



Rapport de la Conférence sur le renforcement de la Coopération judiciaire dans la Région des Grands Lacs

19 - 20 avril, 2016 Nairobi, au Kenya

I. Points clés

- Les Pays membres de la CIRGL se sont informés de leurs cadres juridiques, exigences procédurales, défis et réussites à l'égard de la coopération judiciaire en général, et en particulier de l'extradition et de l'assistance juridique mutuelle.
- Les pays membres de la CIRGL ont orienté leur attention sur les difficultés régionales posées à la coopération efficace en matière des questions judiciaires et ont formulé des recommandations à l'intention des pays membres et des organisations régionales et internationales.
- Les points d'action prioritaires ont été identifiés dont la désignation des points focaux et la mise en place d'un réseau, la création des bases de données électroniques, l'élaboration et l'utilisation de loi type, les interventions régionales aux crimes transnationaux et le suivi actif de la conférence sur la coopération judiciaire.

II. Résumé des discussions

1. Concept de la Conférence sur la Coopération judiciaire: La Conférence sur la Coopération judiciaire a été organisée par la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) en collaboration avec le Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire Général des Nations

Unies pour la Région des Grands Lacs (O/SESG-GL). La Conférence visait à encourager l'action technique sur les engagements établis sur l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la Coopération pour la RDC et la région et le Pacte de 2006 de la CIRGL sur la Paix, la sécurité et le Développement dans la Région des Grands Lacs et ses Protocoles. L'Accord-cadre et le Pacte invitent les pays membres à combattre l'impunité pour des crimes commis en période de conflits et de faciliter l'administration de la justice à travers la coopération judiciaire au niveau régional.

2. Des événements et déclarations récents confirment qu'il y a de plus en plus d'intérêt à faire avancer un programme qui encourage la coopération judiciaire parmi les pays membres de la région des Grands Lacs afin de lutter contre des activités criminelles transfrontalières et régionales. Lors du cinquième Sommet ordinaire des Chefs d'Etats de la CIRGL tenu le 15 janvier 2014 à Lusaka en Zambie, les Chefs d'Etat ont recommandé la promotion et le renforcement de la coopération judiciaire dans tous les domaines. Les Ministres de la Justice des pays membres de la CIRGL ont souligné l'importance de la coopération judiciaire dans la lutte contre la criminalité transfrontalière lors de la réunion interministérielle tenue à Livingstone, en Zambie du 25 au 26 août 2015. Suite à cette réunion les Ministres ont fait une déclaration dans laquelle ils ont réitéré leur engagement à renforcer la coopération judiciaire et à promouvoir l'assistance juridique mutuelle. Ils ont invité tous les pays membres de la CIRGL à mettre en place des mécanismes qui renforcent la coopération judiciaire en matière d'extradition et d'assistance juridique, et à combattre les crimes transfrontaliers, spécialement le terrorisme, dans la région des Grands Lacs.
3. Une Feuille de Route a également été adoptée par les Ministres de la Justice réunis à Livingstone en Zambie. Cette feuille de route établie un

programme pour la mise en œuvre et la domestication des Protocoles, dont le Protocole sur la Coopération judiciaire, et un audit des législations nationales en vigueur afin de promouvoir l'assistance juridique mutuelle dans la région et de combattre la criminalité transfrontalière et des atrocités de masses.

4. La Feuille de Route du Bureau de l'Envoyé Spécial des Nations Unies pour la mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la PSC ainsi que le cadre stratégique régional de l'équipe des pays des Nations Unies pour la région des Grands Lacs priorisent le besoin d'appuyer des initiatives régionales qui visent à améliorer la coopération judiciaire transfrontalière et à lutter contre une variété de crimes fréquents au sein de la région des Grands Lacs, dont les crimes internationaux, la violence sexuelle et basée sur le genre et des crimes liés à l'exploitation illicite des ressources naturelles.
5. Plusieurs affaires criminelles récentes telles que l'extradition de Jamal Mukulu de Tanzanie vers l'Ouganda en juillet 2015, ou le transfert de Ladislas Ntaganzwa vers le Rwanda, conformément à l'Ordonnance des mécanismes pour les tribunaux pénaux internationaux, ont également démontré, au niveau technique, l'importance, d'un réseau ou système cohésif et coordonné en matière de coopération judiciaire pour la région.
6. Objectif de la Conférence sur la Coopération judiciaire: la Conférence a réuni des procureurs, agents de police et d'autres experts juridiques de la région des Grands Lacs dans le but d'engager des discussions techniques sur la coopération judiciaire en général et en particulier sur l'extradition et des requêtes d'assistance juridique mutuelle. La conférence a ainsi servi de plate-forme pour apprendre sur les cadres juridiques et pour les homologues de se rencontrer en personne. Des rencontres en personne augmentent les possibilités pour établir des rapports parmi les experts

travaillant dans ce domaine, ce qui pourra faciliter la coopération future sur des requêtes spécifiques. Les participants comprenaient des représentants de neuf pays membres de la CIRGL dont : le Burundi, la République Centrafricaine, la République Démocratique du Congo, le Kenya, le Rwanda, le Soudan du Sud, le Soudan, l'Ouganda et la Zambie. En outre, la conférence a bénéficié de la participation des agences des Nations Unies, dont la Mission de Stabilisation de l'Organisation des Nations unies en République Démocratique du Congo (MONUSCO), l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), et des représentants du Forum des parlementaires de la CIRGL, du Centre régional Levy Mwanawasa pour la démocratie et la bonne gouvernance, et du Centre de formation régional sur la violence sexuelle et basée sur le genre.

7. Cérémonie d'ouverture: La conférence s'est ouverte sur une allocution de bienvenue par M. Zachary Muita, ancien Coordinateur National de la CIRGL pour le Kenya, M. Abd Almageed Awad Eisa, Conseiller juridique à la CIRGL au nom du Prof. Luaba, M. Aniefiok Johnson, Chef du personnel au Bureau de l'Envoyé Spécial du Secrétaire Général-RGL, au nom de l'ESSG Said Djinnit, et Mme. Mary M. Wairagu, Solliciteur Général adjoint du Procureur Général de la République du Kenya.

8. Séances plénières: la séance plénière a suivi un aperçu global des initiatives régionales appuyant la coopération judiciaire parmi les pays membres de la CIRGL. Les intervenants ont abordé les sujets suivants:
i) Mme Madeleine Schwarz, Conseillère en droits humains et justice au Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général-RGL, a souligné les engagements de l'Accord-cadre pour la PSC concernant la coopération judiciaire et la lutte contre l'impunité, les initiatives en cours telles que le

Cadre stratégique régional des Nations unies pour la région des Grands Lacs et plusieurs conférences et ateliers , et des affaires juridiques récentes qui ont soulevé des questions importantes sur la coopération judiciaire. ii) M. Nathan Byamukama, Directeur intérimaire du Centre de formation régional de la CIRGL sur la violence sexuelle et basée sur le genre a abordé le Pacte de la CIRGL qui regroupe dix protocoles et qui a été ratifié par tous les pays membres de la CIRGL. iii) Dr Frank Okuthe, Directeur Exécutif du Centre régional Levy Mwanawasa pour la démocratie et la bonne gouvernance, a exprimé l'intérêt du Centre à l'élaboration d'un manuel de « bonnes pratiques » suite aux recommandations de cette conférence et appuyer le renforcement des capacités. iv) Simon Ridley, Spécialiste de programme – Justice et Droits humains, au Centre de service régional du PNUD, a donné un aperçu sur le cadre stratégique régional des Nations unies pour la Région des Grands Lacs, qui comprend un pilier axé sur l'Etat de droit, dont la coopération judiciaire. v) M. Julius Titi, Officier spécialisé régional d'INTERPOL, a parlé du rôle d'Interpol en ce qui concerne la recherche des fugitifs poursuivis pour des crimes internationaux ainsi que pour l'exploitation des ressources naturelles. Il a parlé sur les outils, les bases de données d'Interpol ainsi que sur le système d'alerte rouge. Il a recommandé que les pays membres de la CIRGL consultant les bases de données d'Interpol afin de lui fournir des informations sur les affaires pertinentes au sein de la Région des Grands Lacs pour qu'Interpol puisse entrer ces informations dans ses bases de données (à ce point, seulement quelques pays de la Région des Grands Lacs entretiennent des interactions avec Interpol). vi) M. Abd Almageed Awad Eisa, Conseiller juridique au Secrétariat de la CIRGL, a souligné que, puisque tous les pays membres de la CIRGL ont depuis 2008, ratifié le Pacte et ses protocoles, il est exigé qu'ils procèdent à l'harmonisation, à la domestication et à la mise en œuvre du Pacte. Si un pays est réticent ou incapable de satisfaire à ces obligations, il peut être tenu responsable

devant le Sommet de la CIRGL. Il a également parlé sur quatre lois types élaborées par la CIRGL, dont l'une est spécifiquement relative au Protocole sur la Coopération judiciaire, et qu'il est juridiquement contraignant pour les pays membres de la mettre en œuvre et de se servir de ses dispositions en tant qu'une base juridique pour l'extradition.

v) Mme Beverlina Ongaro, Consultante de l'UNODC a fait une présentation sur quelques outils élaborés par l'UNODC pour encourager et faciliter la coopération judiciaire.

9. Présentations des pays: le Burundi, la République Centrafricaine, la République Démocratique du Congo, le Kenya, le Rwanda, le Soudan du Sud, le Soudan, l'Ouganda et la Zambie ont fait des présentations sur leurs cadres juridiques, exigences procédurales et réussites et défis en matière de coopération judiciaire. Le résumé des exposés est présenté en annexe ci-dessous. Les participants ont donc pu poser des questions sur les exigences juridiques et procédurales dans chaque pays et examiner les similitudes et les différences relatives à la coopération judiciaire parmi les pays membres de la Région des Grands Lacs. La discussion a également permis aux participants d'entendre la manière dont les pays peuvent surmonter les défis et les différences. Les points et les discussions suivants ont été soulevés lors des présentations:

- i) **Traités**: - Certains pays exigent un traité avec l'état requérant, d'autres n'en ont pas besoin. Certains pays peuvent être en mesure d'examiner des requêtes malgré l'absence d'un traité.
- ii) **Cadre juridique et réciprocité** – si un pays ne dispose pas de loi sur la coopération judiciaire, il peut faire recours aux protocoles régionaux. L'Ouganda, par exemple, n'a pas de loi sur l'assistance juridique mutuelle, et le Soudan n'a pas de lois sur l'extradition, mais les deux peuvent se servir des protocoles régionaux, un système de réciprocité. Une préoccupation a été soulevée sur le

fait que le principe de réciprocité est basé sur la volonté politique et l'état des relations entre les pays, au lieu d'être basé sur les principes juridiques protégeant les droits de défense ainsi que le droit à un procès équitable.

- iii) **Défis pratiques** – les représentants du Soudan du Sud ainsi que ceux de la République Centrafricaine ont parlé des défis pratiques auxquels leurs pays sont confrontés à la lumière des conflits récents. Ces défis portent sur les moyens d'investigation, le système de justice et l'accès aux informations au sein des services gouvernementaux.
- iv) **Déclarations présidentielles** – En République Centrafricaine l'extradition peut se faire non seulement par une injonction judiciaire mais aussi par une déclaration présidentielle. En ce qui concerne les déclarations présidentielles, les participants ont souligné qu'il faut accorder une attention particulière aux droits de défense et au droit à un procès équitable.
- v) **Infractions à caractère politique** – Dans la plupart des pays, des requêtes d'extradition peuvent se voir refusées en cas d'infractions à caractère politique. Les pays ont exprimé le besoin d'une clarification en ce qui concerne la définition d'une infraction à caractère politique.
- vi) **Peine de mort et droits de l'accusé** – la plupart des pays exigent que le pays requérant établisse que son système juridique assure la protection des droits de défense et garantit un procès équitable. Pour les pays qui ont aboli la peine de mort, ils peuvent ne pas faire l'extradition, ou exiger un engagement que l'accusé ne sera pas condamné à mort. L'extradition entre des pays qui ont aboli la peine de mort et ceux qui ne l'ont pas fait pose donc un grand défi. La solution possible serait de faire une requête d'extradition sur la base des infractions qui ne sont pas passibles de la peine de mort.

Par ailleurs, le pays requérant pourrait décider de poursuivre l'accusé.

- vii) **Extradition des nationaux** –Beaucoup de pays ne permettent pas que leurs ressortissants soient extradés. La solution éventuelle serait que le pays requérant poursuive l'accusé.
 - viii) Des plateformes et réseaux tels que; INTERPOL, UNODC, Coopération des Chefs de Police des pays de l'Afrique de l'Est et Coopération de l'Association des Procureurs de l'Afrique de l'Est ont été souligné comme outils précieux en matière de coopération judiciaire.
 - ix) Les pays qui ont plus d'expérience en matière de coopération judiciaire ont souligné l'importance de réseaux et communication informels. La capacité de téléphoner à un homologue dans un pays voisin afin de discuter sur l'affaire est considérée comme un moyen très utile.
 - x) Pratiquement tous les pays ont partagé leur expérience en matière de coopération judiciaire.
10. Séance en groupes: après les séances plénières il y a eu deux séances en groupes. D'un côté le Burundi, la République Démocratique du Congo, l'Ouganda, le Soudan, et la Zambie, et de l'autre la République Centrafricaine, le Kenya, le Rwanda et le Soudan du Sud. Les deux ont participé aux discussions axées sur les résultats concernant la région dans son ensemble. Les représentants dans les deux groupes ont discuté sur les difficultés d'ordre juridique, politique, les réussites et les recommandations visant à améliorer la coopération judiciaire dans la région. Ensuite, les groupes ont présenté un compte-rendu à la plénière qui a donné lieu à la rédaction d'une liste de tous les défis, recommandations et étapes d'actions prioritaires.

11. Résultats de la Conférence:

Reconnaissance des défis régionaux: Les représentants se sont mis d'accord que les difficultés de la coopération judiciaire dans la région sont les suivantes: i) manque de systèmes judiciaires harmonisés et retard dans la ratification et domestication des lois bilatérales et régionales; ii) multitude de langues; iii) existence de la peine de mort dans certains pays et abolition dans d'autres; iv) manque de volonté politique surtout si les relations entre pays sont tendues; v) manque de définition des infractions à caractère politique qui ne sont pas passibles d'extradition; vi) bureaucratie excessive des procédures; vii) manque d'affectation budgétaire; viii) manque de compétences spécialisées dans le traitement des crimes transfrontaliers; ix) manque de suivi de la part des participants après les réunions y compris cette conférence; x) requêtes mal rédigées; et xi) la situation sécuritaire dans la région.

Recommandations visant à surmonter les défis évoqués: Les participants ont formulé des recommandations clés adressées aux pays membres de la CIRGL, à la CIRGL et à l'ONU.

Recommandations aux pays membres de la CIRGL sont comme suit:

- i) Harmoniser les lois (peut-être en conformité avec la loi type de la CIRGL) et le cas échéant, élaborer des législations nationales sur la coopération judiciaire;
- ii) Désigner un coordinateur de haut niveau dans les services de poursuites judiciaires pour jouer le rôle de point focal sur la coopération judiciaire et pour faire partie du réseau de coopération judiciaire;
- iii) Prendre des mesures pour veiller à ce que le Protocole de la CIRGL sur la coopération judiciaire soit mis en œuvre d'une manière efficace;

- iv) Renforcer les capacités nationales avec l'appui de la CIRGL et de l'ONU ainsi qu'avec l'appui des autres partenaires internationaux;
- v) Fournir à la CIRGL des informations sur les cas de coopération judiciaire afin que la CIRGL puisse développer une base de données;
- vi) Rendre plus efficace les outils d'INTERPOL et de l'UNODC;
- vii) Renforcer la coopération judiciaire parmi les organisations régionales de la police;
- viii) Elaborer des procédures opératoires standards pour des investigations conjointes;
- ix) Contacter des homologues dans pays limitrophes sur une base informelle lorsqu'on compte faire une demande d'assistance judiciaire et d'extradition afin de s'assurer d'une bonne compréhension des exigences juridiques et procédurales;
- x) Faire preuve de flexibilité en ce qui concerne la qualification des accusations lorsqu'on fait la demande d'extradition d'un pays qui a aboli la peine de mort pour qu'une peine moins sévère puisse être infligée;
- xi) Pour l'Etat sollicité, envisager d'entamer des poursuites avec l'aide de l'Etat requérant, si l'accusé est un ressortissant qui ne peut être extradé ; et
- xii) Déterminer les paramètres des infractions à caractère politique.

Recommandations à la CIRGL sont les suivantes:

- i) Créer des bases de données électroniques avec des lois et points de contact pertinents;
- ii) Elaborer un projet de termes de référence et créer un réseau de coopération judiciaire pour la Région des Grands Lacs, avec l'assistance des partenaires dont l'UNODC;

- iii) Veiller à ce que les Coordinateurs Nationaux de la CIRGL partagent des informations avec les Ministères clés dans les pays membres;
- iv) Veiller à ce qu'il y ait un suivi aux recommandations faites par les Ministres de la Justice réunies en août 2015 à Livingstone, en Zambie, ainsi qu'aux recommandations de cette conférence dont:
 - a. S'assurer qu'il y ait un suivi plus efficace par les points focaux juridiques de la CIRGL sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du protocole de la CIRGL sur la coopération judiciaire;
 - b. Effectuer une analyse pour voir si les lois types actuelles sont pertinentes et en application, modifier, le cas échéant, et introduire des directives pour appuyer ces lois types;
 - c. Se servir de bons offices afin d'avoir la volonté politique des pays membres dans le but de satisfaire aux obligations du protocole de la CIRGL sur la coopération judiciaire;
- v) Obtenir des informations des points focaux en matière de coopération judiciaire dans les pays membres et élaborer un rapport sur l'état d'extradition et d'assistance juridique mutuelle dans la région et sur les bonnes pratiques; et
- vi) Continuer à organiser de telles conférences afin de stimuler le partage des expériences et la mise en place de réseaux et établir des relations de travail parmi les experts praticiens.

Recommandations à la communauté internationale et aux partenaires des Nations Unies:

- i) Etablir des points focaux dans les pays pour appuyer le partage d'informations et la construction des réseaux sur des questions relatives à la coopération judiciaire.

- ii) L'Envoyé Spécial des Nations Unies pour la Région des Grands Lacs devrait rencontrer les Ministres de la Justice, les procureurs et autres points focaux juridiques pertinents dans les pays membres de la CIRGL.
- iii) Les partenaires des Nations Unies et d'autres partenaires devraient travailler ensemble et conformément à la Feuille de Route de l'ESSG et au Cadre stratégique régional de l'Equipe des Nations unies pour la Région des Grands Lacs afin d'appuyer l'action sur les recommandations issues de cette conférence, et de la Déclaration des Ministres de la Justice d'août 2015, et sur la mise en œuvre du programme à élaborer selon le Pilier No.5, Justice et prévention de conflits, du Cadre Régional Stratégique.

III. Actions prioritaires

A la lumière des défis et recommandations soulignés par les participants, les délégués ont décidé de prioriser quelques actions:

Rapport, présentations des pays et liste de contacts

- O/SESG-GL et CIRGL: Finaliser le rapport de la Conférence et la compilation des présentations des pays (en Anglais et en Français) et les envoyer aux participants à la réunion qui les partageront, à leur tour avec les Ministères et Services pertinents;
- CIRGL: Rédiger une lettre aux pays membres de la CIRGL précisant des actions prioritaires et détaillant les informations requises pour la mise en œuvre de ces actions prioritaires.

Réseau de coopération judiciaire

- CIRGL: Demander aux pays membres de désigner un coordinateur de haut niveau issu des services du Procureur afin de participer au réseau de coopération judiciaire de la Région des Grands Lacs;
- CIRGL: avec le soutien des partenaires: Rédiger des termes de référence pour le Réseau de coopération judiciaire pour la Région des Grands Lacs;
- Etablir/lancer le Réseau de Coopération judiciaire pour la Région des Grands Lacs d'ici juillet 2016.

Partage des informations sur la Coopération judiciaire et les crimes transfrontaliers

- CIRGL: Créer une base de données pour les présentations des pays et d'autres matériels pertinents à la coopération judiciaire dans la Région des Grands Lacs, dont informations/données sur toutes les requêtes spécifiques relatives à l'assistance juridique/à l'extradition parmi les pays membres, bonnes pratiques, etc. De telles informations peuvent être utiles dans l'identification d'autres étapes suivantes et points d'action, tels que l'élaboration d'une liste de vérification commune/directives pour les demandes de coopération judiciaire parmi les pays membres,
- Pays membres de la CIRGL: Partager des informations avec la CIRGL sur les crimes transnationaux, et les défis et solutions liés à ces crimes; et
- ICGLR: Effectuer des recherches et élaborer un cadre stratégique pour combattre des crimes transnationaux, tout en encourageant les pays membres de la CIRGL de considérer les crimes dans une optique régionale, plutôt qu'une optique nationale.

Loi type sur les Protocoles de la CIRGL

- CIRGL: Evaluer l'utilité de ses lois types;
- CIRGL: Introduire des directives pour appuyer ses lois types;
- CIRGL avec l'appui de la MONUSCO, UNODC, O/SESG-GL etc: Elaborer une liste de révision facilitant les pays membres de vérifier s'ils ont mis en œuvre tous les aspects du Protocole de la CIRGL ; et
- Pays membres de la CIRGL: partager les résultats de la liste de vérification avec la CIRGL.

Autres actions à considérer:

- Effectuer des consultations pour voir si un Chef d'Etat pourrait promouvoir la lutte contre l'impunité et promouvoir la coopération judiciaire.
- Organiser une réunion sectorielle avec les Ministres de la Justice.
- Veiller à ce que la programmation future soit coordonnée avec les partenaires et appuyée par le Cadre Stratégique Régional des Nations Unies pour la Région des Grands Lacs.