



N° 5143

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 mars 2022.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*relative à la mise en place des propositions du rapport  
du « projet mapping » des Nations unies 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, d'une stratégie de justice  
transitionnelle et d'une enquête internationale indépendante  
concernant les violences commises depuis 2002,*

présentée par Mesdames et Messieurs

Frédérique DUMAS, Jean-Félix ACQUAVIVA, Emmanuelle ANTHOINE,  
Clémentine AUTAIN, Annie CHAPELIER, Jean-Michel CLÉMENT, Jennifer  
DE TEMMERMAN, Jeanine DUBIÉ, François-Michel LAMBERT, Jean  
LASSALLE, Karine LEBON, Jean-Paul LECOQ, Marion LENNE, Danièle  
OBONO, Bertrand PANCHER, Dominique POTIER, Michel ZUMKELLER,

députés.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

« Un rapport est en train de moisir dans le tiroir d'un bureau à New York. Il a été rédigé à l'issue d'une enquête professionnelle et rigoureuse sur les crimes de guerre et les violations des droits humains perpétrés au Congo. Cette enquête nomme explicitement des victimes, des lieux, des dates mais élude les auteurs. Ce Rapport du Projet Mapping établi par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits Humains, ne décrit pas moins de 617 crimes de guerre et crimes contre l'humanité et peut-être même des crimes de génocide. Qu'attend le monde pour qu'il soit pris en compte ? Il n'y a pas de paix durable sans justice »

*Dr. Denis Mukwege, Prix Nobel de la Paix, Discours de remise du Prix Nobel, Oslo, le 10 décembre 2018*

Depuis 1993, la République démocratique du Congo fait face à d'effroyables guerres et conflits durant lesquels de réels massacres humains ont été perpétrés. Les violences extrêmes commises à l'égard de la population sont qualifiables de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité. L'utilisation du viol comme arme de guerre est particulièrement ciblée dans cette région du monde.

En 2010, le Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme a publié le rapport du *Projet mapping* plus connu sous le nom de « rapport mapping », qui cartographie et décrit les violations les plus graves des droits humains et du droit international humanitaire (DIH) commises en République démocratique du Congo sur une décennie (entre 1993 et 2003). Sa préface prévenait qu' « aucun rapport ne peut vraiment décrire les horreurs vécues par la population civile au Zaïre, aujourd'hui devenu République démocratique du Congo (RDC) où presque chaque individu a une expérience de souffrance et de perte à relater. <sup>1</sup> »

Les auteurs du rapport mapping ont suivi une méthode rigoureuse. Ils y décrivent 617 incidents violents survenus sur le territoire de la RDC entre mars 1993 et juin 2003.

---

<sup>1</sup> 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, [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)

**Le rapport mapping a été publié en 2010 et ses recommandations n'ont à ce jour jamais pu véritablement être mises en œuvre empêchant ainsi de mettre un terme au cycle de violences graves et répétées.**

En effet, des violences extrêmement graves perdurent dans ce pays, en particulier à l'Est. En décembre 2020, le rapport de mi-mandat du Groupe d'experts sur la République Démocratique du Congo mandaté par le Conseil de sécurité de l'ONU<sup>2</sup> indiquait qu' « au cours de la période considérée [de fin juillet 2020 à fin novembre 2020], la situation en matière de sécurité dans l'est de la République démocratique du Congo a été marquée par des épisodes localisés de grande violence. » Par ailleurs, l'implication de forces armées extérieures est toujours d'actualité, comme le démontrent également les recommandations du Groupe d'experts qui demandent aux gouvernements du Burundi et du Rwanda d' « empêcher les membres de ses forces armées et de sécurité d'entrer sur le territoire de la République démocratique du Congo » « ou de fournir un appui aux FARDC » dans le cas du Rwanda, « à moins d'en informer le Comité. »

En mars 2021, l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés a alerté contre la hausse du nombre d'attaques menées par un groupe armé contre des civils dans le nord-est de la République démocratique du Congo. Lors d'un point presse, M. Babar Baloch, porte-parole de l'Agence des Nations unies pour les réfugiés, a déclaré : « à la suite de ces attaques, environ 40 000 personnes ont été déplacées dans le territoire de Beni, dans la province du Nord-Kivu, ainsi que dans des villages voisins de la province d'Ituri »<sup>3</sup>, montrant l'importance de ces attaques. Plus récemment, le secrétaire général de l'ONU, M. Guterres, a condamné des attaques menées par les milices de la Coopérative pour le développement du Congo (CODECO) contre un camp de personnes déplacées de Savo, dans la province d'Ituri. Ces attaques ont fait au moins 58 morts et 36 blessés parmi les civils<sup>4</sup>.

La résolution 2612 du Conseil de sécurité des Nations unies du 20 décembre 2021 note que : « *la République démocratique du Congo reste en proie à des cycles récurrents et nouveaux de conflits et de violence persistante perpétrée par des groupes armés étrangers et nationaux, qui*

---

<sup>2</sup> Rapport à mi-parcours du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo (S/2020/1283) du 23 décembre 2020.

<sup>3</sup> « RDC : des centaines de morts et 40 000 civils déplacés par les attaques dans le nord-est du pays (HCH) », 19 mars 2021, <https://news.un.org/fr/story/2021/03/1092132>

<sup>4</sup> Communiqué de presse « RDC : le Secrétaire général condamne fermement les attaques meurtrières contre un camp de déplacés en Ituri », 3 février 2021, <https://www.un.org/press/fr/2022/sgsm21130.doc.htm>

*exacerbent une crise profondément préoccupante en matière de sécurité, de situation humanitaire et de droits humains, ainsi qu'à la violence intercommunautaire et à la violence des milices dans certaines régions du pays, se déclarant préoccupé des liens signalés entre des groupes armés et des réseaux terroristes dans l'est de la République démocratique du Congo » et souligne que : « de tels liens peuvent exacerber davantage les conflits et contribuer à saper l'autorité de l'État ».*

Lors de son audition par la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale le 5 mai 2021, Le Dr Denis Mukwege, gynécologue et prix Nobel de la Paix 2018, rappelait que « *le fléau de la violence sexuelle continue de prévaloir dans le contexte des conflits contemporains notamment en République démocratique du Congo, au Tigré, au Yémen, au Myanmar.* » Pour ce dernier, l'utilisation du viol comme arme de guerre « *est non seulement moins chère que les armes classiques mais est aussi extrêmement efficace puisqu'elle produit les mêmes impacts, à savoir le déplacement massif de la population, la réduction démographique, la destruction du tissu social et la destruction des capacités économiques des communautés affectées.* »

### **Le cercle vicieux de l'impunité**

**Les crimes perdurent toujours du fait de l'impunité de ceux qui les ont commis et qui continuent à les commettre.**

En 2014, l'association *Human Rights Watch* estimait que « l'impunité pour les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité perpétrés au cours des vingt dernières années est un facteur important à l'origine des cycles répétés de violence qui touchent la RD Congo. <sup>5</sup> »

Pour la Fondation Panzi du Dr Denis Mukwege, le constat est le même en 2021 : « L'impunité dont jouissent les responsables présumés de crimes internationaux a été et reste l'un des principaux obstacles à l'instauration de la paix et de la stabilité en République démocratique du Congo (RDC) et dans la sous-région des Grands Lacs. <sup>6</sup> »

Il devient donc vital et urgent de mettre en œuvre les préconisations du rapport mapping.

---

<sup>5</sup> « Justice pour les atrocités perpétrées en République démocratique du Congo », *Human Rights Watch*, 1<sup>er</sup> avril 2014, :<https://www.hrw.org/fr/news/2014/04/01/justice-pour-les-atrocites-perpetrees-en-republique-democratique-du-congo>

<sup>6</sup> « Plaidoyer pour l'adoption d'une Stratégie Nationale Holistique de Justice Transitionnelle en République Démocratique du Congo », Fondation Panzi, 5 juin 2021.

## **Le rapport mapping de l'ONU de 2010**

Dans une lettre du 29 juin 1998 qui accompagne le rapport de l'*Équipe d'enquête* en République démocratique du Congo mandatée par la Commission des droits de l'homme pour enquêter sur les allégations de massacres et autres violations des droits de l'homme commises entre le 1<sup>er</sup> Mars 1993 et le 31 Décembre 1997 au Zaïre (devenu RDC) le secrétaire général de l'ONU de l'époque, M. Kofi Annan, écrit :

*«.../... Il est profondément regrettable qu'entre la date où elle a été déployée pour la première fois en août 1997 et son retrait en 1998, l'Équipe n'ait pas été autorisée à accomplir sa mission pleinement et sans entrave. Néanmoins, en dépit des difficultés décrites dans le rapport, l'Équipe a pu parvenir à un certain nombre de conclusions qui sont étayées par de solides preuves. Deux de ces conclusions retiennent l'attention.*

*La première est que toutes les parties aux violences qui ont déchiré le Zaïre, en particulier ses provinces orientales, durant la période à l'examen, ont commis de graves violations des droits de l'homme ou du droit international humanitaire.*

*La seconde est que les tueries auxquelles se sont livrés l'AFDL et ses alliés, y compris des éléments de l'Armée patriotique rwandaise, constituent des crimes contre l'humanité, tout comme le déni d'une assistance humanitaire aux réfugiés rwandais hutus. Les membres de l'Équipe pensent que certains des meurtres peuvent constituer des actes de génocide, selon l'intention qui les motivait, et ils demandent que ces crimes et leurs motifs fassent l'objet d'une enquête plus poussée ».<sup>7</sup>*

Mais ce n'est que suite à la découverte de trois fosses communes dans l'est de la République démocratique du Congo à la fin de l'année 2005 que les Nations unies ont annoncé un rapport au Conseil de Sécurité en juin 2006, et ont manifesté leur intention d'envoyer une équipe de spécialistes des droits de l'homme afin de dresser un inventaire<sup>8</sup>. En mai 2007, le secrétaire général de l'époque, M. Ban Ki-moon, a approuvé le projet mapping. Ce rapport dirigé par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, avait trois objectifs :

– Dresser l'inventaire des violations les plus graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises sur le territoire de

---

<sup>7</sup> <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/S/1998/581>

<sup>8</sup> «Fiche d'information 1, République démocratique du Congo 1993 – 2003, Rapport Mapping des Nations Unies », Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies.

la RDC entre mars 1993 et juin 2003.

– Évaluer les capacités existantes du système national de justice pour traiter de façon appropriée de telles violations de droits de l’homme susceptibles de n’avoir pas été considérées.

– Élaborer, compte tenu des efforts continus des autorités de la RDC et du soutien de la communauté internationale, une série d’options destinées à aider le Gouvernement de la RDC à identifier les mécanismes appropriés de justice transitionnelle permettant de traiter les suites de ces violations en matière de vérité, de justice, de réparations et de réforme. »

Le projet mapping a officiellement débuté le 17 juillet 2008, date à laquelle le directeur du projet est arrivé à Kinshasa. D’octobre 2008 à mai 2009, ce sont 33 employés de l’ONU, comprenant des experts congolais et internationaux des droits de l’homme, qui ont travaillé sur ce projet en République démocratique du Congo. Parmi eux, une vingtaine d’employés ont été déployés à travers tout le pays.

Le rapport décrit donc 617 incidents violents survenus sur le territoire de la RDC entre mars 1993 et juin 2003. Seuls les incidents les plus graves ont été retenus. Chacun de ces incidents s’appuie sur au moins deux sources indépendantes identifiées dans le rapport. Plus de 1500 documents relatifs à ces violations des droits de l’homme ont été rassemblés et analysés. Les équipes qui sont allées sur le terrain ont rencontré plus de 1280 témoins. Dans la conclusion du résumé exécutif du rapport, il est indiqué que « la grande majorité des 617 incidents recensés pourrait constituer des crimes internationaux, s’ils font l’objet d’enquêtes et poursuites judiciaires complètes. Il s’agit de crimes de guerre commis pendant les conflits armés, internes ou internationaux, ou de crimes contre l’humanité commis dans le cadre d’une attaque généralisée ou systématique contre la population civile, ou dans de nombreux cas, qu’il s’agisse des deux.<sup>9</sup> »

Au-delà de la description des incidents survenus en République démocratique du Congo sur 10 ans, le mandat confié par l’équipe du projet mapping en matière de justice transitionnelle consistait à présenter diverses options pour aider le gouvernement à traiter les nombreuses et graves violations des droits de l’homme et du droit international humanitaire (DIH)

---

<sup>9</sup> 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, p. 32 [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)

sur son territoire sur le plan « de la vérité, de la justice, des réparations et de la réforme. <sup>10</sup> »

### **Les différentes recommandations faites par le rapport mapping**

Le rapport mapping de 2010 établissait une liste de mécanismes relevant de la justice transitionnelle à mettre en place en République démocratique du Congo. Comme le rapport le rappelle, ce concept englobe « l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation. » Ses recommandations portaient sur :

– La création d'un tribunal pénal international pour la République démocratique du Congo ;

– La création d'un tribunal international ad hoc inspiré du modèle du Tribunal spécial pour la Sierra Leone ;

– La création d'un mécanisme judiciaire mixte, composé de personnel international et national, jugé nécessaire par les auteurs du rapport » étant donné le manque de capacité des mécanismes existants et les nombreux facteurs qui entravent l'indépendance de la justice » ;

– Encourager les poursuites sur la base de « la compétence universelle » par des États tiers, de la région ou non, pour les crimes commis en République démocratique du Congo ;

– La création d'une nouvelle commission Vérité et Réconciliation avec « des bases et un mandat crédibles » et après un processus de consultation de la population ;

– La mise en place de programmes de réparation de différents types (réparations individuelles, collectives, matérielles et symboliques) attribués aux victimes sous différentes formes (restitution, indemnisation, réadaptation, satisfaction et garanties de non-renouvellement), la mise en place d'une agence nationale, une commission pour les réparations ou un fonds d'indemnisation, « qui aurait exclusivement pour mandat l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme d'indemnisation pour les victimes des

---

<sup>10</sup> 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, p. 22 [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)

conflits en RDC » et qui selon le rapport « constituerait le mécanisme le plus approprié pour relever le défi de la question des réparations. »

– La mise en place de réformes des institutions et notamment du système judiciaire ;

– La mise en œuvre d'un processus d'assainissement des forces de sécurité, mécanisme qui vise à ce que « les fonctionnaires de l'État qui sont personnellement responsables de violations flagrantes des droits de l'homme, en particulier ceux de l'armée, des services de sécurité, de la police, des services de renseignements et du corps judiciaire, ne doivent plus exercer leurs fonctions au sein des institutions de l'État. »

### **La mise en œuvre du rapport mapping**

#### ***Les poursuites sur la base de « la compétence universelle » par des États tiers (de la région ou non) pour les crimes commis en République démocratique du Congo***

Les difficultés liées à la participation présumée d'acteurs étrangers de violences sur le territoire de la République démocratique du Congo ne peuvent pas être réglées et la responsabilité des auteurs engagée sans l'assistance des autorités des pays concernés.

Dans seulement quatre cas des pays tiers ont exercé leur compétence universelle pour des crimes internationaux commis en République démocratique du Congo entre 1993 et 2003. Les pays ayant utilisé cette compétence sont la Belgique en 2000, les Pays-Bas en 2004 et l'Espagne en 2008. Plus récemment la France a utilisé cette compétence en janvier 2021 pour arrêter Roger Lumbala, un ancien chef du groupe rebelle Rassemblement Congolais pour la Démocratie Nationale, pour « complicité de crimes contre l'humanité » commis en 2002<sup>11</sup>.

Le recours à la compétence universelle ne peut donc être qu'encouragé.

#### ***Les réparations***

Si le gouvernement congolais doit contribuer en premier chef à ces réparations, le rapport rappelle que les pays tiers dont la responsabilité internationale est engagée pour des violations graves des droits de l'homme

---

<sup>11</sup> Donatella Rostagno, "La lutte contre l'impunité en RDC, un défi à saisir pour l'Union européenne", *Fight Impunity*, mai 2021. <https://www.fightimpunity.com/post/la-lutte-contre-l-impunité-en-rdc-un-défi-à-saisir-pour-l-union-européenne>



et du droit international humanitaire ont également l'obligation de payer des réparations à l'État sur le territoire duquel les faits se sont déroulés, « tel que dans le cas de l'Ouganda ».

Ce n'est que le 9 février 2022 que la Cour internationale de justice a ordonné à l'Ouganda de verser 325 millions de dollars de mesures de réparations à la RDC au titre de son invasion de l'Est de la République démocratique du Congo lors de la guerre qui s'est déroulée de 1998 à 2003<sup>12</sup>.

On peut s'interroger sur la faiblesse du montant au regard du nombre de morts et des ressources naturelles pillées pendant cinq ans.

### *La cour pénale internationale*

En juin 2004, la Cour pénale internationale (CPI) a ouvert ses premières enquêtes sur les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité commis en RDC depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2002. Depuis ses premières enquêtes en 2004, la CPI a condamné Thomas Lubanga (en 2012, pour enrôlement d'enfants de moins de 15 ans afin de les faire participer activement à des hostilités), Germain Katanga (en 2014, pour un chef de crime contre l'humanité et de quatre chefs de crimes de guerre) et Bosco Ntaganda (en 2019, pour 18 chefs de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité) et a délivré un mandat d'arrêt à l'encontre de Sylvestre Mudacamura en 2012. **Néanmoins, comme le rappelle le rapport mapping, le fait que la CPI n'enquête pas sur les crimes antérieurs au 1<sup>er</sup> juillet 2002 a pour conséquence que « la grande majorité des crimes internationaux allégués répertoriés dans la première section de ce rapport échappe à sa juridiction. »**

Néanmoins, les auteurs du rapport affirment qu'il apparaît primordial « que la CPI maintienne, voire accroisse son engagement », et suggère qu'elle s'intéresse particulièrement aux crimes les plus graves qui pourraient difficilement faire l'objet de poursuite en RDC<sup>13</sup>.

### *Les avancées en République Démocratique du Congo*

---

<sup>12</sup> « La Cour internationale de justice ordonne à l'Ouganda de verser 325 millions de dollars à la RD Congo », *France 24 avec AFP*, 9 février 2022. <https://www.france24.com/fr/info-en-continu/20220209-guerre-du-congo-la-cour-internationale-de-justice-ordonne-a-l-ouganada-de-verser-325-millions-de-dollars-a-la-rd-congo>

<sup>13</sup> 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, p. 31. [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)

Le Président Tshisekedi et le gouvernement congolais ont proposé dès 2019 de mettre en place une stratégie nationale de justice transitionnelle et de réparation des victimes de violences sexuelles.

Ces engagements se sont traduits par des mesures concrètes comme la condamnation de membres des Forces Armées de la République démocratique du Congo (FARDC) et de la police nationale pour violences sexuelles.

À l'initiative de la première dame, une table ronde inclusive portée par le mouvement national des survivants a été organisée en octobre 2021 pour examiner les mécanismes pouvant donner lieu à des propositions de loi visant à la création d'un fonds national de réparation en faveur des survivants des violences sexuelles et à la mise en place d'une commission nationale de justice transitionnelle.

Toutefois les engagements tardent à se concrétiser.

### **Les demandes de la Communauté internationale de mise en place du rapport mapping et de justice transitionnelle en RDC**

#### ***L'ONU***

Dans le rapport du Secrétaire général sur la mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo publié en septembre 2021 (S/2021/807), ce dernier estimait encourageant l'attachement du gouvernement de la République démocratique du Congo à la progression de la justice transitionnelle ainsi que les progrès dans l'instauration de mesures de justice transitionnelle dans la région du Kasai. Il affirmait également qu'« il demeure fondamental d'examiner les violations passées et de faire progresser la réconciliation pour parvenir à une paix durable et inclusive en République démocratique du Congo. <sup>14</sup> » Enfin, il affirmait également qu'une des priorités d'actions du gouvernement de la République démocratique du Congo était « le renforcement du processus de justice transitionnelle permettant une lutte efficace contre l'impunité, l'accès des victimes à la justice, la réparation et la mise en place de mesures de non-répétition ».

---

<sup>14</sup> Rapport du Secrétaire général sur la mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (S/2021/807), 17 septembre : [https://monusco.unmissions.org/sites/default/files/s-2021-807 -  
\\_sg\\_report\\_on\\_monusco\\_in\\_french.pdf](https://monusco.unmissions.org/sites/default/files/s-2021-807_-_sg_report_on_monusco_in_french.pdf)

Le 5 octobre 2021, Mme Nada Al-Nashif, Haute-Commissaire adjointe aux droits de l'homme, présentait le rapport de la Haute-Commissaire aux droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme et les activités du Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme en République démocratique du Congo. Lors de cette présentation, elle a affirmé que la justice transitionnelle était essentielle pour débloquer le cercle vicieux de la violence qui persiste en République démocratique du Congo<sup>15</sup>.

Le dernier rapport publié par le Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unie pour la stabilité en République démocratique du Congo (S/2021/981) date de décembre 2021. Dans ce dernier, le Secrétaire général indique rester profondément troublé par « la persistance des violations des droits humains et du droit international humanitaire et des atteintes à ces droits, notamment par les violences sexuelles liées au conflit commises par les groupes armés et les agents de l'État. » Par ailleurs, il fait état d'une table ronde organisée les 20 et 21 octobre 2021 sur la création d'un fonds de réparation pour les personnes rescapées de violences sexuelles liées aux conflits et d'autres crimes graves. Le Secrétaire général encourage le gouvernement de la République démocratique du Congo à mettre en œuvre les recommandations de cette table ronde et « à prêter l'oreille aux voix des survivants dans le cadre de l'initiative nationale de justice transitionnelle. <sup>16</sup> »

La résolution 2612 du 20 décembre 2021 adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies donne mandat à la MONUSCO de travailler de concert avec les autorités congolaises afin de renforcer et d'appuyer le système judiciaire congolais, d'enquêter sur tous ceux qui pourraient avoir commis un génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, des violations du droit international humanitaire et des violations des droits humains ou des atteintes à ces droits dans le pays, et de traduire les intéressés en justice, notamment en coopérant avec les États de la région et avec la Cour pénale internationale à la suite de la décision prise en juin 2004 par le Procureur de la Cour d'ouvrir, comme suite à une demande du

---

<sup>15</sup> « La justice transitionnelle est essentielle pour débloquer le cercle vicieux de la violence qui persiste en République démocratique du Congo », 5 octobre 2021, <https://www.ungeneva.org/fr/news-media/meeting-summary/2021/10/la-justice-transitionnelle-est-essentielle-pour-debloquer-le>

<sup>16</sup> Rapport du Secrétaire général sur la mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (S/2021/987), 1<sup>er</sup> décembre 2021 : [https://monusco.unmissions.org/sites/default/files/s\\_2021\\_987\\_f.pdf](https://monusco.unmissions.org/sites/default/files/s_2021_987_f.pdf)

Gouvernement congolais, une enquête sur les crimes qui auraient été commis dans le contexte du conflit armé dans le pays depuis 2002.

La résolution 2612 souligne que les activités de la MONUSCO devraient être menées de manière à favoriser les progrès vers une paix et un développement durables et inclusifs et à remédier aux causes profondes des conflits, à ramener la menace posée par les groupes armés nationaux et étrangers à un niveau qui puisse être géré par les forces de sécurité congolaises et qui permette à la MONUSCO de se retirer de manière progressive, responsable et durable, en tenant compte des progrès accomplis concernant les jalons à atteindre et les indicateurs énoncés dans le plan de transition, ainsi que de la situation sur le terrain, l'accent étant mis en particulier sur la réduction des menaces pour les civils.

### *L'Union européenne*

Le parlement européen a adopté la résolution du 17 septembre 2020 sur le cas du Dr Denis Mukwege en République démocratique du Congo.

Cette résolution soutient un certain nombre de recommandations qui avaient déjà été faites par les auteurs du rapport mapping. Elle invite par exemple des États membres du Conseil de sécurité de l'ONU « à demander la création d'un tribunal pénal international qui ferait progresser les cas avérés de violations des droits de l'homme remontant à avant 2002 ».

Au travers de cette résolution, le parlement européen « prie instamment le gouvernement de la RDC de réexaminer les travaux de sa précédente commission pour la vérité et la réconciliation » ; soutient « les propositions visant à créer des chambres mixtes spécialisées dans les tribunaux de la RDC afin de permettre au pouvoir judiciaire de la RDC et à la communauté internationale de coopérer et de poursuivre en justice les auteurs d'atteintes aux droits de l'homme », et « estime qu'il est nécessaire d'intensifier la lutte contre l'impunité des milices et des forces armées dans le pays afin de garantir la paix et la sécurité des populations concernées. »

Lors du conseil des ministres du 7 août 2020, le président Félix Tshisekedi a opté pour la justice transitionnelle face aux divers crimes commis en République démocratique du Congo.

Les 5 et 6 octobre 2020 s'est tenu la 2<sup>e</sup> Session du Dialogue politique RDC-UE à Kinshasa. Dans le communiqué conjoint de ce Dialogue daté du 12 octobre 2020, les deux parties ont insisté sur « le caractère fondamental de la lutte contre l'impunité, en particulier à l'égard des auteurs des

violations et atteintes aux droits de l'Homme dans la recherche d'une paix durable et sur la nécessité de faire appliquer dans toute leur rigueur les lois nationales et les conventions internationales auxquelles la RDC est partie. » Surtout, « les Parties ont également marqué l'importance d'œuvrer à la définition de mécanismes de justice transitionnelle et de processus de réconciliation intercommunautaire. <sup>17</sup> »

La 3<sup>e</sup> session du Dialogue politique RDC-UE qui s'est tenue le 30 septembre 2021 marque une certaine évolution qu'il faut encourager. En effet, dans le communiqué conjoint de ce Dialogue, « les parties saluent les premières étapes vers une stratégie nationale de justice transitionnelle » et l'Union européenne a renouvelé son engagement à l'accompagner en coordination avec les autres parties prenantes, notamment la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) et le Bureau Conjoint des Nations Unies pour les Droits de l'Homme (BCNUDH).

\*\*\*

Le Dr Denis Mukwege indiquait en mai 2021 : « *Je pense que la France peut faire la différence. La France peut porter notre voix. La France peut nous soutenir, pour que les pays européens puissent soutenir ce rapport Mapping au niveau des Nations unies. Je crois qu'on peut progresser, malgré ces résistances. On ne peut pas continuer à demander aux bourreaux l'avis des bourreaux pour les traduire en justice !*<sup>18</sup> ».

**En effet le rapport mapping rappelle que la difficulté de la mise en place d'une réelle justice transitionnelle en République démocratique du Congo réside en grande partie dans le fait que les crimes ont été commis par des forces étrangères. L'application du concept de justice transitionnelle est complexifiée par le fait que les États tiers qui ont une responsabilité dans ces conflits ne veulent pas reconnaître leur responsabilité, celle de leurs forces armées, des groupes armés qu'ils soutenaient ou de leurs ressortissants.**

---

<sup>17</sup> Communiqué conjoint de la 2<sup>ème</sup> session du Dialogue politique RDC-UE : <https://cd.ambafrance.org/Communique-conjoint-de-la-2eme-session-du-Dialogue-politique-RDC-UE>

<sup>18</sup> RFI, « RDC : Denis Mukwege demande l'aide de la France pour que les crimes du rapport Mapping soient jugés », *RFI*, 6 mai 2021. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20210506-rdc-denis-mukwege-demande-l-aide-de-la-france-pour-que-les-crimes-du-rapport-mapping-soient-juges>

Ce travail est d'autant plus nécessaire que le 17 mai 2021, le Président du Rwanda, M. Paul Kagamé, a affirmé sur RFI et France 24 qu' « il n'y a pas eu de crime » il y a plus de vingt ans dans l'est de la RDC<sup>19</sup>.

La Résolution adoptée le 20 décembre 2021 par l'ONU ne mentionne, dans sa partie décisionnelle, aucune tâche à effectuer par la MONUSCO pour s'impliquer activement dans la mise en place des mécanismes de la justice transitionnelle, y compris les mécanismes judiciaires.

Dans ce contexte, la France qui occupe la présidence de l'Union européenne de janvier 2021 à Juin 2021 se doit de porter la voix des millions de victimes qui réclament reconnaissance, condamnation et réparation.

Il n'y a pas de justice sans condamnations des auteurs. Il est urgent de mettre fin à l'impunité, de permettre aux populations de se reconstruire. Il est temps de mettre fin au cycle de violences. Il est temps de mettre fin à l'instabilité chronique que connaît depuis trop longtemps ce grand pays francophone qu'est la République démocratique du Congo, et dont les richesses sont littéralement pillées depuis des années en toute impunité.

Il en va de la crédibilité du travail réalisé par les experts des organisations internationales, notamment les Nations Unies et l'Union européenne. Il en va aussi de la mémoire des deux experts de l'ONU qui ont été froidement assassinés alors qu'ils enquêtaient en 2017 sur l'existence de charniers au Kasai. Il en va de notre propre humanité, de l'équilibre régional et de l'équilibre même du monde. Pour cela il faut accepter de ne pas détourner le regard, de s'attaquer enfin aux causes et ne pas se contenter d'en déplorer les effets.

La présente proposition de résolution a donc pour objectif d'inviter le gouvernement à une action forte et efficiente sur ce sujet en portant au niveau de l'Union européenne et au niveau international la mise en œuvre effective des recommandations du rapport mapping de l'ONU, de 2010.

---

<sup>19</sup> [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2021/05/19/indignation-en-rdc-apres-des-propos-du-president-rwandais\\_6080689\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2021/05/19/indignation-en-rdc-apres-des-propos-du-president-rwandais_6080689_3212.html)

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

### Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 136 du Règlement,
- ④ Vu la Charte des Nations unies du 26 juin 1945,
- ⑤ Vu la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948,
- ⑥ Vu la charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée le 27 juin 1981 et entrée en vigueur le 21 octobre 1986,
- ⑦ Vu l'accord de partenariat signé le 23 avril 2000 entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, dit accord de Cotonou,
- ⑧ Vu la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies sur les femmes, la paix et la sécurité, adoptée à l'unanimité le 31 octobre 2000,
- ⑨ Vu la Constitution de la République démocratique du Congo adoptée le 18 février 2006,
- ⑩ Vu le rapport des Nations unies d'août 2010 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 RDC,
- ⑪ Vu l'attribution du Prix Sakharov du Parlement européen pour la liberté de l'esprit au Dr. Denis Mukwege en 2014 et l'attribution du Prix Nobel de la paix au Dr. Denis Mukwege en 2018,
- ⑫ Vu le protocole à la charte Africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique, dit protocole de Maputo, dont la République démocratique du Congo (RDC) est signataire depuis mars 2018,

- ⑬ Vu les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies, notamment la résolution 2528 du 25 juin 2020 sur la situation concernant la République démocratique du Congo, la résolution 2463 du 29 mars 2019 sur la prolongation du mandat de la mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) et la résolution 2612 du 20 décembre 2021 adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies qui donne mandat à la MONUSCO de travailler de concert avec les autorités congolaises afin de renforcer et d'appuyer le système judiciaire congolais,
- ⑭ Vu la résolution du Parlement européen (2020/2783) sur le cas du Dr. Denis Mukwege en République démocratique du Congo (RDC) votée le 16 septembre 2020,
- ⑮ Vu les mesures énoncées dans la résolution 2528 du 25 juin 2020 du Conseil de sécurité des Nations unies, qui a reconduit jusqu'en juillet 2021 une série de sanctions (embargo sur les armes à l'encontre des groupes armés en RDC, interdiction de voyage imposée à certaines personnes, gel des avoirs à l'encontre des personnes et entités désignées par le comité des sanctions...),
- ⑯ Considérant qu'en 1999, le Dr. Mukwege a fondé l'hôpital de Panzi à Bukavu pour traiter les victimes de violences sexuelles et sexistes dans l'est de la RDC ; considérant que près de 55 000 survivants ont été traités dans l'hôpital de Panzi par l'ensemble des équipes médicales depuis la date de sa création jusqu'en août 2018 ;
- ⑰ Considérant que le Dr. Mukwege reçoit en permanence des menaces sérieuses, y compris des menaces de mort contre lui-même, sa famille et le personnel médical de l'hôpital de Panzi ; considérant que le nombre de ces menaces a augmenté ces derniers mois face aux appels répétés du Dr. Mukwege en juillet 2020 visant à mettre un terme à l'impunité des auteurs de crimes sexuels et de massacres à Kipupu, à Sange et dans la province de l'Ituri ;
- ⑱ Considérant que le Dr. Mukwege s'exprime depuis longtemps sans détour pour la défense des droits de l'homme, sur la nécessité de rendre des comptes et sur la mise en œuvre des recommandations du rapport des Nations unies sur les droits humains recensant les violations dans la région entre 1993 et 2003 ;
- ⑲ Considérant que, le 12 mars 2017, des hommes armés ont exécuté deux enquêteurs des Nations unies – Zaida Catalán, une Suédoise, et Michael



Sharp, un Américain – alors qu'ils recueillaient des informations sur les violations des droits humains commises dans le Kasai central en RDC ;

- ⑳ Considérant que la République démocratique du Congo reste confrontée à des violences, des attaques, des meurtres et d'innombrables violations des droits humains perpétrés par des groupes armés nationaux et étrangers, notamment dans l'est du pays ;
- ㉑ Considérant que ces attaques se sont multipliées pendant l'été 2020, en particulier à la frontière entre l'Ituri et le Nord-Kivu ;
- ㉒ Considérant que des arrestations arbitraires ont eu lieu, en juillet 2020, dans le Sud-Kivu, de défenseuses et défenseurs des droits humains ; considérant que des inquiétudes ont été exprimées au sujet de Josué Aruna, président provincial basé à Bukavu de la Société civile environnementale et agro-rurale du Congo ;
- ㉓ Considérant que, le 3 septembre 2020, 20 soldats et officiers de police de la RDC ont été condamnés à des peines de prison allant de 5 à 20 ans pour viol dans l'est de la RDC ;
- ㉔ Considérant que lors de la 2<sup>ème</sup> session du dialogue politique RDC-UE des 5 et 6 octobre 2020, les parties ont souligné l'importance de la mise en place de mécanismes de justice transitionnelle et de processus de réconciliation intercommunautaire ;
- ㉕ Considérant que lors de la 3<sup>ème</sup> session du dialogue politique RDC-UE du 30 septembre 2021, les parties ont déploré qu'en dépit des efforts du gouvernement congolais, des violations et atteintes aux droits et libertés étaient toujours perpétrés dans ce pays, malgré les premières étapes vers une stratégie nationale de justice transitionnelle ;
- ㉖ Considérant que dans son rapport de décembre 2021, le Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilité en République démocratique du Congo a indiqué être profondément préoccupé par l'insécurité persistante dans certaines provinces congolaises comme l'Ituri, le Nord-Kivu et le Sud-Kivu, mais également par la persistance des violations des droits humains et du droit international et des atteintes à ces droits ;
- ㉗ Considérant que les Nations unies se sont engagées à continuer de former leurs homologues de la RDC afin de permettre la recherche d'une solution stable et à long terme en matière de sécurité ;

- ⑳ 1. Rappelle que les violences dans l'est de la RDC sont principalement liées à l'exploitation et au commerce illégaux de ressources naturelles par des groupes armés étrangers et des rebelles nationaux ;
- ㉑ 2. Considère comme une avancée positive le fait que, le 3 septembre 2020, des soldats coupables de viols dans l'est de la RDC ont été condamnés ; estime qu'il est nécessaire d'intensifier la lutte contre l'impunité des milices et des forces armées dans le pays afin de garantir la paix et la sécurité des populations concernées ;
- ㉒ 3. Souligne que toutes les entreprises, personnes, États ou acteurs liés à un État qui contribuent à la perpétration de tels crimes doivent être traduits en justice ; souligne qu'il est urgent de prendre des mesures supplémentaires concernant le devoir de vigilance et le comportement responsable des entreprises exerçant leurs activités dans des zones de conflit ;
- ㉓ 4. Rappelle que l'utilisation du viol comme arme de guerre est une fois de plus une manière de détruire les femmes en particulier, celles-ci étant les premières victimes ; salue le courage des militantes qui sans relâche et en craignant pour leur survie écoutent et aident ces femmes victimes ; soutient la volonté du Président Tshisekedi de mettre en place un fonds national de réparation des survivants des violences sexuelles ;
- ㉔ 5. Condamne l'absence de progrès de la communauté internationale dans la mise en œuvre des recommandations du rapport mapping et invite les autorités de la RDC à redoubler d'efforts pour prévenir de nouvelles violations des droits humains dans l'est de la RDC et à prendre des mesures pour mettre en place des mécanismes qui garantiront aux victimes de futurs conflits le respect de leurs droits à la justice et à la réparation ;
- ㉕ 6. Invite le Gouvernement à demander officiellement au Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme de mener des enquêtes en République démocratique du Congo sur les crimes commis depuis 1993 jusqu'à aujourd'hui ;
- ㉖ 7. Invite le Gouvernement à utiliser les instruments de relations internationales à sa disposition pour soutenir les défenseurs des droits de l'homme en danger en RDC, comme mesure de protection destinée à reconnaître leur action en matière de droits de l'homme et le rôle important qu'ils jouent dans le combat pour la stabilité et la paix dans la région ;
- ㉗ 8. Invite le Gouvernement à participer activement aux initiatives internationales en vue d'aboutir à un traité contraignant sur la responsabilité

environnementale et sociétale des entreprises tel que discuté en ce moment aux Nations unies ;

- ③⑥ 9. Invite le Gouvernement à participer aux réflexions, au sein des dites enceintes internationales, sur les questions d'impunité et de la possible mise en place d'un mécanisme de type « juridiction internationale ou mixte » pour juger les auteurs de violences sexuelles dans le cadre des conflits en RDC, si la voie légale nationale n'est pas possible ou de fait, trop longue et compliquée ;
- ③⑦ 10. Soutient dès lors les propositions visant à créer des chambres mixtes spécialisées dans les tribunaux de la RDC afin de permettre au pouvoir judiciaire de la RDC et à la communauté internationale de coopérer et de poursuivre en justice les auteurs d'atteintes aux droits humains ; soutient la demande adressée par le président Tshisekedi à son gouvernement concernant la mise en place d'un mécanisme de justice transitionnelle qui jugerait les crimes les plus graves ; espère vivement que les deux projets de décrets correspondants seront adoptés rapidement par le Conseil des ministres ;
- ③⑧ 11. Invite le Gouvernement à recourir à sa compétence universelle s'il identifiait à nouveau sur le territoire français des acteurs de graves violences perpétrées en République démocratique du Congo ;
- ③⑨ 12. Invite le Gouvernement à maintenir les sanctions à l'encontre des auteurs de violences et de violations des droits de l'homme en RDC et demande l'extension de ces sanctions aux auteurs des crimes cités dans le rapport des Nations unies du projet mapping ;
- ④⑩ 13. Invite les États membres du Conseil de sécurité des Nations unies à demander la création d'un tribunal pénal international qui ferait progresser les cas avérés de violations des droits humains remontant à avant 2002 ou la création d'une juridiction internationale ad hoc de composition mixte ;
- ④① 14. Invite le Gouvernement à plaider au sein des Nations unies pour que la Cour pénale internationale accentue son engagement en RDC en s'intéressant particulièrement aux crimes les plus graves qui pourraient difficilement être l'objet de poursuites en RDC ;
- ④② 15. Invite le Gouvernement à plaider au sein des Nations unies pour la protection de toutes les preuves des graves violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire, en demandant au Conseil de sécurité de créer une enquête internationale intégrée dans la MONUSCO, qui serait

chargée de recueillir, conserver et stocker les éléments de preuve de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité ou de crimes de génocide perpétrés en RDC.

- ④③ 16 Invite le Gouvernement à demander officiellement à la communauté internationale de fournir toute l'aide nécessaire à la mise en place des différentes préconisations du rapport mapping afin de mettre en place une réelle justice transitionnelle en République démocratique du Congo.
- ④④ 17. Invite le Gouvernement à soutenir la mise en œuvre du rapport mapping dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne ;
- ④⑤ 18. Invite le Gouvernement à communiquer la présente résolution l'Organisation des Nations unies.