

# Coopération judiciaire et lutte contre l'impunité des crimes internationaux et violations des droits de l'homme dans la région des Grands Lacs\*

Par Pacifique Muhindo Magadju\*\*

## Résumé

Pour assurer le respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire et lutter ainsi contre l'impunité, les États doivent mettre en place des mécanismes de coopération judiciaire, car les moyens dont dispose chaque pays isolément pour faire face aux crimes internationaux et/ou aux violations graves des droits de l'homme, sont relativement insuffisants.

Entre le Rwanda, le Burundi et la RDC, il existe des accords de coopération judiciaire en matière d'extradition, d'entraide judiciaire et d'échange d'informations. Cependant, certaines formes de coopération judiciaire comme le transfert de procédures pénales, l'investigation de la corruption, de la criminalité économique et financière et du blanchiment des capitaux n'ont pas été intégrées dans le cadre conventionnel. Aussi, le Burundi ne dispose pas de loi sur la coopération judiciaire, et celle de la RDC date du 19<sup>ème</sup> siècle. De plus, il semble s'être formé une sorte de « consensus » autour de l'impunité entre ces Etats au regard de l'absence de volonté dans leur chef de lutter contre l'impunité des crimes internationaux et transnationaux.

Il faudra donc compléter le cadre conventionnel, adopter des lois nationales qui intègrent les obligations conventionnelles, et mener des plaidoyers auprès des Etats, par les acteurs sociaux de la région, pour mettre pleinement en exécution toutes les formes de coopération judiciaire, et lutter ainsi contre l'impunité des crimes internationaux et des violations des droits de l'homme.

## Abstract

*To ensure respect for human rights and international humanitarian law and thus fight impunity, states must establish judicial cooperation mechanisms, as the means available to each country in isolation to deal with international crimes and/or serious human rights violations are relatively inadequate.*

\* La présente contribution est une version de la présentation faite lors du colloque sur la coopération judiciaire entre pays des grands lacs, organisé par la Fondation Konrad Adenauer et Great Lacs Bar Association à Goma les 4 et le 5 novembre 2021. L'auteur remercie tous les panelistes du colloque pour leurs observations qui ont permis d'enrichir le texte.

\*\* Pacifique MUHINDO MAGADJU est Professeur à la Faculté de droit de l'Université de Goma et à la Faculté de droit de l'Université Catholique de Bukavu. [magadju.muhindo@ucbukavu.ac.cd](mailto:magadju.muhindo@ucbukavu.ac.cd).

*Between Rwanda, Burundi and the DRC, there are judicial cooperation agreements on extradition, mutual legal assistance and information exchange. However, certain forms of judicial cooperation such as the transfer of criminal proceedings, the investigation of corruption, economic and financial crime have not been integrated into the treaty framework. Also, Burundi does not have a law on judicial cooperation, and that of the DRC dates back to the 19th century. Moreover, there seems to be a kind of "consensus" on impunity among these states, given the lack of will on their part to fight against impunity for international and transnational crimes.*

*It will therefore be necessary to complete the conventional framework, to adopt national laws that integrate the conventional obligations, and to carry out advocacy with the States, by the social actors of the region, to fully implement all forms of judicial cooperation, and thus fight against impunity for international crimes and human rights violations.*

## **Introduction**

La région des grands lacs africains a été marquée depuis près de trois décennies par une série de crises politiques majeures et des conflits internes et régionaux qui ont causé la mort de centaines de milliers, voire de millions de personnes, le déplacement des millions de réfugiés, etc.

Ainsi, la République démocratique du Congo (RDC) a été caractérisée par une série de crises politiques majeures et des conflits armés qui ont causé la mort de centaines de milliers, voire de millions de personnes<sup>1</sup>. Au cours de ces crises et conflits armés, plusieurs

1 Voir à ce sujet : *Benjamin COUGHLAN et al.*, « Mortality in the Democratic Republic of Congo : Results from a Nationwide Survey Conducted April-July 2004 », International Rescue Committee 2004, in LANCET, vol. 367 (2006), pp. 44-51; *Jean-Pierre FOFE DJOFIA MALEWA*, La Cour Pénale Internationale : institution nécessaire aux pays des grands lacs africains. La justice pour la paix et la stabilité en RD Congo, en Ouganda, au Rwanda et au Burundi, Paris, 2006; *José DORIA, Dawn L. ROTHE, Christopher MULLINS and Catherine JENKIS*, «Regional studies: Africa», in M. Cherif BASSIOUNI (ed.), The Pursuit of International Criminal Justice: A World Study on Conflicts, Victimization, and Post-Conflict Justice, vol. 2, Antrwerp-Oxford-Portland, 2010; *Felip REYNTJENS*, The Great African War, Congo and Regional Geopolitics, 1996-2006, Cambridge, 2010; *Gérard PRUNIER*, From Genocide to Continental War: The “Congolese” Conflict and the Crisis of Contemporary Africa, London, 2009; *Nations unies*, Rapport de la mission conjointe chargée d'enquêter sur les allégations de massacres et autres atteintes aux droits de l'homme ayant lieu dans l'est du Zaïre (actuellement République Démocratique du Congo) depuis septembre 1996, UN Doc. A/51/942, 2 juillet 1997; *Nations unies*, Rapport de l'Équipe d'enquête du Secrétaire général sur les violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire en RDC, UN Doc. S/1998/581, 29 juin 1998; *Nations unies*, Rapport intérimaire de la Rapporteur spéciale sur la situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo, UN Doc. A/58/534, 24 octobre 2003; *Nations unies*, Rapport spécial de la MONUC sur les événements en Ituri, janvier 2002-décembre 2003, UN Doc. S/2004/573, 16 juillet 2004; *République Démocratique du Congo, Ministère de la Justice*, Livre blanc sur la persistance des violations massives et flagrantes des droits de l'homme par les troupes d'agression rwandaise, ougandaise et burundaise ainsi que leurs complices congolais, Kinshasa, février 2002; *République Démocratique du Congo, Ministère de*

actes criminels graves contre la population civile ainsi que des pillages et destructions de biens ont été commis par les belligérants<sup>2</sup>. Les Nations unies indiquent même que ces actes pourraient être qualifiés de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité voire de génocide.<sup>3</sup> Il s'agit en particulier des « actes prohibés tel que des meurtres, des atteintes à l'intégrité physique ou à la santé, des viols, des attaques intentionnelles contre la population civile, des pillages et destructions de biens civils, parfois indispensables à la survie de la population civile »<sup>4</sup>.

Au Rwanda, des crimes systématiques et un génocide ont été commis faisant plusieurs centaines de milliers de morts<sup>5</sup>.

De même, au Burundi, des massacres interethniques et des crimes odieux ont été commis, entraînant plusieurs dizaines de morts, et le refuge des centaines de milliers de personnes<sup>6</sup>.

A l'occasion, des personnes accusées ou soupçonnées d'avoir commis des violations graves des droits de l'homme ou des crimes internationaux se sont déplacées sur les territoires des Etats voisins (RDC, Burundi, Rwanda) où elles ont quasi institutionnalisé une économie de l'illégalité et y commettent des violations graves des droits de l'homme.

De plus, dans la Région, il s'est développé une criminalité transfrontalière organisée qui s'étend sur les territoires du Rwanda, du Burundi, de la RDC et des autres Etats voisins. Ainsi par exemple, le cannabis, comme principal drogue de la région, est produit depuis la RDC et passe par le Rwanda et le Burundi pour être vendu dans ces pays et dans d'autres Etats, générant jusqu'à trois millions de dollars US. Il en est de même de la traite des enfants aux fins de leur utilisation dans les conflits armés<sup>7</sup>. Des contrebandiers transportent

*la Justice la Justice*, Livre Blanc sur les récurrentes violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire dans la ville de Kisangani, Kinshasa 30 juin 2002.

2 *Nations unies*, Rapport de l'Equipe d'enquête du Secrétaire général sur les violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire en République Démocratique du Congo, UN Doc. S/1998/581, 29 juin 1998, p. 57; *Nations unies*, Rapport sur la situation des droits de l'homme au Zaïre du 2 avril 1997, UN Doc. E/CN.4/1997/6/Add.2, 2 avril 1997, para. 198; *Déo NAMUJIMBO*, Merde in Congo, recueil d'articles publiés entre 2001 et 2009 sur l'Est du Congo « démocratique », Paris, 2010, pp. 19 et 20.

3 *Nations unies*, Rapport sur la situation des droits de l'homme au Zaïre, op.cit., para. 198.

4 *Haut-commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme*, 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, Genève, août 2010, para. 177 (disponible sur <http://www.ohchr.org/EN/countries/AfricaRegion/Pages/CDIndex.aspx>).

5 Tribunal pénal international pour le Rwanda, Chambre de première I, Affaire le Procureur contre Jean-Paul AKYESU, N° ICTR-96-4-T, jugement du 2 septembre 1998, para. 112–129.

6 *Pacifique MANIRAKIZA*, « L'Afrique et le système de justice pénale internationale », in *African Journal Studies*, 2009, p.22.

7 *Office des Nations unies contre la drogue et le crime (UNODC)*, Criminalité organisée et instabilité en Afrique centrale. Une évaluation des menaces, Vienne, 2011, pp. 14–15 et 29.

le charbon illégal des Virunga jusqu'aux territoires de l'Ouganda et du Rwanda, ce qui rapporterait plus de 30 millions de dollars par an<sup>8</sup>.

Tous ces actes entraînent des violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire.

Pour assurer le respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire (DIH), les États doivent mettre en place des mécanismes permettant de poursuivre et sanctionner les auteurs des violations de ces droits. La répression des violations du DIH nécessite souvent la coopération de différents États, non seulement parce que les personnes impliquées dans les procès (accusés, victimes, témoins, etc.) peuvent être de différentes nationalités, ou se trouver dans différents pays, mais aussi parce que les violations les plus graves du DIH sont considérées comme portant atteinte à la communauté internationale dans son ensemble. La coopération entre les États est essentielle également lorsque les éléments de preuve liés à de tels crimes se trouvent sur le territoire d'un État autre que celui qui a engagé les poursuites, ou dans plusieurs pays.<sup>9</sup>

En effet, les délinquants sont mobiles et s'efforcent d'échapper à la détection, à l'arrestation et à la sanction en franchissant les frontières. Ils échappent à la capture en profitant de ces frontières et en misant sur la réticence fréquente des autorités à engager des enquêtes et des poursuites transnationales.

Les moyens dont dispose chaque pays isolément pour faire face aux crimes internationaux et/ou aux violations graves des droits de l'homme sont relativement insuffisants. Il faut donc une mutualisation des efforts entre Etats aux fins de lutter contre l'impunité.

Afin d'atteindre cet objectif, le Rwanda, le Burundi et la RDC ont signé des accords de coopérations judiciaires constituant ainsi le cadre légal de coopération judiciaire entre ces Etats (A), lesquels accords déterminent les formes de coopérations (B). Cependant, l'état de mise en œuvre de ces accords, indique que des défis majeurs demeurent à surmonter (C).

## A. Fondement légal de la coopération judiciaire entre Etats des grands lacs

Pour faciliter la coopération judiciaire entre les États, un certain nombre de traités internationaux sont déjà en vigueur. Il s'agit notamment de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (2000)<sup>10</sup>, de la Convention des Nations Unies

8 *Holly DRANGINIS*, Mafia dans les Virunga. Un cartel de charbon de bois menace le plus ancien parc national d'Afrique, Enough. The project to end genocide and crime against humanity, 2016, p.2.

9 Comité International de la Croix Rouge, *Services consultatifs en droit international humanitaire*, Coopération en matière d'extradition et entraide judiciaire en matière pénale, 2014, p.2.

10 Convention contre la criminalité transnationale organisée et ses protocoles, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies, 55/25 du 15 novembre 2000, entrée en vigueur le 29 septembre 2003.

contre la corruption (2003)<sup>11</sup>, et de la Convention contre les disparitions forcées (2006)<sup>12</sup>. Ces instruments prévoient un cadre juridique complet pour la coopération internationale en matière pénale à l'égard de ces crimes particuliers.

En ce qui concerne les crimes internationaux graves (génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre), il n'existe pas encore un instrument international pour faciliter cette coopération. Cependant, l'obligation pour les États de coopérer en matière d'extradition est inhérente à l'obligation *aut dedere aut judicare* du mécanisme de répression prévu par les Conventions de Genève de 1949 pour les infractions graves à ces traités. L'État sur le territoire ou au pouvoir duquel se trouve une personne prévenue a la possibilité de la juger lui-même ou de la remettre, pour jugement, à un autre État intéressé à la poursuite et de s'acquitter ainsi de l'obligation de poursuivre ou d'extrader. Cette option est aussi confirmée par l'article 88 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève, qui établit expressément à l'intention des Hautes Parties contractantes un devoir de coopérer en matière d'extradition<sup>13</sup>.

Selon la règle 161 du droit international humanitaire coutumier, les États doivent tout mettre en œuvre pour coopérer entre eux, dans la mesure du possible, afin de faciliter les enquêtes sur les crimes de guerre et les poursuites contre les suspects<sup>14</sup>.

Dans le cadre spécifique du Rwanda, du Burundi et de la RDC, c'est la Convention judiciaire de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs (CEPGL) et son protocole relatif à l'entraide judiciaire journalière (I), ainsi que les lois nationales (II), qui constituent les instruments spécifiques de coopération judiciaire.

### *I. De la Convention judiciaire de la CEPGL*

En date du 21 juin 1975 fut ratifié à Kigali la Convention judiciaire entre la République du Burundi, la République rwandaise et la République du Zaïre. Le 13 avril 1976, le Protocole à la Convention judiciaire du 21 juin 1975 relatif à l'entraide journalière entre les Etats membres de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs, fut signé dans la même ville.

Dans le préambule de la Convention judiciaire entre la République du Burundi, la République Rwandaise et la République du Zaïre du 21 Juin 1975, les trois pays se sont dits conscients des avantages qui dériveront de leur collaboration dans le domaine de

11 Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies, 20 décembre 2006, entrée en vigueur le 23 décembre 2010.

12 Convention des Nations Unies contre la corruption, adoptée par l'Assemblée Général des Nations Unies, 58/4 du 31 octobre 2003, entrée en vigueur le 14 décembre 2005.

13 Art. 88 du Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (protocole I).

14 Voir *Jean-Marie HENCKAERTS et Louise DOSWALD-BECK*, Droit international coutumier, volume I : Règles, traduit de l'Anglais par LEVEILLE Dominique, Bruxelles, CICR, 2006.

l'extradition et des commissions rogatoires pénales, et qu'ils étaient désireux de consolider les liens amicaux entre les trois pays et leurs peuples, et d'établir entre les trois républiques une coopération judiciaire efficace<sup>15</sup>.

Ils se sont aussi engagés à s'accorder une assistance judiciaire réciproque en matière d'extradition des inculpés et des condamnés suivant les dispositions de la Convention<sup>16</sup>.

Aux termes de la Convention, donnent lieu à l'extradition toutes les infractions et la tentative d'infraction possible, selon les lois de chacune des Parties Contractantes, d'une peine privative de liberté dont la durée minimum n'est pas inférieure à 6 mois, quelle que soit la peine privative de liberté effectivement prononcée par le Tribunal<sup>17</sup>.

L'infraction doit donc revêtir une certaine gravité, au moins être un délit, ce qui est le cas des crimes internationaux et des autres violations graves des droits de l'homme.

Lorsque la personne est un inculpé, l'extradition n'est accordée que si la perpétration de l'infraction est établie de telle façon que les lois du pays ou le fugitif poursuivi sera trouvé, justifieraient son arrestation et son emprisonnement si l'infraction avait été commise dans ce pays; et dans le cas d'une personne condamnée, que sur production d'une preuve qui, d'après les lois du pays ou le fugitif aura été trouvé, établit suffisamment qu'il a été condamné<sup>18</sup>.

Cette disposition semble soulever le problème d'harmonisation des législations des Etats parties à la Convention judiciaire, et pose la condition de la double incrimination dans ces différents Etats.

Cependant, ne sont pas susceptibles d'extradition, les réfugiés politiques qui ne sont condamnés ou poursuivis que du chef d'infractions politiques par nature. Sont considérées comme infractions politiques par nature au sens de la Convention, les infractions uniquement attentatoires à l'ordre politique, c'est-à-dire dirigées uniquement contre l'existence, la forme ou la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, envisagé en sa qualité de puissance politique<sup>19</sup>.

Ne sont pas considérées comme infractions politiques exclusives de l'extradition, les infractions de droit commun par nature, qui ne revêtent de caractère politique qu'en raison de leur connexité ou de leur concours idéal ou matériel, tels que l'assassinat, le meurtre, l'empoisonnement, les mutilations et les blessures graves, volontaires et prémeditées, les tentatives d'infraction de ce genre, et les attentats aux propriétés, par incendie, explosion,

15 Préambule de la Convention judiciaire entre la République du Burundi, la République Rwandaise et la République du Zaïre du 21 Juin 1975, in Journal Officiel de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs, numéro spécial, 2017.

16 Art. 1 de la Convention judiciaire entre la République du Burundi, la République Rwandaise et la République du Zaïre du 21 Juin 1975, in Journal Officiel de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs, numéro spécial, 2017.

17 *Idem*, art. 2.

18 *Idem*, art. 4 al. 1.

19 *Idem*, art. 3.

inondations, ainsi que les vols graves, notamment ceux qui sont commis à main armée et/ou avec violence<sup>20</sup>.

Aussi, l'extradition n'aura pas lieu si depuis la perpétration des faits imputés, l'ouverture des poursuites ou le prononcé de la condamnation, la prescription de l'action publique ou de la peine est acquise d'après les lois de l'Etat où le fugitif s'est réfugié.

Cette convention constitue un bon cadre juridique pour le Rwanda, la RDC et le Burundi pour extrader les auteurs des violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire, ainsi que les crimes domestiques si elle est bien utilisée par les trois pays.

S'agissant du Protocole à la Convention judiciaire de la CEPGL, les parties contractantes se sont engagées à s'assurer une entraide journalière en matière pénale afin de lutter efficacement contre la criminalité dans les Etats membres de la CEPGL. Afin d'atteindre cet objectif, chaque partie s'est engagée à organiser dans ses services un bureau chargé de la coopération judiciaire entre les Etats membres de la CEPGL. En RDC et au Burundi, un tel service n'a pas encore été institué, et cela peut expliquer les difficultés de coopération judiciaire entre Etats. Les Parties contractantes se sont en outre engagées à assurer des rencontres régulières entre les autorités judiciaires spécialement celles des zones frontalières<sup>21</sup>.

A ces textes, il y a lieu d'ajouter le Pacte de la Conférence Internationale de la région des Grands Lacs (CIRGL) sur la paix, la sécurité, la stabilité et le développement pour les Grands Lacs signé par l'Angola le Rwanda, le Burundi, la Tanzanie, la République centrafricaine, le Sud-Soudan, la RDC, le Soudan, le Kenya, l'Ouganda, la République du Congo, la Zambie et l'Afrique du Sud<sup>22</sup>. Il s'agit d'un instrument auquel les États de la Région des grands lacs peuvent recourir en cas de besoin pour une coopération judiciaire.

Son Protocole sur la prévention et la répression du crime de génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité et toutes les formes de discrimination consacre la nécessité d'adopter des mesures pour lutter contre l'impunité au niveau régional et de veiller à ce que toutes les personnes soupçonnées de crimes soient poursuivies<sup>23</sup>.

Ses articles 13 à 20 portant sur l'entraide judiciaire par la coopération afin de prévenir, identifier et punir les crimes internationaux, offrent une base légale à laquelle les États peuvent recourir pour les demandes d'extradition liées aux crimes internationaux. Ces articles ne prévoient aucune obligation d'extrader les ressortissants de leurs propres États, mais demandent à ce que l'État requérant soit informé de l'issue des poursuites. Ils

20 *Ibidem*.

21 Art. 1 et 2 du Protocole à la Convention judiciaire du 21 Juin 1975 relatif à l'entraide journalière entre les Etats membres de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs, Kigali le 13 avril 1976, in Journal Officiel de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs, numéro spécial, 2017.

22 Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs, Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la Région des Grands Lacs, décembre 2006.

23 Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs, Protocole sur la prévention et la répression du crime de génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité et toutes les formes de discrimination, 1<sup>er</sup> décembre 2006.

prévoient également la mise en place de commissions d'enquête conjointes et l'échange d'informations<sup>24</sup>.

Les articles 26 à 42 du protocole prévoient la création d'un comité régional pour la prévention du génocide, des crimes de guerre, crimes contre l'humanité et toutes les formes de discrimination qui veille à examiner les situations dans chaque État membre pour prévenir les crimes internationaux et la discrimination, recueillir et analyser les informations, alerter la CIRGL afin qu'elle puisse prendre des mesures de prévention urgentes, proposer des mesures pour lutter efficacement contre l'impunité, prévoir des programmes nationaux et régionaux de sensibilisation et d'éducation à la paix et la réconciliation ainsi que prendre des mesures spécifiques au genre pour garantir les droits des victimes<sup>25</sup>.

S'il est vrai que le Pacte de la CIRGL est plus large, car regroupant douze Etats, le Rwanda, le Burundi et la RDC qui en sont parties, peuvent se fonder sur ses dispositions aux fins de mise en œuvre de la coopération judiciaire pour lutter contre les crimes internationaux commis sur le territoire de l'un ou de l'autre de ces Etats. Cependant, certaines mesures de mise en œuvre restent à prendre, y compris dans le cadre des lois nationales.

## *II. La coopération judiciaire à travers les lois nationales*

La coopération et l'assistance entre les États sont souvent impossibles lorsque des cadres juridiques souples et efficaces n'ont pas été mis en place à cet effet au niveau national.

Dans le cadre de l'incorporation de la sanction des violations du DIH dans le droit national, les États devront évaluer la législation en vigueur en matière d'extradition et d'entraide judiciaire et, le cas échéant, l'adapter pour satisfaire aux obligations posées par le DIH.

En RD Congo, c'est le Décret du 12 avril 1886 relatif à l'Extradition qui est le cadre législatif national de coopération judiciaire. A cela s'ajoute les dispositions des articles du Code de procédure pénale, relatives à la coopération avec la Cour pénale internationale<sup>26</sup>, et celles de la loi sur le portant lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme<sup>27</sup>. Cette dernière loi consacre les mécanismes d'entraide judiciaire, d'extradition, d'enquête, d'échange d'informations et de confiscation des produits du crime<sup>28</sup>. Elle ne concerne cependant que le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

24 Art. 13–20 du Protocole sur la prévention et la répression du crime de génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité et toutes les formes de discrimination.

25 *Idem*, art. 26 à 42.

26 Art. 21 bis à 21–31<sup>e</sup> du Code de procédure pénale, insérés par l'art.2 de la loi n° 15/024 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 06 aout 1959 portant Code de procédure pénale, *in* Journal officiel de la République démocratique du Congo, numéro spécial, 29 février 2016.

27 Loi n° 04/016 du 19 juillet portant lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, *in* Journal officiel de la République démocratique du Congo, numéro spécial, 5 août 2004.

28 *Idem*, art. 51 à 71.

L'article 1<sup>er</sup> du Décret du 12 avril 1886 dispose que 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<sup>29</sup>.

L'article 2 ajoute que lorsque l'infraction donnant lieu à la demande d'extradition aura été commise hors du territoire de la partie requérante, le gouvernement pourra livrer, à charge de réciprocité, l'étranger accusé, poursuivi ou condamné, dans le cas où la loi congolaise autorise la poursuite des mêmes infractions commises hors de l'État. Les articles 3 à 6 déterminent les conditions et la procédure d'extradition, notamment la production du jugement de condamnation, ou de l'acte de procédure criminelle, émané du juge compétent, décrétant formellement ou opérant de plein droit le renvoi de l'accusé devant la juridiction répressive, délivré en original ou en expédition authentique ou la production du mandat d'arrêt ou de tout autre acte ayant la même force.

L'article 8 quant à lui réglemente la question des commissions rogatoires émanées de l'autorité compétente étrangère, et tendant à faire entendre des témoins, ou opérer, soit une visite domiciliaire, soit la saisie du corps du délit ou de pièces à conviction sur le territoire congolais.

En RDC, la procédure d'extradition est une phase judiciaire et en tout état de cause, chaque partie doit être représentée par un avocat de son choix. Toutefois, il faut un juriste qui maîtrise de droit de l'État requis pour qu'il explique d'avance les procédures de cet État avant toute démarche pour donner toutes les chances à la demande.

Le Burundi quant à lui n'a pas de loi spécifique régissant l'extradition. En la matière le Burundi a développé une pratique dont les principes directeurs sont donnés par la Constitution et le Code pénal. En effet, l'article 50 de la Constitution du Burundi dispose à son alinéa deuxième qu'aucun Burundais ne peut être extradé<sup>30</sup>.

S'agissant du Code pénal, l'article 10 précise que tout délit ou crime commis hors du territoire national par un Burundais ou un étranger est, sous réserve des conventions sur l'extradition, puni par la loi pénale du Burundi si l'auteur se trouve au Burundi ou si la victime a la nationalité burundaise et que le fait est puni par la législation du pays où l'infraction a été commise.

La compétence des tribunaux burundais, en ce qui concerne le crime de génocide, le crime contre l'humanité et les crimes de guerre, n'est pas assujettie à ce que ces crimes soient punis par la législation du pays où ils ont été commis ni aux conventions sur l'extradition.

29 Art. 1 du Décret du 12 avril 1886 relatif à l'Extradition, *in* Bulletin Officiel, 1886.

30 Art. 50 alinéa 2 de la Constitution de la République du Burundi du 07 juin 2018.

Quant au Rwanda, il a promulgué, 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. Cette loi réglemente la poursuite des fugitifs du génocide extradés et met en évidence les garanties d'un procès équitable et d'autres questions connexes telles les témoins de la défense, l'utilisation des installations de liaison vidéo, dépôts, etc.

En ce qui est de l'extradition, c'est la Loi n° 69/2013 du 02 septembre 2013 relative à l'extradition<sup>31</sup>. A son article 4, elle détermine les infractions pour lesquelles l'extradition peut être demandée au Rwanda. Il s'agit de :

- 1<sup>o</sup> crime international;
- 2<sup>o</sup> crime transfrontalier;
- 3<sup>o</sup> crime;
- 4<sup>o</sup> crime de génocide.

Cependant, sur accord entre les parties, d'autres infractions peuvent être ajoutées à cette liste et l'acte donnant lieu à la demande d'extradition doit être érigé en infraction par la loi rwandaise ou violer le droit international<sup>32</sup>.

Les articles 6 à 22 réglementent les actes et la procédure d'extradition, les demandes concurrentes et les motifs de refus d'extrader. Par ailleurs, l'article 5 exclut l'extradition d'un Rwandais vers un autre Etat.

Aussi, si le Rwanda n'exporte pas une personne recherchée vers un autre pays, il doit la juger avec le consentement de l'Etat requérant. Le Ministre ayant la justice dans ses attributions doit, par écrit, demander au Procureur Général ou à l'Auditeur Général Militaire d'examiner les charges portées contre la personne recherchée non extradée et de transférer son dossier à la juridiction compétente<sup>33</sup>.

Il existe donc un fondement juridique à la coopération judiciaire en matière pénale entre les Etats de la région des grands lacs. Cependant, la loi rwandaise, plus récente est plus claire et consacre, à travers son article 18, le principe *aut dedere aut judicare*. De plus, la procédure d'extradition consacrée est plus détaillée que celle du Décret sur l'extradition en RDC.

Les lois de la RDC, du Rwanda et du Burundi requièrent l'existence d'un accord d'extradition. Cet accord existe entre les trois pays. Il s'agit de la Convention judiciaire de la CEPGL de 1975 et de son Protocole de 1976. Elles exigent aussi la double incrimination. Cette condition ne pose aucun problème car les crimes internationaux sont érigés en infraction dans tous ces Etats. Il faut aussi un libellé clair des faits, ce qui devrait être fait par les autorités judiciaires de l'Etat requérant, pour toutes les formes de coopération judiciaire.

31 Loi n° 69/2013 du 02 septembre 2013 relative à l'extradition, in *Official Gazette n°42 of 21/10/2013*.

32 *Idem*, art. 4.

33 *Idem*, art. 18.

## B. Formes et procédure de coopération entre Etats des grands lacs

La Convention judiciaire de la CEPGL et son Protocole réglementent les formes de coopération judiciaire (II) entre Etats membres, et déterminent la procédure de coopération judiciaire, avec un appoint particulier sur l'extradition (I).

### *I. La procédure de coopération judiciaire*

La procédure de coopération judiciaire est déclenchée par une demande d'extradition ou d'entraide judiciaire. Elle est réalisée par la voie diplomatique après intervention de l'autorité judiciaire.

Aux termes de la Convention judiciaire de la CEPGL, le Ministre de la Justice ou le Commissaire d'Etat à la Justice saisi de la demande (de coopération judiciaire) transmettra ce document à l'autorité judiciaire compétente pour rendre le dit mandat d'amener exécutoire conformément à la législation en vigueur dans le pays requis<sup>34</sup>.

Dans le cas d'une personne condamnée, le cours de la procédure est le même que dans le cas d'une personne inculpée, sauf que le jugement ou larrêt de condamnation, délivré en original ou en expédition authentique à l'appui de la demande d'extradition, énonce clairement l'infraction pour laquelle la personne réclamée aura été condamnée et mentionnera le fait, le lien et la date du jugement. La preuve à produire sera telle que, conformément aux lois du pays requis, elle établirait que la personne à extrader a été condamnée pour l'infraction mise à sa charge.

Dans les deux cas, dès que le mandat d'arrêt et le jugement de condamnation aura été rendu exécutoire, la personne réclamée sera livrée à l'autorité mandatée à ce effet par le Gouvernement ou le Conseil Exécutif du pays requérant<sup>35</sup>.

Les officiers de Police judiciaire, les officiers du Ministère Public, les Magistrats ou toutes autorités compétentes de l'un ou de l'autre Etat, peuvent arrêter provisoirement un inculpé ou un condamné en fuite sur base de telle dénonciation, plainte, preuve, poursuite ou condamnation qui dans leur opinion auraient justifié la dite arrestation, si l'infraction avait été commise ou la condamnation prononcée sur leur propre territoire<sup>36</sup>.

La Convention judiciaire de la CEPGL innove en cas d'urgence, car dans ce cas, la procédure d'extradition ne commence pas par la voie diplomatique. En effet, en cas d'urgence, et aux fins d'assurer la prompte et efficace répression des infractions présentant un caractère particulièrement grave, tout Magistrat ou autre Autorité locale compétente de l'un des trois Etats pourra adresser à un Magistrat ou à une autre Autorité locale compétente de l'autre Etat un message d'urgence (télégraphique ou autre) détaillant l'infraction com-

34 Art. 4 et 5 de la Convention judiciaire entre la République du Burundi, la République Rwandaise et la République du Zaïre.

35 Art. 4 et 5 de la Convention judiciaire entre la République du Burundi, la République Rwandaise et la République du Zaïre.

36 *Idem*, art. 7 al. 1.

mise et demandant de garder à vue l'auteur présumé de cette infraction<sup>37</sup>. Tout semblable message d'urgence sera confirmé par lettre recommandée adressée le jour même à la même Autorité, ainsi qu'au Ministre de la Justice ou au Commissaire d'Etat à la Justice des trois Etats, par voie diplomatique.

Dans ce cas (d'urgence), l'individu arrêté sera envoyé aussi promptement que possible devant l'autorité judiciaire ou administrative compétente pour prendre les mesures adéquates pour éviter son évasion.

Cependant, si dans un délai de trente jours de la réception par l'autre Etat de la notification dont question à l'alinéa précédent, une demande d'extradition n'est pas faite suivant la procédure indiquée à l'article 6 de la Convention par l'Etat qui est censé la réclamer, l'inculpé ou le condamné est relâché.

En ce qui concerne les délais de procédure, ils concernent essentiellement l'accomplissement d'actes aux fins de l'extradition par l'Etat requérant.

Ainsi, si les documents justificatifs de la demande d'extradition n'ont pas été produits dans les deux mois à compter de la date d'arrestation, l'individu arrêté sera mis en liberté. S'ils ont été produits, mais qu'ils s'avèrent insuffisants ou incomplets, le complément de l'information nécessaire sera réclamé par l'autorité compétente de l'Etat requis saisie du dossier conformément à la procédure prévue par l'article 6. Si le complément d'information réclamé n'a pas été fourni dans les deux mois à compter de la date de sa réception, le fugitif arrêté sera mis en liberté<sup>38</sup>.

Il sera également relâché, si dans les deux mois à compter du jour où il a été placé à la disposition de l'Etat requérant, il n'a pas été transféré dans cet Etat pour toute raison autre que celle de force majeure, que l'Etat requérant justifie avant l'expiration dudit délai<sup>39</sup>.

De plus, les actes de procédure doivent être authentiques. En effet, les mandats, dépositions, déclarations, et autres pièces à conviction, délivrés ou recueillis dans le territoire de l'une des Parties Contractantes, les copies certifiées conformes de ces pièces, les certificats et documents judiciaires établissant la perpétration de l'infraction ou le fait de la condamnation seront reçus comme preuves valables dans la procédure de l'autre partie, s'ils sont revêtus de la signature ou accompagnés de l'attestation d'authenticité d'un Officier du Ministère Public, d'un Magistrat ou d'une autre Autorité compétente de l'Etat où ils ont été délivrés ou recueillis<sup>40</sup>.

La Convention judiciaire de la CEPGL réglemente aussi la question des demandes concurrentes d'extradition, et à cet effet, elle consacre trois solutions tenant à la personnalité active, au taux de la peine, et intérêts des Etats requérants. Si, pour une infraction unique, l'extradition est demandée, concurremment par plusieurs Etats, elle sera accordée par préfé-

37 *Idem*, art. 7 al. 3.

38 Art. 8 de la Convention judiciaire entre la République du Burundi, la République Rwandaise et la République du Zaïre.

39 *Ibidem*.

40 *Idem*, art. 9.

rence à l'Etat contre les intérêts duquel cette infraction a été commise. Si les demandes concurrentes ont pour cause des infractions différentes, l'extradition sera accordée si l'Etat dont l'individu réclamé est citoyen ou si défaut il l'Etat réclamant son extradition pour infraction pouvant entraîner la peine la plus forte<sup>41</sup>.

De même, la Convention consacre la possibilité de confiscation des biens ayant servi à la commission de l'infraction ou qui en sont les produits. A cet effet, tout objet trouvé en la possession de l'individu réclamé au moment de son arrestation sera saisi pour être livré avec sa personne lorsque, l'extradition aura lieu. Cette remise ne sera pas limitée aux choses faisant l'objet de produit ou l'instrument de l'infraction, mais elle s'étendra à toute chose, qu'il pourrait servir de pièces à conviction, et cela même si l'extradition peut s'accomplir par suite de l'évasion ou de la mort de l'individu réclamé. Les droits des tiers seront cependant réservés sur les objets susmentionnés<sup>42</sup>.

Enfin, la Convention judiciaire de la CEPGL réglemente la question de la répartition des charges. A cet effet, chacune des Parties Contractantes supportera les frais occasionnés par l'arrestation sur son Territoire, la détention et le transport à la frontière des personnes qu'elle consentira à extraire en exécution de la présente Convention ainsi que les frais de consignation et de transport des objets livrés en vertu de l'article précédent. Les frais de transport ou autres sur le territoire des Etats intermédiaires seront à la charge de l'Etat requérant<sup>43</sup>.

Au sujet du contenu de la demande d'extradition, elle comprend à cet effet:

- 1) Un mandat d'extradition signé par le Ministre de la Justice ou par le Commissaire d'Etat à la Justice requérant ou l'Autorité qui exerce ses attributions;
- 2) Un mandat d'amener ou un autre document judiciaire équivalent délivré par un Officier du Ministère Public, par un Juge ou un Magistrat, dûment autorisé à prendre connaissance des actes imputés à l'inculpé dans le pays requérant;
- 3) Le signalement de la personne réclamée et toutes les particularités de nature à établir son identité. Elle doit contenir un libellé clair des faits et de la prévention.

Relativement à l'entraide judiciaire par la commission rogatoire, le Rwanda, la RDC et le Burundi se sont engagées à s'accorder une assistance judiciaire réciproque en matière de commission rogatoire. L'exécution d'une commission rogatoire ne peut être refusée que si l'Etat requérant la considère comme une menace possible pour sa souveraineté ou sa sécurité intérieure. Dans le cas d'un refus, une décision motivée prise par l'autorité compétente de l'Etat requérant est notifiée à l'Etat requérant dans le plus bref délai possible<sup>44</sup>.

Une requête de commission rogatoire doit être transmise par voie diplomatique par le Ministre de la Justice ou par le Commissaire d'Etat à la Justice de l'Etat requérant, au

41 *Idem*, art. 11.

42 Art. 13 de la Convention judiciaire entre la République du Burundi, la République Rwandaise et la République du Zaïre.

43 *Idem*, art. 14.

44 *Idem*, art. 15.

Ministre de la Justice ou au Commissaire d'Etat à la Justice de l'Etat requis. Dès réception de la requête, le Ministre de la Justice ou le Commissaire d'Etat à la Justice la transmettra au Parquet compétent pour lui donner la suite nécessaire.

L'on note que la Convention judiciaire de la CEPGL semble s'être concentrée sur la procédure d'extradition et la commission rogatoire. Cependant, il existe d'autres formes de coopération judiciaire consacrée notamment par le Protocole à ladite Convention, et dont la procédure devrait être, en principe, la même.

## *II. Formes de coopération judiciaire*

Les principaux mécanismes qui sous-tendent la coopération internationale sont l'entraide judiciaire, l'extradition, le transfèrement de prisonniers, le transfert de procédures pénales. A cela s'ajoute la coopération internationale aux fins de la confiscation du produit de la criminalité et le recouvrement des avoirs, comme le prévoient la Convention des Nations Unies contre la corruption ainsi qu'un certain nombre de dispositifs moins formels, dont les arrangements de coopération internationale entre services de répression<sup>45</sup>.

Ces mécanismes reposent sur des accords ou arrangements bilatéraux ou multilatéraux, ou, dans certains cas, sur le droit interne.

Dans le cadre des Etats membres de la CEPGL, quatre formes de coopération judiciaire : l'extradition, les commissions rogatoires internationales, les échanges des quassiers judiciaires, l'échange d'informations entre services transfrontaliers.

### 1. L'extradition

La procédure d'extradition permet à un Etat étranger d'obtenir d'un autre Etat, la remise d'un inculpé ou d'un condamné qui, étant l'objet d'une poursuite intentée au nom de l'Etat requérant ou d'une condamnation prononcée par une de ses juridictions de droit commun, est trouvé sur le territoire de l'Etat requis. Il s'agit donc d'un processus juridique par lequel un État livre des personnes présentes sur son territoire à un autre État pour qu'elles y soient poursuivies ou punies en raison de crimes commis dans cet autre État.

Elle est réglementée par les articles 2 à 14 de la Convention judiciaire de la CEPGL.

### 2. L'entraide judiciaire

Lors d'une procédure, il peut apparaître le besoin de réaliser des interventions procédurales au-delà des limites territoriales. Il faut alors faire recours à l'entraide judiciaire, nationale ou internationale. Il n'y a pas de définition relative à l'entraide judiciaire dans la Convention judiciaire de la CEPGL. Toutefois, nous pouvons établir qu'elle consiste en l'assistance que les autorités d'un État apportent à un autre État dans le cadre d'une

<sup>45</sup> Nations Unies, *Office Contre la Drogue et le Crime*, Questions transversales. Coopération internationale Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale, New York et Vienne, 2008, p.1.

procédure pénale. L'entraide judiciaire internationale est donc définie par le besoin de réaliser une intervention procédurale dans un autre État en réclamant pour cela l'assistance des autorités judiciaires de cet État.

L'entraide judiciaire internationale en matière pénale peut dès lors consister en la notification et transmission de documents; en l'obtention des preuves, etc.

L'entraide judiciaire, à l'instar de l'extradition, repose généralement sur des traités bilatéraux et multilatéraux, ainsi que sur une législation nationale qui donne pleinement effet aux traités applicables, ou qui autorise l'entraide en l'absence de traités. Les instruments multilatéraux comme la Convention des Nations Unies contre la criminalité organisée transnationale, la Convention des Nations Unies contre la corruption, ou la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes comportent des dispositions détaillées relatives à l'entraide judiciaire. Il en est de même du Protocole de la CIRGL sur la coopération judiciaire.

Aux termes du Protocole à la Convention judiciaire du 21 Juin 1975 relatif à l'entraide entre les Etats membres de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs peut revêtir plusieurs formes : l'échange des extraits de casier judiciaire et l'échange des informations entre autorités judiciaires transfrontalières. A cela, il faut ajouter la commission rogatoire consacrée par la Convention.

L'échange des extraits de casiers judiciaires s'effectuera régulièrement entre les parties même en dehors de poursuites. Les extraits de casiers judiciaires seront échangés directement entre les autorités judiciaires concernées au par la voie diplomatique. Feront objet d'échange les extraits de casiers judiciaires des auteurs, coauteurs ou complices condamnés une peine privative de liberté égale ou supérieure à 6 mois<sup>46</sup>.

Pour les nationaux, les extraits de casiers judiciaires des nationaux ne seront transmis qu'à la demande de l'une des parties. La transmission est spontanée et immédiate lorsque les extraits de casiers judiciaires se rapportant aux ressortissants des autres Etats membres de la Communauté.

### 3. De l'échange d'informations

Il est possible d'améliorer la coopération internationale entre services de répression en mettant en place des mécanismes plus efficaces d'échange d'informations aux niveaux régional et international. Dans bien des cas, les filières de coopération sont en place mais leur inefficacité entrave l'échange rapide d'informations tant opérationnelles (données utiles pour agir par rapport à des infractions, à leurs auteurs ou à des groupes criminels spécifiques) que générales (données sur les réseaux criminels, sur les tendances et évolutions des trafics, sur l'étendue des activités criminelles connues dans un secteur donné et sur les modes

46 Art. 3 à 5 du Protocole à la Convention judiciaire du 21 Juin 1975 relatif A l'entraide journalière entre les Etats membres de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs.

opérateurs habituels). On pourrait aussi envisager la mise en place de bases de données régionales ou sous régionales

Ainsi, en cas de fuite des prévenus ou d'évasion de détenus, l'autorité compétente du pays intéressé lance un avis de recherche dans tous les autres Etats membres de la CEPGL. Cet avis comprend l'indication de l'infraction commise, il est accompagné d'une photo passeport, des empreintes digitales ainsi que de tout autre élément permettant de compléter l'identification de la personne recherchée<sup>47</sup>. Il est adressé au pays requis suivant la procédure prévue à l'article 4 du Protocole à la Convention judiciaire de la CEPGL, c'est-à-dire directement entre les autorités judiciaires concernées ou par la voie diplomatique.

Le pays requérant entame ensuite la procédure d'extradition au celle des commissions rogatoires telle qu'elle est prévue par les dispositions de la convention judiciaire du 21 juin 1975. Le pays requis est tenu de réserver une suite à la requête en extradition dans le trois mois à dater de la transmission de la requête par voie diplomatique<sup>48</sup>.

L'échange d'information concerne aussi les prévenus fugitifs ou les détenus, les évadés étrangers aux Etats membres de la CEPGL, sur dénonciation officielle de l'autorité du pays où l'infraction a été commise.

Pour donner effet à ses dispositions, le Protocole à la Convention judiciaire de la CEPGL prévoit que les autorités judiciaires spécialement celles des zones frontalières se concentreront au moins deux fois l'an et chaque fois que de besoin directement ou à la demande de l'un des Etats membres. De plus, les statistiques relatives l'échange d'extraits de casiers judiciaires et d'autres informations seront communiqués trimestriellement au Secrétariat Exécutif Permanent de la Communauté<sup>49</sup>.

De même, aucun témoin, quelle que soit sa nationalité, qui, cité dans l'un des trois pays, comparaissant volontairement devant les juges de l'autre pays, ne pourra y être poursuivi ou détenu pour des faits ou condamnations criminels antérieurs, ni sous prétexte de complicité dans les rails, objets du procès où il figure comme témoin. Par contre, un témoin qui se sera rendu coupable de faux témoignage fera, dans son pays de provenance, l'objet de poursuites judiciaires diligentées à la requête du pays où il est venu témoigner<sup>50</sup>.

#### 4. Commission rogatoire internationale

Les commissions rogatoires internationales provenant de l'étranger sont exécutées conformément à la législation interne de l'Etat commis rogatoirement. Elles sont délivrées par voie diplomatique.

47 Art. 11 du Protocole à la Convention judiciaire du 21 Juin 1975 relatif A l'entraide journalière entre les Etats membres de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs.

48 *Idem*, art. 13.

49 *Idem*, art. 16 et 17.

50 Art. 24 de la Convention judiciaire entre la République du Burundi, la République Rwandaise et la République du Zaïre.

Entre pays des grands lacs, la Commission rogatoire est exécutée par un Officier du Ministère Public de l'Etat requis. La requête de la commission rogatoire doit décrire l'infraction, objet de l'instruction mentionnera les noms et les adresses des auteurs présumés, et la mesure ou les mesures d'instruction requises<sup>51</sup>. Si la mesure requise est une audition d'inculpés ou de témoins, la requête mentionnera leurs noms et adresses, et contiendra, en trois exemplaires, une liste des questions à poser à chaque personne à interroger. Le magistrat chargé de l'interrogation aura une faculté de procéder toute confrontation des personnes à interroger, et de poser les autres questions qu'imposeront les développements imprévus de l'instruction.

S'il est requis de procéder à des visites ou à des perquisitions aux domiciles des auteurs présumés ou à d'autres lieux, la requête indiquera les noms et les adresses des personnes intéressées, et précisera les lieux à visiter et les éléments utiles à l'instruction, que la mesure requise est susceptible d'établir. S'il est requis de procéder à une expertise, la requête contiendra un exposé des faits sur lesquels elle est basée et une description détaillée de la mission à confier à l'expert. Elle sera accompagnée de toutes pièces de nature à faciliter la tâche de l'expert. L'expertise aura lieu en suivant la procédure de l'Etat requis<sup>52</sup>.

Les procès-verbaux, les rapports et tous autres instruments fournis par voie de commission rogatoire, font foi devant les autorités de l'Etat requérant au même titre que les procès-verbaux, les rapports et les instruments adressés directement par lesdites autorités.

Les instruments juridiques de la CEPGL n'ont cependant pas consacré la création d'équipes communes d'investigation, le transfert des procédures pénales, et l'investigation de la corruption, de la criminalité économique et financière et le blanchiment d'argent parmi les formes de coopération judiciaire entre le Rwanda, la RDC et le Burundi. Ceci aurait pu marquer une évolution majeure dans la mise en place de moyens efficaces pour enquêter sur les infractions transnationales de toutes sortes et pour en poursuivre les auteurs.

### **C. Etat et défis de la coopération judiciaire dans la lutte contre l'impunité des violations des droits de l'homme et des crimes internationaux dans les grands lacs**

Les crimes internationaux graves et les violations des droits de l'homme exigent des efforts multinationaux concertés pour être efficacement abordés. Cette coordination et la coopération judiciaire sont d'autant plus importantes quant aux enquêtes sur les crimes internationaux compte tenu de l'ampleur des répercussions de ces crimes dans les sociétés. Ces crimes détruisent les relations entre les citoyens et entre les citoyens et l'État. En plus des dommages humains et matériels qu'ils causent, ils alimentent l'instabilité.

Cependant, si les Etats de la Région des grands Lacs ont eu à coopérer dans certains cas (I), des obstacles majeurs (II) persistent dans la mise en œuvre de la coopération

51 *Idem*, art. 17 et 18.

52 *Idem*, art. 20 et 21.

judiciaire entre ces Etats, pour lutter contre l'impunité des infractions internationales et autres violations des droits humains.

### *I. Etat coopération judiciaire entre pays des grands lacs*

Pour lutter contre l'impunité des crimes internationaux dans la région des grands lacs, une timide coopération a été déclenchée entre certains Etats de la sous-région, ou entre eux et les mécanismes internationaux.

Ainsi, le 10 août 2009 la RDC a extradé vers le Tribunal pénal international pour le Rwanda, le génocidaire rwandais Grégoire NDAHIMANA. Elle a aussi exécuté des commissions rogatoires du Tribunal de Stuttgart dans l'affaire Ignace MURWANASHYAKA et Straton MUSONI, deux membres des FDLR et génocidaires rwandais jugés par cette juridiction.

Le 01 mars 2016, l'Auditeur général des Forces armées de la RDC a procédé au transfèrement du rwandais Ladislas NTAGANZWA au Mécanisme résiduel pour du Tribunal pénal international pour le Rwanda.

Aussi, entre la ville de Goma et celle de Gisenyi, il y a eu une mise en œuvre de l'entraide judiciaire. Ainsi, par l'entremise de la Direction générale des migrations de Goma, les autorités de Gisenyi ont signifié en juillet 2021, sous RP 023/CD, un exploit de citation à témoin à deux sujets rwandais qui ont comparu devant le Tribunal de paix de Nyiragongo.

En 2016, dans l'affaire de vol chez Super match, le Parquet de grande instance de Goma avait émis un mandat d'amener, lequel fut remis aux autorités rwandaises par l'entremise de la Direction générale des migrations de Goma, et les autorités rwandaises de Gisenyi avaient arrêté et livré aux autorités congolaises l'accusé.

En 2018, quatre personnes accusées d'avoir commis un assassinat à Goma et qui avaient pris fuite vers le Rwanda, avaient été arrêtées par les autorités rwandaises et acheminées au à Goma par l'entremise de l'unité de la Police des Nations unies de la MONUSCO.

Ce bilan semble mitigé au regard de la turbulence qui caractérise la région d'une part, et, d'autre part, du cadre légal de coopération assez complet mis en place par les pays concernés.

### *II. Obstacles à la mise en œuvre de la coopération judiciaire entre Etats de la région*

Plusieurs obstacles, légaux et factuels, enfreignent la coopération judiciaire entre Etats des grands lacs.

Les obstacles légaux sont de deux ordres : la peine de mort et l'absence des lois nationales de mise en œuvre des dispositions conventionnelles.

La loi sur l'extradition en RDC est très ancienne, soit de 1887. Elle ne tient pas compte des obligations conventionnelles contractées par la RD Congo. Le Burundi non plus, n'a

pas de loi spécifique sur l'extradition et la coopération judiciaire. Le Rwanda quant à lui dispose d'une loi sur la coopération judiciaire, mais les engagements pris dans le cadre du protocole de la CIRGL et même de la CEPGL n'ont pas été pris en compte.

Au sujet de la peine de mort, quoique la RD Congo soit sous un moratoire de fait<sup>53</sup> à l'exécution de la peine de mort<sup>54</sup>, celle-ci n'a pas encore été abrogée<sup>55</sup>. La RD Congo réprime depuis 2005 les crimes internationaux graves commis sur son territoire<sup>56</sup>. Dans les faits, certaines personnes soupçonnées d'avoir commis des crimes internationaux graves<sup>57</sup> se trouvent en Ouganda<sup>58</sup> et au Rwanda<sup>59</sup>. Ces Etats refusent d'extrader lesdites personnes vers la RD Congo dans la mesure où elles y risquent la peine de mort. Ainsi, le Rwanda et la Tanzanie refusent d'extrader vers la RD Congo des personnes soupçonnées d'avoir commis des crimes internationaux graves car la peine de mort est consacrée dans sa législation<sup>60</sup>.

La peine de mort pourra donc être un fondement du refus de toute coopération avec la RD Congo. Dès lors, pour faciliter la coopération judiciaire et la lutte contre l'impunité, la peine de mort devrait être remplacée par une servitude pénale de 30 ans ou par l'emprisonnement à perpétuité en cas des circonstances aggravantes.

53 Dans son allocution à Genève le 30 mars 2001, devant la Commission des droits de l'homme des Nations unies, le Président Joseph Kabila avait annoncé un moratoire sur l'application de la peine de mort jusqu'à l'aboutissement des débats parlementaires sur sa suppression. Cité par l'Agence France Press, 30 mars 2001.

54 Ce moratoire a plusieurs fois été notamment le 7 janvier 2003, lors que 15 prisonniers du Centre Pénitentiaire et de rééducation de Kinshasa dans le quartier des condamnés à mort, ont été exécutés. Voir *Gauthier de VILLERS*, République Démocratique du Congo. De la guerre aux élections, L'ascension de Joseph Kabila et la naissance de la Troisième République (janvier 2001-août 2008), Cahiers Africains, n°75 (2009) Tervuren, Paris, 2009, p.19.

55 Une Proposition de loi sur l'abolition de la peine de mort avait été déposée en 2010 par le Député André MBATA. Cette proposition fut débattue à la session de septembre 2010, mais elle fut rejetée à la séance du 25 novembre 2010. <http://www.peinedemort.org/document/4811>.

56 Voir *Jacques B. MBOKANI*, « L'application du Statut de Rome par les tribunaux congolais. Vers une banalisation des crimes de droit international? », Revue de droit international et de droit comparé, n° 1 (2014), pp. 113-166; *Avocats Sans Frontière*, La mise en œuvre judiciaire du statut de Rome en République Démocratique du Congo, Bruxelles, Kinshasa, Avocats Sans Frontière, 2014.

57 *Alphonse MULEEFU*, « Beyond the Single Story: Rwanda's Support to the March 23 Movement (M23)? », in Amsterdam Law Forum, Vol. 5, 1 (2013), pp. 106-120; UN Security Council, « Final report of the Group of Experts on the DRC submitted in accordance with paragraph 4 of Security Council resolution 2021 (2011) », Un.Doc. S/2012/843 of 15 November 2012.

58 *Roland POURTIER*, « Le Kivu dans la guerre : acteurs et enjeux », EchoGéo <http://echogeo.revues.org/10793>; DOI : 10.4000/echogeo.10793, pp.1 – 14.

59 *Alphonse MULEEFU*, supra note 55, pp.106 – 107.

60 Nations unies, Haut-commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, MONUSCO, Lutte contre l'impunité pour des violations ou abus des droits de l'homme en République démocratique du Congo : accomplissements, défis et recommandations (1er janvier 2014-31 mars 2016), Kinshasa, Genève, octobre 2016, disponible sur [www.ohchr.org/Documents/Countries/CD/UNJHRO\\_AccountabiliteReport2016\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/CD/UNJHRO_AccountabiliteReport2016_fr.pdf), note au bas de page 46.

On peut aussi relever au titre d'obstacles à la coopération entre pays des grands lacs :

- i) L'absence de lois nationales harmonisées portant sur la coopération régionale judiciaire;
- ii) Le non-établissement des mécanismes spécifiques prescrits par les conventions régionales;
- iii) La mauvaise tenue des registres et archives;
- iv) Des procédures trop bureaucratiques et la lenteur du temps de réaction des autorités nationales aux demandes de coopération régionale judiciaire;
- v) La méconnaissance, le manque de sensibilisation et de formation des autorités responsables nationales sur les différentes exigences et les processus d'extradition;
- vi) Le manque de volonté politique d'établir la coopération régionale judiciaire comme priorité – ce qui est démontré par l'échec d'opérationnaliser les accords internationaux.

On peut aussi ajouter des questions de souveraineté, l'absence de filières de communication pour l'échange d'informations, et de divergences dans les approches et les priorités; la méconnaissance réciproque des législations nationales de certains États.

Pourtant, tenir responsables les auteurs de crimes internationaux est essentielle afin de démanteler les structures qui permettent la récurrence de la commission des crimes internationaux et restaurer la sécurité des victimes et de leurs communautés. La répression des crimes internationaux est également importante afin de renforcer la confiance des citoyens en leurs gouvernements, services de sécurité et institutions judiciaires. Elle permettrait aussi d'améliorer les relations de confiance et de collaboration entre les États voisins (RDC, Rwanda et Burundi) et la stabilité de la région.

## **Conclusion**

La lutte contre l'impunité des crimes internationaux et autres violations des droits humains requiert la mutualisation des efforts entre différents Etats dont la coopération repose essentiellement sur la base des conventions internationales. Entre le Rwanda, le Burundi et la RDC, en plus du Premier protocole aux Conventions de Genève, de la Convention des Nations Unies contre la corruption, la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, du Pacte de la Conférence Internationale de la région des Grands Lacs sur la paix, la sécurité, la stabilité et le développement pour les Grands Lacs et son Protocole sur la prévention et la répression du crime de génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité et toutes les formes de discrimination, il existe des textes juridiques spécifiques sur la coopération judiciaire. Il s'agit de la Convention judiciaire entre la République du Burundi, la République rwandaise et la République du Zaïre (RDC) du 21 juin 1975 et du Protocole à la Convention judiciaire du 21 Juin 1975 relatif à l'entraide journalière entre les Etats membres de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs du 13 avril 1976.

Nonobstant ces textes ainsi que le fait que ces pays aient traversé des violences et des guerres répétitives ayant entraîné la commission des crimes internationaux et autres violations des droits de l'homme et que certains auteurs présumés se soient déplacés et installés sur les territoires des Etats membres de la CEPGL, l'état de la coopération entre ces Etats reste balbutiant.

Si certains facteurs comme la peine de mort en RDC et l'absence des lois nationales de mise en œuvre des dispositions conventionnelles dans ces différents pays peuvent être considérés comme causes de cet état des choses, l'absence de volonté politique et d'harmonisation des cadres légaux n'en sont pas moins aussi des facteurs, car il semble s'être formé une sorte de consensus sur l'impunité entre Etats des grands lacs.

De plus, les textes juridiques de la CEPGL ne consacrent que l'extradition, la commission rogatoire internationale, les échanges des quassiers judiciaires, l'échange d'informations entre services transfrontaliers, comme formes de coopération judiciaire entre le Rwanda, le Burundi et la RDC.

Il paraît de ce fait indispensable qu'ils soient complétés afin d'ajouter des dispositions relatives à la coopération policière régionale entre services de police; au transfert de procédures pénales pour accroître les chances de succès des poursuites lorsque, par exemple, un autre pays semble mieux placé pour mener la procédure; une harmonisation des législations sur le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme afin de collecter et d'échanger les informations pour repérer les réseaux financiers liés à des groupes criminels organisés et aux acteurs terroristes, s'assurer de bien comprendre et utiliser les textes légaux de l'État à qui on soumet la demande.

La volonté de faire respecter la loi devrait donc renforcer la coopération judiciaire entre le Rwanda, le Burundi et la RDC en matière pénale, et faire respecter ainsi les normes internationales en matière de droits de l'homme.

Pour ce faire, les demandes d'extradition doivent respecter les droits humains fondamentaux, elles doivent contenir le libellé précis de la prévention et un résumé des faits très clair, et satisfaire aux conditions prévues par les lois nationales de chaque Etat. De plus, les documents de demande d'extradition doivent être authentiques. Au niveau opérationnel, confier à une seule et unique autorité centrale le soin de traiter toutes les demandes de coopération judiciaire quelle qu'en soit la forme, faciliterait la coopération.