estimons cependant, que la réussite du développement est conditionnée également par un espace de paix et sécurisé. Or le risque d'impunité des auteurs de crimes internationaux commis en RDC dont certains sont hébergés par le Rwanda est considéré comme l'une des causes structurelles de la persistance de conflits à l'Est de la RDC. Nous estimons que cette coopération économique entre les deux pays doit s'accompagner d'une coopération sérieuse dans le domaine judiciaire pénale, notamment en favorisant entre les deux pays l'extradition des personnes accusées des crimes internationaux recherchés par les pays partenaires. La normalisation des relations diplomatiques entre la RDC et le Rwanda peut être une bonne opportunité pour mettre fin à l'impunité des auteurs des crimes internationaux commis en RDC et qui sont au Rwanda. La normalisation pourrait d'abord concerner l'application effective des conventions internationales existantes et ratifiées par les deux Etats. Par exemple, certaines conventions citées dans cette étude disposent de la règle *aut dedere aut judicare* (obligation de juger ou de poursuivre). En cas de non extradition pour divers motifs, la RDC, pourrait, par exemple se satisfaire des poursuites réellement déclenchées par les autorités rwandaises.

121 Conseil de sécurité, *supra* note 121, §.1 et s.

122 Voir RDC-Rwanda : trois accords signés pour le développement de deux pays, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2021/06/26/actualite/politique/rdc-rwanda-trois-accords-signes-pour-le-developpement-de-deux-pays> accédé dernièrement le 27 octobre 2021.

## b. Les relations diplomatiques entre le Rwanda et le Burundi

L'élection, au Burundi en 2015, de Pierre Nkurunziza pour un troisième mandat avait affecté négativement les relations entre le Burundi et le Rwanda. Au mois d'avril 2015, le Rwanda a reçu plus de 70 000 réfugiés burundais. Parmi les réfugiés, il y avait des politiciens qui s'étaient opposés à l'élection du Président Nkurunziza<sup>123</sup>. Le Burundi a accusé le Rwanda de faciliter et de former les rebelles qui cherchaient à le déstabiliser<sup>124</sup>.

Le sort de certains réfugiés reste un point d'achoppement dans les relations diplomatiques entre le Rwanda et le Burundi. Gitega avait demandé à Kigali de lui livrer tous ceux qui sont accusés d'avoir participé, de près ou de loin, à la tentative de putsch manqué de 2015 contre le gouvernement de Pierre Nkurunziza: des militaires, mais aussi des opposants, des journalistes et des membres de la société civile. C'est dans ce contexte que des discussions ont été menées en vue de la normalisation de relations diplomatiques entre les deux Etats. En 2020, les ministres des affaires étrangères rwandais et burundais ont tenu des discussions à huis clos au poste-frontière de Nemba, entre les deux pays. Le but: normaliser les relations entre ces Etats voisins, à couteaux tirés depuis cinq ans. Nous espérons, que ce processus de normalisation de relations diplomatiques entre les deux Etats sera poursuivie et avoir des effets positifs sur la coopération judiciaire entre les deux Etats. Cela ne peut que contribuer à la pacification de la région des grands-lacs.

Il a été démontré dans cette étude que la coopération judiciaire pénale entre les trois Etats souffre en grande partie de la méfiance diplomatique répétitive entre la RDC et le Rwanda, d'une part et entre le Rwanda et le Burundi, d'autre part. A cet effet, la normalisation des relations diplomatiques entre ces Etats est une bonne occasion pour l'application effective de conventions internationales qui leur offrent de fondement réel de coopération judiciaire pénale entre eux. Cependant, la normalisation de relations diplomatiques entre ces trois Etats doit être accompagnée d'une réelle volonté politique de poursuivre de manière globale les crimes commis dans le passé dans les trois Etats respectifs. Ceci-dit, l'absence de coopération, à travers le mécanisme d'extradition peut être comblée par les poursuites des personnes soupçonnées qui se seraient trouvées sur le territoire de l'un de ses trois Etats, soit en application de la règle *aut dedere aut judicare* pour certaines catégories des crimes, soit encore en application de l'universalité des poursuites (ou compétence universelle) telle que consacrée dans les trois Etats quoi qu'avec certaines particularités.

## CONCLUSION

En dépit de l'encadrement juridique de la coopération judiciaire pénale entre la République démocratique du Congo, le Rwanda et le Burundi; elle est peu harmonieuse et avantageuse

123 *Jean de dieu basabose*, les tensions diplomatiques entre le Burundi et le Rwanda : un appel pour la paix, disponible sur <https://www.peaceinsight.org/fr/articles/diplomatic-tensions-between-burundi-and-rwanda-a-call-for-peace/> accédé le 27 octobre 2021.

124 *Ibid.*



entre ces trois Etats. Cette situation s'explique par les entraves d'ordre juridique et politico-diplomatique entre ces trois Etats.

Parmi les entraves d'ordre juridique figure les obstacles à la coopération judiciaire, qui sont entre autres la peine de mort dans la législation congolaise; l'éventualité d'évocation de la nationalité et des immunités de personnes à extraditer. En ce qui concerne la peine de mort, nous avons estimé qu'il s'agit d'un défaut d'harmonisation des peines à appliquer aux personnes à extraditer. Toutefois, cette entrave peut être surmontée par la non application de cette peine en formalisant les garanties de la non application de la peine de mort par un accord entre la RDC et le Rwanda. Sur le plan juridique, nous pouvons également décrier, le fait que, les cas de réussite et d'échec de coopération judiciaire pénale dans les relations entre la RDC et le Rwanda demeure, des décisions politiques. Le pouvoir judiciaire, par exemple en RDC est presque exclu dans tous les processus d'extradition. Il y a ainsi un risque très élevé des violations de garanties du droit à un procès équitable reconnu aux personnes à extraditer, le droit congolais demeurant lacunaire à ce sujet. Bien que cet aspect n'ait pas été développé dans cette étude, néanmoins, elle reste un champ d'étude pour l'avenir.

Les entraves d'ordre politico-diplomatique ont cependant la plus grande influence sur la coopération judiciaire pénale entre les trois Etats. Nous assistons d'abord à une approche sélective de répression des crimes internationaux, c'est-à-dire, dans la plus part des cas, les personnes poursuivies sont des opposants politiques ou carrément celles qui ne sont pas en odeur de sainteté avec les dirigeants en place. En deuxième lieu, la méfiance diplomatique successive entre la RDC et le Rwanda, d'une part et entre le Rwanda et le Burundi, d'autre part, n'a pas favorisé une coopération judiciaire pénale harmonieuse et mutuellement avantageuse entre les trois Etats. La normalisation des relations diplomatiques entre la RDC et le Rwanda depuis l'avènement de Felix Antoine Tshisekedi à la tête de la RDC et entre le Rwanda et le Burundi, peut être considéré comme une meilleure opportunité d'application des conventions internationales en matière de coopération judiciaire qui comportent une base solide de coopération judiciaire en matière pénale, et particulièrement en ce qui concerne les crimes internationaux les plus graves, certains par le jeu de l'application du principe *aut dedere aut judicare* et d'autres par un faisceau d'obligations de prévention et de répression bénéficiant de l'apport d'autres conventions internationales en matière de coopération judiciaire. Pour ce faire, les trois Etats ont déjà adopté des lois sur les crimes internationaux les plus graves, notamment les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le crime de génocide.

## **BIBLIOGRAPHIE**

### *I. LES INSTRUMENTS JURIDIQUES*

#### **A. Les instruments juridiques internationaux**

##### **1) Les traités**

Acte constitutif de l'Union africaine, adopté en 2000;

Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région, adopté en 2013;

Charte des Nations unies, adoptée en 1945;

Convention portant création de la communauté économique des pays des grands lacs, adopté en 1976;

Convention judiciaire entre la République du Burundi, la République rwandaise et la République du Zaïre (RDC, actuellement), adoptée en 1975;

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 39/46 du 10 décembre 1984;

Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, adoptée en 1968,

Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide, adoptée en 1948

Les quatre Conventions de Genève, adoptées en 1949;

Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement de la région des Grands Lacs, adopté en 2006;

Protocole au Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement de la région des Grands Lacs relatif à la coopération judiciaire, adopté en 2006;

Protocole au Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement de la région des Grands Lacs relatif à la prévention et la Répression du Crime de Génocide, des Crimes de Guerre et des Crimes Contre L'humanité ainsi que de Toute Forme de Discrimination, adopté en 2006;

Protocole additionnel I aux quatre conventions de Genève du 12 août 1949, adopté en 1977;

Protocole additionnel II aux quatre conventions de Genève du 12 août 1949, adopté en 1977;

Protocole à la convention de coopération judiciaire relatif à l'entraide journalière en matière pénale entre la RDC, le Rwanda et le Burundi, adopté en 1975;

Statut de Rome de la Cour pénale internationale, adopté en 1998;

Traité créant la Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale, adopté en 1983

##### **2) Autres instruments**

Conseil de sécurité de l'ONU, Résolution 2098, S/RES/2098 (2013);

Union africaine, Décision sur le procès HISSÉN HABRE et l'Union africaine, DOC. Assembly/AU/3 (VII).

## B. Les instruments juridiques internes

### 1) Législation congolaise

Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *JORDC*, 52ème année, *numéro spécial* du 05 février 2011;

Décret du 30 janvier 1940 portant code pénal;

Décret du 12 avril 1886 sur l'extradition;

Loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal;

Loi n° 024/2002 DU 18 novembre 2002 portant code pénal militaire, *Journal Officiel* – Numéro Spécial – 20 mars 2003;

Loi n° 15/023 du 31 décembre 2015 modifiant la Loi n° 024–2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire;

Loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire;

Loi n° 11/008 du 09 juillet 2011 portant criminalisation de la torture;

### 2) Législation rwandaise

Constitution de la République du Rwanda de 2003 révisée en 2015, *Official Gazette n° Special of 24/12/2015*;

Loi n°68/2018 du 30/08/2018 déterminant les infractions et les peines en général, *Official Gazette no. Spécial of 27/09/2018*;

Loi n° 47/2013 du 16 juin 2013 relative au transfert et à l'extradition des auteurs de génocide au Rwanda du TPIR et d'autres États, *Official Gazette n° Special Bis of 16/06/2013*;

La loi n°31/2007 du 25 juillet 2007 telle que modifiée en 2008 portant abolition de la peine de mort;

### 3) Législation burundaise

Constitution de la République du Burundi de 2005 telle que révisée en 2018, disponible sur <http://www.w.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2018/07/constitution-promulguee-le-7-juin-2018.pdf> accédé dernièrement le 26 février 2022;

Loi n°1/27 du 29 décembre 2017 portant révision du Code pénal (Burundi);

## II. DOCTRINE

### A. Ouvrages

Antonio Cassese et Mirelle Delmas-Marty (DIR), *Juridictions nationales et crimes internationaux*, Paris, Puf, 2002;

CICR, Commentaire de la première convention de Genève, Convention (I) pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne. Version actualisée. Première édition en français 2020. Disponible sur <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/INTRO/365> accédé dernièrement le 04 juin 2021;

*Didier Rebout*, Droit pénal international, Paris, 2<sup>ème</sup> Ed. Dalloz, 2015;

*Jacques Mbokani*, La jurisprudence congolaise en matière des crimes de droit international, Une analyse des décisions des juridictions militaires congolaises en application du Statut de Rome, OSISA, 2016,

*Olivier de Frouville*, Droit international pénal, sources, Incriminations, Responsabilités, Paris, Editions A. Pedone, 2012.

## B. Articles

*Aimé-Parfait Niyonkuru*, Burundi : des crimes qui ne sauraient rester impunis mais qui pourraient bien le rester, in *International criminal justice in Africa*, 2019;

*Balingene Kahombo*, forces et faiblesses de la coopération judiciaire pénale fondée sur les traités de l'Union africaine, in *Ivon Mngashang et Jean-Paul Segihobe* (DIR), le droit pénal entre douleur et enchantement dans le contexte contemporain, Liber amicorum Doyen Raphael Nyabirungu mwene songa, Bruxelles, Bruylant, 2021;

*Balingene Kahombo*, la coopération judiciaire pénale fondée sur les traités de la CEEAC, du COMESA et de la SADC, disponible sur [https://www.hamann-legal.de/upload/5Balingene\\_Franz.pdf](https://www.hamann-legal.de/upload/5Balingene_Franz.pdf) accédé dernièrement le 25 février 2022.

*Bernard Ntahiraja*, Coopération entre le Burundi et la Cour pénale internationale : et si la nouvelle constitution du 07 juin 2018 n'interdisait pas la remise de burundais à la Cour? in *International criminal justice in Africa*, 2019;

*Camille Ngoma Khuabi*, La coopération économique entre la République Démocratique du Congo, le Rwanda et le Burundi : état des lieux et perspectives, disponible sur [https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/2363-6262-2016-1-166.pdf?download\\_full\\_pdf=1](https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/2363-6262-2016-1-166.pdf?download_full_pdf=1) accédé dernièrement le 23 octobre 2021.

*Ezechiël Cirimwami et Stefan Smis*, Le régime des obligations positives de prévenir et de poursuivre à défaut d'extrader ou de remise prévues dans le texte des projets d'articles sur les crimes contre l'humanité provisoirement adoptés par la commission du droit international, in *Revue québécoise de droit international*, numéro 30.1, 2017;

*Evariste Mana-Mbumba*, Les traités bilatéraux entre la République d'Angola et la RD Congo (de 1974 à 2015), In *Congo Afrique*, n°544, Avril 2020, 60<sup>ème</sup> année.

*Franck Shukuru*, « La coopération judiciaire entre la République démocratique du Congo et le Rwanda en matière des crimes internationaux : état des lieux, défis et perspectives », In *International criminal justice in Africa*, 2019.

*Jacques Mbokani*, Prendre le contenant pour le contenu : la (non-) rétroactivité des lois de mise en œuvre du Statut de Rome dans le contexte de la République démocratique du Congo, In *international criminal justice*, 2019;

- Jacques Mbokani*, Immunités et répression des crimes de droit international dans le système du Statut de Rome, in Ivon Mingashang (DIR), La responsabilité du juriste face aux manifestations de la crise dans la société contemporaine, un regard croisé autour de la pratique du droit par le Professeur Auguste Mampuya, Bruxelles, Bruylant, 2018;
- Jean de Dieu Basabose*, les tensions diplomatiques entre le Burundi et le Rwanda : un appel pour la paix, disponible sur <https://www.peaceinsight.org/fr/articles/diplomatic-tensions-between-burundi-and-rwanda-a-call-for-peace/> Accédé dernièrement le 27 octobre 2021;
- Mutoy Mubiala*, la compétence régionale : genèse et mise en œuvre en Afrique, disponible sur <https://www.penal.org/sites/default/files/CompétencerégionaleMutoy%20Mubiala11.04.2017%20formatea do.pdf> accédé dernièrement le 29 janvier 2022.
- Mikaël Poutiers*, L'extradition des auteurs d'infractions internationales, in *Hervé Ascensio, Emmanuel Decaux et Allain Pellet* (DIR), Droit international pénal, Paris, ED. A. PEDEONE, 2000,
- Nestor NKurunziza*, les aspects hybrides de la justice transitionnelle au Burundi, in *International criminal justice*, 2019,
- Raphaël Van Steenberghe*, « l'arrêt de la cour internationale de justice dans l'affaire Belgique contre Sénégal ou du principe *aut dedere aut iudicare* », in *Revue belge de droit international*, 2012/2 – éditions Bruylant, Bruxelles.

### C. Autres études et Rapports

- Conseil de sécurité*, Additif au rapport d'étape du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo (S/2012/348) concernant les violations par le Gouvernement rwandais de l'embargo sur les armes et du régime de sanctions, S/2012/348/Add.1, 2012;
- Conseil de sécurité*, Mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région, Rapport du Secrétaire général, S/2021/306;
- Conseil de sécurité*, Mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région, Rapport du Secrétaire général, S/2021/836;
- Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ)*, Coopération régionale judiciaire dans la lutte contre l'impunité des crimes internationaux : Analyse des cadres normatifs nationaux et procédures internes à la lumière du Protocole sur la coopération judiciaire de la CIRGL Kinshasa, 15 au 16 mars 2016, Rapport de la conférence, disponible sur [https://ungreatlakes.unmissions.org/sites/default/files/judicialcooperation\\_greatlakes\\_confreport\\_fra\\_ictj.pdf](https://ungreatlakes.unmissions.org/sites/default/files/judicialcooperation_greatlakes_confreport_fra_ictj.pdf), accédé dernièrement le 30 janvier 2022;
- Committee against Torture*, Consideration of reports submitted by States parties under article 19 of the Convention Second periodic report due in 2008, CAT/C/BDI/2;
- Ministre des droits humains (RDC)*, Livre Blanc. La guerre d'agression en République démocratique du Congo, trois ans de massacre et de génocide « à huis clos », Kinshasa, Octobre 2001, disponible sur <https://www.droitcongolais.info/files/Livre-blanc-du-Ministere.pdf> accédé dernièrement le 1er septembre 2021;

ONU, Rapport du Projet Mapping concernant les violations les plus graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises entre mars 1993 et juin 2003 sur le territoire de la République démocratique du Congo, 2010, disponible sur [https://www.ohchr.org/documents/count-ries/cd/drc\\_mapping\\_report\\_final\\_fr.pdf](https://www.ohchr.org/documents/count-ries/cd/drc_mapping_report_final_fr.pdf) accédé dernièrement le 1er septembre 2021;

*Commission du droit international*, Rapport préliminaire sur l'obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*), DOCUMENT A/CN.4/571;

### *III. Jurisprudence*

CIJ, *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012.