



BUREAU
INTERNATIONAL
DES DROITS DES ENFANTS

INTERNATIONAL
BUREAU
FOR CHILDREN'S RIGHTS

OFICINA
INTERNACIONAL DE
LOS DERECHOS DEL NIÑO

المكتب الدولي لحقوق الطفل

État des lieux du système de protection de l'enfant et de la formation des policiers, du personnel judiciaire et des travailleurs sociaux en République démocratique du Congo



Avec le soutien financier :



Affaires mondiales
Canada

Global Affairs
Canada

État des lieux du système
de protection de l'enfant et
de la formation des policiers,
du personnel judiciaire et
des travailleurs sociaux
en République démocratique
du Congo



TABLE DES MATIÈRES

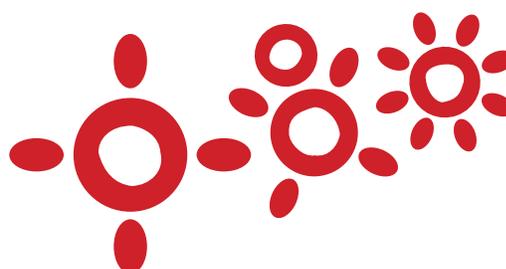
- INDEX DES TABLEAUX ET SCHÉMAS 6
- ACRONYMES 7
- PRÉFACE 9

- 1. INTRODUCTION 11**

- 2. CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA PROTECTION DE L'ENFANT EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO 15**
 - 2.1 Contexte socio-économique 15
 - 2.2 Les principales difficultés affectant les enfants en République démocratique du Congo 17
 - 2.3 Engagements internationaux en matière de protection de l'enfant 20

- 3. LE DISPOSITIF NORMATIF DE PROTECTION DE L'ENFANT EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO 25**
 - 3.1 La protection sociale 25
 - 3.1.1 La protection ordinaire 25
 - 3.1.2 La protection spéciale 26
 - 3.1.3 La protection exceptionnelle 28
 - 3.2 La protection judiciaire 28
 - 3.2.1 Étape 1: la saisine 30
 - 3.2.2 Étape 2: la détermination de l'âge 30
 - 3.2.3 Étape 3: les mesures provisoires 31
 - 3.2.4 Étape 4: l'instruction de la cause 31
 - 3.2.5 Étape 5: le traitement de fond 32
 - 3.2.6 Étape 6: la décision 32
 - 3.3 La protection pénale 33
 - 3.3.1 Étape 1: la plainte ou flagrance 34
 - 3.3.2 Étape 2: l'instruction de la cause 34
 - 3.3.3 Étape 3: le procès pénal 34
 - 3.3.4 Étape 4: le jugement 35
 - 3.3.5 Étape 5: l'exécution 35
 - 3.3.6 Les Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels 35
 - 3.4 Les normes complémentaires à la loi portant protection de l'enfant (LPPE) 37
 - 3.4.1 Droit pénal 37
 - 3.4.2 Droit de la famille 37
 - 3.4.3 Droit du travail 38
 - 3.4.4 Droit coutumier 38

4. LE CADRE INSTITUTIONNEL DE LA PROTECTION DE L'ENFANT EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	39
4.1 La Commission nationale des droits de l'homme	39
4.1.1 Le Conseil national de l'enfant	39
4.1.2 Le Comité national de lutte contre les pires formes de travail des enfants	39
4.1.3 Le ministère des Affaires sociales, Action humanitaire et Solidarité nationale (MINAS)	40
4.1.4 Le ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant (MGFE)	40
4.1.5 Le ministère de la Justice et des Droits humains (MJDH)	40
4.1.6 Le Conseil supérieur de la magistrature (CSM)	40
4.1.7 Le ministère de l'Intérieur et Sécurité (MIS)	41
4.1.8 La Police nationale congolaise	41
5. LES PRINCIPAUX ACTEURS DE LA PROTECTION DE L'ENFANT EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	42
5.1 Les acteurs du secteur de la justice	42
5.1.1 Le magistrat	42
5.1.2 Le juge pour enfants et les tribunaux pour enfants	43
5.1.3 Le médiateur et les comités de médiation	43
5.1.4 L'avocat et le défenseur judiciaire	44
5.1.5 Les greffiers et secrétaires de parquet	45
5.2 Les acteurs du secteur de la sécurité	45
5.2.1 Le policier	45
5.2.2 L'officier de police judiciaire	46
5.2.3 Les escadrons de police de protection de l'enfant et prévention des violences sexuelles (PEPVS)	47
5.3 Les acteurs du secteur social	47
5.3.1 L'assistant social	47
5.3.2 Les parents ou tuteurs	48
5.3.3 Les structures d'accueil	48
5.3.4 Le professionnel de la santé	49
5.3.5 L'enseignant	50
5.3.6 L'inspecteur du travail	50
5.3.7 La communauté	50
5.3.8 Les organisations nationales et internationales	51



6. ÉCOLES DE FORMATION	52
6.1 L'Académie de police et les écoles de police	52
6.1.1 Introduction	52
6.1.2 Organisation et fonctionnement	52
6.1.3 La formation.....	53
6.1.4 Le cours sur la protection de l'enfant.....	54
6.2 L'Institut national des travailleurs sociaux (INTS)	54
6.2.1 Introduction	54
6.2.2 Organisation et fonctionnement	55
6.2.3 La formation.....	56
6.2.4 Le cours sur la protection de l'enfant.....	56
6.3 L'Institut national de formation judiciaire (INAFORJ)	57
6.3.1 Introduction	57
6.3.2 Organisation et fonctionnement	58
6.3.3 La formation.....	59
6.3.4 Le cours sur la protection de l'enfant.....	59
7. CONCLUSION	60
ANNEXES	62
BIBLIOGRAPHIE	69
RÉFÉRENCES	71

Le contenu de cette publication et sa mise en page ont été complétés en mars 2016.

Pour de plus amples informations, veuillez contacter :

Bureau international des droits des enfants (IBCR)
805, rue Villeray, Montréal, Québec H2R 1J4 Canada
Téléphone: + 1 514 932-7656, poste 222 – Télécopieur: + 1 514 932-9453
info@ibcr.org – www.ibcr.org

INDEX DES TABLEAUX ET SCHÉMAS

TABLEAU 1	Informations sur la situation politique et économique en République démocratique du Congo	16
TABLEAU 2	Principales situations de vulnérabilité affectant les enfants en République démocratique du Congo	17
TABLEAU 3	État des ratifications par la République démocratique du Congo des instruments régionaux et internationaux	20
TABLEAU 4	Rapports soumis au Comité des droits de l'enfant et observations finales	24
TABLEAU 5	Les directives du Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) concernant le parcours des enfants victimes et témoins d'actes criminels	36
TABLEAU 6	Grades dans la police et équivalence dans l'armée	46
SCHÉMA 1	Diagramme du système de protection de l'enfant	12
SCHÉMA 2	Système de protection spéciale	27
SCHÉMA 3	Système de protection judiciaire en RDC	29
SCHÉMA 4	Étapes d'une procédure pénale type	34



ACRONYMES

AMC	Affaires mondiales Canada
ASF	Avocats sans frontières
BAJ	Bureau de consultation gratuite
BCNUDH	Bureau conjoint des Nations Unies aux droits de l'homme
CDE	Convention relative aux droits de l'enfant
CEEAC	Communauté économique des États de l'Afrique centrale
CEPGL	Communauté économique des pays des Grands Lacs
CNDH	Commission nationale des droits de l'homme
CSM	Conseil supérieur de la magistrature
CSP	Conseil supérieur de la police
CSRP	Comité de suivi de la réforme de la police
DGEF	Direction générale des écoles et formations
DISPE	Direction des interventions spéciales pour la protection des enfants
DPEVAJ	Direction pour la protection de l'enfant, des victimes et de l'assistance judiciaire
ECL	Enfant en conflit avec la loi
ECOSOC	Conseil économique et social
EFRPJ	École de formation et de recyclage du personnel judiciaire
EGEE	Établissement de garde et d'éducation de l'État
EPOL	École de police
EREE	Établissement de rééducation de l'État
FRANCOPOL	Réseau international francophone de formation policière
HCR	Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IBCR	Bureau international des droits des enfants
IDH	Indice de développement humain
IGP	Inspection générale de la police
INAFORJ	Institut national de formation judiciaire
INTS	Institut national des travailleurs sociaux
LIZADEEL	Ligue de la zone Afrique pour la défense des droits des enfants et des élèves
LPPE	Loi portant protection de l'enfant
MDM	Médecins du Monde
MENA	Middle East and North Africa/Moyen-Orient et Afrique du Nord
MGF	Mutilation génitale féminine

MGFE	Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant
MINAS	Ministère des Affaires sociales, Action humanitaire et Solidarité nationale
MISDAC	Ministère de l'Intérieur et Sécurité
MJDH	Ministère de la Justice et des Droits humains
MONUSCO	Mission des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
OIF	Organisation internationale de la Francophonie
OIT	Organisation internationale du Travail
ONG	Organisation non gouvernementale
OPJ	Officier de police judiciaire
PEPVS	Protection de l'enfant et prévention des violences sexuelles
PIB	Produit intérieur brut
PNC	Police nationale congolaise
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RDC	République démocratique du Congo
REEJER	Réseau des éducateurs des enfants et des jeunes de la rue
SDE	Service de documentation et d'études
TPE	Tribunal pour enfants
UA	Union africaine
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VSBG	Violences sexuelles et basées sur le genre

Ce document favorise l'utilisation de termes épicènes et inclusifs.
Cependant, le masculin générique est aussi utilisé afin d'alléger le texte.



PRÉFACE

PRÉFACE DE MADAME LA MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES, ACTION HUMANITAIRE ET SOLIDARITÉ NATIONALE

Cet état des lieux est le fruit d'un travail de fond réalisé au cours des derniers mois par l'équipe du Bureau international des droits des enfants (IBCR) et l'ensemble des partenaires congolais impliqués dans ce domaine.

La Constitution de la RDC s'engage à protéger les enfants, c'est-à-dire à les protéger contre les préjudices et à assurer les réponses adéquates à la violence, à l'exploitation et à l'abus commis à l'encontre des enfants.

Ces derniers représentent l'un des plus grands espoirs pour l'avenir de la RDC et l'une de ses ressources les plus importantes. À ce jour, selon le rapport sur le développement humain (PNUD, 2013), le nombre d'enfants âgés de 0 à 18 ans en RDC s'élève à environ 36 millions, soit 51% (plus de la moitié) de la population totale.

Chaque jour, en RDC, les enfants en conflit avec la loi, victimes ou témoins d'actes criminels sont en contact avec les sphères de la justice, la police, ou encore les assistants sociaux.

Ces enfants ont le droit de recevoir des services de qualité dispensés par des professionnels et acteurs compétents du système de protection de l'enfant. Cet état des lieux jette donc les bases nécessaires pour articuler, de façon concertée, une série d'actions au cours des prochaines années sur les enjeux soulevés, ce qui rendra l'IBCR et ses partenaires capables d'orienter les actions de renforcement à venir.

C'est ici l'occasion pour nous d'adresser notre reconnaissance et nos remerciements à l'ensemble des acteurs qui ont, de manière directe ou indirecte, contribué à l'enrichissement de cet état des lieux.

Nous exprimons notre profonde gratitude au Bureau international des droits des enfants pour son accompagnement dans la mise en œuvre de ce projet intitulé Batela Mwana, qui vise le renforcement des capacités des policiers, du personnel de la justice et des travailleurs sociaux en matière de protection de l'enfant – projet financé par les Affaires mondiales Canada.

En tant que ministre des Affaires sociales, de l'Action humanitaire et de la Solidarité nationale, responsable des politiques, programmes et structures qui contribuent à garantir le bien-être des enfants, je tiens à ce que l'ensemble des acteurs qui ont un rôle à jouer dans la protection des enfants prennent des mesures adaptées qui répondent aux plus hauts standards internationaux et luttent contre la discrimination, la violence et la stigmatisation.

En notre qualité d'autorité dans la mise en œuvre du projet Batela Mwana, nous nous sommes impliqués activement pour sa réussite et présentons avec fierté l'état des lieux du système de protection de l'enfance en République démocratique du Congo.

Nous sommes donc persuadés que l'étude réalisée par l'IBCR contribuera à une meilleure connaissance du système de protection de l'enfant en République démocratique du Congo et permettra d'orienter les initiatives à mener dans ce domaine suivant une approche multisectorielle.

Adèle Degbalase Kanda

Ministre des Affaires sociales,
Action humanitaire et Solidarité nationale
République démocratique du Congo

PRÉFACE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'IBCR

Au cœur de la révolution entraînée par l'adoption de la Convention relative aux droits de l'enfant en 1989 figurent le droit de l'enfant d'exprimer son point de vue, le droit de vivre à l'abri de toute forme de violence, d'exploitation, d'abus et de négligence, et le droit à ce que son intérêt supérieur soit pris en compte dans toutes les décisions le concernant.

Il s'agit bien d'une révolution, puisque le passage de l'enfant objet de droit à l'enfant sujet de droit est un virage majeur qui reste en chantier dans tous les pays, dans tous les secteurs. En République démocratique du Congo comme ailleurs, bien des adultes et des décideurs ont encore à apprendre et à « s'élever » pour atteindre le niveau des enfants, comme l'affirmait le pédiatre polonais Janusz Korczak, le père des droits de l'enfant modernes.

Cette approche qui permet aux sociétés d'être à la « hauteur » de leurs enfants dépend de la professionnalisation des services à leur disposition. En effet, les enfants ont le droit de recevoir des services de qualité dispensés par des professionnels et acteurs compétents du système de protection de l'enfant. Le système de protection de l'enfant est composé de filles et de garçons, d'hommes et de femmes ayant tous un rôle et une responsabilité dans la création d'un environnement protecteur pour l'enfant. Les enfants sont au cœur même de ce système en tant que défenseurs de leurs propres droits, entourés par la famille, la communauté, l'État et la communauté internationale.

L'IBCR offre une expertise technique pour renforcer les systèmes de protection de l'enfant. Pour veiller à ce que les changements soient profonds et durables, il travaille directement auprès d'intervenants-clefs : personnel juridique, travailleurs sociaux, forces de défense et de sécurité, société civile, entreprises privées, etc.

Engagé sur le plan international pour les droits de l'enfant, l'IBCR possède un statut consultatif auprès du Conseil économique et social des Nations Unies. L'ONU a d'ailleurs adopté des Lignes directrices relatives à la justice pour enfants initiées par l'IBCR. Depuis sa création en 1994, l'IBCR a transféré son expertise à plus de 50 000 intervenants formés dans sept langues pour mieux protéger les droits de centaines de milliers d'enfants dans 45 pays, de la Côte d'Ivoire à l'Afghanistan, en passant par le Costa Rica, le Burundi et le Yémen.

Depuis 2015, le gouvernement canadien a accordé sa confiance au Bureau international des droits des enfants pour entamer un projet d'envergure afin d'appuyer le Gouvernement de la République démocratique du Congo dans le renforcement du système de protection de l'enfant, avec une attention particulière portée sur les policiers, le personnel de la justice et les travailleurs sociaux.

Ce présent état des lieux est le fruit d'un travail de fond intensif réalisé au cours des derniers mois par l'équipe du Bureau et l'ensemble des partenaires congolais en vue de jeter les bases nécessaires pour articuler, de façon concertée, une série d'actions au cours des prochaines années sur les enjeux soulevés. Grâce à cet état des lieux, le Bureau et ses partenaires seront davantage en mesure d'orienter les actions de renforcement à venir.

D'ici la fin 2020, le Bureau compte sur la volonté de la société congolaise de miser sur ses acquis et de rendre encore plus efficace et cohérente l'action des policiers, du personnel judiciaire et des travailleurs sociaux au sein du système de protection de l'enfant. Des actions structurées en matière de développement de modes opératoires normalisés, de développement d'outils et procédures facilitant la gestion multisectorielle des cas traités, de production de trousseaux de formation initiale et spécialisée, de participation des enfants, de cadre d'échanges de pratique avec les intervenants des pays limitrophes et de certification des instructeurs des écoles de formation participantes seront au cœur du programme du Bureau en République démocratique du Congo.

Nous nous réjouissons de collaborer avec les acteurs du système de protection de l'enfant du pays et de contribuer ainsi à ce que ces mesures audacieuses favorisent de manière significative l'accès à la justice et le bien-être des enfants de la République démocratique du Congo.

Guillaume Landry

Directeur général

Bureau international des droits des enfants

1. INTRODUCTION

Le présent état des lieux s'inscrit dans le cadre du projet de renforcement des capacités des policiers, du personnel judiciaire et des travailleurs sociaux en protection de l'enfant (le projet Batela Mwana, c'est-à-dire « protégez l'enfant » en lingala). Il constitue la première étape de développement du projet, et a pour objectif d'orienter la stratégie de mise en œuvre à partir d'une vision globale du contexte et des enjeux du domaine.

L'état des lieux propose une cartographie du système de protection de l'enfant au regard des situations d'enfants en conflit avec la loi et d'enfants victimes ou témoins d'actes criminels. Il se penche également sur la formation dispensée aux policiers, au personnel judiciaire et aux travailleurs sociaux dans leurs écoles de formation respectives.

Une mission de prospection organisée par le Bureau international des droits des enfants en République démocratique du Congo en 2014 a permis de mettre en évidence les besoins considérables en matière de renforcement des capacités des principaux responsables des secteurs de la sécurité, de la justice, de l'action sociale, dans le domaine des droits et de la protection de l'enfant.

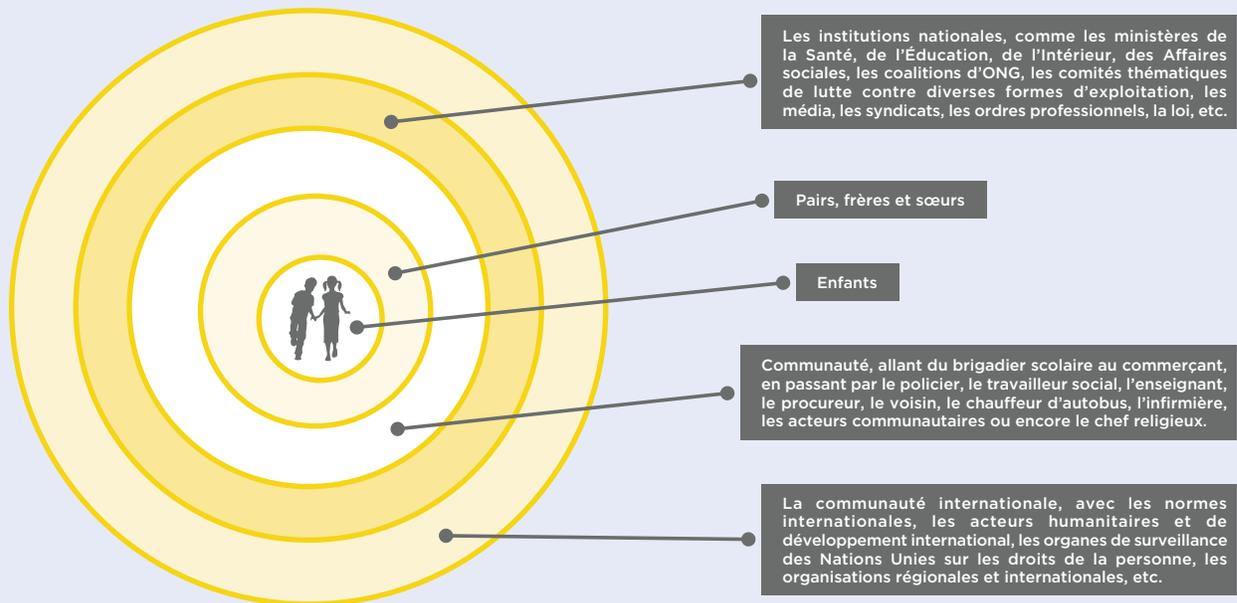
Compte tenu de ces besoins, l'IBCR a formulé le projet Batela Mwana qui est repris dans un protocole d'entente entre le Gouvernement de la République démocratique du Congo et le Gouvernement du Canada du 18 décembre 2015. Il est placé sous la tutelle du ministère des Affaires sociales, Action humanitaire et Sécurité nationale (MINAS), en coordination avec le ministère de la Justice et des Droits humains (MJDH) et le ministère de l'Intérieur et Sécurité (MIS).

© 123FR PICCAYA



Le projet vise le renforcement des capacités des policiers, du personnel judiciaire et des travailleurs sociaux œuvrant au sein du système de protection de l'enfant en République démocratique du Congo, en particulier à l'égard des enfants en conflit avec la loi et des enfants victimes ou témoins d'actes criminels. Il est mis en œuvre par le Bureau international des droits des enfants (IBCR) pour une durée de 5 ans à compter de juillet 2015 et pour un montant de 8 226 190 \$ CAN (dont 756 190 \$ CAN de fonds propres de l'IBCR).

SCHÉMA 1 -DIAGRAMME DU SYSTÈME DE PROTECTION DE L'ENFANT



Quel que soit l'endroit où l'on se trouve dans le monde, que la communauté à laquelle on appartient soit riche ou pauvre, urbaine ou rurale, en paix ou en proie à un conflit armé, vieillissante ou multiethnique, qu'elle soit familière avec les nouvelles technologies ou dépourvue de services publics, chaque enfant évolue au sein d'un système de protection. Ce système est composé de filles et de garçons, d'hommes et de femmes, qui ont tous un rôle à jouer pour créer un environnement protecteur autour de l'enfant. Le diagramme ci-dessus illustre le fait que le système de protection de l'enfant repose d'abord et avant tout sur l'enfant lui-même, et tient compte de ses capacités évolutives, de son point de vue, de son potentiel, de ses forces, mais aussi de ses faiblesses.

Les cercles concentriques les plus proches de l'enfant rassemblent les personnes qui sont habituellement dans son cercle intime, en qui il a le plus confiance, et qui ont une influence majeure sur son développement. Plus on s'éloigne de l'enfant, plus le niveau d'action devient multilatéral. Le devoir de protection de l'enfant ne s'estompe pas, au contraire. Par exemple, le quatrième cercle fait ressortir l'importance des fonctionnaires, des parlementaires, des chefs de gouvernement et, plus largement, des décideurs, qui doivent faire le nécessaire pour que les lois et les politiques élaborées en matière de droits de l'enfant soient en harmonie avec les normes internationales applicables, pour que soient offerts des services adaptés aux enfants, pour que leur processus de prise de décision tienne compte de l'opinion des principaux intéressés, et que soit mis en place un cadre social où les comportements et les pratiques adaptées aux enfants soient la norme en vigueur.

Le projet Batela Mwana, comme les autres projets de formation mis en œuvre par l'IBCR en Afrique, se trouve au cœur du programme de promotion de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE). Ce programme a été lancé en 2009 à l'occasion du 20^e anniversaire de l'adoption de la CDE par les Nations Unies.

L'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), le Réseau international francophone de formation policière (FRANCOPOL) et l'IBCR, ainsi qu'une dizaine d'écoles de police et de gendarmerie de pays francophones de l'Afrique de l'Ouest, s'étaient rencontrés au Burkina Faso afin de sensibiliser les participants aux droits de l'enfant et à l'application du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant dans la pratique policière.

Suite à une deuxième réunion organisée au Bénin en 2010 en collaboration avec l'OIF et FRANCOPOL, l'IBCR a développé une méthodologie d'accompagnement des écoles de formation pour créer, à partir du cursus existant, des formations conséquentes, intégrées et pratiques au sein des écoles des forces de sécurité. Au même moment, l'IBCR a initié des partenariats avec le Bureau régional du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) en Afrique de l'Ouest et du Centre, Save the Children Suède et des organisations non gouvernementales (ONG) locales dans des pays de cette région.

En 2011, l'IBCR et ses partenaires ont organisé un atelier de travail au Sénégal, regroupant des experts internationaux en droits de l'enfant. Les travaux de cet atelier ont porté sur :

- Les outils de formation des forces de sécurité aux droits de l'enfant
- Une définition des compétences-clefs des forces de sécurité travaillant avec les enfants
- La conception d'un programme de formation des forces de sécurité aux droits de l'enfant

Les contributions recueillies à Dakar ont été présentées lors d'un troisième atelier régional sur la formation des forces de sécurité aux droits de l'enfant, afin de faire valider l'approche et la méthodologie par les écoles de formation des pays participants. Grâce à l'appui renouvelé de l'OIF, de l'UNICEF, de Save the Children Suède et du Gouvernement de la République du Niger, une importante délégation s'est rassemblée à Niamey. Celle-ci a réuni des participants provenant de 15 pays, à savoir le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, le Gabon, la Guinée, Haïti, le Mali, la Mauritanie, le Niger, la République centrafricaine, la République du Congo, le Sénégal, le Tchad et le Togo. L'atelier a permis de regrouper les écoles de formation qui ont adopté par consensus les six compétences-clefs entérinées par les experts internationaux un mois auparavant à Dakar. Ces compétences-clefs sont les suivantes :

- 1) Connaissance, promotion et mise en pratique des droits de l'enfant
- 2) Connaissance et mise en pratique des règles d'éthique et de déontologie
- 3) Connaissance de l'enfant
- 4) Interaction et communication avec l'enfant et les acteurs de son milieu familial et communautaire
- 5) Collaboration avec tous les intervenants formels et informels pour une meilleure coordination dans l'intervention
- 6) Utilisation efficace des instruments de travail adaptés aux enfants

Par la suite, un quatrième atelier régional a eu lieu à Lomé au Togo en 2012. Cet atelier a permis de faire ressortir, d'analyser et de partager les leçons tirées de la mise en œuvre de la formation des forces de sécurité portant sur les droits de l'enfant. Suite à cette rencontre, six pays d'Afrique et du Moyen-Orient, dont le Burundi, le Tchad et le Nigeria, se sont greffés aux actions de l'IBCR pour la mise en œuvre d'un plan d'action national.

En 2013 a eu lieu le cinquième atelier régional à Abidjan en Côte d'Ivoire, qui a regroupé 22 délégations. L'objectif de l'atelier était de faire adopter par toutes les écoles des forces de sécurité des modules de formation sur les droits et la protection de l'enfant à intégrer de façon obligatoire dans leur cursus. Enfin, la même année, un autre atelier régional s'est tenu à Amman, en Jordanie. Vingt-trois délégués représentant les neuf pays de la région du MENA, soit l'Irak, la Jordanie, le Liban, la Libye, le Maroc, la Palestine, le Soudan, la Tunisie et le Yémen, ont été invités à prendre part à cette rencontre. Celle-ci a porté sur la justice pour mineurs, particulièrement dans les unités de protection de la famille et de l'enfant, et visait à réaliser un examen stratégique du rôle de ces unités et du travail accompli.

Pour réaliser cet état des lieux, la méthodologie suivante a été adoptée:

- 1) Revue de littérature: nous avons commencé par rassembler et analyser l'ensemble de la documentation portant sur les droits de l'enfant en République démocratique du Congo, ainsi que sur la formation des policiers, du personnel de justice et des travailleurs sociaux.
- 2) Ateliers de travail: plusieurs ateliers ont été organisés à Kinshasa et dans les autres provinces du pays. Ces ateliers ont permis de dégager des données concrètes sur le fonctionnement du système de protection de l'enfant ainsi que sur le rôle des intervenants dans le système de protection de l'enfant, leurs besoins en termes de formation et les défis qu'ils rencontrent dans leurs interactions.
- 3) Entretiens bilatéraux avec les acteurs du système de protection de l'enfant: divers entretiens ont été réalisés avec des acteurs de la protection de l'enfant issus des institutions de l'État, des agences des Nations Unies, des ONG internationales ou encore de la société civile congolaise.

© 123FR ANKE VAN WYK



2. CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA PROTECTION DE L'ENFANT EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

2.1 CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE

Avec une superficie de 2 345 409 km², la République démocratique du Congo est le deuxième plus grand pays du continent africain¹. Elle a pour voisins l'Angola et la République du Congo à l'ouest, la République centrafricaine et le Soudan au nord, l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi et la Tanzanie à l'est, ainsi que la Zambie et l'Angola² au sud (voir carte ci-dessous).

Sur le plan politique et administratif, la République démocratique du Congo connaît un régime dit semi-présidentiel, c'est-à-dire qu'il comporte un pouvoir exécutif à deux niveaux : un président élu et un Premier ministre qui travaille de concert avec le pouvoir législatif.

La République démocratique du Congo fait à la fois partie de la Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC), de la Communauté économique des pays des Grands Lacs (CEPGL)³ et de l'Union africaine (UA)⁴.

La population du pays est estimée à 77 267 000 d'habitants⁵, avec un taux de croissance moyen de 3,1%⁶. Caractérisée par une grande diversité culturelle et linguistique, la population de la République démocratique du Congo recense 400 tribus divisées en quatre groupes ethniques principaux, soit les Bantous (majoritaires), les Nilotiques, les Soudanais et les Pygmées⁷. La langue officielle est le français, et les langues nationales sont le kikongo, le lingala, le swahili et le tshiluba⁸. La monnaie utilisée en République démocratique du Congo est le franc congolais.

L'article 2 de la Constitution, qui s'inscrit dans un processus de décentralisation, a créé de nouvelles provinces, les faisant passer de 11 à 26⁹. Cette réforme majeure est encore en cours d'application, ce qui rend la configuration des services étudiés par cet état des lieux complexe et susceptible de changements dans un futur plus ou moins proche.

Malgré une croissance économique soutenue (9% de croissance du PIB en 2014), le pays se classe au 176^e rang de l'indice de développement humain (IDH)¹⁰. Ce sont 77% de la population qui vivent avec moins de 1,90 \$ US par jour¹¹. Cette situation économique difficile a une véritable incidence sur les enfants, notamment au niveau de l'éducation, étant donné que le revenu du ménage a un impact déterminant sur la fréquentation scolaire des enfants et des adolescents.

Depuis son accession à l'indépendance en 1960, la République démocratique du Congo connaît une situation politique et sécuritaire fragilisée, ce qui a suscité le déploiement de la mission des Nations Unies pour la stabilisation du Congo (MONUSCO) sur la base du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies¹². Des efforts ont cependant été entrepris dans le domaine de la gouvernance et des réformes institutionnelles, dans un contexte d'insécurité qui demeure dans certaines parties du pays et qui est lié à la présence de groupes armés.



TABLEAU 1 - INFORMATIONS SUR LA SITUATION POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Nom officiel du pays	République démocratique du Congo
Superficie (<i>kilomètres carrés</i>)	2 345 409 ¹³
Capitale	Kinshasa ¹⁴
Langues	Langue officielle: français Langues nationales: plus de 250 langues, dont les plus parlées sont: lingala, kingwana, kikongo, tshiluba ¹⁵
Régime politique	République semi-présidentielle ¹⁶
Indépendance	30 juin 1960 ¹⁷
Date d'admission aux Nations Unies	20 septembre 1960 ¹⁸
Indice de développement humain – Rang (/188) (2014)	176 ¹⁹
Population totale (<i>en milliers d'habitants</i>) (2015)	77 267 ²⁰
Jeunes (moins de 18 ans) (<i>en milliers d'habitants</i>) (2015)	40 639 ²¹
Jeunes (moins de 5 ans) (<i>en milliers d'habitants</i>) (2015)	13 876 ²²
Enfants enregistrés à la naissance en zone urbaine (2010-2015)	30 % ²³
Enfants enregistrés à la naissance en zone rurale (2010-2015)	22 % ²⁴
Taux de mortalité infantile (moins d'un an), sur 1000 naissances (2015)	75 % ²⁵
Taux de mortalité infantile (moins de 5 ans), sur 1000 naissances (2015)	98 % ²⁶
Rang de mortalité des moins de cinq ans (<i>sur un total de 196 pays</i>)	9 ²⁷
Enfants ayant un faible poids à la naissance (2009-2013)	10 % ²⁸
Taux de population urbanisée (2015)	42 % ²⁹
Pourcentage de ménages utilisant du sel iodé (2009-2013)	59 % ³⁰
Espérance de vie à la naissance (<i>années</i>) (2015)	59 % ³¹
Taux global de fécondité (<i>enfants nés/femme</i>) (2015)	5,9 % ³²
Taux d'alphabétisation des adultes (<i>des 15 ans et plus</i>) (2009-2014)	75 % ³³
Personnes vivant avec moins de 1,90 \$ par jour (2009-2013)	77 % ³⁴
Taux annuel moyen de croissance du PIB <i>per capita</i> (2010-2014)	-1,9 % ³⁵
Population utilisant des sources d'eau potable améliorée en zone urbaine (2015)	81 % ³⁶
Population utilisant des sources d'eau potable améliorée en zone rurale (2015)	31 % ³⁷
Population utilisant des installations d'assainissement améliorées en zone urbaine (2015)	29 % ³⁸
Population utilisant des installations d'assainissement améliorées en zone rurale (2015)	29 % ³⁹
Taux d'alphabétisation des jeunes âgés de 15 à 24 ans (2009-2014)	Garçons: 91% Filles: 77 % ⁴⁰
Travail des enfants âgés de 5 à 14 ans (2009-2015)	Garçons: 36% Filles: 41 % ⁴¹
Mariages d'enfants (en%) (2008-2014), mariés à l'âge de 15 ans	10 % ⁴²
Mariages d'enfants (en%) (2008-2014), mariés à l'âge de 18 ans	37 % ⁴³
Justification de la violence conjugale (2010-2015)	75 % ⁴⁴
Discipline imposée par la violence (2010-2015)	Garçons: 82% Filles: 81 % ⁴⁵

2.2 LES PRINCIPALES DIFFICULTÉS AFFECTANT LES ENFANTS EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

La protection des droits de l'enfant en République démocratique du Congo doit répondre à de nombreux enjeux liés à des facteurs politiques et socio-économiques qui influencent à différents niveaux le bien-être des enfants. Parmi ces facteurs, la précarité est un déterminant majeur, avec 77% de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté, de même que les conflits armés, qui ont affecté des millions d'enfants⁴⁶.

Sur le plan de la santé, le taux de mortalité infantile est de 98%⁴⁷, ce qui est élevé comparé à d'autres pays d'Afrique, malgré une baisse de 15% depuis 2005. La mortalité des enfants est principalement due aux maladies infectieuses comme le paludisme, la diarrhée et la pneumonie, mais également à la malnutrition et au manque d'accès à l'eau de qualité⁴⁸. De plus, 28,9% des enfants de 5 à 17 ans, dont 52,7% de filles, ne sont pas scolarisés⁴⁹.

L'ensemble des facteurs qui affectent à différents niveaux le bien-être des enfants génèrent des situations de vulnérabilité. Le Cluster Protection pour la République démocratique du Congo définit la vulnérabilité comme « la faible capacité de réaction ou de résistance des populations exposées à un risque/problème dans un contexte donné en raison de leur identité, âge, diversité, genre, etc.⁵⁰ ».

Les principales situations de vulnérabilité auxquelles les enfants se trouvent confrontés et auxquelles le système de protection est appelé à répondre sont exposées dans le tableau 2.

TABLEAU 2 - PRINCIPALES SITUATIONS DE VULNÉRABILITÉ AFFECTANT LES ENFANTS EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Enfants vivant dans la rue	<p>Selon la base des données diffusées par le Réseau des éducateurs des enfants et jeunes de la rue (REEJER) en 2010, on estimait à plus de 20 000 le nombre d'enfants âgés de 0 à 18 ans vivant dans les rues de Kinshasa, pour une population totale de 10 millions d'habitants⁵¹. Parmi ces enfants, 8 950 (44%) étaient des filles⁵². Les enfants vivant dans la rue sont appelés par la population des «shégués».</p> <p>Entre autres risques et violations de droits, les enfants vivant dans la rue s'exposent à la violence et à l'exploitation sexuelle. En même temps, ils sont obligés de se livrer à la mendicité, à la prostitution, voire à la délinquance, afin d'assurer leur subsistance, et sont donc susceptibles d'entrer en conflit avec la loi.</p>
Enfants déplacés	<p>En 2014, le nombre de personnes déplacées à l'intérieur du pays en raison de la poursuite du conflit armé dans l'est était estimé à 2,7 millions, dont la moitié serait représentée par des enfants aux besoins humanitaires importants⁵³. Ces enfants ne sont généralement pas scolarisés et parmi eux, on trouve un nombre élevé de mineurs non accompagnés⁵⁴.</p>
Enfants vivant avec un handicap	<p>En raison des conflits à l'est de la République démocratique du Congo, une certaine attention a été portée aux enfants vivant avec un handicap physique, surtout lorsque ceci était provoqué par l'exposition à des armes. Selon l'Observatoire des mines et des armes à sous-munitions, 68% des victimes de mines sont des enfants⁵⁵. Bien que les données sur les enfants vivant avec un handicap mental en République démocratique du Congo soient encore insuffisantes, ces situations constituent une réalité.</p> <p>En général, la prise en charge des enfants vivant avec un handicap en République démocratique du Congo demeure inadéquate. Le handicap aggrave la situation de vulnérabilité de l'enfant et l'expose davantage à des formes de stigmatisation et à des violations de ses droits fondamentaux, en réduisant l'accès aux services sociaux de base⁵⁶.</p>
Enfants orphelins	<p>En 2009, on estimait à plus de 8,4 millions le nombre d'orphelins et d'enfants vulnérables dans le pays. Parmi eux, 91% ne recevaient aucun type de soutien externe, et seulement 3% de ces enfants avaient accès à des soins médicaux⁵⁷.</p>
Enfants-mères	<p>On estime que 25,1% de jeunes femmes congolaises âgées de 20 à 24 ans ont eu leur premier enfant avant l'âge de 18 ans et que 4,3% d'entre elles sont devenues mères avant l'âge de 15 ans⁵⁸. Cette situation est liée au manque d'acceptation et d'usage efficace des moyens de contraception, mais également aux situations d'abus et d'exploitation sexuelle⁵⁹.</p> <p>Les grossesses précoces constituent une source de risque importante, aussi bien pour la santé de la mère que pour celle de l'enfant⁶⁰. En outre, elles produisent des effets sur le plan familial et communautaire⁶¹ en raison de la réduction de l'accès à des opportunités éducatives et professionnelles pour les jeunes femmes.</p>

<p>Enfants non enregistrés à la naissance</p>	<p>L'enregistrement de la naissance d'un enfant à l'état civil lui permet d'accéder à la nationalité ainsi qu'à un ensemble de droits civils, tels que la possibilité d'avoir un nom, de connaître ses parents et d'être élevé par eux, le cas échéant⁶². L'enregistrement de la naissance permet aussi d'établir l'âge de l'enfant et de lui assurer le bénéfice de la protection, notamment en matière de procédure judiciaire.</p> <p>On estime qu'un enfant sur quatre est enregistré à l'état civil en République démocratique du Congo. En milieu rural, le pourcentage d'enfants enregistrés à l'état civil est sensiblement moins élevé qu'en milieu urbain, notamment en raison des difficultés d'accès aux services de l'état civil (22% contre 30%)⁶³.</p>
<p>Enfants associés aux forces et groupes armés</p>	<p>Le recrutement régulier d'enfants de moins de dix-huit ans comme combattants, porteurs, domestiques ou esclaves sexuels par des groupes armés est une pratique rencontrée en République démocratique du Congo en raison des conflits qui continuent à avoir lieu dans certaines zones du pays. Au moins 30 000 enfants ont été enrôlés par les forces et groupes armés dans les zones en conflit de l'est de la République démocratique du Congo, où ils constituaient jusqu'à 40% de certaines unités⁶⁴.</p> <p>Les filles sont fréquemment utilisées comme combattantes, main-d'œuvre et esclaves sexuelles. Souvent victimes de violences et de viols pendant des mois, voire des années, ces filles ont peu d'espoir d'être un jour libérées par les groupes armés⁶⁵.</p>
<p>Enfants abusés sexuellement</p>	<p>Les situations d'abus sexuels impliquant des enfants sont présentes en République démocratique du Congo comme dans d'autres pays. Cependant, les conflits qu'a connus le pays ont favorisé l'émergence et le développement d'actes de violence sexuelle et de violence basée sur le genre⁶⁶, y compris à l'égard de très jeunes enfants⁶⁷. En 2012, plus de 18 795 cas de violences sexuelles et basées sur le genre (VSBG) ont été rapportés. Parmi eux, 89% incluaient des violences sexuelles (soit 82% de viols, y compris les viols collectifs, et 7% d'agressions sexuelles). Le niveau d'exposition des femmes congolaises à la violence sexuelle est très élevé⁶⁸, alors que les garçons et les hommes sont concernés dans une moindre mesure⁶⁹.</p> <p>En dépit de cette situation, l'État congolais, avec l'appui des partenaires techniques et financiers, a pris, depuis quelques années, des mesures afin de lutter contre l'impunité dont jouissaient les auteurs de violences sexuelles et de réduire ainsi le phénomène.</p>
<p>Exploitation sexuelle à des fins commerciales</p>	<p>Malgré l'interdiction prévue par la loi de 2006 sur les violences sexuelles, la prostitution infantile persiste en République démocratique du Congo, bien qu'il n'existe pas de statistiques spécifiques à ce phénomène. Il faut savoir que l'âge minimum du consentement sexuel est fixé à 18 ans, et par conséquent, tout rapport sexuel avant cet âge est prohibé.</p> <p>D'ailleurs, même si certains enfants se sont engagés dans la prostitution «de leur propre volonté», plusieurs y ont été forcés par une tierce personne. Par ailleurs, la notion de choix peut être ici largement remise en cause, quand on considère que ce sont presque exclusivement des considérations liées à la survie qui orientent les décisions, notamment en milieu urbain et spécifiquement dans la capitale: la plupart des filles mineures acceptant des relations sexuelles avec des hommes le font afin d'obtenir de la nourriture⁷⁰.</p>
<p>Travail des enfants</p>	<p>Malgré la législation encadrant le travail des enfants pour le limiter et exclure les tâches lourdes ou dangereuses, 42% des enfants âgés de 5 à 14 ans travaillent, avec une prévalence plus forte dans les zones rurales. Par ailleurs, on estime que 10 000 enfants travaillent dans l'extraction de matières premières dans des conditions extrêmement dangereuses, représentant ainsi 30% de la main-d'œuvre de ce secteur⁷¹.</p> <p>Pourtant, le travail dans les mines constitue l'une des pires formes de travail des enfants selon les termes des Conventions 138 et 182 de l'Organisation internationale du Travail (OIT). En contrevenant à plusieurs droits fondamentaux de la Convention internationale des droits de l'enfant, ce phénomène expose les jeunes travailleurs à diverses formes de maltraitance sur le plan physique et psychologique et représente une véritable menace pour leur santé, leur sécurité et leur avenir⁷².</p>
<p>Traite des enfants</p>	<p>En raison de leur pauvreté, certains parents confient leurs enfants à des tiers dans l'espoir d'une opportunité d'ascension sociale et d'un revenu potentiel supplémentaire pour le foyer. Ils sont utilisés pour les activités de vente fixe ou ambulante, telles que la couture, la coiffure, les services de restauration, les emplois de maison ou la vente de produits alimentaires ou autres. Les filles sont généralement employées pour la prostitution.</p> <p>La traite est aussi perpétrée par des groupes armés opérant principalement dans les provinces de l'est du pays⁷³: les enfants, et en particulier les jeunes garçons, y sont utilisés pour du travail forcé, incluant l'extraction de minerais.</p> <p>La traite transnationale, ou trafic d'êtres humains, est également un phénomène qui demeure préoccupant, bien que la République démocratique du Congo ait ratifié la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale. Un mode opératoire courant de trafic d'êtres humains, dans les quartiers périphériques de Kinshasa, consiste à exploiter la pauvreté des familles en faisant miroiter une formation et un emploi à l'étranger pour les filles. Une fois l'enfant hors du pays, tout contact avec la famille est rompu.</p>

<p>Les mutilations génitales à l'encontre des filles</p>	<p>Les mutilations génitales féminines (MGF) recouvrent toutes les interventions, incluant l'ablation partielle ou totale des organes génitaux externes de la femme ou toute autre lésion des organes génitaux féminins, qui sont pratiquées pour des raisons non médicales. Bien que les données manquent pour évaluer ce phénomène, l'UNICEF estimait en 2007 sa prévalence à moins de 5%⁷⁴.</p> <p>Dans le milieu où elle a cours, cette pratique est perçue comme faisant partie de l'identité culturelle et de genre des femmes et des filles, garantissant leur statut, l'honneur de la famille et leur éligibilité au mariage. Les raisons invoquées pour maintenir cette pratique comprennent la religion, la coutume, la prévention de la sexualité précoce, la préservation de la virginité avant le mariage, de la fidélité et la protection de la femme de tout émoi sexuel excessif, l'hygiène, ainsi que des questions liées à l'esthétique et à la fertilité⁷⁵.</p>
<p>Mariage précoce et/ou forcé</p>	<p>Le mariage précoce constitue une privation de l'enfance pour la jeune fille ou le jeune garçon et un obstacle à leur avenir. Pour la jeune fille, le mariage précoce constitue une entrave à son éducation, aggrave les risques de violence conjugale et nuit à sa santé lors des grossesses précoces qui peuvent mettre sa vie en danger⁷⁶. Dans l'espoir de fuir un mariage forcé, de nombreuses filles se retrouvent dans la rue, s'exposant aux violences et à l'exploitation sexuelle⁷⁷.</p> <p>En République démocratique du Congo, malgré les instruments juridiques internationaux ratifiés consacrant les principes d'égalité, de non-discrimination et d'obligation de garantir la protection des enfants victimes de violations des droits de l'homme, les mariages précoces sont fréquents⁷⁸. En effet, une fille sur 10 est mariée avant l'âge de 15 ans; ce taux grimpe à 22,5% pour les filles âgées de 15 à 19 ans, contre 3,9% pour les garçons du même âge⁷⁹.</p>
<p>Enfants dits sorciers</p>	<p>Les enfants dits sorciers sont des enfants qui ont été accusés de sorcellerie dans le cadre familial ou religieux. Cela a pour conséquence l'abandon des parents, l'exclusion de la communauté, ce qui les expose à de mauvais traitements pouvant aller jusqu'à la mort. Les enfants orphelins, les enfants domestiques et les enfants des marâtres vivant dans les familles polygames sont généralement les cibles de ces accusations de sorcellerie.</p> <p>Plusieurs églises à Kinshasa pratiquent des exorcismes sur ces enfants, qui supposent l'isolement, la maltraitance physique, la malnutrition et l'ingestion forcée de purgatifs. Selon l'UNICEF, il existe des pratiques de marquage au fer rouge entraînant des handicaps ou des problèmes langagiers⁸⁰.</p> <p>Il existe très peu de statistiques véritables et actualisées pouvant confirmer la prévalence des accusations par rapport au genre. Toutefois, certaines études démontrent que les accusations de sorcellerie concernent surtout les garçons. Ceci peut s'expliquer par la valeur sociale que représentent les filles, qui se chargent du travail domestique, gardent les enfants et apportent la dot aux familles. Cependant, cette analyse serait valable pour certaines zones géographiques mais pas sur toute l'étendue du territoire national. Dans les provinces de l'est, par exemple, les fillettes accusées de sorcellerie sont en nombre plus élevé que les garçons.</p> <p>En 2010, l'UNICEF estimait à 70% le pourcentage d'enfants accusés de sorcellerie sur les 50 000 enfants vivant dans la rue⁸¹.</p>
<p>Les enfants en contact avec le système de justice</p>	<p>Tel que désigné par l'Assemblée générale des Nations Unies, il faut entendre par enfants en contact avec le système judiciaire «les enfants qui entrent en contact avec la justice en tant que victimes ou témoins, qui sont soupçonnés, accusés ou reconnus coupables d'infractions pénales, ou qui se trouvent dans toute autre situation nécessitant une procédure judiciaire [...]»⁸². Il n'existe pas de base de données spécifique aux enfants qui entrent en contact avec le système judiciaire. La connaissance dans ce domaine est donc encore assez faible.</p> <p>Les enfants en contact avec le système judiciaire se trouvent dans une situation de vulnérabilité par le fait même de leurs interactions avec les acteurs du système judiciaire et le traitement dont ils feront l'objet. En tant qu'enfants, ils n'ont pas la capacité de faire valoir leurs droits en justice ni de se défendre. De plus, la raison qui a amené ces enfants à entrer en contact avec le système judiciaire peut s'inscrire dans des actes délictueux commis par un enfant de la rue pour survivre, un avortement pratiqué par une fille enceinte de son violeur, ou toute autre situation de vulnérabilité antérieure.</p> <p>En raison de l'approche du projet Batela Mwana, qui envisage le système de protection de l'enfant dans sa dimension judiciaire, les enfants en contact avec le système de justice constituent une cible privilégiée. Cette approche nous permet d'aborder en réalité l'ensemble des situations de vulnérabilité les plus préoccupantes en termes de protection des droits de l'enfant par le système judiciaire et par ses principaux acteurs que sont le personnel judiciaire, la police et les travailleurs sociaux.</p>

2.3 ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX EN MATIÈRE DE PROTECTION DE L'ENFANT

Le système juridique de la République démocratique du Congo suit le principe du monisme en droit international, ce qui signifie que les conventions et traités dûment ratifiés sont directement applicables dans l'ordre juridique interne et ont automatiquement force obligatoire. La Constitution congolaise précise que les engagements internationaux ont une autorité supérieure à celle des lois⁸³.

La République démocratique du Congo est partie à plusieurs traités qui portent sur la protection des droits de l'enfant. Toutefois, ces instruments internationaux sont souvent peu connus des décideurs politiques congolais et leur contenu est faiblement diffusé auprès des agents de l'État et de la population en général. De fait, le droit national reste souvent appliqué intégralement malgré ses contradictions avec le droit international⁸⁴.

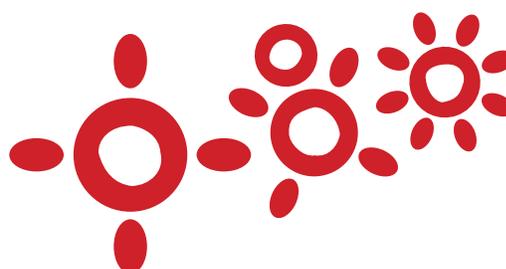
Nous reprenons dans le tableau 3 la liste des textes internationaux pertinents dans le domaine des droits de l'enfant, en indiquant la date de ratification ou d'adhésion par la République démocratique du Congo lorsque c'est le cas.

TABLEAU 3 – ÉTAT DES RATIFICATIONS PAR LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO DES INSTRUMENTS RÉGIONAUX ET INTERNATIONAUX

Conventions et traités	Date de signature, de ratification ou d'adhésion ⁸⁵	Institutions responsables de l'adoption
Conventions de Genève, 12 août 1949	24 février 1961	
Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), 8 juin 1977	6 mars 1982	
Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II), 8 juin 1977	12 décembre 2002	
Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, 21 mars 1950	Aucune action	Ministère de la Justice et des Droits humains
Convention relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951	19 juillet 1965	
Protocole relatif au statut des réfugiés, 31 janvier 1967	13 janvier 1975	
Convention relative au statut des apatrides, 28 septembre 1954	Aucune action	Ministère de l'Intérieur et Sécurité
Convention (n° 105) concernant l'abolition du travail forcé, 25 juin 1957	20 juin 2001	
Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, 14 décembre 1960	Aucune action	Ministère de l'Enseignement primaire, MINAS, ministère de l'Enseignement technique et professionnel, ministère de l'Enseignement supérieur et universitaire, ministère de la Jeunesse et Sports et loisirs

Conventions et traités	Date de signature, de ratification ou d'adhésion ⁸⁵	Institutions responsables de l'adoption
Convention sur la réduction des cas d'apatridie, 30 août 1961	Aucune action	Ministère de l'Intérieur et Sécurité
Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des naissances, 10 décembre 1962	Aucune action	Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant et Ministère de l'Intérieur et Sécurité
Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 7 mars 1966	21 avril 1976	
Convention de l'Union africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, 10 septembre 1969	14 février 1973	
Convention (n° 138) concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi, 26 juin 1973	20 juin 2001	
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 18 décembre 1979	17 octobre 1986	
Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 6 octobre 1999	Aucune action	Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant
Convention sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, 25 octobre 1980	Aucune action	Ministère de la Justice et des Droits humains, Ministère de l'Intérieur et Sécurité, Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant
Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 10 décembre 1984	18 mars 1996	
Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 18 décembre 2002	23 septembre 2010	
Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 18 décembre 1990	Aucune action	Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Prévoyance sociale, Ministère de l'Intérieur et Sécurité, Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant
Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, 29 mai 1993	Aucune action	Ministère de l'Intérieur et Sécurité, Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, Ministère de la Justice et des Droits humains
Convention concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants, 19 octobre 1996	Aucune action	Ministère de la Justice et des Droits humains

Conventions et traités	Date de signature, de ratification ou d'adhésion ⁸⁵	Institutions responsables de l'adoption
Statut de Rome de la Cour pénale internationale, 17 juillet 1998	11 avril 2002	
Convention (n° 182) concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination, 17 juin 1999	20 juin 2001	
Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, 15 novembre 2000	28 octobre 2005	
Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, 15 novembre 2000	28 octobre 2005	
Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique, 11 juillet 2003 (Protocole de Maputo)	9 juin 2006	
Convention relative aux droits des personnes handicapées, 13 décembre 2006	30 septembre 2015	
Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, 13 décembre 2006	30 septembre 2015	
Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, 20 décembre 2006	Aucune action	Ministère de l'Intérieur et Sécurité, Ministère de la Justice et des Droits humains.
Pacte relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966	1 ^{er} novembre 1996	
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966	1 ^{er} novembre 1996	
Convention relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 1989	27 septembre 1990	
Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, 25 mai 2000	11 novembre 2001	



Recommandation

Des avancées significatives ont été enregistrées en matière de protection de l'enfant avec l'adoption de plusieurs traités et conventions, comme mentionné dans le tableau ci-dessus. Néanmoins, plusieurs traités et conventions n'ont pas été ratifiés par la République démocratique du Congo comme indiqué dans le tableau, créant ainsi des vides juridiques qui, par conséquent, ne permettent pas d'avoir un système de protection intégralement en conformité avec les standards internationaux en la matière.

Il ressort clairement, de façon générale, un besoin important de mise en conformité des lois internes avec les traités internationaux en vue d'améliorer la protection de l'enfant congolais. À cet effet, les ministères identifiés, chacun dans son domaine de compétence, devraient mettre en mouvement les procédures de ratification avec le concours du ministère des Affaires étrangères en vue d'assurer le dépôt des instruments de ratification pour l'adoption de ces traités et conventions.

Parmi l'ensemble de ces instruments internationaux, la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) du 2 septembre 1990 concerne spécifiquement les droits de l'enfant. La CDE consacre en effet les droits civils, politiques, économiques et sociaux des enfants; ce faisant, elle fait passer l'enfant d'un objet de droit à un sujet de droit en mettant de l'avant quatre piliers⁸⁶: la non-discrimination⁸⁷; l'intérêt supérieur de l'enfant⁸⁸; le droit à la vie, à la survie et au développement⁸⁹ et le respect des opinions de l'enfant⁹⁰. L'autre apport majeur de la CDE est la création du Comité des droits de l'enfant chargé du contrôle de la mise en œuvre de la Convention. Pour ce faire, le Comité examine les rapports étatiques et alternatifs ainsi que les communications étatiques ou individuelles qui lui sont soumis et formule des observations générales sur certains droits ou thématiques particulières.

Par la suite, trois protocoles facultatifs sont venus compléter la CDE :

- Protocole facultatif à la CDE concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés du 25 mai 2000
- Protocole facultatif sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants du 25 mai 2000
- Protocole facultatif établissant une procédure de présentation de communication du 19 décembre 2011

La République démocratique du Congo a ratifié la CDE le 27 septembre 1990. Le 11 novembre 2001, elle a ratifié le Protocole facultatif à la CDE concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés et adhéré à celui concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants du 25 mai 2000. Aucune action n'a, à ce jour, été prise pour ce qui est du Protocole facultatif à la CDE établissant une procédure de présentation de communication du 19 décembre 2011.

En vertu du mécanisme de suivi instauré par la CDE, la République démocratique du Congo est tenue de soumettre des rapports périodiques au Comité des droits de l'enfant décrivant les mesures prises pour assurer la mise en œuvre effective de ses engagements. Le rapport initial concernant la mise en œuvre de la CDE a été soumis le 8 août 2000 et les observations finales du Comité des droits de l'enfant ont été rendues le 9 juillet 2001. Par la suite, le 24 juillet 2008 a été présenté un premier rapport périodique qui a également fait l'objet d'observations finales rendues le 10 février 2009. Un second rapport périodique a été soumis en 2012 et a été étudié par le Comité des droits de l'enfant en juin 2016.

Le tableau suivant présente la liste des observations et rapports soumis par la République démocratique du Congo dans le cadre du mécanisme de suivi de la CDE et de ses Protocoles facultatifs.

TABLEAU 4 – RAPPORTS SOUMIS AU COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT ET OBSERVATIONS FINALES⁹¹

Traité et date de ratification	N° de rapport	Type de rapport	Date d'échéance	Date de publication	Code ou nom de l'organisation
Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) Ratification: 20.11.1989	1	Rapport initial	26 oct. 1992	8 août 2000	CRC/C/3/Add.57
	1	Observations finales		9 juil. 2001	CRC/C/15/Add.153
	2	Rapport périodique	26 oct. 1997	24 juil. 2008	CRC/C/COD/2
	2	Observations finales		10 févr. 2009	CRC/C/COD/CO/2
	3	Rapport périodique	26 oct. 2012	Non divulgué	CRC/C/COD/3-5
Protocole facultatif à la CDE concernant l'implication des enfants dans les conflits armés Ratification: 11.11.2001	1	Rapport initial	12 janv. 2004	8 avr. 2011	CRC/C/OPAC/COD/1
	1	Observations finales		7 mars 2012	CRC/C/OPAC/COD/CO/1
Protocole facultatif à la CDE concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants Ratification: 11.11.2001	1	Rapport initial	18 janv. 2004	Non divulgué	CRC/C/OPSC/COD/1

En 2009, malgré les avancées que représentent l'adoption de la Loi n° 09/001 du 10 janvier 2009 portant protection de l'enfant (LPPE)⁹² et la ratification de nouveaux traités protecteurs des droits de l'enfant, le Comité des droits de l'enfant a fait de nombreuses recommandations à la République démocratique du Congo. Le Comité a insisté notamment sur son application effective au moyen⁹³:

- De mesures de sensibilisation telles que l'adoption d'un plan national d'action en faveur de l'enfance⁹⁴ ou l'application rapide du Programme national d'éducation civique et morale avec intégration des droits de l'homme⁹⁵
- De ressources humaines et financières suffisantes, notamment en ce qui concerne le Conseil national de l'enfant⁹⁶, par l'adoption d'un budget spécifique et de mécanismes de suivi et d'évaluation budgétaire appropriés⁹⁷
- Du renforcement des mécanismes d'application, par la création d'une institution nationale indépendante de défense des droits humains⁹⁸, et par la formation
- Du renforcement et de l'amélioration du système de collecte de données⁹⁹ ventilées par âge, sexe, région géographique, etc., et aussi par groupes vulnérables (ex : anciens enfants soldats, enfants vivants dans la pauvreté, enfants des rues, enfants qui travaillent, etc.)
- Du renforcement de la collaboration avec la société civile¹⁰⁰

3. LE DISPOSITIF NORMATIF DE PROTECTION DE L'ENFANT EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Le dispositif normatif de protection de l'enfant en République démocratique du Congo trouve son premier fondement dans la Constitution du 18 février 2006, qui affirme en préambule l'adhésion et l'attachement du peuple congolais aux Conventions des Nations Unies sur les droits de l'enfant. La Constitution définit l'enfant comme étant « toute personne, sans distinction de sexe, qui n'a pas encore atteint 18 ans révolus » (article 41 de la Constitution). Il en découle une série de droits constitutionnels, à savoir :

- L'interdiction des mariages forcés (article 40, alinéa 1)
- Le droit de jouir de la protection de sa famille, de la société et des pouvoirs publics (article 41, alinéa 3)
- Le droit de recevoir des soins et une éducation de la part de ses parents, avec l'aide des pouvoirs publics (article 40, alinéa 3)
- Le droit à une protection des pouvoirs publics contre toute atteinte à sa santé, à son éducation et à son développement intégral (article 42)
- Le droit à une protection générale contre l'abandon et la maltraitance, notamment la pédophilie, les abus sexuels ainsi que l'accusation de sorcellerie (article 41, alinéa 4) et contre toutes les autres formes d'exploitation (article 41, alinéa 7)
- Une protection spéciale des parents contre tout acte de violence tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du foyer (article 41, alinéa 5)
- Une protection spéciale des pouvoirs publics pour les enfants en situation difficile (article 41, alinéa 6)
- Le droit à l'éducation scolaire (article 43)
- L'accès à l'enseignement sans discrimination (article 45)

À partir de ces dispositions fondamentales, le législateur a adopté le 10 janvier 2009 la Loi n° 09/001 portant protection de l'enfant (LPPE). La LPPE se trouve au cœur du dispositif normatif de protection de l'enfant. Elle articule trois domaines de protection auxquels correspondent des droits à protéger, des responsabilités et des mécanismes de protection. Il s'agit de : (1) la protection sociale, (2) la protection judiciaire et (3) la protection pénale.

Le présent état des lieux s'intéresse au système de protection relatif à l'enfant en conflit avec la loi et à l'enfant victime ou témoin d'actes criminels. Nous abordons cependant ci-dessous le dispositif de protection dans son ensemble, dans la mesure où les catégories d'enfants peuvent s'interpénétrer dans la pratique.

3.1 LA PROTECTION SOCIALE

Selon la LPPE, la protection sociale se subdivise en protection ordinaire, spéciale ou exceptionnelle.

3.1.1 La protection ordinaire

La protection ordinaire consiste en un ensemble de droits reconnus à l'enfant dans la vie courante au regard des relations familiales, de l'éducation, du mariage, de la santé, de l'emploi, de son intégrité physique et morale (articles 46 à 61, LPPE). Il s'agit, par exemple, du droit d'être élevé par ses père et mère dans la mesure du possible (article 47, LPPE); de l'interdiction de fiançailles ou mariage d'enfants (article 48, LPPE); de l'interdiction du travail d'enfants de moins de 16 ans (article 50, LPPE); de l'interdiction de l'exploitation économique (article 58, LPPE) et de l'interdiction de l'exploitation ou des violences sexuelles (article 61, LPPE).

La protection ordinaire concerne donc tous les enfants sans distinction et sans discrimination, quel que soit leur âge, leur état psychologique, ou la situation socio-économique ou culturelle dans laquelle ils évoluent. Nous serions tenté de dire qu'il s'agit de la protection «de base» dont l'effectivité est censée prévenir le besoin de recourir à la protection spéciale ou exceptionnelle.

3.1.2 La protection spéciale

La protection spéciale s'adresse spécifiquement aux enfants se trouvant dans une situation difficile et qui, à ce titre, nécessitent une protection répondant spécifiquement à cette situation (articles 62 à 70, LPPE). La LPPE définit à l'article 62, de manière non exhaustive, ce qu'il faut entendre par situation difficile :

- L'enfant rejeté, abandonné, exposé à la négligence, au vagabondage et à la mendicité ou trouvé mendiant, vagabond ou qui se livre habituellement au vagabondage ou à la mendicité
- L'enfant qui, par sa mauvaise conduite ou son indiscipline, donne de graves sujets de mécontentement à ses parents ou tuteur ou à son entourage
- L'enfant qui se livre à la débauche ou cherche ses ressources dans le jeu ou dans les trafics ou occupations l'exposant à la prostitution, à la mendicité, au vagabondage ou à la criminalité
- L'enfant qui manque, de façon notoire et continue, de protection ou ne fréquente aucun établissement scolaire ou n'exerce aucune activité professionnelle
- L'enfant habituellement maltraité
- L'enfant exploité économiquement ou sexuellement
- L'enfant accusé de sorcellerie
- L'enfant mère ou porteuse d'une grossesse, objet de maltraitance de la part de ses parents ou tuteur
- L'enfant sans soutien familial ou autre à la suite de la perte de ses parents
- L'enfant vivant avec un handicap
- L'enfant toxicomane
- L'enfant orphelin

La protection spéciale vise donc les cas de violation des droits de l'enfant les plus fréquents et les plus préoccupants. La réponse prévue par les articles 63 et suivants de la LPPE consiste essentiellement en la mise en œuvre de mesures de placement social des enfants concernés. L'arrêté ministériel d'application n° RDCO248/GC/CABMIN/AFF.SAH.SN/09 du 19 novembre 2009 portant réglementation du placement social des enfants en situation difficile a été adopté. Le placement social y est défini à l'article 3 comme «une mesure provisoire qui a pour finalité la protection, la récupération, la préparation et l'orientation de l'enfant vers la réunification familiale ou la réinsertion sociale, en d'autres termes la socialisation». L'article 6 de l'arrêté mentionne les lieux de placement social comme étant :

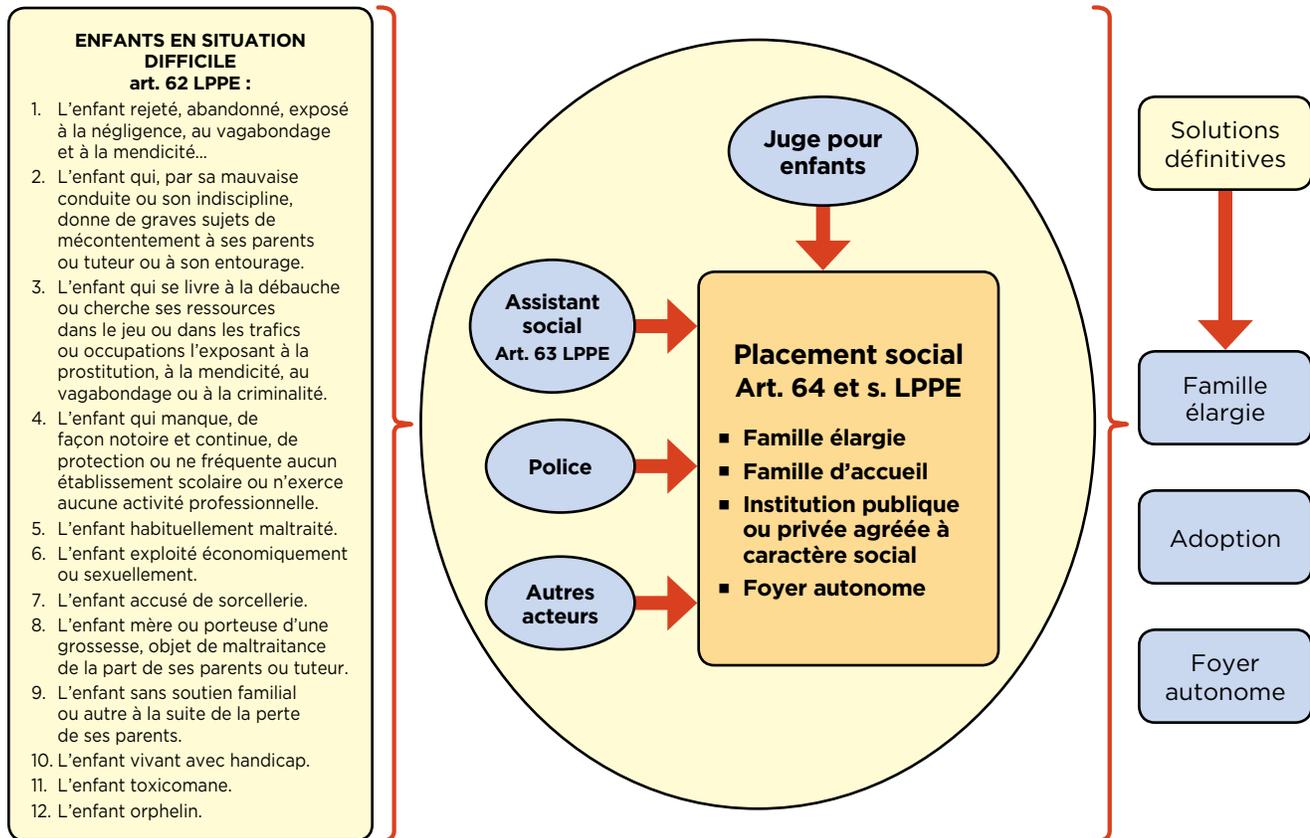
- La famille biologique de l'enfant
- La famille élargie
- La famille d'accueil
- Les foyers autonomes
- Les institutions publiques ou privées à caractère social

Le placement social est ainsi conçu à la fois comme une solution d'hébergement permettant de placer immédiatement l'enfant en situation difficile dans un milieu protecteur, et comme un mécanisme de réinsertion sociale de l'enfant.



Le schéma ci-dessous illustre le mécanisme de la protection spéciale.

SCHÉMA 2 – SYSTÈME DE PROTECTION SPÉCIALE



Selon l'article 63 de la LPPE, le placement social s'effectue par l'assistant social qui en est l'initiateur à partir de son appréciation de la situation de l'enfant, à charge pour lui de faire homologuer la mesure par le juge pour enfants. Dans la pratique, toutefois, on peut relever qu'un nombre encore indéterminé de placements sociaux sont réalisés par des assistants sociaux qui s'abstiennent de soumettre leur rapport au juge des enfants pour homologation de la mesure. Certains expliquent cet état de fait par l'exigence de frais à payer par le greffe du tribunal pour enfants, alors que l'homologation est gratuite. Il semblerait d'ailleurs que l'homologation soit le plus souvent demandée lorsque derrière la mesure de placement social, une adoption est envisagée. Quelle que soit la raison de l'absence d'homologation des mesures de placement social, cette situation va à l'encontre du mécanisme de contrôle que constitue l'intervention du juge pour enfants.

Si l'enfant est entre les mains de ses parents ou tuteur, l'assistant social adresse une requête au juge pour enfants qui prend la décision de placement ou non (article 63, alinéa 3, LPPE). Dans la pratique, l'assistant social n'est pas le seul à mettre en place une mesure de placement social. Il arrive que des policiers ou des acteurs de la société civile sollicitent la prise en charge d'enfants en situation difficile par des structures d'accueil privées sans forcément en référer à l'assistant social ni au juge pour enfants.

3.1.3 La protection exceptionnelle

La protection exceptionnelle concerne l'interdiction d'enrôlement ou d'utilisation des enfants dans les forces et groupes armés ainsi que dans la police (article 71, LPPE). Afin de répondre au besoin de protection de l'enfant dans les cas où l'interdiction n'est pas respectée, la LPPE fait peser sur l'État l'obligation d'assurer la démobilisation et la réinsertion de l'enfant dans sa famille ou en communauté. Par ailleurs, l'État doit garantir la protection, l'éducation et les soins nécessaires aux enfants affectés par des conflits armés, tensions ou troubles civils et spécialement les enfants non accompagnés (article 72, LPPE). Cette protection exceptionnelle s'applique également à l'enfant déplacé suite à une catastrophe naturelle ou une dégradation des conditions socio-économiques, comme la famine.

3.2 LA PROTECTION JUDICIAIRE

La protection judiciaire vise les enfants auxquels il est reproché un fait qualifié d'infraction et qui, en raison de leur minorité, ne peuvent être jugés et sanctionnés comme des adultes. L'objectif de la protection judiciaire est de faire primer l'intérêt supérieur de l'enfant en permettant que la procédure judiciaire recherche avant tout l'éducation et la socialisation de l'enfant.

La LPPE distingue les enfants âgés de moins de 14 ans, qui bénéficient d'une présomption irréfutable d'irresponsabilité pénale en raison de leur absence de discernement (article 95, LPPE), des enfants âgés de 14 à 18 ans, dits « en conflit avec la loi », qui sont quant à eux responsables pénalement mais pourront, sauf exception, échapper au droit pénal commun.

La LPPE a créé le tribunal pour enfants (TPE) en tant que juridiction spéciale, exclusivement compétente pour toutes les matières dans lesquelles se trouve impliqué un enfant en conflit avec la loi (article 99, LPPE). De plus, la LPPE prévoit une procédure pour l'instruction et le jugement des affaires devant le tribunal pour enfants qui diffère sur plusieurs points de la procédure pénale de droit commun (articles 103 et suivants, LPPE). Par exemple: un assistant social est affecté au tribunal pour enfants et aide le juge dans la détermination et l'application de la mesure à prendre, ou encore le procureur de la République n'adresse pas de réquisitoire sur la peine, étant donné l'absence de sanction pénale, mais émet un avis.

La protection judiciaire comporte des garanties procédurales dont le non-respect entraîne la nullité des poursuites engagées contre l'enfant (article 104, LPPE), à savoir:

- Le droit à la présomption d'innocence et à un procès équitable
- La présence au procès



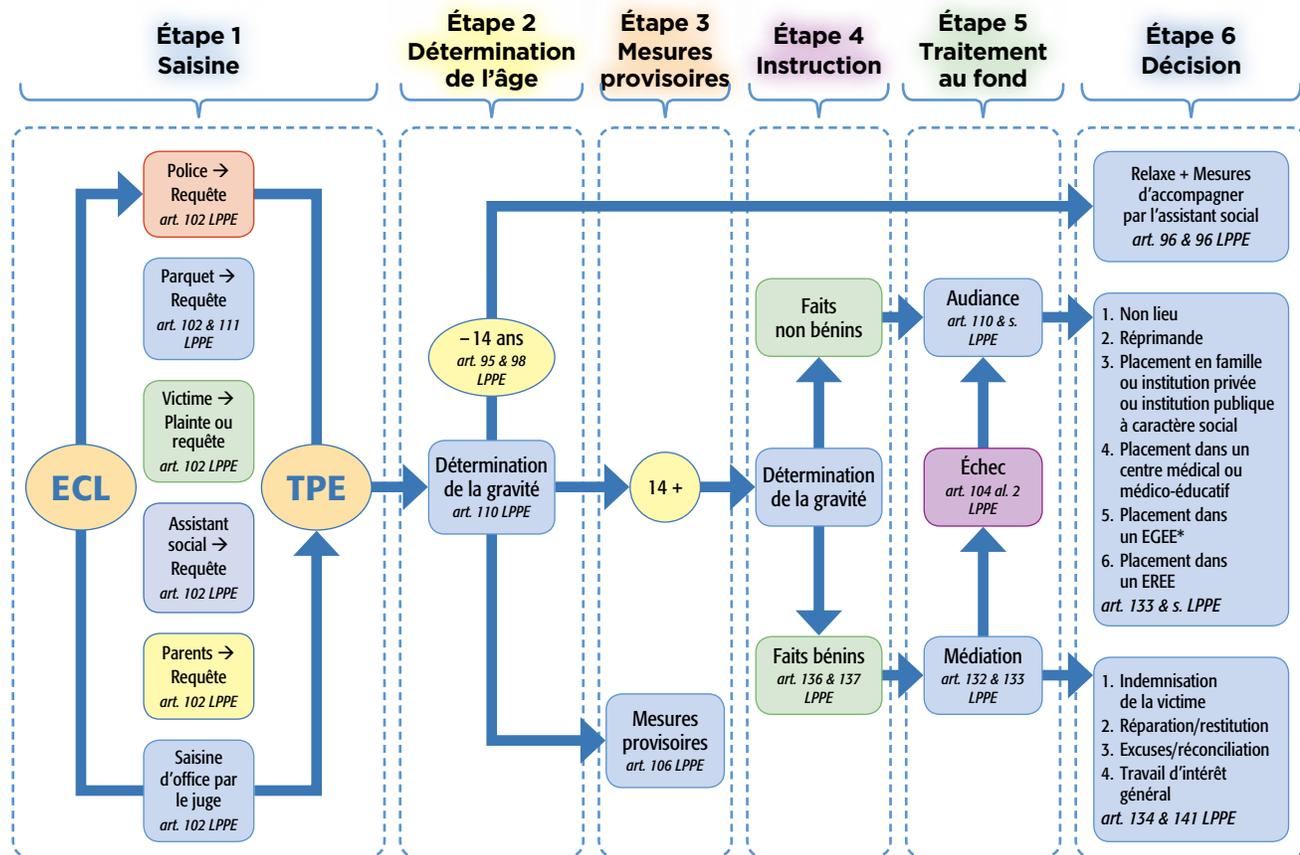
Tribunal pour enfants de Goma - Photo IBCR

- Le droit d'être informé, dans les plus bref délais, dans une langue qu'il comprend et de manière détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre lui
- Le droit à l'assistance par un conseil de son choix ou désigné d'office par le juge
- Le droit de voir son affaire être jugée dans un délai raisonnable
- Le droit à un interprète
- Le droit au respect de sa vie privée à toutes les étapes de la procédure
- Le droit d'être entendu en présence des parents, du tuteur, de la personne qui en a la garde ou de l'assistant social
- Le droit de ne pas être contraint de plaider coupable
- Le droit d'interroger ou de faire interroger des témoins à charge et d'obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions

Parmi ces garanties procédurales, il est intéressant de souligner le droit d'être présent au procès, ce qui revient à dire que la procédure à l'égard de l'enfant ne peut jamais être par défaut (article 100, alinéa 6, LPPE). Nous verrons plus loin l'impact de cette garantie procédurale dans la pratique. Par ailleurs, le droit au respect de la vie privée à toutes les étapes de la procédure a notamment pour conséquence le déroulement du procès à huis clos (article 111, alinéa 1, LPPE).

La procédure de mise en œuvre de la protection judiciaire est prévue aux articles 102 et suivants de la LPPE. Le schéma ci-dessous en apporte une vue synthétique.

SCHÉMA 3 - SYSTÈME DE PROTECTION JUDICIAIRE EN RDC



3.2.1 Étape 1: la saisine

Les modes de saisine du TPE se présentent comme autant de portes d'entrée dans la procédure judiciaire.

L'officier de police judiciaire (OPJ) qui a connaissance de faits portés contre l'enfant, suite à une interpellation dans un cas de flagrance par exemple, doit saisir sans délai le TPE par requête (article 102, LPPE), et en informer le procureur de la République ainsi que les parents ou tuteur de l'enfant (article 103, LPPE).

L'officier du ministère public (OMP) peut également saisir le TPE par requête lorsqu'il apparaît que le suspect de faits qui lui sont transmis aux fins de poursuite par un OPJ ou par sa hiérarchie est un enfant (article 102, LPPE).

La victime peut elle-même saisir le TPE soit directement par requête, soit à travers une plainte déposée entre les mains d'un OPJ ou d'un OMP qui saisira alors le TPE.

Le TPE peut, en outre, être saisi par l'assistant social d'une part ou par les parents ou tuteur de l'enfant d'autre part (article 102, LPPE). Enfin, l'article 102 de la LPPE précise que la saisine peut se faire d'office par le juge lui-même, bien que l'on imagine difficilement comment ce mode de saisine trouverait à s'appliquer.

Dans la pratique, on constate que les victimes saisissent très peu le TPE d'elles-mêmes, probablement en raison d'une ignorance de la loi et de difficultés diverses, comme la rédaction de la requête ou les frais d'avocat. La saisine par l'assistant social, voire les parents ou la victime, pose également le problème de la rédaction de la requête. En effet, il n'existe pas de forme précise imposée par la LPPE, de sorte que la rédaction se fait en format libre, ce qui peut laisser la place à des erreurs ou omissions, notamment au niveau des identités ou de la description des faits, par exemple, susceptibles de retarder le traitement de l'affaire par le greffe du TPE.

Lorsqu'un enfant en conflit avec la loi est interpellé par la police, les OPJ n'appliquent pas toujours l'article 102 de la LPPE qui exige la saisine sans délai du TPE. Il arrive que ces derniers gardent le dossier à leur niveau pour favoriser un arrangement ou encore qu'ils transmettent le dossier au parquet. Dès lors, c'est à l'OMP à qui le dossier est transmis qu'il revient d'adresser la requête au TPE, en prévoyant du temps supplémentaire pour que le secrétaire de parquet traite effectivement le dossier. Il se peut aussi que l'OMP, par ignorance des dispositions de la LPPE, par exemple, instruisse l'affaire et la fixe devant le tribunal de grande instance dans le cadre de la procédure pénale de droit commun. Pendant ce temps, il arrive que l'enfant en conflit avec la loi soit privé de liberté dans un cachot du commissariat ou dans une prison avec d'autres adultes, le juge pour enfants étant dans l'impossibilité de prendre à son égard des mesures provisoires de placement adaptées.

Enfin, d'après l'article 103 de la LPPE, l'OPJ ou l'OMP selon le cas doivent informer immédiatement les parents ou tuteur d'un enfant contre lequel un manquement est constaté. Cette exigence est aussi une assurance que l'enfant bénéficie effectivement des garanties procédurales prévues à l'article 104 de la LPPE, comme le droit d'être entendu en présence des parents ou tuteur. Or, dans les faits, les enfants en conflit avec la loi interpellés par la police ou le parquet sont souvent en rupture familiale, ce qui rend impossible l'intervention des parents. De plus, il peut s'avérer difficile pour l'OPJ ou l'OMP d'obtenir l'intervention immédiate d'un avocat ou assistant social, surtout en dehors des heures de bureau.

3.2.2 Étape 2: la détermination de l'âge

Après l'étape de la saisine, le TPE doit vérifier la compétence personnelle de sa juridiction à l'égard de l'enfant. L'enfant ne doit pas être âgé de plus de 18 ans, auquel cas le juge pour enfants se déclare incompétent. De plus, lorsque l'enfant a moins de 14 ans, l'article 95 de la LPPE lui accorde une présomption irréfutable d'irresponsabilité, ce qui implique la relaxe pour absence de discernement (article 96, LPPE). La relaxe se fait sans préjudice de la réparation du dommage causé à la victime. Le juge confie alors l'enfant à un assistant social et/ou un psychologue qui prend des mesures d'accompagnement afin de sauvegarder l'ordre public et la sécurité de l'enfant.

La détermination de l'âge est donc une étape centrale. Pour ce faire, le juge doit prendre en compte l'âge de l'enfant au moment de la commission des faits qui lui sont reprochés (article 98, LPPE). Étant donné qu'en République démocratique du Congo, une grande majorité des naissances ne sont pas enregistrées dans le délai légal de 90 jours prescrit par l'article 16 de la LPPE, beaucoup d'enfants ne possèdent pas d'acte de naissance et se voient donc dans l'impossibilité d'établir leur âge à partir de l'état civil. Il existe la possibilité d'obtenir du juge un jugement supplétif qui remplace l'acte de naissance, mais dans les faits, cette procédure est complexe et payante.

À défaut d'acte de naissance, le juge pour enfants tente de forger sa conviction à partir d'éléments tels que des bulletins scolaires ou des témoignages de proches. L'expertise médicale est en théorie une possibilité, mais en l'absence d'équipements appropriés dans les structures médicales et en raison du coût que cela suppose, on n'y recourt pas souvent. En cas de doute sur l'âge réel, l'article 110, alinéa 4 prescrit une présomption de minorité, ce qui signifie que l'individu est considéré comme un enfant.

3.2.3 Étape 3: les mesures provisoires

Pendant l'instruction de l'affaire, le juge pour enfants peut ordonner des mesures provisoires à l'égard de l'enfant (article 106, LPPE). Les mesures provisoires peuvent consister à :

- Placer l'enfant sous l'autorité de ses parents ou de son tuteur
- Assigner l'enfant à résidence sous la surveillance de ses parents ou de son tuteur
- Le soustraire de son environnement et le confier à un couple de bonne moralité ou à une institution publique ou privée agréée à caractère social (article 106, LPPE)

L'assistant social a la responsabilité du suivi des mesures provisoires prises par le juge.

Dans la pratique, le juge pour enfants ne dispose que de très peu d'options de mesures provisoires. Les enfants en conflit avec la loi sont en effet difficilement pris en charge dans leur famille lorsqu'ils sont en rupture familiale, et les familles ou structures privées d'accueil se montrent souvent réticentes ou invoquent le manque de moyens de fonctionnement. En l'absence d'institutions publiques disposant d'un projet éducatif, les enfants se retrouvent enfermés dans des lieux de détention.

3.2.4 Étape 4: l'instruction de la cause

L'article 110 de la LPPE précise qu'en vue de l'instruction de la cause, le juge pour enfants peut à tout moment convoquer l'enfant et les personnes qui exercent sur lui l'autorité parentale, et demander à l'assistant social de mener une enquête sur l'enfant ainsi que sur ses antécédents familiaux et scolaires ou encore prescrire une expertise médicale ou psychologique. L'intervention de l'assistant social est, à ce stade, importante parce que son rapport permettra d'éclairer le juge sur la mesure à adopter en vue de la resocialisation de l'enfant.

La LPPE offre la possibilité au juge pour enfants de recourir à la médiation lorsqu'il estime que les faits reprochés à l'enfant sont bénins et qu'il n'y a pas de récidive (article 136, LPPE) ou que le manquement reproché est constitutif en droit commun d'une infraction punissable de moins de 10 ans de servitude pénale (article 137, LPPE). Le juge peut alors se dessaisir dans les 48 heures au profit du comité de médiation. La médiation est ainsi définie comme un « mécanisme qui vise à trouver un compromis entre l'enfant en conflit avec la loi ou son représentant légal, et la victime ou son représentant légal ou ses ayants droits sous réserve de l'opinion de l'enfant intéressé dûment entendu » (article 132, LPPE). Par cette innovation en droit judiciaire congolais, l'objectif est d'épargner à l'enfant les inconvénients d'un procès par la déjudiciarisation du cas, de favoriser sa réinsertion tout en permettant la réparation de l'éventuel dommage causé à la victime (article 133, LPPE).

En effet, dans le cas où l'affaire a été traitée en médiation, celle-ci peut aboutir à un compromis par les parties sur base d'une ou plusieurs des mesures suivantes (article 134, LPPE) :

- L'indemnisation de la victime
- La réparation matérielle du dommage
- La restitution des biens à la victime
- La compensation
- Les excuses expresses présentées de façon verbale ou écrite à la victime
- La réconciliation
- L'assistance à la victime
- Le travail d'intérêt général ou prestation communautaire

Avec la signature du compromis de médiation, la procédure engagée devant le TPE prend fin. Le juge pour enfants appose alors sur le compromis la « formule exécutoire », c'est-à-dire qu'il le rend exécutoire par le recours à un huissier de justice pour recouvrer les indemnités ou les biens à restituer par exemple, et au besoin par la force publique (article 141, LPPE). Si la médiation n'aboutit pas, la procédure judiciaire reprend son cours.

Le principal obstacle au déroulement de l'instruction est la difficulté d'assurer la comparution des enfants en conflit avec la loi lorsque ces derniers sont en liberté. Comme nous l'avons indiqué plus haut, la présence de l'enfant au procès est une garantie procédurale prévue par l'article 100, alinéa 6 de la LPPE. Or, la présence de l'enfant à toutes les étapes de la procédure est une garantie procédurale qui entraîne la nullité de la procédure si elle n'est pas respectée (articles 104 et 110, LPPE).

Par ailleurs, en matière d'enquête sociale par l'assistant social, on déplore parfois le manque de rigueur dans la rédaction du rapport, voire le paiement de frais illégaux par les parents de l'enfant.

En ce qui concerne la médiation, on estime qu'à peine 2% des affaires d'enfants en conflit avec la loi qui sont traitées par les tribunaux pour enfants sont véritablement confiées aux comités de médiation. Or, le recours à la médiation permettrait de réduire l'engorgement du tribunal, de faire preuve de célérité, et éviterait aux enfants les inconvénients de la procédure judiciaire. À l'origine de la faible utilisation de la médiation dans les cas d'enfants en conflit avec la loi se trouvent un déficit de communication entre le tribunal pour enfants et le comité de médiation, ainsi qu'un manque de compréhension des rôles et responsabilités par leurs animateurs. De plus, les comités de médiation connaissent des difficultés dans leur installation et leur opérationnalité effective (cf. plus loin, les acteurs de la protection). Enfin, les parties elles-mêmes peuvent se montrer méfiantes face au dessaisissement par le juge pour enfants au profit d'une structure et d'une procédure qu'elles ignorent.

3.2.5 Étape 5: le traitement de fond

Si l'affaire n'a pas été renvoyée au comité de médiation, le cas de l'enfant doit être traité à huis clos devant le TPE. Le juge procède à l'audition de l'enfant en présence des parents, du tuteur, de la personne qui en a la garde ou de l'assistant social. L'audience se déroule sans toge pour ne pas impressionner l'enfant. Le ministère public donne son avis sur le banc (article 11, LPPE).

Il est intéressant de noter qu'à l'audience, l'OMP est appelé à donner son avis et non pas un réquisitoire comme en droit commun, étant donné que le juge pour enfants ne prononce pas de peine à l'encontre de l'enfant. Dans les faits, on constate souvent que des OMP et des avocats utilisent de manière inadéquate des termes empruntés à la procédure pénale de droit commun, tels que «réquisitoire», «peine», «prévenu», etc., ce qui traduit un manque de connaissance de la procédure propre aux enfants en conflit avec la loi.

3.2.6 Étape 6: la décision

À l'issue du traitement de l'affaire et dans les huit jours de la prise en délibéré, le juge pour enfants peut prendre différentes mesures de protection judiciaire, à savoir (articles 113 et suivants, LPPE):

- Réprimander l'enfant et le rendre à ses parents ou aux personnes qui exerçaient sur lui l'autorité parentale en leur enjoignant de mieux le surveiller à l'avenir
- Le confier à un couple de bonne moralité ou à une institution privée agréée à caractère social pour une période ne dépassant pas sa dix-huitième année d'âge (ne s'applique pas à l'enfant âgé de plus de 16 ans)
- Le placer dans une institution publique à caractère social pour une période ne dépassant pas sa dix-huitième année d'âge
- Le placer dans un centre médical ou médico-éducatif approprié
- Le placer dans un établissement de garde et d'éducation de l'État (EGEE) pour une période ne dépassant pas sa dix-huitième année d'âge

L'ensemble de ces décisions prennent fin dès que l'enfant atteint l'âge de 18 ans. Cependant, le législateur donne la possibilité au juge de prolonger une décision de placement dans un EGEE jusqu'à l'âge de 22 ans au maximum pour des manquements graves (article 115, LPPE)¹⁰¹, voire même jusqu'à l'âge de 28 ans dans les cas les plus graves (article 116, LPPE)¹⁰². Lorsque le manquement est reproché à un enfant de 15 ans au moins et est particulièrement grave d'une part, et que l'enfant est récidiviste ou fait preuve d'une «perversité caractérisée» d'autre part, le juge peut décider de placer l'enfant dans un établissement de rééducation de l'État (EREE) pour un à dix ans au plus.

La LPPE prévoit enfin une dernière mesure apparemment intéressante qui est celle du régime de liberté surveillée. Cependant, le législateur ne détaille pas les conditions et modalités de fonctionnement de ce régime, de sorte que son application s'avère pour le moment impossible.

Toutes ces mesures sont prises sans préjudice du paiement de dommages et intérêts à la victime éventuelle par les personnes civilement responsables de l'enfant, c'est-à-dire essentiellement ses parents ou tuteur (article 119).

La décision du juge est bien entendue susceptible d'appel devant une chambre du même tribunal, mais composée de trois juges (articles 123 et 124, LPPE). La LPPE prévoit enfin la possibilité pour le juge de réviser la mesure prise à l'égard de l'enfant à tout moment, soit d'office soit à la demande de toute personne intéressée, et doit, pour ce faire, visiter le lieu de placement de l'enfant (article 125, LPPE).

La grande difficulté que rencontrent les juges pour enfants dans la pratique, et qui se retrouve d'ailleurs au niveau de l'adoption des mesures provisoires, est le manque d'EGEE ou autres institutions publiques à même d'assurer le placement de l'enfant dans une perspective de resocialisation.

3.3 LA PROTECTION PÉNALE

La protection pénale consiste en un ensemble d'infractions qui répriment spécifiquement des comportements attentatoires aux droits de l'enfant (articles 143 et suivants, LPPE). Ces infractions sont regroupées en protection de l'enfant avant sa naissance et en protection de l'enfant après la naissance.

Avant la naissance de l'enfant, la LPPE sanctionne l'infraction de coups et blessures volontaires à une femme enceinte, et reconnaît des circonstances aggravantes si les coups entraînent des lésions à la femme ou au fœtus, voire la mort (articles 144 à 146, LPPE). La LPPE prévoit également l'infraction de non-assistance à personne en danger pour le cas de personnel soignant qui s'abstient de prêter assistance à une femme en instance d'accouchement (article 147, LPPE), ce qui veut dire, par exemple, que même une femme indigente qui ne peut assurer les frais d'un accouchement est en droit de bénéficier d'une assistance médicale.

Après la naissance, les infractions prévues concernent :

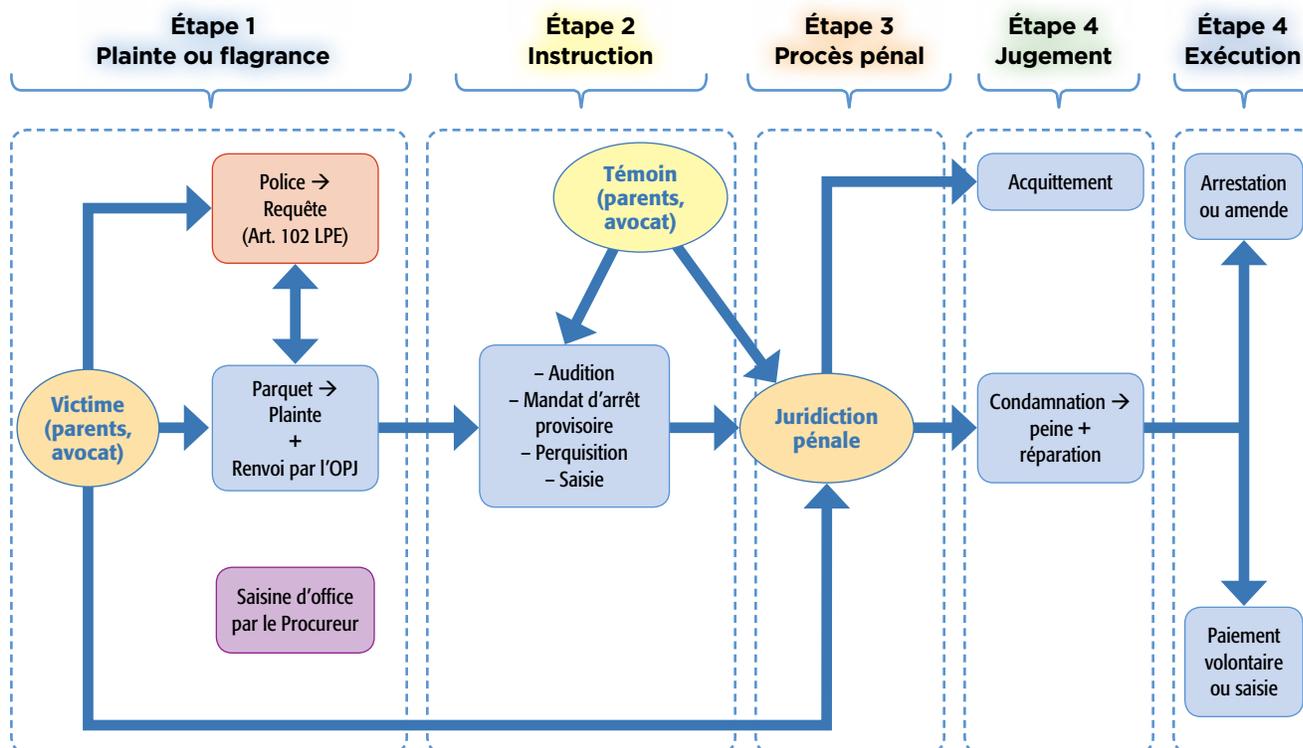
- Les atteintes volontaires à la vie et à l'intégrité physique ou mentale de l'enfant (articles 147 à 159, LPPE)
- Les atteintes à la propriété ou au patrimoine de l'enfant (articles 163 à 168, LPPE)
- Les agressions sexuelles (articles 169 à 184, LPPE)
- La mise en danger d'un enfant (articles 185 à 194, LPPE)
- Les atteintes au droit à la santé et à l'enseignement (articles 195 à 198, LPPE)

Bien qu'à travers le dispositif de protection pénale prévu par la LPPE se trouvent incriminés un ensemble de comportements portant atteinte aux droits de l'enfant, la loi ne comporte que quelques garanties procédurales pour les enfants victimes ou témoins d'actes criminels qui se trouvent impliqués dans une procédure pénale. Il s'agit, notamment, des dispositions suivantes :

- Article 7, LPPE : tout enfant capable de discernement a le droit d'exprimer son opinion sur toute question l'intéressant, ses opinions étant dûment prises en considération, eu égard à son âge et à son degré de maturité.
- Article 32, LPPE : l'enfant capable de discernement est entendu en présence de son conseil dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'une organisation appropriée.
- Article 33, LPPE : l'enfant capable de discernement, invité à fournir des renseignements dans une procédure judiciaire, est entendu à huis clos, en présence de son conseil.

Hormis ces quelques dispositions, le droit commun de la procédure pénale demeure donc applicable dans les cas où un enfant est victime ou témoin d'actes criminels. Nous illustrons ci-après de manière schématique les étapes d'une procédure pénale type, en situant la place de l'enfant victime et celle de l'enfant témoin.

SCHÉMA 4 - ÉTAPES D'UNE PROCÉDURE PÉNALE TYPE



3.3.1 Étape 1: la plainte ou flagrance

La plainte ou flagrance est la porte d'entrée dans la procédure. La plainte peut être déposée par l'enfant lui-même, mais le plus souvent par ses parents ou son avocat à l'OPJ, qui transmet l'affaire à l'OMP. L'OMP peut également être directement saisi par la victime ou ses parents ou encore par son avocat. Il peut aussi arriver que le procureur se saisisse directement de l'affaire en cas de flagrant délit ou crime.

Par ailleurs, l'enfant victime, par le biais de ses parents ou de son avocat, peut citer directement le suspect devant la juridiction pénale. Cependant, cette procédure n'est pas possible pour certains types d'infractions, tels que les homicides, ou à l'encontre de certaines catégories de personnes, notamment celles qui bénéficient d'une immunité de juridiction (un parlementaire ou un diplomate, par exemple).

3.3.2 Étape 2: l'instruction de la cause

Au cours de cette étape, les témoins et victimes sont auditionnés. S'il s'agit d'enfants, les articles 7, 32 et 33 de la LPPE cités ci-dessus s'appliquent. Sur réquisition du procureur de la République, l'OPJ peut procéder à d'autres devoirs d'enquête, tels qu'une perquisition ou une saisie, et exécuter un mandat d'arrêt.

3.3.3 Étape 3: le procès pénal

Lors du procès pénal, la juridiction examine l'affaire en audience, auditionne les témoins et la victime, dont l'enfant conformément aux articles 7, 32 et 33 de la LPPE. Elle peut requérir des actes d'instruction complémentaires, comme une expertise médicale ou une descente sur les lieux. Au terme du procès pénal, la juridiction prend l'affaire en délibéré.

3.3.4 Étape 4: le jugement

Le juge peut décider de l'acquittement du prévenu ou de l'accusé, ou prononcer sa condamnation à une peine et/ou amende prévue par le Code pénal ou les lois particulières, notamment la LPPE dans le cadre de la protection pénale. Le juge doit également se prononcer sur l'indemnisation de la victime. À l'issue du jugement, le condamné, le procureur de la République et la victime ont le droit d'interjeter appel afin d'obtenir un nouvel examen de l'affaire par une juridiction supérieure.

3.3.5 Étape 5: l'exécution

L'exécution du jugement marque la dernière étape de la procédure. Sur le plan pénal, la personne condamnée est incarcérée et/ou contrainte au paiement d'une amende. Sur le plan de la réparation de la victime, le condamné peut s'exécuter volontairement et verser l'indemnité à laquelle il a été condamné. À défaut d'exécution volontaire, la victime devra procéder à la saisie sur le patrimoine du condamné pour tenter d'obtenir réparation.

3.3.6 Les Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels

Afin d'appréhender la place qui devrait en principe être réservée à l'enfant témoin ou victime d'infractions, nous pouvons nous référer aux Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels. Les Lignes directrices ont été adoptées en 2005 et prescrivent des garanties procédurales pour les enfants âgés de moins de 18 ans qui sont victimes ou témoins d'actes criminels, indépendamment de leur rôle dans l'infraction ou dans la poursuite du délinquant ou des groupes de délinquants présumés¹⁰³. Dans la pratique judiciaire de la République démocratique du Congo, les Lignes directrices s'appliquent difficilement. Elles constituent toutefois des standards à atteindre pour garantir le respect des droits des enfants dans les affaires impliquant des enfants victimes ou témoins d'actes criminels.



TABLEAU 5 - LES DIRECTIVES DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DES NATIONS UNIES CONCERNANT LE PARCOURS DES ENFANTS VICTIMES ET TÉMOINS D'ACTES CRIMINELS

Étape	Directives de l'ECOSOC
1. La plainte ou flagrance	Les enfants victimes et témoins devraient être traités avec sensibilité et bienveillance tout au long du processus de justice; devraient être pris en compte leur situation individuelle, leurs besoins immédiats, leurs âge, sexe ou handicaps ainsi que leur degré de maturité, avec un respect total de leur intégrité physique, mentale et morale ¹⁰⁴ .
2. L'instruction	Les professionnels devraient prendre des mesures pour éviter des épreuves aux enfants victimes et témoins lors de la détection, de l'enquête et des poursuites, afin que leur intérêt supérieur et leur dignité soient respectés ¹⁰⁵ .
3. Le procès pénal/jugement	<p>S'assurer que les procès se tiennent dès que cela est matériellement possible, à moins que des délais ne soient dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Les enquêtes sur les infractions dont des enfants sont victimes ou témoins devraient être accélérées et il devrait y avoir des procédures, des lois et des règles procédurales permettant d'accélérer les affaires impliquant des enfants victimes et témoins¹⁰⁶.</p> <p>Procéder d'une manière adaptée aux enfants, par exemple, en utilisant des salles d'entrevue prévues pour eux, en fournissant, en un même lieu, des services interdisciplinaires pour enfants victimes, en modifiant l'environnement des cours de justice pour tenir compte des enfants témoins, en ménageant des pauses pendant le témoignage de l'enfant, en tenant les audiences à des heures raisonnables pour l'enfant, eu égard à son âge et à son degré de maturité, en utilisant un système de notification approprié pour que l'enfant n'ait à se présenter devant le tribunal que lorsque cela est nécessaire et en prenant d'autres mesures appropriées pour faciliter le témoignage de l'enfant¹⁰⁷.</p> <p>Faire en sorte que les enfants victimes et témoins ne soient pas soumis, si cela est compatible avec le système juridique et conforme aux droits de la défense, à un contre-interrogatoire mené par l'auteur présumé de l'infraction: lorsque cela est nécessaire, on devrait procéder aux entrevues et interrogatoires des enfants victimes et témoins sans que l'auteur présumé de l'infraction puisse les voir, et des salles d'attente et d'entrevue séparées devraient être aménagées à cet effet¹⁰⁸.</p> <p>Les professionnels devraient être formés pour reconnaître et prévenir les intimidations, menaces et préjudices dont les enfants victimes et témoins peuvent être l'objet. Lorsque c'est le cas, des mesures appropriées devraient être mises en place pour garantir la sécurité de l'enfant¹⁰⁹.</p>
4. L'exécution	Les enfants victimes devraient, lorsque c'est possible, obtenir réparation pour permettre le rétablissement de la situation antérieure, la réinsertion et la réadaptation. Les procédures pour obtenir réparation et en exiger l'application devraient être adaptées aux enfants et leur être facilement accessibles ¹¹⁰ .



3.4 LES NORMES COMPLÉMENTAIRES À LA LOI PORTANT PROTECTION DE L'ENFANT (LPPE)

À côté des dispositions de la LPPE spécifiques au domaine de la protection de l'enfant, le droit congolais comporte d'autres dispositions susceptibles de s'appliquer de manière complémentaire à la LPPE.

3.4.1 Droit pénal

Le décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal congolais, tel que modifié et complété le 30 novembre 2004, réprime un certain nombre d'infractions de droit commun, telles que l'homicide, les coups et blessures¹¹¹, les épreuves superstitieuses et pratiques barbares¹¹² ainsi que le viol¹¹³. Le Code pénal criminalise également l'avortement.

Par ailleurs, la loi n° 06/018 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant le décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal congolais, dite «loi sur les violences sexuelles», punit plus sévèrement (10 à 20 ans de servitude pénale principale) l'attentat à la pudeur (articles 167 et 168 de la loi), le proxénétisme (article 174 b de la loi) et le mariage forcé (article 174 f de la loi) si ces infractions sont commises à l'encontre des enfants. La loi vient surtout criminaliser dans le Code pénal de nouveaux comportements abusifs ou violents à l'encontre des enfants. Il s'agit, notamment, du trafic et de l'exploitation d'enfants à des fins sexuelles (article 174 j), de la pornographie mettant en scène des enfants (article 174 m) et de la prostitution d'enfants (article 174 n).

Dans le même ordre d'idée, la loi n° 11/008 du 9 juillet 2011 portant criminalisation de la torture sanctionne plus fortement les tortionnaires d'enfants (article 48 ter) ainsi que la loi n° 08/011 du 14 juillet 2008 portant protection de personnes vivant avec le VIH et des personnes affectées qui incriminent certains comportements adoptés à l'égard des enfants.

3.4.2 Droit de la famille

La loi n° 87-010 portant Code de la famille contient des dispositions régissant les rapports entre les personnes, notamment celles unies par un lien de parenté ou d'alliance. Les dispositions concernant l'enfant se retrouvent principalement dans les livres deux «De la personne» et trois «De la famille». Le livre quatre intitulé «Des successions et des libéralités» renferme également quelques dispositions pertinentes au regard de la protection des enfants, telles que l'égalité héréditaire des enfants nés dans ou hors mariage ou encore adoptés (article 758), ainsi que l'interdiction pour les mineurs, en matière contractuelle, d'accomplir des actes de disposition, comme la vente¹¹⁴ (article 833).

Plus généralement, le Code de la famille apporte une protection particulière à l'enfant en instaurant le régime de la minorité. Selon l'article 219 du Code de la famille, est mineur «l'individu de l'un ou de l'autre sexe qui n'a pas encore l'âge de dix-huit ans accomplis». Le mineur est placé sous l'autorité de ses parents ou sous le régime de la tutelle si ni son père ni sa mère ne peuvent exercer sur lui l'autorité parentale. Cette dernière peut être assurée par une personne capable désignée par décision judiciaire dans l'intérêt du mineur (articles 222 à 236) ou alors par l'État (articles 237 à 287). L'émancipation de l'enfant à partir de 15 ans est possible sur décision judiciaire, néanmoins l'article 48 de la LPPE interdit les fiançailles et le mariage d'enfants.

Enfin, il faut souligner l'adoption de la loi n° 16/008 du 15 juillet 2016 attendue, modifiant et complétant le Code de la famille. Cette loi a pour objectif de moderniser et de conformer le droit de la famille congolais aux évolutions en matière de droit des femmes et de droit des enfants. En matière de droit des femmes, la nouvelle loi supprime l'autorisation maritale pour la femme mariée et l'obligation faite aux époux de s'accorder pour tous les actes juridiques dans lesquels ils s'obligent, individuellement ou collectivement. Elle exige, en outre, le respect et la considération mutuels des époux dans leurs rapports, et enfin l'affirmation du principe de la participation et de la gestion concertées du ménage par les époux, particulièrement quant à leurs biens et charges.

À l'égard des enfants, la réforme apporte comme changements :

- La suppression de l'émancipation automatique du mineur par l'effet du mariage, sans préjudice de l'émancipation judiciaire du mineur, à la demande motivée des parents ou, à défaut, du tuteur
- La réaffirmation de la compétence exclusive du tribunal pour enfants dans tous les actes impliquant l'état et la capacité du mineur
- Le renforcement des dispositions pour assurer la protection des droits de l'enfant congolais contre toutes sortes d'abus en matière d'adoption internationale. Ces dispositions viennent également apporter des modifications à la LPPE

3.4.3 Droit du travail

Le droit du travail congolais a été réformé en 2002 par la loi n° 015-2002 du 16 octobre 2002 portant Code du travail abrogeant ainsi toutes dispositions législatives contraires, et notamment l'ordonnance-loi n° 67/310 du 9 août 1967 qui constituait l'ancien Code du travail congolais.

De manière générale, le droit du travail congolais encadre le travail des enfants :

- En interdisant d'employer des enfants à des travaux excédant leurs forces, les exposant à des risques professionnels élevés, ou qui par leur nature ou les conditions dans lesquelles ils sont effectués, sont susceptibles de blesser leur moralité¹¹⁵ (la réglementation délimite les charges, travaux et domaines d'activité pour lesquels le travail des enfants est interdit)¹¹⁶
- En interdisant aux enfants les travaux dangereux ou insalubres¹¹⁷
- En limitant le travail des enfants aux travaux légers et salubres¹¹⁸

Le Code du travail interdit également les « pires formes de travail des enfants » (article 3). Selon cet article, repris par l'article 53 de la LPPE, ces formes de travail comprennent :

- Toutes les formes d'esclavage ou pratiques analogues, telles que la vente et la traite des enfants, la servitude pour dettes et le servage ainsi que le travail forcé ou obligatoire, y compris le recrutement forcé ou obligatoire des enfants en vue de leur utilisation dans des conflits armés
- L'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant à des fins de prostitution, de production de matériel pornographique, de spectacles pornographiques ou de danses obscènes
- L'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant aux fins d'activités illicites, notamment pour la production et le trafic de stupéfiants
- Les travaux qui, par leur nature ou les conditions dans lesquelles ils s'exercent, sont susceptibles de nuire à la santé, à la sécurité, à la dignité ou à la moralité de l'enfant

Le Comité national de lutte contre les pires formes de travail des enfants a été institué afin « d'élaborer la stratégie nationale en vue de l'éradication des pires formes de travail des enfants [et] d'assurer le suivi et la mise en œuvre de la stratégie et d'évaluer le niveau d'application des mesures préconisées¹¹⁹ ».

Enfin, certaines dispositions particulières réglementent des aspects spécifiques du travail des enfants. Par exemple, l'âge minimal du travail pour les enfants est fixé à 16 ans¹²⁰ (même si une dérogation spéciale peut être accordée à partir de 15 ans)¹²¹ et la durée maximale de travail à quatre heures par jour¹²². Le travail de nuit des enfants est interdit¹²³ ainsi que le travail les samedis et dimanches¹²⁴. Les travailleurs de moins de 18 ans ont droit à un jour et demi de congé par mois entier travaillé¹²⁵ ou au moins un jour de congé par mois travaillé¹²⁶.

Il est cependant à noter que, dans la mesure où l'économie congolaise est principalement dominée par le secteur informel, les dispositions légales et réglementaires énoncées ci-dessus restent peu adaptées à la conjoncture économique¹²⁷.

3.4.4 Droit coutumier

Le droit coutumier est reconnu par l'article 207 de la Constitution. Bien que le droit coutumier ne s'applique que dans la mesure où il n'est pas contraire aux lois et règlements, le droit coutumier s'impose encore dans environ 80 % du territoire congolais¹²⁸. Il régule aussi bien le droit de la famille que le droit de propriété dans les différentes communautés du pays. L'article 49 de la LPPE prévoit cependant que « les pratiques, traditions et coutumes qui portent atteinte au développement, à la santé, voire à la vie de l'enfant sont interdites ».

4. LE CADRE INSTITUTIONNEL DE LA PROTECTION DE L'ENFANT EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Nous abordons ci-dessous l'ensemble des institutions publiques qui jouent un rôle stratégique dans la protection de l'enfant, en particulier l'enfant en conflit avec la loi et l'enfant victime ou témoin d'actes criminels. Ces institutions constituent un cadre qui oriente les acteurs de la protection de l'enfant et au sein duquel se développent des normes et dispositifs.

4.1 LA COMMISSION NATIONALE DES DROITS DE L'HOMME

La Commission nationale des droits de l'homme (CNDH) est une institution d'appui à la démocratie prévue par l'article 222, alinéa 3 de la Constitution. Elle est conçue comme un organe consultatif et indépendant devant appuyer les pouvoirs publics dans le respect des droits de l'homme. La CNDH est régie par la loi organique n° 13/011 du 21 mars 2013 portant institution, organisation et fonctionnement de la Commission nationale des droits de l'homme. Cette instance est composée de membres représentant la société civile congolaise choisis par l'Assemblée nationale et investis par ordonnance du président de la République pour un mandat de cinq ans.

La CNDH doit veiller au respect des droits de l'homme avec, entre autres, les pouvoirs suivants :

- Enquêter et orienter les individus dans les cas de violation des droits de l'homme
- Procéder à des visites des centres de détention
- Faire connaître aux citoyens leurs droits fondamentaux
- Formuler des recommandations, avis et propositions au Parlement et aux pouvoirs publics pour renforcer le cadre juridique des droits de l'homme en République démocratique du Congo
- Dresser des rapports sur l'état d'application des normes nationales et internationales des droits de l'homme

La CNDH est appelée à jouer un rôle dans la protection des droits de l'enfant. La loi attribue d'ailleurs spécifiquement à la CNDH la tâche de veiller au respect des droits de la femme et de l'enfant, et crée en son sein une sous-commission permanente chargée de traiter spécifiquement des droits de la femme et de l'enfant.

4.1.1 Le Conseil national de l'enfant

L'article 75 de la LPPE attribue au Conseil national de l'enfant la responsabilité de conseiller le Gouvernement et de mettre en œuvre sa politique en matière de promotion et protection des droits de l'enfant. Il est placé sous la tutelle du ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant. Cependant, sa mise en place doit intervenir par décret du Premier ministre.

À ce jour, ce décret n'a pas été adopté. Or, le Conseil national de l'enfant est appelé à jouer un rôle stratégique central pour une politique de protection de l'enfant qui serait à même de coordonner les efforts accomplis en matière de droits de l'enfant et d'assurer le respect des droits de l'enfant et le suivi des mesures mises en place.

4.1.2 Le Comité national de lutte contre les pires formes de travail des enfants

Structure du ministère du Travail, le Comité national de lutte contre les pires formes de travail des enfants a pour attributions l'élaboration d'une stratégie nationale pour l'éradication des pires formes de travail des enfants et le suivi de la mise en œuvre de cette stratégie. Il est également chargé d'évaluer le niveau d'application des mesures préconisées¹²⁹.

4.1.3 Le ministère des Affaires sociales, Action humanitaire et Solidarité nationale (MINAS)

Le mandat du MINAS est vaste et complexe, en raison du spectre nécessairement large des problématiques auxquelles il entend s'atteler. En matière de protection de l'enfance, il a des responsabilités de coordination, supervision et suivi d'actions en faveur des enfants en situation difficile et des enfants qui entrent en contact avec la justice, que ce soit comme auteurs, victimes ou témoins d'actes répréhensibles.

Il appartient au MINAS de mettre en place des politiques, programmes et structures qui contribuent à garantir le bien-être de ces enfants. Le ministère s'est même déjà investi dans l'aide directe aux enfants en situation difficile par le biais de distribution de kits contenant du matériel destiné à leur réinsertion (par exemple, une machine à coudre)³⁰. Cependant, ce type d'interventions demande des ressources qui ne sont pas toujours disponibles.

Le MINAS comporte une direction spéciale de protection de l'enfant, appelée Direction des interventions sociales pour la protection de l'enfant (DISPE). Cette Direction élabore les politiques et réglementations, réalise des interventions spéciales en faveur des enfants en situation difficile et mène des actions de sensibilisation à la protection de l'enfant.

Le ministère est également l'organe de tutelle du corps des assistants sociaux qui sont appelés à intervenir auprès des tribunaux pour enfants.

Enfin, le MINAS est représenté en province par les divisions des Affaires sociales, qui sont des services déconcentrés.

4.1.4 Le ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant (MGFE)

Le MGFE a des attributions en rapport avec la protection et la promotion du statut de la femme, de l'enfant et de la famille en collaboration avec les autres ministères.

Il pilote notamment la stratégie nationale de lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre, ainsi que le plan national de la Résolution 1 325³¹. Ces deux domaines sont importants dans la mesure où les violences sexuelles et basées sur le genre touchent également les filles et les garçons, que ce soit en qualité de victime, d'auteur ou de témoin. Par ailleurs, les comités de médiation sont placés sous sa supervision.

4.1.5 Le ministère de la Justice et des Droits humains (MJDH)

Le MJDH est en charge de l'administration de la justice, ainsi que de la promotion et la protection des droits humains et des libertés fondamentales (diffusion et vulgarisation des droits de l'homme, suivi du respect des droits de l'homme, etc.). Il s'agit donc d'une institution qui est appelée à jouer un rôle essentiel dans le système de protection de l'enfant à un niveau politique et dans l'organisation de la justice. Le MJDH est représenté en province par son service déconcentré, la division provinciale de la justice.

Le MJDH comporte une Direction de la protection de l'enfant, des victimes et de l'assistance judiciaire (DPEVAJ), qui a pour responsabilité d'assurer la correcte prise en charge des enfants en conflit avec la loi par le système de justice pour enfants et les questions de réinsertion sociale, ainsi que la collecte et la centralisation des données portant sur les enfants en conflit avec la loi. De plus, il appartient à la DPEVAJ de superviser le fonctionnement des établissements de garde et d'éducation de l'État (EGEE) et des pavillons pour mineurs dans les prisons centrales.

4.1.6 Le Conseil supérieur de la magistrature (CSM)

Le Conseil supérieur de la magistrature est l'organe de gestion du pouvoir judiciaire. Il a notamment pour attributions :

- L'élaboration des propositions de nomination, promotion, mise à la retraite, révocation, démission et de réhabilitation des magistrats
- L'élaboration du budget du système judiciaire
- La désignation, conformément à l'article 158 de la Constitution de 2006, de trois membres de la Cour constitutionnelle

Le CSM organise également la discipline et la formation des magistrats, du moins tant que l'Institut national de formation judiciaire (INAFORJ) n'est pas fonctionnel.

4.1.7 Le ministère de l'Intérieur et Sécurité (MIS)

Le ministère de l'Intérieur et Sécurité coutumières (MIS) est un élément-clé du cadre institutionnel de la protection de l'enfant. En effet, parmi ses attributions, on identifie :

- Le maintien de l'ordre public, de la sécurité publique et la protection des personnes et de leurs biens
- Le pouvoir hiérarchique sur la Police nationale congolaise et les autres services de sécurité, hormis les forces armées

En outre, la matière de l'enregistrement des naissances entre dans ses attributions.

Le ministère de l'Intérieur a initié en 2011 une réforme des structures et du fonctionnement de la police qui s'est traduite, notamment, par la création de :

- La loi organique n° 11/013 du 11 août 2013 portant organisation et fonctionnement de la Police nationale congolaise
- Le Plan d'action quinquennal budgétisé de la réforme de la police 2012-2016
- La loi n° 13/034 du 24 décembre 2013 portant programmation de la mise en œuvre de la réforme de la Police nationale congolaise pour la période de 2014 à 2017

Cette réforme est coordonnée par le Comité de suivi de la réforme de la Police nationale congolaise (CSRP) avec l'appui des partenaires techniques et financiers, dont notamment l'Union européenne. Le CSRP est un organe mixte de concertation de niveau interministériel et de partenariat international. Il a été institué par le décret n° 07/11 du 18 septembre 2007 portant création, organisation et fonctionnement du CSRP. Le CSRP est en charge de la conception, de la coordination et du suivi-évaluation des actions de réforme de la police dans le domaine de la gestion des ressources humaines, du budget et des finances, des infrastructures et de la logistique.

4.1.8 La Police nationale congolaise

La Police nationale congolaise (PNC) assure la sécurité des personnes et des biens sur l'ensemble du territoire de la République démocratique du Congo. L'article 2 de la loi organique n° 11/013 du 11 août 2011 portant organisation et fonctionnement de la Police nationale congolaise précise que cette dernière est un service public, civil, accessible, à l'écoute de la population et chargé de la sécurité et de la tranquillité publiques, de la sécurité des personnes et de leurs biens, du maintien et du rétablissement de l'ordre public ainsi que de la protection rapprochée de hautes autorités. Elle exerce les fonctions de police administrative et judiciaire. L'article 16 de la loi attribue explicitement à la PNC une mission de protection de l'enfant.

À ce jour, l'effectif de la police est estimé à 180 000 agents, dont moins de 5 % de femmes.

La PNC est constituée à son sommet par trois structures qui dépendent du ministre de l'Intérieur (cf. organigramme de la PNC en annexe 2) : le Conseil supérieur de la police (CSP), l'Inspection générale de la police (IGP) et le Commissariat général.

Le CSP est un organe consultatif du gouvernement en matière de police et de sécurité.

L'IG est une structure de contrôle, d'audit d'enquête et d'évaluation des services de la Police nationale.

Le Commissariat général est, quant à lui, la structure de commandement opérationnel de la PNC, avec à sa tête un commissaire général et trois adjoints. Le Commissariat général est composé de directions qui gèrent des aspects spécifiques dans les domaines de la police judiciaire¹³², de la police administrative¹³³, de l'appui et de la gestion (cf. organigramme du Commissariat général en annexe 3).

Certaines directions sont directement concernées par la protection de l'enfant, à savoir :

- La Direction de la sécurité publique, qui exerce une mission de police administrative, et en particulier le département de protection de l'enfant et de la prévention des violences sexuelles (PEPVS)
- La Direction de la police technique et scientifique
- La Direction de la lutte contre la criminalité, qui comprend un bureau enfants spécialisé dans les enquêtes impliquant des enfants
- La Direction des stupéfiants

Par ailleurs, le Commissariat général compte une Direction générale des écoles et formation chargée de concevoir et de mettre en œuvre la formation du personnel de la police. Nous revenons sur cette Direction dans la section 6 du présent état des lieux.

5. LES PRINCIPAUX ACTEURS DE LA PROTECTION DE L'ENFANT EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

5.1 LES ACTEURS DU SECTEUR DE LA JUSTICE

5.1.1 Le magistrat

Le magistrat a pour mission de veiller à l'application de la loi. Il existe deux catégories de magistrats: le juge et l'officier du ministère public. Le juge ou magistrat du siège occupe les juridictions et sa mission est de dire le droit et de trancher les litiges dont il est saisi. L'officier du ministère public (OMP) ou procureur occupe le parquet, et sa mission est de défendre l'intérêt général, notamment en poursuivant les auteurs d'infractions devant la justice. Il dirige les enquêtes, instruit les dossiers et réclame l'application de la loi à l'audience¹³⁴. En ce qui concerne plus spécialement le cas des enfants en conflit avec la loi, l'article 102 de la LPPE prévoit la saisine du juge pour enfants par l'OMP dès qu'il a connaissance des faits portés contre l'enfant. De plus, l'OMP est appelé à donner son avis dans l'affaire à l'audience (article 111, LPPE).

Selon l'article 2 de la loi organique n° 08/013 du 5 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature, le processus de recrutement ainsi que la gestion de la carrière des magistrats relèvent de la compétence du Conseil supérieur de la magistrature qui «élabore des propositions de nomination, de promotion, de mise à la retraite, de révocation, de démission et de réhabilitation de magistrats. Il exerce le pouvoir disciplinaire sur ces derniers».

Palais de justice de Kinshasa - Photo IBCR



Les magistrats doivent être titulaires d'une licence en droit et leur recrutement est fait sur concours. Les candidats retenus sont censés recevoir une formation initiale (cf. section 6 sur les écoles de formation) avant de débiter leur carrière. Le magistrat prête serment avant l'entrée en fonction. En 2013, le nombre de magistrats dans tout le pays était de 3 750, dont 18 % de femmes¹³⁵.

Qu'il soit du siège ou du parquet, le magistrat joue un rôle-clef dans la protection des enfants en conflit avec la loi, victimes ou témoins dans la mesure où il est acteur de la procédure judiciaire, de la phase pré-juridictionnelle jusqu'au jugement et son exécution.

5.1.2 Le juge pour enfants et les tribunaux pour enfants

Dans la catégorie des magistrats, il convient de souligner le rôle spécifique du juge pour enfants. Le juge pour enfants est le juge naturel de l'enfant en conflit avec la loi. Il est également en charge des matières se rapportant à l'identité, la capacité, la filiation, l'adoption et la parenté.

Il siège dans les tribunaux pour enfants. Les tribunaux pour enfants (TPE) sont des juridictions instituées par la LPPE (cf. section 3.1.2. «Droit interne congolais»). Selon l'article 99 de la loi, le TPE est seul compétent pour instruire et prendre des mesures à l'endroit de l'enfant convaincu d'avoir commis un manquement qualifié d'infraction par la loi pénale, à l'issue d'une procédure judiciaire équitable et entourée de toutes les garanties légales.

Les TPE sont organisés en deux chambres: une chambre de première instance et une chambre d'appel. Selon l'article 90 de la LPPE, la chambre de première instance siège à juge unique, tandis que celle d'appel siège à trois juges. Le tribunal pour enfants est doté d'au moins un assistant social. Il n'y a pas de parquet spécialisé attaché aux TPE. La loi prévoit l'installation d'un TPE par ville ou territoire de la République démocratique du Congo¹³⁶. Le décret 11/01 du 5 janvier 2011 fixant les sièges ordinaires et ressorts des tribunaux pour enfants a ainsi mis en place 164 TPE. Cependant, seulement 19 TPE sont opérationnels à ce jour (cf. cartographie des tribunaux pour enfants en RDC, annexe 5). En attendant l'installation de l'ensemble des tribunaux pour enfants, les tribunaux de paix, et parfois les tribunaux de grande instance, exercent la fonction de tribunaux pour enfants, dans les villes et territoires où les tribunaux spécialisés pour enfants ne sont pas encore installés.

5.1.3 Le médiateur et les comités de médiation

La LPPE a introduit la médiation dans la protection judiciaire qui s'applique aux enfants en conflit avec la loi afin de favoriser la déjudiciarisation des manquements bénins en l'absence de récidive (article 136, LPPE) ou des manquements qui ne correspondent pas à une infraction punissable de plus de 10 ans de servitude pénale (article 137, LPPE). À cette fin, la LPPE a institué le Comité de médiation, régi par l'arrêté interministériel n° 490/CAB/MIN/JDH/2010 et n° 011/VAB/MIN.GEFAE du 29 décembre 2010 portant composition, organisation et fonctionnement des comités de médiation en matière de justice pour mineurs.

Le comité de médiation est composé de trois membres, à savoir un représentant du Conseil national de l'enfant, un assistant social, et un représentant d'une ONG active dans le secteur de la protection de l'enfant. Ils doivent bénéficier d'une formation appropriée en médiation, et ne peuvent être désignés membres du comité de médiation que les personnes faisant preuve de bonne moralité et d'une expérience avérée en matière de protection de l'enfant (articles 6 et 7 de l'arrêté). L'arrêté précise que le président provincial du Conseil national de l'enfant désigne les membres du comité de médiation sur proposition du président du TPE.

Dans les faits, les comités de médiation ne sont pas pleinement opérationnels à ce jour. Par exemple, la ville de Kinshasa ne compte actuellement que trois comités de médiation qui sont attachés aux cinq tribunaux pour enfants que compte la ville. Cette carence est principalement due à l'absence de financement de l'État. De plus, la désignation des membres du comité de médiation s'est avérée difficile, étant donné que le Conseil national de l'enfant n'a pas encore été installé. Dans certains cas, les gouverneurs de province ou les présidents de TPE ont procédé à cette désignation. De plus, la collaboration avec les TPE n'est pas harmonieuse, dans la mesure où le processus de référencement/contre-référencement prévu par la LPPE entre le TPE et le comité de médiation se heurte souvent à des divergences de vues sur les dossiers et l'application de la procédure¹³⁷.

Avec l'appui de l'UNICEF, le ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant a été amené à revoir l'arrêté interministériel sur les comités de médiation, mais cette version amendée n'a pas encore été adoptée.

5.1.4 L'avocat et le défenseur judiciaire

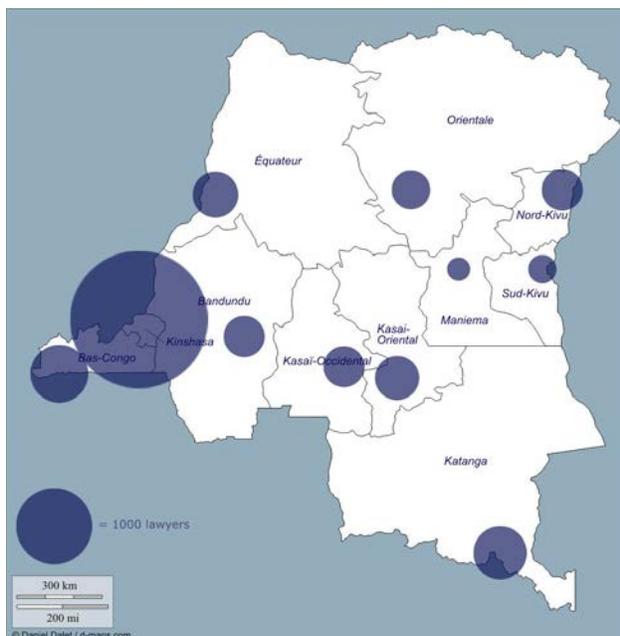
Les avocats et défenseurs judiciaires sont des auxiliaires de la justice, dans la mesure où ils contribuent au jugement des affaires. Ils ont pour mission d'assister et de représenter les personnes dans les procédures judiciaires. Les avocats et défenseurs judiciaires sont des professions libérales et ils sont donc indépendants de l'État. Leurs professions sont organisées par l'ordonnance-loi n° 79-028 du 26/09/1979 portant organisation du barreau, du corps des défenseurs judiciaires et du corps des mandataires de l'État.

Les avocats sont regroupés dans un corps appelé le « barreau ». La République démocratique du Congo compte treize barreaux, soit par cour d'appel plus un rattaché à la Cour suprême de justice. L'Ordre national des avocats regroupe l'ensemble des barreaux, bien que chaque barreau demeure indépendant. Chaque barreau est gouverné par un Conseil de l'ordre et un président (bâtonnier) élu par l'Assemblée générale du barreau pour un mandat de trois ans. L'accès à la profession d'avocat exige une licence de droit, l'accomplissement d'un stage de deux ans et l'admission par le Conseil de l'ordre sur la liste des avocats du barreau. Étant donné l'absence de comptabilisation officielle et fiable, on estime le nombre d'avocats entre 6 000 et 9 000¹³⁸, avec une faible représentation des femmes, pour une population totale estimée, en 2012, à 65,7 millions d'habitants¹³⁹.

Les défenseurs judiciaires sont également organisés en un corps des défenseurs judiciaires placé sous l'autorité du président du tribunal de grande instance et dirigé par un syndic. Toute personne ayant un niveau d'instruction suffisant peut en principe accéder à la profession de défenseur judiciaire. En pratique, les défenseurs judiciaires ont généralement accompli les deux premières années d'études de droit ou justifient d'une expérience professionnelle pertinente (ancien OPJ, par exemple). Le nombre de défenseurs judiciaires en activité est inconnu, bien que le collectif des syndicats avance le chiffre de 9 700¹⁴⁰. Toutefois, les défenseurs judiciaires ne peuvent plaider devant les cours d'appel. La création du corps des défenseurs judiciaires visait à étendre l'offre de services d'assistance juridique, surtout dans les zones rurales où l'on ne retrouve souvent pas d'avocats, ces derniers étant concentrés dans les centres urbains.

L'article 43 de l'ordonnance-loi 79-028 attribue au Conseil de l'ordre de chaque barreau le soin d'organiser l'assistance juridique gratuite au profit des indigents, à travers la mise en place d'un bureau de consultation gratuite (BCG). L'assistance judiciaire consiste à apporter une information et des conseils juridiques, et au besoin, à accompagner la personne indigente dans une procédure en justice ou devant l'administration. Sans

développer ici l'organisation, le fonctionnement et les enjeux de l'assistance juridique en République démocratique du Congo¹⁴¹, nous devons souligner que dans les faits, les BCG sont confrontés à de nombreuses difficultés, dont, notamment, le manque de moyens, l'État n'ayant pas encore instauré de mécanisme de financement permettant d'assurer une gratuité effective de l'assistance juridique pour les personnes indigentes. Cependant, un tel mécanisme est un élément indispensable pour l'effectivité d'un système de protection de l'enfant en conflit avec la loi, victime ou témoin dans un contexte de pauvreté et de fragilité des structures familiales.



Carte de recensement des avocats en RDC

Source : Étude sur l'aide légale en République démocratique du Congo



Les états généraux de la justice, qui se sont déroulés à Kinshasa du 27 avril au 2 mai 2015, ont recommandé l'opérationnalisation rapide d'un système d'aide juridique devant permettre un accès à la justice aux catégories vulnérables. Par ailleurs, une réforme législative de l'assistance juridique a bien été engagée mais sans avancée significative¹⁴².

Recommandation

Les barreaux devraient s'impliquer davantage dans la protection de l'enfant. Pour y parvenir, des mesures concrètes devraient être prises pour l'effectivité des BCG au sein des sièges de cour d'appel mais également dans les territoires.

5.1.5 Les greffiers et secrétaires de parquet

Les greffiers et secrétaires de parquet sont des fonctionnaires qui ont pour mission d'accomplir les tâches administratives qui permettent au processus judiciaire de suivre son cours normal. Les greffiers se situent dans les greffes des juridictions et des prisons, tandis que les secrétaires de parquet se situent au niveau des parquets.

Sans entrer ici dans les détails, rappelons simplement que le greffier rédige les actes judiciaires et formalités diverses, écrit ce que dicte le juge, perçoit les frais de justice, tient les agendas, met à jour les registres. Le secrétaire de parquet a, quant à lui, pour rôle d'assister les officiers du ministère public dans toutes les tâches administratives liées au fonctionnement du parquet et au traitement des dossiers de l'ouverture à la clôture.

En matière de protection de l'enfant, les greffiers et les secrétaires de parquet interviennent donc à toutes les étapes de la procédure judiciaire.

Dans les faits, les greffiers et secrétaires de parquet sont confrontés à des manques de moyens pour accomplir leurs tâches, ainsi qu'à des lacunes dans leur formation, dans la mesure où la plupart d'entre eux n'ont pas bénéficié de formation initiale. Les nouvelles recrues sont donc formées par les plus anciens. Les quelques membres du personnel réellement qualifiés sont largement minoritaires et ont atteint l'âge de la retraite. Par conséquent, on constate qu'il est fait appel à du personnel en dehors du circuit de recrutement, dépourvu de toute formation officielle et sans statut de fonctionnaire. Ces « nouvelles unités », comme on les appelle, posent un véritable problème dans le fonctionnement de la justice et pour la manière dont le service est rendu au justiciable.

5.2 LES ACTEURS DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

5.2.1 Le policier

La loi n° 13/013 du 1^{er} juin 2013 portant statut du personnel de carrière de la Police nationale attribue la qualité de policier à « toute personne recrutée, formée et nommée à l'un des grades de la hiérarchie du Corps des policiers de carrière de la Police nationale » (article 2).

Au-delà de la mission que le policier doit accomplir en fonction du service auquel il se trouve rattaché, l'article 48 de la loi n° 13/013 impose au policier le devoir de veiller à la protection des droits de la personne vulnérable, de la femme et de l'enfant, en tout temps et en tout lieu.

Ce devoir de protection de l'enfant qui incombe au policier est fondamental, car le policier est souvent le premier acteur du système de justice avec lequel l'enfant en conflit avec la loi, victime ou témoin entre en contact. Ceci se vérifie notamment avec les policiers de la brigade de circulation routière (BCR), appelés communément les « roulages ». Ces derniers sont en permanence sur la voie publique et, à ce titre, se trouvent en première ligne de la protection de l'enfant dans l'espace public à la sortie des écoles, par exemple, ou dans les situations de danger, telles que la mendicité ou la prostitution.

TABLEAU 6 - GRADES DANS LA POLICE ET ÉQUIVALENCE DANS L'ARMÉE

GRADES DANS LA POLICE	GRADES DANS L'ARMÉE	
Commissaire divisionnaire/officier général	Commissaire divisionnaire en chef	Général d'armée
	Commissaire divisionnaire principal	Lieutenant général
	Commissaire divisionnaire	Général major
Commissaire supérieur/officier supérieur	Commissaire divisionnaire adjoint	Général de brigade
	Commissaire supérieur principal	Colonel
	Commissaire supérieur	Lieutenant-colonel
Commissaire/officier subalterne	Commissaire supérieur adjoint	Major
	Commissaire principal	Capitaine
	Commissaire	Lieutenant
Sous-officier de première classe	Commissaire adjoint	Sous-lieutenant
	Sous-commissaire principal	Adjudant-chef
	Sous-commissaire	Adjudant 1 ^{re} classe
Sous-officier	Sous-commissaire adjoint	Adjudant 2 ^e classe
	Brigadier en chef	1 ^{er} Sergent-major
	Brigadier	1 ^{er} Sergent
	Brigadier adjoint	1 ^{er} Sergent
Agent	Sous-officier de 2 ^e classe	Brigadier 2 ^e classe
	Agent de police principal (APP)	Caporal
	Agent de police (AP)	Soldat 2 ^e classe
	Agent de police de 2 ^e classe (APP2)	Soldat de 2 ^e classe

5.2.2 L'officier de police judiciaire

Parmi les policiers, certains se voient conférer la qualité d'officiers de police judiciaire (OPJ), conformément à l'ordonnance n° 78-289 du 3 juillet 1978 relative à l'exercice des attributions d'officier et d'agent de police judiciaire près les juridictions de droit commun.

L'OPJ a pour mission de rechercher et de constater les infractions à la loi pénale et d'en conduire les auteurs devant les magistrats du parquet.

Bien que les OPJ soient des policiers de carrière de la PNC sous la dépendance du ministère de l'intérieur et sécurité, ils reçoivent cependant directement leurs instructions du parquet auquel ils doivent rendre compte. Cette double dépendance est parfois la source de malentendus, voire de conflits entre la hiérarchie policière et les officiers du ministère public.

En dehors de la recherche et la constatation des infractions, l'OPJ dispose, entre autres, du pouvoir d'arrêter toute personne suspectée d'une infraction pour un délai maximum de 48 heures dans les conditions fixées par la loi. Une fois écoulé ce délai de 48 heures, l'OPJ doit libérer le suspect ou le déférer devant le magistrat (article 73, alinéa 2 de l'ordonnance n° 78-289 du 3 juillet 1978 relative à l'exercice des attributions d'officier et d'agent de police judiciaire près les juridictions de droit commun).

On comprend dès lors les interactions qui peuvent se nouer entre l'OPJ et l'enfant en conflit avec la loi, victime ou témoin. D'ailleurs, la LPPE impose à l'OPJ le devoir de saisir le juge pour enfants dès qu'il a connaissance des faits portés contre l'enfant (article 102, LPPE). Lorsqu'un policier ne possédant pas la qualité d'OPJ constate qu'un enfant a commis des manquements qualifiés d'infraction à la loi pénale, il doit le référer à l'OPJ.

5.2.3 Les escadrons de police de protection de l'enfant et prévention des violences sexuelles (PEPVS)

La PNC a créé des escadrons chargés de la protection de l'enfant et prévention des violences sexuelles (PEPVS) au niveau territorial et provincial, conformément au décret n° 15/027 du 9 décembre 2015 portant organisation et fonctionnement des commissariats provinciaux (articles 6, 19, 32 et 33), ainsi que le décret n° 15/028 du 9 décembre 2015 portant organisation et fonctionnement des unités territoriales et locales (articles 17 et 22).

Les escadrons PEPVS sont donc créés au sein des différents commissariats pour gérer les cas impliquant des enfants auteurs ou victimes, notamment. Ils sont placés sous la responsabilité d'un commandant d'unité et se composent d'OPJ.

5.3 LES ACTEURS DU SECTEUR SOCIAL

5.3.1 L'assistant social

La LPPE définit, en son article 2, l'assistant social comme « un agent de l'État ou d'un organisme agréé, spécialisé dans la résolution des problèmes liés aux relations humaines afin d'améliorer le bien-être général. Il œuvre à la promotion de bonnes mœurs ». L'appellation de travailleur social est parfois remplacée indistinctement par l'appellation d'assistant social.

L'assistant social est « un professionnel de la relation d'aide à autrui, intervenant là où il y a marginalité, c'est-à-dire là où l'ordre social, familial, psychologique et/ou biologique se rompt ou se fracture »¹⁴³. À ce titre, le travail social a pour objectif « d'aider à ce qu'une personne, une famille ou un groupe de personnes bénéficie des droits que la société lui confère, et recrée des liens sociaux¹⁴⁴ ». Il joue un rôle capital dans le système de protection de l'enfant dans la mesure où, en qualité de professionnel de l'aide sociale, il a vocation à aider les enfants et leur famille à faire face aux problèmes sociaux qu'ils rencontrent, qu'il s'agisse d'enfants en conflit avec la loi, victimes ou témoins.

Les institutions sociales qui accueillent les enfants en difficulté recourent aux assistants sociaux. Concernant les enfants en conflit avec la loi, la LPPE réserve d'ailleurs une place-clé à l'assistant social. Le tribunal pour enfants est en effet doté d'au moins un assistant social affecté par la Division des affaires sociales (DIVAS) (article 92, LPPE). L'assistant social est ainsi un auxiliaire de justice amené à réaliser des enquêtes sociales sur la situation de l'enfant dans sa famille, dans sa vie sociale et scolaire, ainsi que sur ses antécédents (articles 109 et 111, LPPE). Il aide également le juge dans l'exécution et le suivi des mesures qu'il décide (articles 107 et 129, LPPE). De plus, il appartient à l'assistant social de prendre des mesures d'accompagnement psychosocial sur ordre du juge en faveur des enfants âgés de moins de 14 ans relaxés en raison de leur absence de discernement présumée (article 96, LPPE). Enfin, en matière de protection spéciale des enfants en situation difficile, l'assistant social a pour rôle d'enquêter et d'effectuer le placement social avec l'homologation du juge pour enfants (articles 63 et suivants, LPPE).

Afin de structurer la profession d'assistant social, l'article 76 de la LPPE a prévu la création d'un corps des assistants sociaux conçu comme une structure technique placée sous la tutelle du MINAS. L'arrêté ministériel n° 063/CAB.MIN.AFF.SAH. SN/2012 du 17 septembre 2012 portant création, organisation et fonctionnement du corps des assistants sociaux en République démocratique du Congo a mis en place la structure avec pour mission de :

- Organiser la profession des assistants sociaux
- Veiller au respect de la déontologie de la profession
- Appliquer et faire appliquer des dispositions légales et réglementaires en matière de protection sociale
- Contribuer à l'élaboration du plan national et provincial en matière de protection sociale

À ce jour, le corps des assistants sociaux existe dans le texte mais n'est pas encore opérationnel.

5.3.2 Les parents ou tuteurs

L'enfant est placé sous l'autorité de ses parents ou sous le régime de la tutelle si ni son père ni sa mère ne peuvent exercer sur lui l'autorité parentale. À défaut des père ou mère, cette dernière peut être assurée par une personne capable désignée par décision judiciaire dans l'intérêt du mineur (articles 222 à 236 du Code de la famille).

Les parents sont les premiers garants des droits de l'enfant (ex: droit à l'éducation¹⁴⁵ et accès à l'enseignement sans discrimination¹⁴⁶, interdiction des mariages forcés¹⁴⁷, etc.). La LPPE fait d'ailleurs peser spécifiquement sur les parents et/ou tuteur le devoir d'assurer la survie, l'éducation, la protection et l'épanouissement de l'enfant (article 13, LPPE).

La LPPE exige en outre l'autorisation des parents ou tuteur pour qu'un employeur puisse légalement engager un enfant âgé de 15 à 18 ans (pour rappel, le travail des enfants de moins de 15 ans est proscrit. De plus, les enfants ne doivent pas travailler plus de 4 heures par jour et ne peuvent transporter des charges lourdes).

Dans les faits, la situation socio-économique des ménages (pauvreté, niveau d'éducation des parents, divorce des parents, chômage) peut être un facteur important de défaillance des parents au regard de la protection des enfants face à la maltraitance, aux violences, à l'accusation de sorcellerie, à l'abandon, à la maladie, au décrochage scolaire, etc.

5.3.3 Les structures d'accueil

Les structures d'accueil permettent de réaliser le placement de l'enfant à travers la prise en charge de son bien-être, son éducation et sa socialisation. La LPPE autorise le recours aux structures d'accueil afin d'offrir une protection sociale à l'enfant en situation difficile, ou un placement temporaire au titre de mesure de protection judiciaire. Sont visées les structures d'accueil suivantes:

- Les familles d'accueil: la famille d'accueil est une structure à caractère familial qui prend en charge de façon temporaire au maximum deux enfants, sauf en cas de fratrie. La famille d'accueil est une solution pour l'enfant en situation difficile (articles 64 et 65, LPPE) mais aussi pour l'enfant en conflit avec la loi (articles 106 et 113). C'est ainsi qu'environ 50 familles d'accueil ont été formées à Kinshasa avec l'appui de l'UNICEF.

La LPPE précise en effet que le juge peut prendre la décision de confier provisoirement l'enfant en conflit avec la loi à un couple de «bonne moralité», tout en précisant que le terme «couple» fait référence à deux personnes de sexe opposé légalement mariées. La notion de «bonne moralité» n'a pas été définie par la loi. Néanmoins, l'arrêté ministériel n° RDC0248/GC/CABMIN/AFF.SAH.SN/09 du 19 novembre 2009 portant réglementation du placement social des enfants en situation difficile impose en son article 11 des conditions préalables au placement social, dont certaines sont directement applicables au couple de bonne moralité à savoir: être un couple marié depuis au moins 5 ans; justifier d'un minimum vital; jouir d'un bon témoignage; être en bonne santé mentale et physique, manifester le désir d'accueillir l'enfant sans intérêt personnel; accepter les inspecteurs de suivi; avoir l'opinion de l'enfant ou des enfants de la famille d'accueil; l'enfant doit être traité à tous égards comme étant de la famille.

Cette forme de structure d'accueil est intéressante car elle maintient l'enfant dans un environnement familial. Dans la pratique, ces familles d'accueil, comme les autres structures privées, ne sont pas subventionnées par l'État, ce qui réduit évidemment leurs capacités d'accueil et les rend dépendantes des aides que peuvent leur apporter les ONG. De plus, les familles d'accueil sont en général peu favorables à se voir confier des enfants en conflit avec la loi et privilégient des enfants qui sont en situation difficile.

- Les institutions publiques ou privées agréées à caractère social: ces structures sont constituées notamment par les orphelinats et autres structures qui offrent un espace temporaire d'accueil, d'éducation et de réinsertion des enfants. Elles jouent un rôle central dans le dispositif de référencement des enfants en situation difficile, car elles assurent une transition dans la réinsertion de l'enfant vers un autre milieu de vie. En appui au MINAS, le REJEER a ainsi mis en réseau à Kinshasa 69 institutions privées offrant une capacité d'accueil pour filles, pour garçons ou mixte totale de 4293 places¹⁴⁸. Ces espaces d'accueil sont utilisés à environ 70% et sont confrontés à des difficultés de financement pour fonctionner.
- Le foyer autonome: il s'agit d'une structure composée et entretenue par un groupe d'enfants placés sous la supervision d'une institution publique ou privée à caractère social. Les enfants doivent être de même sexe et être âgés de 15 ans minimum, et leur suivi régulier doit être assuré par un couple référent désigné par l'assistant social (article 12 de l'arrêté ministériel sur le placement social). Ces structures ne sont pas opérationnelles à ce jour.

- Les EGEE: les EGEE sont des institutions publiques dont l'article 67 de la LPPE précise qu'elles sont placées sous la tutelle du MINAS et du MJDH, et dont l'objectif est la garde, la rééducation et la réinsertion sociale des enfants en situation difficile. Selon la LPPE, le placement en institution publique est toujours temporaire et doit être utilisé en dernier recours. Les EGEE sont néanmoins appelés à jouer un rôle important dans le système de protection de l'enfant, ne serait-ce que par leur vocation à offrir le dernier filet de protection à l'enfant en situation difficile ou en conflit avec la loi, tout en visant son éducation et sa réinsertion.

Cependant, le texte réglementaire d'application prévu par l'article 108 de la LPPE n'a pas encore été adopté, de sorte que les EGEE fonctionnent sur base d'une réglementation remontant à l'époque coloniale¹⁴⁹. De plus, tandis que la Direction de protection judiciaire de l'enfant du MJDH recense 12 EGEE sur l'ensemble du territoire congolais, pour diverses raisons liées notamment au défaut d'infrastructure fonctionnelle, seuls trois EGEE sont opérationnels, à savoir à Mbeseke-futi à Kinshasa, et à Beni et Goma au Nord-Kivu (cf. tableau des EGEE en annexe 6). Les états généraux de la justice tenus en mai 2015 à Kinshasa ont ainsi permis d'insister sur le délabrement et l'insuffisance des EGEE, le manque de personnel et d'éducateurs qualifiés ainsi que l'inexistence d'un budget de fonctionnement¹⁵⁰.

- Les EREE: l'article 117 de la LPPE prévoit le placement temporaire dans un EREE de l'enfant en conflit avec la loi de 15 ans et plus qui a commis un manquement qualifié d'infraction punissable de plus d'un an de servitude pénale et qui «est d'une perversité caractérisée ou récidiviste». On vise donc ici la rééducation des cas les plus difficiles. Cependant, le décret d'application créant les EREE n'a pas encore été adopté et cette institution n'existe donc pas.

5.3.4 Le professionnel de la santé

L'article 36 du décret-loi cadre de 2001 portant sur la santé publique précise que «les professionnels de la santé sont ceux qui sont spécialisés dans l'art de guérir, de prévenir, de promouvoir et de réadapter la santé».

L'intervention des professionnels de la santé dans le système de protection de l'enfant porte sur la prise en charge médicale de l'enfant sur le plan physique ou psychologique, mais également sur l'expertise à apporter dans le cas de procédures judiciaires concernant un enfant en conflit avec la loi ou un enfant victime ou témoin. Il s'agit alors de l'expertise médico-légale qui a du mal à se développer en République démocratique du Congo malgré son importance, notamment dans la détermination des faits et du dommage des cas de violences sexuelles. En 2011, l'ONG Physicians for Human Rights (PHR) a offert des formations aux professionnels de la santé afin d'améliorer la collecte de preuves pour faciliter les poursuites pénales des crimes de violences sexuelles. De même en 2015, le Programme d'appui au renforcement de la justice à l'est de la RDC (PARJE) a initié des formations en médecine légale au profit des professionnels de la santé. Cependant, ce type de formations ponctuelles ne peut suffire à développer une réelle expertise médico-légale.

Recommandation

Face à cette situation d'insuffisance des EGEE appropriés, des efforts nécessaires doivent être déployés par le gouvernement aux niveaux central et provincial pour récupérer les EGEE spoliés, réhabiliter ceux qui sont délabrés et en construire d'autres en tenant compte de la configuration territoriale de la RDC.

Il est à noter qu'à ce jour, la gestion quotidienne des EGEE est attribuée à la 4^e Direction de service pénitentiaire du ministère de la Justice, ce qui semble contradictoire avec leur mission de garde, de rééducation et de réinsertion sociale des enfants.

Conformément à l'article 67 de la LPPE, il est vivement recommandé au MINAS de mettre en place un mécanisme de gestion des EGEE en collaboration avec le ministère de la Justice par l'entremise de la Direction pour la protection de l'enfant, des victimes et de l'assistance judiciaire.

5.3.5 L'enseignant

L'enseignant contribue directement au bien-être de l'enfant à travers le suivi éducatif qu'il prodigue dans le milieu scolaire. Il aide au respect de la plupart des droits fondamentaux reconnus aux enfants, dont le droit à l'éducation repris à l'article 43 de la Constitution et à l'article 38 de la LPPE. Il doit également protéger les droits de l'enfant en milieu scolaire et en faire la promotion auprès des élèves et des personnes qui entrent en contact avec l'école. L'enseignant est également appelé à identifier les cas d'enfants nécessitant une protection particulière et les référencer vers l'assistant social ou les structures de prise en charge.

Dans la pratique, les enseignants sont parfois peu informés sur les droits de l'enfant et manquent de moyens matériels et techniques pour en assurer une protection et une promotion effective dans le cadre scolaire. Il arrive aussi que certains enseignants adoptent des pratiques attentatoires aux droits des enfants, telles que les punitions corporelles ou l'exploitation économique, qui se voient dans certains cas justifiées par la direction scolaire comme méthodes nécessaires d'éducation.

5.3.6 L'inspecteur du travail

Selon l'article 187 de la loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant Code du travail, l'inspection du travail a notamment pour mission d'« assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession, telles que les dispositions relatives à la durée du travail, aux salaires, à la sécurité, à l'hygiène et au bien-être, à l'emploi des femmes, des enfants et des personnes avec handicap, aux conflits collectifs, aux litiges individuels du travail, à l'application des conventions collectives, à la représentation du personnel et d'autres matières connexes. »

En matière d'emploi de l'enfant, le travail des moins de seize ans est interdit, sauf dérogation expresse du juge pour enfants, et uniquement pour l'exécution de travaux légers et salubres (article 54, LPPE). La LPPE précise qu'un arrêté du ministre du Travail devrait déterminer les travaux légers et salubres, mais ce texte n'a pas encore été adopté, ce qui pose évidemment un problème pour contrôler le respect de cette interdiction. Dans tous les cas, cependant, les pires formes de travail des enfants sont interdites, et le législateur a pris le soin de les citer à l'article 53 de la LPPE (esclavage, recrutement dans les groupes armés, production de stupéfiants, extraction artisanale).

L'inspecteur du travail doit donc contrôler le respect de la réglementation du travail à l'égard des enfants. De plus, l'article 54 de la LPPE lui attribue la responsabilité spécifique de donner son avis sur l'engagement auprès d'un employeur d'enfants de moins de 15 ans (article 50 de la LPPE et article 6 de la loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant Code du travail). L'article 50 de la LPPE lui confère même le pouvoir de saisir le tribunal pour enfants.

Malgré le fait que l'inspection du travail soit opérationnelle en République démocratique du Congo, le contrôle de l'emploi des enfants reste déficitaire et ne permet pas à ce mécanisme de protection de fonctionner efficacement. De plus, sans compter l'absence de détermination des travaux légers et salubres, le juge pour enfants n'a la capacité de vérifier et d'apprécier les conditions de travail d'un enfant que si l'information lui est rapportée par l'inspecteur du travail, voire l'assistant social ou le procureur de la République, ce qui n'arrive que trop rarement.

5.3.7 La communauté

Une communauté désigne un groupe de personnes ayant un intérêt commun, des liens de quelque nature qu'ils soient (sexe, lieu de vie, langues, religion, etc.). La communauté, ici entendue au sens de regroupement géographique et culturel, occupe une place importante dans le quotidien de la population et dans la protection de l'enfant.

C'est ainsi que le concept de « communautés protectrices » a été mis en œuvre par le MINAS avec l'appui de l'UNICEF dès 2012. Cette approche tend à privilégier le renforcement du système de protection de l'enfant. Les communautés protectrices visent ainsi à renforcer les capacités communautaires et les actions de protection ainsi que l'accès aux services de base, comme la santé, l'éducation, la protection judiciaire ou l'enregistrement à l'état civil. Le concept de communauté protectrice s'articule autour de quatre piliers :

- La coordination entre les acteurs et les actions ainsi que le leadership du MINAS au niveau local
- L'intervention d'assistants sociaux en tant que professionnels du travail social à même d'apporter un soutien de qualité
- Le référencement des cas vers les services de base
- La promotion de la responsabilisation de la famille et de la communauté par les acteurs communautaires eux-mêmes (autorités administratives locales, leaders traditionnels et locaux, chefs de quartiers, représentants religieux, etc.)

5.3.8 Les organisations nationales et internationales

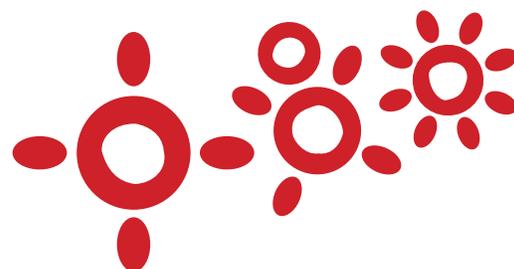
En République démocratique du Congo, il existe de nombreuses ONG nationales qui interviennent auprès des enfants, soit en les ciblant directement, soit à travers les femmes et les familles (LIZADEEL, REJEER). Ces organisations peuvent mener des activités de plaidoyer pour le respect des droits de l'enfant et de renforcement des capacités des personnes intervenant auprès des enfants. Certaines interviennent spécifiquement dans la prise en charge psychologique, médicale, sociale ou l'assistance juridique des enfants. Le rôle des organisations nationales dans le système de protection est crucial, dans la mesure où elles viennent souvent compléter ou appuyer les institutions publiques confrontées au déficit de moyens matériels et techniques.

À côté des organisations nationales, plusieurs organisations non gouvernementales internationales interviennent dans la protection à travers des projets qui portent sur la prise en charge directe au niveau médico-psychologique et socio-juridique, ou sur le renforcement des capacités des acteurs et l'appui institutionnel (War Child, Médecins du Monde (MdM), RCN Justice & Démocratie, GIZ, Avocats sans frontières (ASF), etc.).

Enfin, plusieurs agences des Nations Unies sont présentes sur l'ensemble du territoire de la RDC et certaines d'entre elles sont appelées à intervenir dans la promotion et la protection des droits de l'enfant dans le cadre de leurs mandats respectifs (MONUSCO, BCNUDH, HCR, PNUD). Parmi les agences des Nations Unies, l'UNICEF dispose du mandat spécifique de garantir que les droits à la survie, à l'éducation, à la protection et à la participation de chaque enfant soient respectés.

Face aux multiples organisations qui interviennent à des degrés divers et selon des modalités variées dans le domaine de la protection de l'enfant se pose la question de la coordination des interventions.

Des mécanismes de coordination ont été institués, tels que le Groupe de travail de protection de l'enfant sous la tutelle de l'UNICEF pour les crises humanitaires, le Sous-groupe protection de l'enfant du Groupe thématique justice et droits humains pour le secteur de la réforme de la justice, ou encore la coordination enfants vulnérables, sous la tutelle de la Direction des interventions spéciales pour la protection des enfants (DISPE) du MINAS. Comme nous le verrons plus loin, il manque cependant une politique nationale de protection de l'enfant qui servirait de cadre structuré pour l'ensemble de ces interventions et assurerait une coordination efficace de l'aide.



6. ÉCOLES DE FORMATION

6.1 L'ACADÉMIE DE POLICE ET LES ÉCOLES DE POLICE

6.1.1 Introduction

Les écoles de police sont régies par les articles 14 et suivants du décret n° 13/037 du 16 septembre 2013 déterminant l'organisation et le fonctionnement de la Direction générale des écoles et formations de la Police nationale congolaise. Parmi les écoles de la PNC, il convient de distinguer l'Académie de police d'une part, et les écoles de police proprement dites d'autre part. Elles ont toutes pour attribution la formation initiale, continue et spécialisée de la police. Cependant, l'Académie de police s'adresse spécifiquement aux apprenants ayant le grade de commissaire, commissaire supérieur et commissaire divisionnaire, tandis que les écoles de police visent les agents de police, les brigadiers et les sous-commissaires.

Les attributions de l'Académie de police et des écoles de police sont :

- Établir et mettre en œuvre le planning des formations
- Assurer les formations conformément aux modules des programmes
- Assurer le suivi et l'évaluation des formations
- Planifier les stages des élèves
- Veiller à l'acquisition et à la bonne gestion du matériel didactique

En outre, l'Académie de police a comme attribution supplémentaire de mener des études et des recherches sur les formations au sein de l'académie et de promouvoir la coopération scientifique avec les centres de recherche et les universités.

6.1.2 Organisation et fonctionnement

L'Académie de police et les écoles de police font partie de la Direction générale des écoles et formations (DGEF), qui est la structure responsable au sein de la PNC pour l'organisation de la formation du personnel de la police. La DGEF constitue une Direction du Commissariat général tel que prévu aux articles 44 à 47 de la loi organique n° 11/013 du 11 août 2011 portant organisation et fonctionnement de la Police nationale congolaise, et par le décret n° 13/037 du 16 septembre 2013 déterminant l'organisation et le fonctionnement de la Direction générale des écoles et formations de la police nationale congolaise. La DGEF est chargée de concevoir et mettre en œuvre la formation initiale, continue et spécialisée du personnel de la Police nationale, sous les orientations du Conseil supérieur de la police.

Outre l'Académie et les écoles de police, la DGEF est composée de la « coordination formation » et de la « coordination appui et gestion » (cf. organigramme de la DGEF, de l'Académie de police et des écoles de police en annexe 4).

La « coordination formation », en particulier, comporte une Direction de la recherche et développement et une Direction de l'enseignement. C'est donc au niveau de la coordination formation que sont conçues et planifiées les formations initiales, continues et spécialisées, ces dernières étant ensuite mises en œuvre par l'Académie de police et par les écoles de police.

La DGEF compte du personnel de formation permanent ou vacataire. Le personnel formateur permanent, qui est minoritaire, est basé au siège DGEF Kinshasa, à l'Académie de police ou encore dans les écoles de formation à travers le pays. Le personnel vacataire provient de la PNC, d'institutions publiques ou encore d'organisations internationales ou ONG.

Sur le plan des infrastructures, l'Académie de police est actuellement en construction à Kinshasa au camp Lufungula de Kimpoko, bien que son comité de gestion soit déjà en fonction. Les écoles de police (EPOL) sont au nombre de huit, ainsi réparties sur l'ensemble du territoire de la RDC :

- EPOL MBAKANA à Kinshasa, Ville-province de Kinshasa
- EPOL NVULA MATADI à Matadi, Congo-Central
- EPOL KASANGULU à Kasangulu, Congo-Central
- EPOL MUGUNGA à Goma, Nord-Kivu
- EPOL BUNIA à Bunia, Ituri
- EPOL KAPALATA à Kisangani, Tshopo
- EPOL Jules MOKE à Bukavu, Sud-Kivu
- EPOL KASAPA à Lubumbashi, Haut Katanga.

Le nombre d'écoles de police est manifestement insuffisant. C'est la raison pour laquelle le plan de réforme de la police prévoit d'ailleurs la construction de nouvelles écoles. En effet, la DGEF estime devoir former 8000 recrues, tandis que la capacité d'accueil totale des écoles de police est d'environ 3000 agents.

6.1.3 La formation

La DGEF a élaboré un schéma directeur de la formation pour la période 2016-2018, à partir des orientations du Conseil supérieur de la police. Ce schéma directeur découle de la stratégie générale de formation des membres du personnel au sein de la PNC validée par le Commissaire général de la PNC le 21 mai 2015. Il vise à mettre en évidence les grands axes et objectifs de la formation, dans lesquels viendront s'insérer les plans annuels de formation planifiant les actions de formation.

Le schéma directeur comporte 3 axes d'effort et 8 objectifs stratégiques :

Axes d'effort

1. Permettre aux employés de police de maîtriser leur environnement et leur sécurité en situation opérationnelle, pour une réponse adaptée aux exigences du service de la population
2. Favoriser un accès égal à la formation et la réussite pour tous les membres du personnel, dans une optique d'homogénéisation des compétences au sein d'une institution en phase de réforme
3. Valoriser les parcours professionnels et les efforts personnels de formation, dans une logique de réussite, d'épanouissement individuel et d'efficacité collective



Formation des professionnels de la Police - Photo IBCR

Objectifs stratégiques

1. Concevoir et finaliser le catalogue des emplois, pour décliner le référentiel des activités, des compétences et des actions de formation dans une approche par métier
2. Systématiser la **formation initiale** des personnels dans une logique de réalisation des effectifs requis
3. Garantir, par le biais de la **formation continue**, la mise à niveau des personnels en place n'ayant pas ou peu suivi de formation initiale, en vue d'une homogénéisation des compétences et des modes d'action
4. Privilégier et cibler les formations spécialisées en fonction des réalités opérationnelles imminentes et des besoins conjoncturels
5. Assurer les formations structurantes pour garantir le fonctionnement des états-majors de niveau central et provincial et renforcer les capacités techniques du personnel spécialisé dans le domaine de l'appui-gestion
6. Développer et uniformiser les capacités managériales des cadres dans la gestion des opérations
7. Assurer la reconnaissance des niveaux de qualification acquise et une gestion rationalisée et systématique des compétences dans les parcours de carrière
8. Intégrer la dimension de la coopération policière internationale dans tous les dispositifs de formation

Le plan de formation de la DGEF pour l'année 2016 prévoit la formation initiale de 3 000 agents pour une durée de 12 mois et la formation initiale de 100 officiers pour une durée de 24 mois. Cependant, les capacités de mise en place du plan de formation par la DGEF sont tributaires de l'appui des partenaires techniques et financiers, étant donné le coût des formations initiales. Ce sont donc souvent des formations continues de quelques jours, sur des thématiques spécifiques, comme la lutte contre les violences sexuelles, ou des formations plus fondamentales mais réduites à quelques semaines qui sont effectivement mises en place.

6.1.4 Le cours sur la protection de l'enfant

Bien que des formations ponctuelles en matière de protection de l'enfant aient été réalisées avec l'appui des partenaires techniques et financiers et qu'il existe un cours sur le thème de la protection de l'enfant, le contenu de la formation demeure théorique et général. Le module ne suffit pas à lui seul pour inculquer au policier toutes les compétences-clefs en matière de protection de l'enfant ni de pourvoir à la formation de policiers spécialisés dans le domaine.

La DGEF fait état de 5 formateurs permanents dans le domaine des droits de l'enfant, dont trois formateurs sont affectés au siège, un formateur à l'École de police de Kasangulu et un formateur à l'Académie de police.

6.2 L'INSTITUT NATIONAL DES TRAVAILLEURS SOCIAUX (INTS)

6.2.1 Introduction

L'Institut national des travailleurs sociaux (INTS) est une institution d'enseignement supérieur des travailleurs sociaux créée en 2013 par l'arrêté ministériel n° 175/CAB/MIN/AFF.SAH.SN/2013 portant création de l'Institut national des travailleurs sociaux, «INTS» en sigle¹⁵¹. L'INTS est donc une jeune institution qui tente de se développer.

Elle a un statut d'établissement public à caractère administratif et scientifique placé sous la tutelle du MINAS, mais la tutelle technique est assurée par le ministère de l'Enseignement. Son siège social est à Kinshasa, avec néanmoins une possibilité de mettre en place des extensions en province.

La création de l'INTS trouve sa source dans la volonté du MINAS de mettre en place une stratégie à long terme de formation d'assistants sociaux, et de progresser vers une professionnalisation du travail social. En conséquence, l'INTS se voit confier les attributions suivantes :

- L'organisation des cours de graduat en travail social. Il s'agit de la vocation première de l'INTS qui doit permettre, à terme, de combler la carence d'assistants sociaux compétents et capables de prendre en charge les besoins d'un nombre élevé de personnes en situation de vulnérabilité.
- La formation professionnelle et le perfectionnement des fonctionnaires et autres personnes qui se destinent au corps de travailleurs sociaux. Il s'agit ici, notamment, de la formation continue ainsi que du recyclage du personnel du MINAS déjà en fonction.
- Enfin, l'innovation, la modernisation et le développement du travail social en RDC. Cette attribution fait référence à la volonté des concepteurs de l'INTS de voir l'institution remplir un rôle de recherche et développement dans le domaine du travail social.

6.2.2 Organisation et fonctionnement

L'Institut est animé par 61 agents, dont 15 enseignants. Le personnel administratif est composé d'un directeur général, de deux secrétaires généraux, d'un chargé administratif et d'un chargé académique. En outre, le Directeur général est appuyé par cinq directions : formation, logistique, recherche, documentation, ainsi qu'administration et finances (cf. organigramme de l'INTS en annexe 7).

L'État intervient pour le paiement de primes au personnel. Pour le reste, l'INTS compte sur le soutien des partenaires techniques et financiers, ainsi que sur les revenus assurés par le paiement des frais de scolarité.

L'INTS est hébergé dans un immeuble qui lui est propre, au sein d'une parcelle située à Kinshasa, commune de Lingwala, avenue Kalembe-lembe, 185. Le bâtiment de l'INTS a été réhabilité en 2013 avec l'appui de l'UNICEF. Outre les espaces consacrés aux services administratifs, il contient trois salles de classe (une par année du cycle d'études) pour une capacité d'accueil d'environ 150 étudiants. L'INTS comporte également une bibliothèque de 500 ouvrages.

Bien que l'état de l'infrastructure soit globalement acceptable, l'école est sous-équipée, dans la mesure où elle ne dispose pas de mobilier suffisant, notamment pour accueillir les étudiants dans les salles de classe, ni de matériel informatique. En l'absence de subsides de l'État, l'entretien et la fourniture de commodités posent problème.



6.2.3 La formation

L'INTS dispense une formation de graduat sur un cycle de trois ans. Un projet pédagogique a été élaboré à l'issue d'une mission d'expertise réalisée en 2012 et d'un échange d'expériences avec deux hautes écoles de Mons et Namur en Belgique. Le projet pédagogique s'appuie sur la réglementation de l'enseignement supérieur et universitaire de RDC, telle qu'éditée dans le *vade-mecum* du gestionnaire d'une institution d'enseignement supérieur et universitaire (Éditions de la C.P.E., Kinshasa, juin 2010).

Sans reprendre ici l'intégralité du projet pédagogique de l'INTS, nous pouvons signaler que le programme de formation complet comporte 600 heures en première année, 645 heures en deuxième année et 780 heures en troisième année. Les cours dispensés sont organisés en six domaines d'enseignement, soit :

- Sociologie
- Psychologie
- Droit
- Économie
- Théorie, méthodologie et pratique de l'intervention sociale et de l'action sociale
- Enseignements spécifiques (logique, informatique, anglais, sciences médico-sociales : prévention MST – VIH/sida, hygiène, assainissement et environnement)

Les activités de formation de l'INTS ont commencé à la rentrée académique 2013-2014, et c'est donc à la fin de l'année 2015-2016 que sortira la première promotion d'assistants sociaux formés par l'INTS.

L'arrêté ministériel n° 068/MINESU/CABMIN/2009 du 28 juillet 2009 pose comme condition d'admission en première année de graduat la possession d'un diplôme d'État. Les étudiants qui fréquentent l'INTS sont soit des fonctionnaires ou assistants sociaux en fonction, soit des jeunes diplômés issus de filières en sciences sociales, ou encore des étudiants ayant déjà réussi une ou plusieurs années d'enseignement supérieur et souhaitant se réorienter. Enfin, l'on trouve parmi les inscrits des étudiants ayant acquis un diplôme d'enseignement supérieur ou universitaire et souhaitant compléter leur cursus de formation.

Le nombre d'étudiants fréquentant l'établissement est d'environ 40 en première année, 49 en deuxième et 54 en troisième année, soit 143 étudiants au total, dont une majorité de femmes. Le taux de réussite est supérieur à 70 %, bien que l'INTS ne dispose pas encore de chiffres définitifs.

6.2.4 Le cours sur la protection de l'enfant

Le programme d'enseignement prévoit un cours de « droit de protection de l'enfant » en deuxième année, pour un volume horaire de 45 heures. Ce cours est constitué d'un enseignement théorique de 30 heures et d'un enseignement pratique de 15 heures.

Depuis la rentrée académique 2015, le cours sur la protection de l'enfant a été inscrit au programme de chaque année, ce qui traduit une volonté de l'école d'accorder plus d'attention à la formation en protection de l'enfant. En première année, le cours comporte un enseignement théorique de 30 heures qui comprend une introduction au droit de l'enfant, et aborde les mécanismes et les instruments juridiques de protection de l'enfant. L'enseignement pratique consiste en des jeux de rôle, des visites de terrain et des travaux pratiques. En deuxième année, le cours comporte 30 heures de théorie sur la LPPE et 15 heures de pratique dans les prisons et tribunaux pour suivre les procès dans lesquels les enfants sont impliqués. En troisième année, le cours porte uniquement sur la pratique professionnelle, avec 15 heures consacrées aux visites de terrain dans les prisons, les structures de garde, etc.

Recommandation

Étant donné le rôle que doit jouer l'assistant social dans l'accompagnement des enfants, l'INTS devrait organiser une filière sur la gestion administrative des EGEE pour venir appuyer le fonctionnement de ces institutions essentielles au système de protection de l'enfant.

6.3 L'INSTITUT NATIONAL DE FORMATION JUDICIAIRE (INAFORJ)

6.3.1 Introduction

La catégorie du personnel judiciaire regroupe les magistrats du parquet et du siège d'une part, et les secrétaires de parquet et greffiers d'autre part.

Aux termes de l'article 1^{er} de la loi organique n° 06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des magistrats, pour être magistrat, il faut remplir six conditions, dont être détenteur d'un diplôme de « docteur ou de licencié en droit délivré par une université nationale publique ou privée légalement agréée ou d'un diplôme délivré par une université étrangère déclaré équivalent ». Le doctorat correspond à sept années d'études après le bac (bac+7) et la licence cinq ans d'études après le bac (bac+5).

Depuis la fermeture de l'École nationale de droit et d'administration (ENDA) en 1971, les juristes versés dans la magistrature n'ont plus bénéficié de formation initiale venant compléter l'enseignement universitaire de licence en droit¹⁵². Néanmoins, des formations de plus ou moins longue durée sont régulièrement organisées sur une base ponctuelle par le Service de documentation et d'études (SDE) du MJDH et le CSM, avec l'appui de partenaires financiers, ou encore par des organisations internationales et ONG. Le contenu et la durée de ces formations varient selon les besoins (renforcement thématique en gestion des juridictions, droit des enfants, violences sexuelles, formation de base accélérée dans le cadre d'une vague de recrutement).

La formation des greffiers et secrétaires de parquet relevait, quant à elle, de l'École de formation et de recyclage du personnel judiciaire (EFRPJ), régie par l'ordonnance n° 06 du 16 janvier 1965 et l'ordonnance n° 78-426 du 19 septembre 1978. L'EFRPJ est en réalité une direction du MJDH ayant pour mission de former et de perfectionner les connaissances techniques du personnel de l'ordre judiciaire et des services pénitentiaires en fonction et de familiariser ces employés avec certains aspects de leur mission. Depuis 1986, l'EFRPJ ne fonctionne plus de manière optimale en raison du manque de moyens de professeurs dédiés, ainsi que des lacunes dans la politique de gestion des ressources humaines. Ce n'est qu'à travers l'appui de partenaires techniques et financiers que l'EFRPJ a pu dispenser ponctuellement des sessions de formation de courte durée.

Dessin en 3D du futur Institut national de formation judiciaire



Face au constat des lacunes de la formation du personnel judiciaire, le projet de création d'un institut de formation du personnel judiciaire a émergé dans le cadre du processus de réforme de la justice. Cet institut a été fondé par le décret n° 16/025 du 22 juillet 2016 portant statut d'un établissement public dénommé Institut national de formation judiciaire (INAFORJ). Le décret place l'INAFORJ sous la tutelle du ministre de la Justice, excluant ainsi une double tutelle du CSM, comme cela fut un temps envisagé. Le CSM intervient toutefois, notamment, dans la désignation de l'un des 5 membres du conseil d'administration (article 7), dans la sélection des participants et des modules pour la formation continue (article 19) ainsi que dans la validation individuelle de la formation initiale que chaque magistrat recevra à l'INAFORJ (article 28).

L'INAFORJ a pour mission d'assurer la formation initiale et continue des magistrats, des greffiers et secrétaires de parquet, des agents des services pénitentiaires et autres agents du MJDH (article 3). Le décret abroge d'ailleurs les ordonnances relatives à l'EFRPJ, dans la mesure où les greffiers et secrétaires de parquet seront désormais formés par l'INAFORJ.

Il est intéressant de noter que le décret complète la mission de l'INAFORJ par la reconnaissance des principes d'action suivants :

- La promotion et la diffusion d'une culture d'efficacité, d'intégrité, de transparence et de lutte contre l'impunité et les antivaleurs dans l'administration de la justice.
- La promotion et le soutien à l'adoption de méthodes avancées d'apprentissage et d'innovation technologique
- La promotion et la diffusion de méthodes de gestion axées sur les résultats dans l'administration de la justice

Ces principes d'action découlent de la stratégie de réforme de la justice actuellement en révision pour aboutir à une nouvelle politique nationale de réforme de la justice.

6.3.2 Organisation et fonctionnement

L'INAFORJ est composé d'un conseil d'administration, d'une direction générale et d'un collège des commissaires aux comptes.

Le conseil d'administration est l'organe de conception, d'orientation, de contrôle et de décision. Il intervient au niveau stratégique pour définir les priorités et valider les plans, les budgets et les rapports qui lui sont soumis par le directeur général. Les membres du conseil d'administration sont nommés par ordonnance du président de la République sur proposition du gouvernement, pour une période de 5 ans renouvelable une fois. Les membres du conseil d'administration sont au nombre de cinq, à savoir :

- Un magistrat civil ou militaire, ayant un grade au moins équivalent à celui de premier président de la cour d'appel ou de procureur général, désigné par le CSM
- Un agent de l'administration, directeur ou professeur d'Université, désigné par le ministre de la Justice
- Un avocat du barreau près de la Cour de cassation ou ayant une ancienneté de 15 ans, désigné par le bâtonnier
- Un agent de l'administration, greffier principal ou secrétaire principal, désigné par le ministre de la Justice
- Le directeur général de l'INAFORJ

Le président du conseil d'administration est nommé parmi les membres, hormis le directeur général.

La direction générale assure la gestion quotidienne de l'INAFORJ et, notamment, les activités de formation. Le décret prévoit explicitement la possibilité pour l'INAFORJ de bénéficier de projets de financement provenant de bailleur de fonds. Ce type de financement pourrait en effet venir en appui au programme de formation initiale ou permettre la mise sur pied de sessions de formation continue. La direction générale a dès lors la responsabilité de recevoir les projets de financement et de les proposer au conseil d'administration.

Le directeur général est un magistrat civil ou militaire ayant un grade au moins équivalent à celui de premier président de la cour d'appel ou de procureur général. Le décret exige spécifiquement que la personne désignée au poste de directeur général soit reconnue pour son expérience et son intégrité, et qu'elle possède des connaissances solides en administration et en gestion.

Le directeur général est assisté par quatre directeurs à la tête chacun d'un département, à savoir : le département de la formation des magistrats, le département de la formation des greffiers et secrétaires de parquet, le département de la formation des agents des services pénitentiaires ainsi que des autres agents du ministère de la Justice et le département administration et finances. Les directeurs de département doivent être des professionnels reconnus pour leur expérience et leur intégrité, tout comme le directeur général, mais ils doivent, en outre, posséder une solide connaissance du monde judiciaire et une maîtrise du domaine de la formation. Le directeur administratif et financier doit, quant à lui, être spécialiste en administration publique ou en management avec une expérience reconnue dans le domaine de la gestion administrative, budgétaire et financière.

Tout comme pour les sociétés commerciales, le collège des commissaires aux comptes assure le contrôle des opérations financières de l'INAFORJ. Il est composé de deux personnes nommées par décret du Premier ministre pour un mandat de cinq ans non renouvelable. Les commissaires aux comptes ont le droit de contrôler toutes les dépenses de l'Institut, toutes les pièces, registres, inventaires et autres informations financières.

6.3.3 La formation

À ce stade, les cursus de formation des différentes catégories de personnel ne sont pas encore définis. Le décret prévoit néanmoins deux catégories de formation : la formation initiale et la formation continue.

La formation initiale des magistrats comprend une période de formation proprement dite, comprenant quatre mois de formation théorique et une période de stage dans les juridictions et parquets d'au moins huit mois. Au terme de la formation initiale, le directeur général devra transmettre le dossier individuel de formation de chaque magistrat au président du CSM pour validation.

La formation initiale des autres catégories de personnel judiciaire et administratif comprend au moins huit mois de formation théorique et au moins quatre mois de stage. Le dossier individuel de formation de chaque agent est, au terme de la formation, validé par le ministre de la Justice.

On peut remarquer que la formation théorique et le stage revêtent la même importance dans le cursus de formation, car ils comptent chacun pour 50% de la note finale.

En matière de formation continue, le décret prévoit la publication d'un calendrier prévisionnel de modules de formation continue couvrant une année. Ce calendrier devrait se présenter comme un menu de cours disponibles auxquels les personnels judiciaires pourront participer selon les besoins identifiés par leur hiérarchie. Le montage et les modalités pratiques de mobilisation de la formation continue devront être précisés dans le cadre des règlements internes de l'INAFORJ. On peut toutefois concevoir que les partenaires techniques et financiers seront appelés à soutenir la mise en œuvre d'un programme de formation continue.

6.3.4 Le cours sur la protection de l'enfant

Le cours sur la protection de l'enfant n'existe pas encore et devra trouver sa place dans le cursus de la formation initiale, mais également dans la formation continue des magistrats, des greffiers et secrétaires de parquet. Le décret est cependant muet sur le programme de cours obligatoires.

L'EFRPJ ayant été abrogée et l'INAFORJ n'étant pas encore opérationnel, le CSM continue à assurer la formation des magistrats et le ministère de la Justice celle des autres catégories de personnel. La conséquence est que la formation du personnel judiciaire en matière de protection de l'enfant demeurera lacunaire dans l'attente d'un fonctionnement effectif de l'INAFORJ.

7. CONCLUSION

Ces dernières années, la République démocratique du Congo a entrepris plusieurs réformes pour améliorer la protection de l'enfant, notamment l'adoption de la loi n° 09-001 du 10 janvier 2009. Sur le plan normatif et institutionnel, le dispositif de protection de l'enfant est développé de manière à répondre aux difficultés les plus sérieuses que rencontrent les enfants dans le contexte du pays. Des mécanismes de protection des enfants ont été créés, tels que les tribunaux pour enfants, le corps des assistants sociaux, les unités de police spécialisées dans la protection des enfants ou les comités de médiation.

Cependant, **le défi majeur que doivent relever les autorités et l'ensemble des acteurs de la protection est de parvenir à définir une politique nationale de protection de l'enfant.** Une telle politique, structurée, budgétisée et coordonnée permettrait l'émergence d'un leadership et d'un cadre d'intervention cohérent à tous les niveaux de l'État.

À l'heure actuelle, la RDC a besoin de définir une politique nationale exhaustive de la protection de l'enfant. Cette politique nationale servira de cadre de référence permettant d'orienter les programmes et mesures de protection de l'enfant de manière coordonnée et efficiente.

La définition d'une politique nationale de protection de l'enfant devrait reposer sur les étapes suivantes :

1. La convocation des états généraux de la protection de l'enfant sous les auspices du ministère ayant les affaires sociales dans ses attributions, avec la participation des acteurs non étatiques, privés, communautaires et internationaux jouant également des rôles importants dans le système de protection
2. L'élaboration des priorités nationales et des axes stratégiques ainsi que la détermination des moyens nécessaires
3. Le renforcement des mécanismes de coordination au niveau central et provincial

Sur le plan opérationnel, nous avons également constaté que la plupart des mécanismes de protection de l'enfant ne sont pas encore mis en place ou totalement déployés avec les moyens nécessaires. Par exemple, **le Conseil national de l'enfant devrait être mis en place au niveau national, ainsi que dans ses subdivisions au niveau des provinces (Conseil provincial de l'enfant) et au niveau des territoires (Conseil local de protection et de promotion des droits de l'enfant), avec des ressources suffisantes.** Le Conseil national de l'enfant pourra ainsi jouer son rôle de conception d'une politique multisectorielle de protection de l'enfant et de coordination. Par ailleurs, le nombre très limité de tribunaux pour enfants (TPE) opérationnels ne permet pas une couverture géographique de la protection judiciaire. **Il faudrait nommer davantage de juges pour enfants et les déployer dans de nouveaux TPE, tout en renforçant l'effectif des TPE existants.** En outre, les EGEE sont des éléments-clés du dispositif de protection de l'enfant, car ils constituent une structure d'accueil des enfants en conflit avec la loi ou en situation difficile de « dernier recours ». Or, il n'existe que deux EGEE opérationnels. **Des EGEE supplémentaires doivent être installés et opérationnels. Enfin, il est également important de mettre en place le corps des assistants sociaux qui permettra d'encadrer la profession d'assistant social et d'en définir les standards.**

Nous constatons également que le dispositif de protection de l'enfant concerne principalement les enfants en situation difficile et les enfants en conflit avec la loi. Cependant, peu de garanties procédurales sont prévues pour les enfants témoins ou victimes. **Il conviendrait donc de prévoir des normes particulières de protection pour ces catégories d'enfants.**

Au-delà de la question des normes, des ressources matérielles et de la mise en place des institutions, le fonctionnement du système de protection de l'enfant repose sur la manière dont les acteurs agissent et interagissent pour faire bénéficier les enfants d'une protection effective. Cette préoccupation, que nous tendons souvent à perdre de vue dans l'analyse des dispositifs normatifs, concerne davantage les bonnes pratiques et les compétences des acteurs.

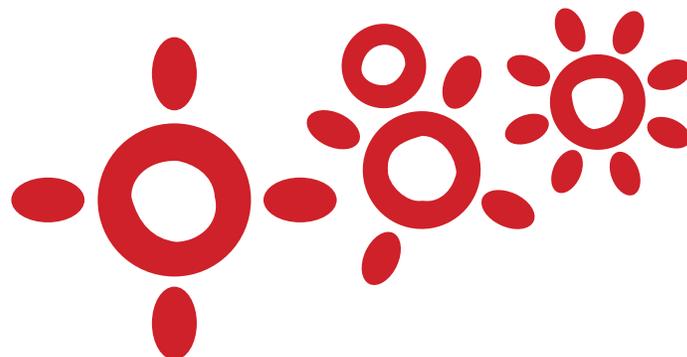
Par exemple, alors que le dispositif de protection judiciaire ouvre la voie à la déjudiciarisation des cas d'enfants en conflit avec la loi par le recours aux comités de médiation, le mécanisme peine à produire des effets dans la mesure où les TPE et les comités de médiation ne parviennent pas à collaborer efficacement dans le référencement et le traitement des dossiers. Par ailleurs, à défaut de brigades spéciales de protection de l'enfant, tel que prévu à l'article 77 de la LPPE, les unités de PEPVS ont été instituées au sein des commissariats sans définition claire de leurs modalités d'intervention, ainsi que des modalités de leur collaboration au sein de la police et avec les autres acteurs (juge pour enfants, assistants sociaux, professions médicales).

Les bonnes pratiques et les compétences mériteraient donc d'être renforcées à travers la définition de standards opérationnels pour guider les acteurs dans la mise en œuvre concrète des normes de protection de l'enfant et dans leurs interactions.

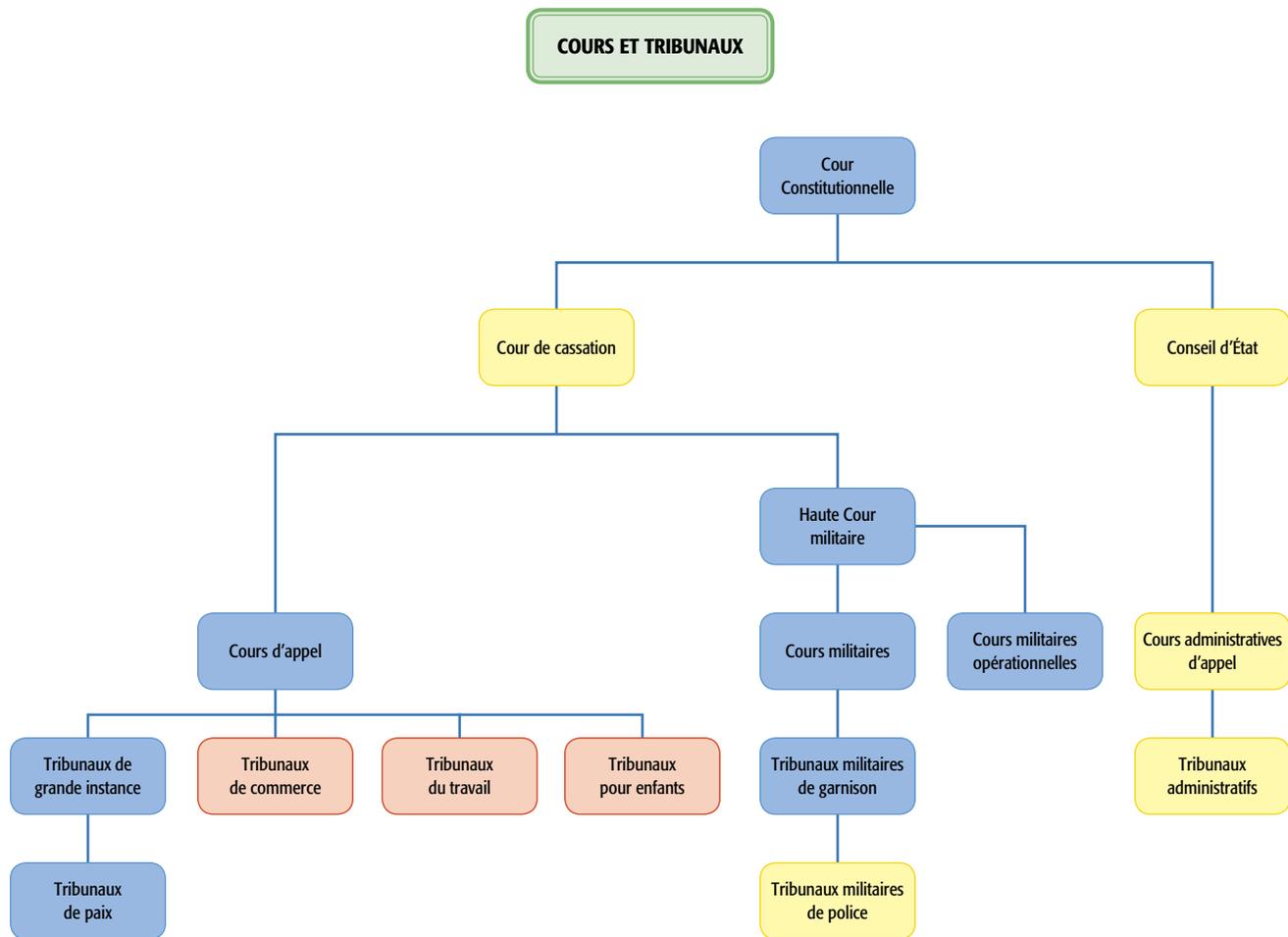
Le renforcement des bonnes pratiques et compétences peut également être réalisé au moyen de la formation. Les participants aux ateliers de travail de l'IBCR ont mis l'accent sur la nécessité de développer des modules de formation initiale et continue en protection de l'enfant destinés à l'ensemble des acteurs de la protection judiciaire. Des formations conjointes pour ces acteurs permettraient de clarifier les domaines de compétence des uns et des autres et d'améliorer leurs interactions. **Il est indispensable de développer une approche basée sur les compétences dans le développement et l'enseignement des modules de formation destinés au personnel de la police, du secteur de la justice et à celui du travail social.** Une telle approche permettrait de dépasser le stade théorique de la connaissance de ce que dit la loi, pour permettre à la personne formée d'adopter les bonnes attitudes et les bonnes pratiques face à des situations où les droits de l'enfant sont mis en cause (par exemple, la communication avec les enfants).

Au-delà du développement de modules et de sessions de formation, il faut également penser à la formation de formateurs rattachés aux structures officielles de formation sur l'ensemble du territoire national. La formation de formateurs permettrait aux écoles de disposer d'un bassin de professionnels formés pour dispenser des cours sur la protection de l'enfant et de faire appel à eux même lorsqu'elles bénéficient de l'appui d'un partenaire pour la mise en place d'une formation, assurant de ce fait l'amélioration de l'enseignement dans la pérennisation et l'appropriation des cours sur la protection de l'enfant. Une autre initiative, qui n'en est encore qu'au stade de projet, consiste à instituer au sein des facultés de droit un cours obligatoire sur la protection de l'enfant, notamment pour pallier l'absence d'écoles de formation des magistrats opérationnelles.

Enfin, l'état des lieux nous a permis de relever un manque de connaissances de la population en général, en ce compris les enfants et les acteurs qui interagissent avec eux au quotidien, du dispositif de protection de l'enfant en République démocratique du Congo. Cette situation d'ignorance vient affaiblir l'efficacité du système et la participation de la communauté et des enfants eux-mêmes. Il faudrait donc **renforcer les efforts de communication sur la protection de l'enfant adaptée selon les destinataires.** Par exemple, le CSR, en collaboration avec le Commissariat général de la Police nationale congolaise, a élaboré, avec l'appui technique et financier de l'UNICEF, un *Guide pratique pour la protection de l'enfant à l'usage de la Police nationale congolaise*. Ce guide a pour objectif d'améliorer les pratiques des policiers en matière de protection de l'enfant. Le guide attend d'être vulgarisé auprès des policiers sur terrain de manière à en assurer une large diffusion. Au-delà de la vulgarisation des règles de protection, il faudrait aussi faire progresser le rapport de confiance entre la population et les acteurs de la protection, dont le rôle est souvent méconnu ou mal compris.



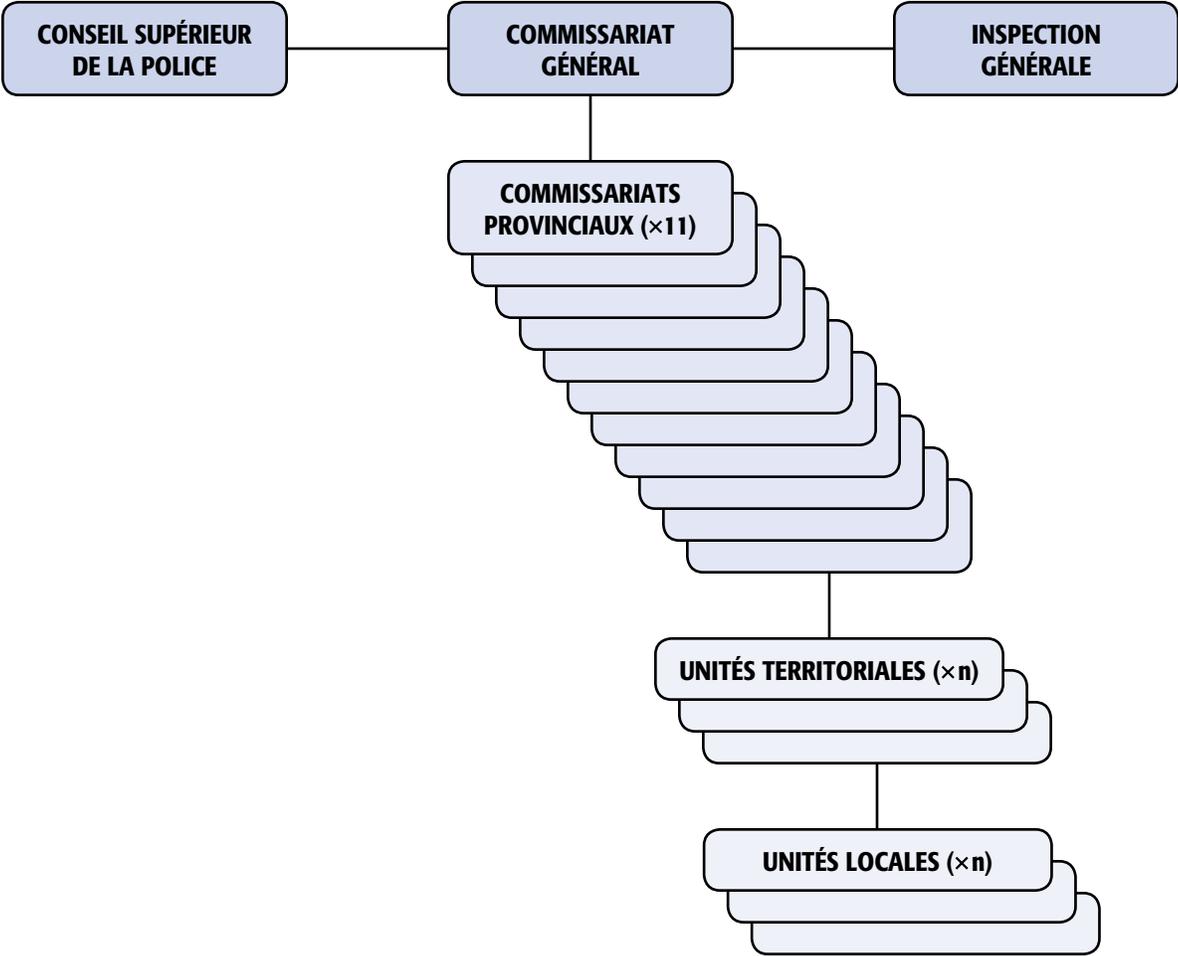
ANNEXE 1 - ORGANISATION DU SYSTÈME JUDICIAIRE EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO



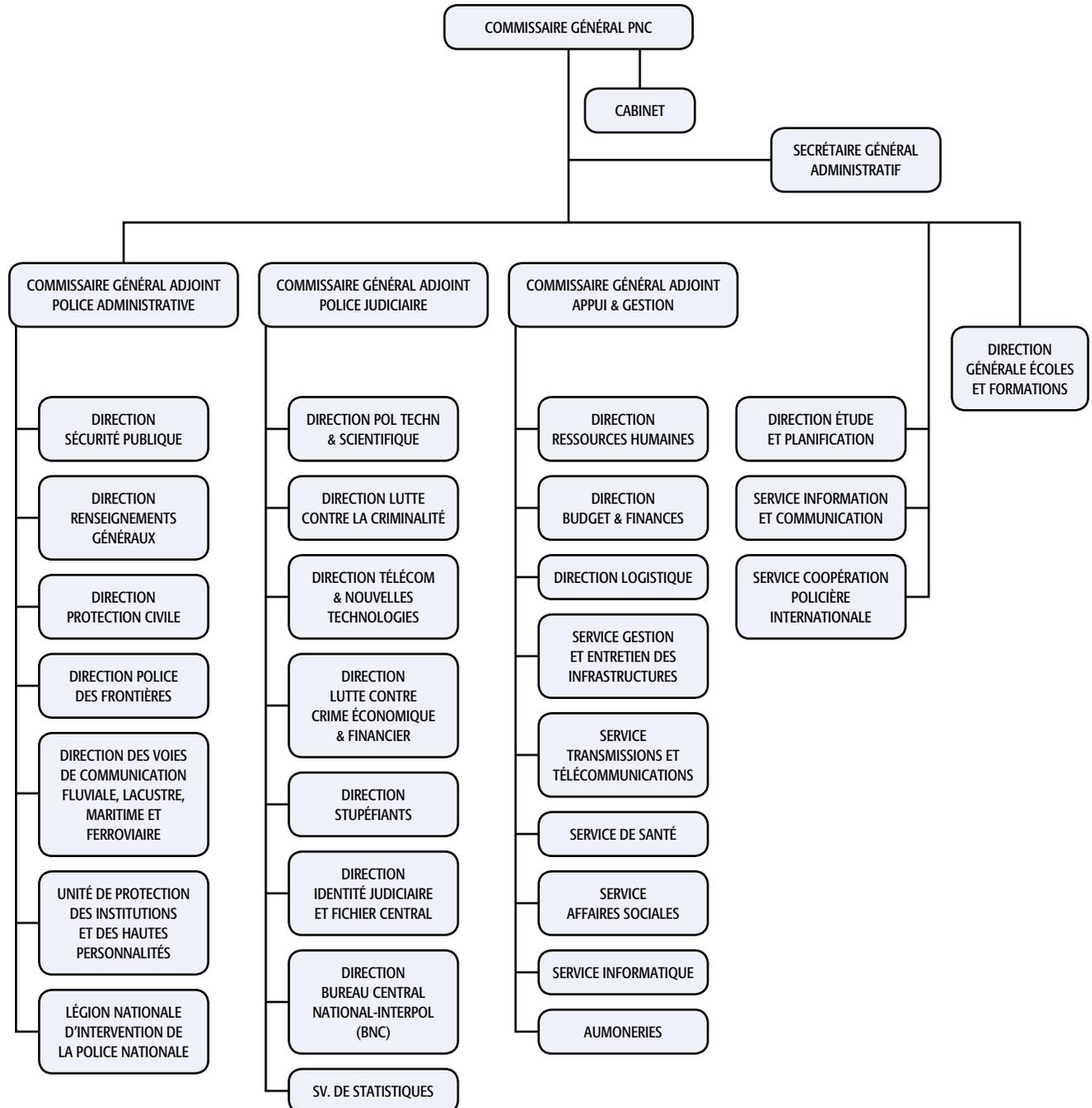
LÉGENDE

- Installé
- Partiellement installé
- Pas encore installé

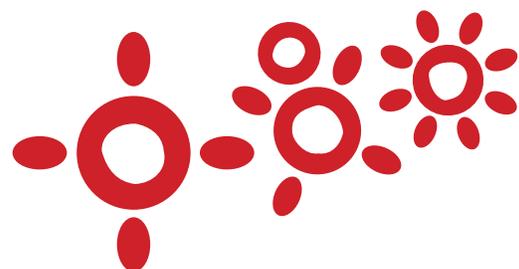
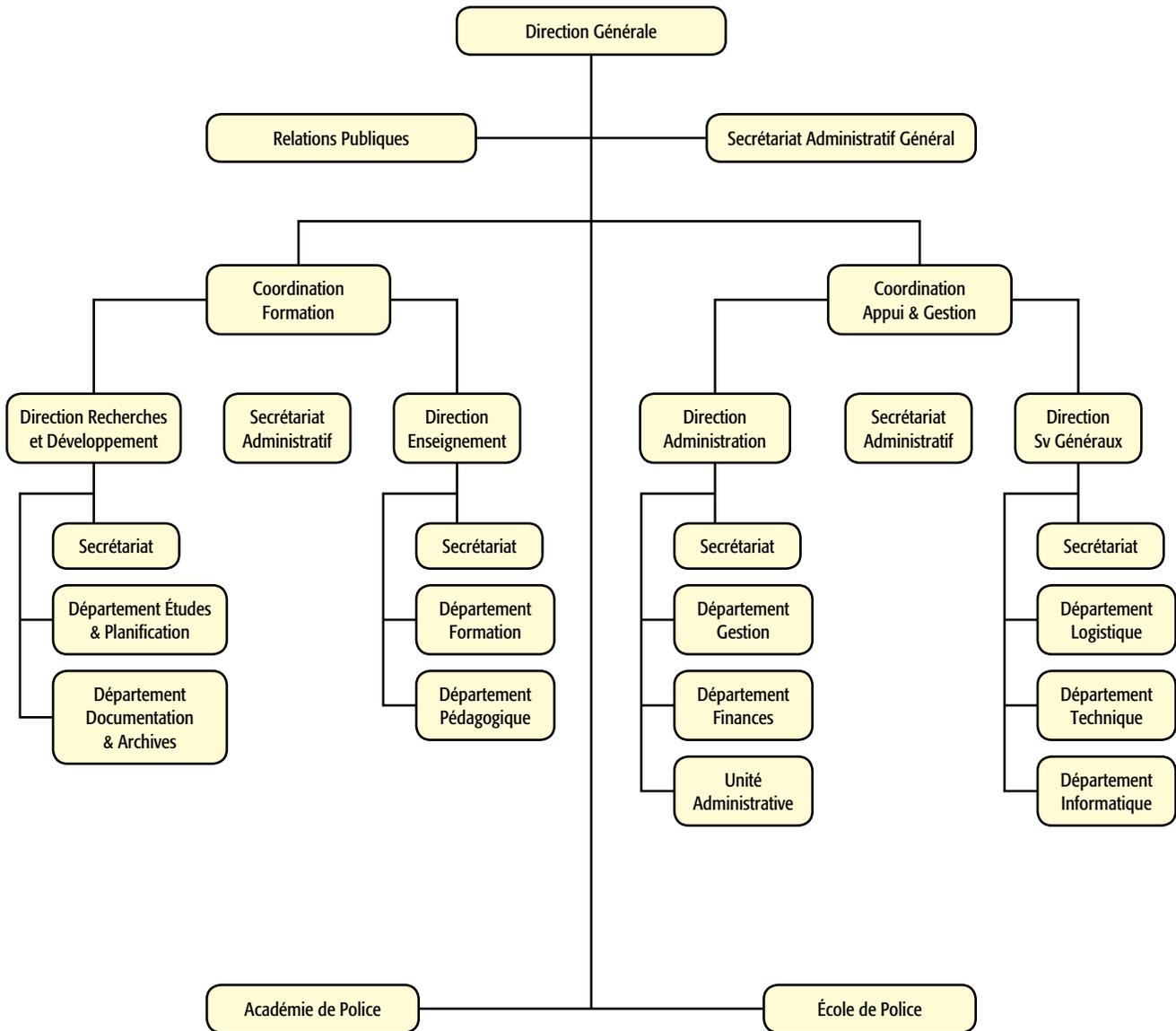
ANNEXE 2 - ORGANIGRAMME DE LA POLICE NATIONALE CONGOLAISE



ANNEXE 3 - ORGANIGRAMME DU COMMISSARIAT GÉNÉRAL DE LA POLICE NATIONALE CONGOLAISE



ANNEXE 4 - ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION GÉNÉRALE ÉCOLE ET FORMATIONS DU COMMISSARIAT GÉNÉRAL DE LA POLICE NATIONALE CONGOLAISE

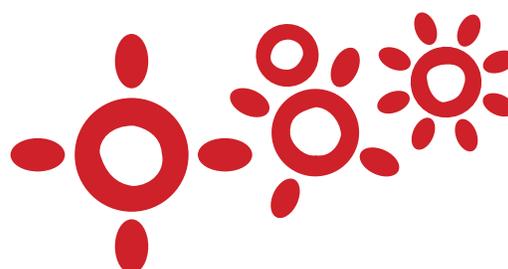


ANNEXE 5 - CARTOGRAPHIE DES TRIBUNAUX POUR ENFANTS EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

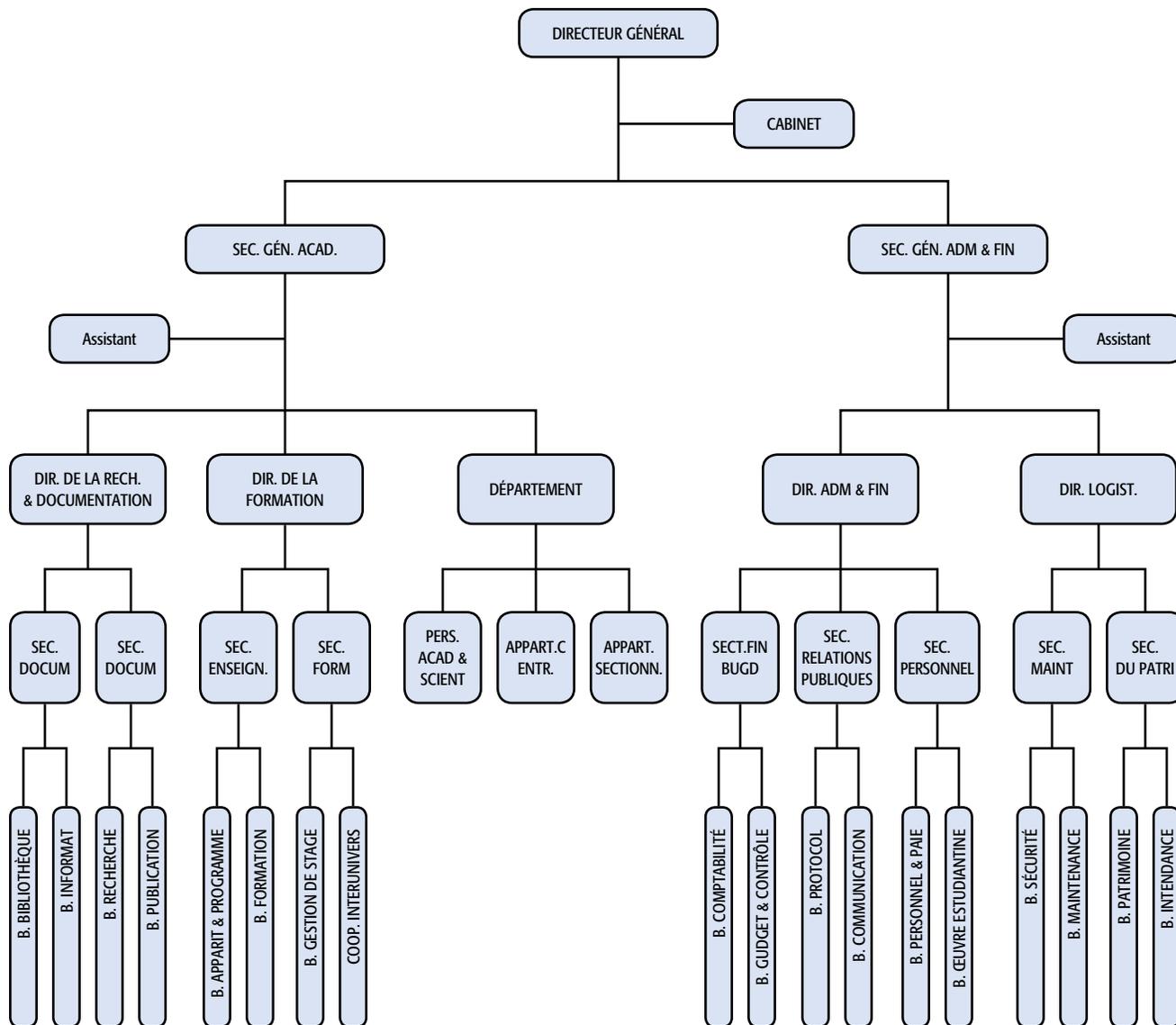
N° d'ordre	Tribunaux pour enfants	Ville/province
1	Kinshasa/Gombe	Ville-province de Kinshasa
2	Kinshasa/Matete	
3	Kinshasa/Ngaliema	
4	Kinshasa/Kalamu	
5	Kinshasa/Kinkole	
6	Bandundu	Ex-province du Bandundu
7	Kikwit	
8	Mbandaka	Ex-province de l'Équateur
9	Lubumbashi	Ex-province du Katanga
10	Kananga	Ex-province du Kasai-Occidental
11	Mbuji-Mayi	Ex-province du Kasai-Oriental
12	Lubumbashi	Ex-province du Katanga
13	Kalemie	
14	Goma	Province du Nord-Kivu
15	Béni	
16	Bukavu	Province du Sud-Kivu
17	Kisangani	Ex-province Orientale
18	Bunia	
19	Kindu	Ex-province du Maniema

ANNEXE 6 – TABLEAU DES ÉTABLISSEMENTS DE GARDE ET D'ÉDUCATION DE L'ÉTAT (E.G.E.E.)

N° d'ordre	Dénomination	Province	Référence de création	Capacité d'accueil
01	E.G.E.E POUR FILLES	VILLE/KINSHASA	Arrêté n° 014/72 du 02/02/1972 du Ministre de la Justice	300 enfants
02	E.G.E.E/MBENSEKE-FUTI	VILLE/KINSHASA	Arrêté n° 30 du 16/03/1966 du Ministre de la Justice	600 enfants
03	E.G.E.E/MADIMBA	BAS-CONGO	Ordonnance n° 13/20 du 13/01/1954 du Gouverneur Général du Congo Belge	800 enfants
04	E.G.E.E/KIPUKA	BANDUNDU	Arrêté n° 287 du 25/10/1967 du Ministre de la Justice	350 enfants
05	E.G.E.E/BIKORO	ÉQUATEUR	Arrêté n° 126/71 du 10/11/1971 du Ministre de la Justice	250 enfants
06	E.G.E.E/KANDA-KANDA	KASAI-ORIENTAL	Arrêté n° 119/75 du 19/06/1975 du Ministre de la Justice	300 enfants
07	E.G.E.E/KASAPA	KATANGA	Arrêté n° 11/400 du 03/08/1959 du Gouverneur Général du Congo Belge	300 enfants
08	E.G.E.E/BIFAY-FAY	PROVINCE ORIENTALE	Arrêté n° 173/75 du 13/10/1975 du Ministre de la Justice	300 enfants
09	E.G.E.E/NYANGEZI	SUD-KIVU	Arrêté n° 029/72 du 02/03/1972 du Ministre de la Justice	300 enfants
10	E.G.E.E/GOMA	NORD-KIVU	Pas d'acte de création	–
11	E.G.E.E/BENI	NORD-KIVU	Pas d'acte de création	–
12	E.G.E.E/NGOTE	PROVINCE ORIENTALE	Pas d'acte de création	–



ANNEXE 7 - ORGANIGRAMME DE L'INSTITUT NATIONAL DES TRAVAILLEURS SOCIAUX (INTS)



BIBLIOGRAPHIE

I – Monographies

Ambassade de Suisse en République démocratique du Congo, *Du statut de la femme en République démocratique du Congo : Rapport d'une réflexion prospective pour un changement pérenne (2015)*, [en ligne] : https://www.eda.admin.ch/content/dam/countries/countries-content/the-democratic-republic-of-congo/fr/Rapport%20SF%20RDC_0409.pdf (consulté le 17 août 2016).

Amnesty International, *République démocratique du Congo – Enfants en guerre : susciter un espoir d'avenir* (2006), [en ligne] : <file:///C:/Users/intern13/Downloads/afr620172006fr.pdf> (30 juin 2016).

Assemblée générale des Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général sur le sort des enfants en temps de conflits armés* (2014), A/68/878–S/2014/339.

Avocats sans frontières et le Programme d'appui à la réforme de la justice de l'Union européenne pour la République démocratique du Congo, *Étude sur l'aide légale en République démocratique du Congo* (2014).

BICE, BNCE-RDC, PEDER et GHOVODI, *Rapport alternatif soumis au 74^e Groupe de travail pré-sessionnel du Comité des droits de l'enfant 6-10 juin 2016. 74^e session du Comité des droits de l'enfant 9-27 janvier 2017 sur la République démocratique du Congo*, 2016.

Bureau International Catholique de l'Enfance, *Les enfants des rues en République démocratique du Congo*, [en ligne] : <http://bice.org/fr/enfants-rues-republique-democratique-congo/> (consulté le 13 juin 2016).

Bureau International Catholique de l'Enfance, Section protection de l'enfant de la MONUC, Save the Children UK et UNICEF, *La protection légale et judiciaire des enfants en République démocratique du Congo. Problèmes centraux et propositions*, 2004.

Bureau international des droits des enfants, *Faire des droits de l'enfant une réalité dans la région des Grands Lacs : Les profils nationaux du Burundi, de la République du Congo, de la République démocratique du Congo et du Tchad*, 2008.

Centre d'actualités des Nations Unies, UNICEF : Le recrutement forcé des enfants soldats en RDC doit cesser, 2010, [en ligne] : <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=21215&Cr=#.VZwsG1KD6Uk/> (7 juillet 2016)

Conseil économique et social des Nations Unies, *Lignes directrices sur les enfants victimes ou témoins adoptées par le Conseil économique et social dans sa résolution 2005/20*, 2005.

FIDH, *RDC : les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et jamais réparation : Changer la donne pour combattre l'impunité*, 2013, [en ligne] : https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_rdc.pdf (30 juin 2016).

Gallez, Émilie et Benjamin Rubbers, « Réformer la justice de proximité en R. D. Congo. Une comparaison entre tribunaux coutumiers et tribunaux de paix à Lubumbashi », 6, *Critique internationale*, 1, 2015.

Groupe thématique droits de la femme et violences sexuelles, Comité d'appui au travail social des rues et AFIA MAMA asbl, *Rapport PARALLELE sur le mariage précoce et forcé en République démocratique du Congo* (2013), [en ligne] : <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ForcedMarriage/NGO/GroupeThematique.pdf> (4 juillet 2016).

Kihangi Kyamwami, Prince, *Travail des enfants dans le site minier d'exploitation artisanale de Bisie en territoire de Walikale. Une crise oubliée en République démocratique du Congo*. Anvers, 2013, [en ligne] : <http://www.congoforum.be/upldocs/Travail%20des%20enfants%20Walikale.pdf> (consulté le 4 juillet 2016).

Ministère du Plan et suivi de la Mise en œuvre de la Révolution de la Modernité et le ministère de la Santé publique, *Enquête démographique et de santé (EDS-RDC) 2013-2014*, [en ligne] : http://www.pnmls.cd/doc/EDS_2013_2014.pdf (consulté le 21 juin 2016).

Organisation mondiale de la Santé, *La grossesse chez les adolescentes*, 2016, [en ligne] : http://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/maternal/adolescent_pregnancy/fr/ (consulté le 16 juin 2016).

Organisation mondiale de la Santé, *Mutilations sexuelles féminines*, 2016, [en ligne] : <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs241/fr/> (consulté le 17 juin 2016).

Osako, Hilaire, *Pratique du travail social en République démocratique du Congo*, publié lors du deuxième congrès international des formateurs en travail social et des professionnels francophones de l'intervention sociale à Namur, Belgique, 2007, [en ligne] : http://www.aifris.org/IMG/pdf/Omalete_Osako_Hilaire.pdf (consulté le 24 février 2016).

OXFAM, *Manuel de bonnes pratiques pour la protection humanitaire et le Cluster Protection en RDC*, [en ligne] : http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/field_protection_clusters/Democratic_Republic_Congo/files/Manuel_des_Outils_RDC_2011_FR.pdf (consulté le 13 juin 2016).

RCN Justice & Démocratie, *L'appui technique à l'EFRPJ dans un nouveau contexte institutionnel de gestion du système judiciaire congolais*, 2011.

REEJER, *Rapport annuel 2013*, [en ligne] : <http://reejer.org/wp-content/uploads/2012/03/RAPPORT-2013.pdf> (consulté le 30 juin 2016).

République démocratique du Congo, *Les droits de l'enfant toujours mis à rude épreuve en RDC. Rapport alternatif présenté au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies*, 2008, [en ligne] : <http://resourcecentre.savethechildren.se/sites/default/files/documents/2153.pdf> (5 juillet 2016).

République démocratique du Congo, *Rapport de l'enquête nationale sur les enfants et adolescents en dehors de l'école*, 2013, [en ligne] : <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002214/221460f.pdf> (consulté le 21 juin 2016).

UNFPA, *Adolescent pregnancy: A Review of the Evidence*, 2013, [en ligne] : https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ADOLESCENT%20PREGNANCY_UNFPA.pdf (consulté le 30 juin 2016).

UNFPA, *Les grossesses des adolescentes*, 2013, [en ligne] : http://drc.unfpa.org/sites/esaro/files/pub-pdf/UNFPA_Brochure_JMP2012.pdf (16 juin 2016).

UNICEF, *Action humanitaire de l'UNICEF pour les enfants – Vue d'ensemble, 2015*, [en ligne] : https://www.unicef.fr/sites/default/files/userfiles/HAC_2015.pdf (consulté le 21 juin 2016).

UNICEF, *Changer une convention sociale néfaste : la pratique de l'excision/mutilation génitale féminine*, 2007, [en ligne] : https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/fgm_fr.pdf (consulté le 30 juin 2016).

UNICEF, *La situation des enfants dans le monde 2013 – Les enfants handicapés*, 2013, [en ligne] : http://www.unicef.org/french/sowc2013/files/FRENCH_SOWC2013_Lo_res.pdf (consulté le 21 juin 2016).

UNICEF, *La situation des enfants dans le monde 2015 – Réimaginer l'avenir : l'innovation pour chaque enfant*, 2014, [en ligne] : [http://www.unicef.org/french/publications/files/SOWC_2015_Summary_French_Web\(1\).pdf](http://www.unicef.org/french/publications/files/SOWC_2015_Summary_French_Web(1).pdf) (consulté le 10 juin 2016).

UNICEF, *The State of the World's Children 2016. A Fair Chance for Every Child*, [en ligne] : http://www.unicef.org/publications/files/UNICEF_SOWC_2016.pdf (consulté le 11 août 2016).

United Nations Development Programme, *Human Development Reports* (2014), [en ligne] : <http://hdr.undp.org/fr/composite/HDI> (consulté le 12 août 2016).

U.S. Department of States, *Democratic Republic of the Congo Report on Human Rights practices* (2011), [en ligne] : <http://www.state.gov/documents/organization/160453.pdf> (consulté le 30 juin 2016).

World Health Organization, *Democratic Republic of the Congo – Factsheets of Health Statistics 2014*, [en ligne] : http://www.who.int/profiles_information/images/a/a1/Democratic_Republic_of_the_Congo-Statistical_Factsheet.pdf (consulté le 13 juin 2016).

II- Articles spécialisés

Peterman, Amber, Tia Palermo et Caryn Bredenkamp, « Estimates and Determinants of Sexual Violence Against Women in the Democratic Republic of Congo » (2011), 101 (6) *American Journal of Public Health* 1060-1067, [en ligne] : <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3093289/> (consulté le 4 juillet 2016).

III- Sites Internet

Africa 243, *4 millions d'enfants touchés par des conflits armés en RDC* (2016), [en ligne] : <http://www.africa243.com/2016/05/4-millions-denfants-touchez/> (consulté le 17 juin 2016).

Ambassade de la République démocratique du Congo à Madrid, *La R.D. Congo en bref* (2014), [en ligne] : http://fr.ambardcmadrid.com/?page_id=53 (consulté le 12 août 2016).

Ambassade de la République démocratique du Congo à Paris, *La République démocratique du Congo* (2016), [en ligne] : <http://ambardcparis.com/rdcongo.html> (20 juin 2016).

Ambassade des États-Unis à Kinshasa, *Rapport 2010 sur la traite des êtres humains*, p. 1, [en ligne] : http://french.kinshasa.usembassy.gov/media/pdf/tip-drc_of_the_fre_final.pdf (consulté le 9 août 2016).

Caritas Congo ASBL, *Journée internationale de la fille 2012 : l'UNICEF rappelle l'importance de mettre fin aux mariages précoces en RDC* (2012), [en ligne] : http://www.caritasdev.cd/v3/index.php?option=com_content&view=article&id=1678:journee-internationale-de-la-fille-2012-lunicef-rappelle-limportance-de-mettre-fin-aux-mariages-precoces-en-rdc&catid=25&Itemid=100053 (consulté le 5 juillet 2016).

Central Intelligence Agency, *The World Factbook* (2016), [en ligne] : <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/cg.html> (consulté le 12 août 2016).

Collection des traités des Nations Unies, *Glossaire des termes relatifs aux formalités se rapportant aux traités*, [en ligne] : https://treaties.un.org/Pages/Overview.aspx?path=overview/glossary/page1_fr.xml (23 février 2016).

Comité des droits de l'homme, *Statut de présentation des rapports pour République démocratique du Congo*, [en ligne] : http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=COD&Lang=FR (19 juillet 2016).

Dividende démographique, *République démocratique du Congo* (2016), [en ligne] : http://www.demographicdividend.org/country_highlights/republique-democratique-du-congo/?lang=fr (consulté le 22 juin 2016).

DR Congo Agence nationale pour la promotion des investissements, *Adhésion aux organisations internationales*, [en ligne] : http://investindrc.cd/index.php?option=com_content&view=article&id=421&Itemid=735&lang=fr (consulté le 20 juin 2016).

La Banque mondiale, *Croissance de la population (% annuel)* (2016), [en ligne] : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.GROW> (consulté le 20 juin 2016).

La Banque mondiale, *Données sur la République démocratique du Congo* (2016), [en ligne] : http://donnees.banquemondiale.org/pays/CD#cp_fin (consulté le 10 juin 2016).

La Banque mondiale, *République démocratique du Congo*, [en ligne] : <http://www.banquemondiale.org/fr/country/drc> (consulté le 12 août 2016).

Nations Unies, *États membres*, [en ligne] : <http://www.un.org/fr/member-states/> (consulté le 10 juin 2016).

OSAGI, *Landmark Resolution on Women, Peace and Security*, [en ligne] : <http://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/> (consulté le 15 juillet 2016).

Programme des Nations Unies pour le développement, *À propos de la RDC* (2013), [en ligne] : <http://www.cd.undp.org/content/rdc/fr/home/countryinfo/> (consulté le 21 juin 2016).



RÉFÉRENCES

1. Ambassade de la République démocratique du Congo à Madrid, *La R.D. Congo en bref* (2014), [en ligne]: http://fr.ambardcmadrid.com/?page_id=53 (consulté le 12 août 2016).
2. Ambassade de la République démocratique du Congo à Paris, *La République démocratique du Congo* (2016), [en ligne]: <http://ambardcparis.com/rdcongo.html> (consulté le 20 juin 2016).
3. DR Congo agence nationale pour la promotion des investissements, *Adhésion aux organisations internationales*, [en ligne]: http://investindrc.cd/index.php?option=com_content&view=article&id=421&Itemid=735&lang=fr (consulté le 20 juin 2016).
4. *Loc. Cit*
5. UNICEF, *The State of the World's Children 2016. A Fair Chance for Every Child*, p. 138, [en ligne]: http://www.unicef.org/publications/files/UNICEF_SOWC_2016.pdf (consulté le 11 août 2016).
6. La Banque mondiale, *Croissance de la population (% annuel)* (2016), [en ligne]: <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.GROW> (consulté le 20 juin 2016).
7. Ministère du Plan et Suivi de la Mise en œuvre de la Révolution de la Modernité et le ministère de la Santé publique, *Enquête démographique et de santé (EDS-RDC) 2013-2014*, p. 2, [en ligne]: http://www.pnmls.cd/doc/EDS_2013_2014.pdf (consulté le 21 juin 2016).
8. République démocratique du Congo, *Constitution de la troisième république* (2006), art. 1.
9. Programme des Nations Unies pour le développement, *À propos de la RDC* (2013), [en ligne]: <http://www.cd.undp.org/content/rdc/fr/home/countryinfo/> (consulté le 21 juin 2016).
10. United Nations Development Programme, *Human Development Reports* (2014), [en ligne]: <http://hdr.undp.org/fr/composite/HDI> (consulté le 12 août 2016).
11. UNICEF, *Op. cit.*, p. 142.
12. Conseil de sécurité des Nations Unies, *Résolution 1925* (2010), S/RES/1925, p. 3.
13. Ambassade de la République démocratique du Congo à Madrid, *Op. Cit.*, note 1.
14. République démocratique du Congo, *Op. Cit.*, note 10, art. 2.
15. *Ibid.*, art. 1.
16. Central Intelligence Agency, *The World Factbook* (2016), [en ligne]: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/cg.html> (consulté le 12 août 2016).
17. République démocratique du Congo, *Op. Cit.*, note 10, art. 1.
18. Nations Unies, *États membres*, [en ligne]: <http://www.un.org/fr/member-states/> (consulté le 10 juin 2016).
19. UNDP, *Op. cit.*, note 13.
20. UNICEF, *Op. cit.*, note 5, p. 138.
21. *Loc. cit*
22. *Loc. cit*
23. *Ibid.*, p. 62.
24. *Loc. cit*
25. UNICEF, *Op. cit.*, note 5, p. 118.
26. *Loc. cit*
27. *Loc. cit*
28. *Ibid.*, p. 122.
29. *Ibid.*, p. 138.
30. *Ibid.*, p. 122.
31. *Ibid.*, p. 118.
32. *Ibid.*, p. 154.
33. *Ibid.*, p. 118.
34. *Ibid.*, p. 142.
35. *Loc. cit*
36. *Ibid.*, p. 126.
37. *Loc. cit*
38. *Loc. cit*
39. *Loc. cit*
40. *Ibid.*, p. 134.
41. *Ibid.*, p. 150.
42. *Loc. cit*
43. *Loc. cit*
44. *Loc. cit*
45. *Loc. cit*
46. Africa 243, *Quatre millions d'enfants touchés par des conflits armés en RDC* (2016), [en ligne]: <http://www.africa243.com/2016/05/4-millions-denfants-touche/> (consulté le 17 juin 2016).
47. UNICEF, *Op. cit.*, note 5, p. 118.
48. World Health Organization, *Democratic Republic of the Congo – Factsheets of Health Statistics 2014*, p. 4, [en ligne]: http://www.who.int/profiles_information/images/a/a1/Democratic_Republic_of_the_Congo-Statistical_Factsheet.pdf (consulté le 13 juin 2016).
49. République démocratique du Congo, *Rapport de l'enquête nationale sur les enfants et adolescents en dehors de l'école* (2013), p. 12, [en ligne]: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002214/221460f.pdf> (consulté le 21 juin 2016).
50. OXFAM, *Manuel de bonnes pratiques pour la protection humanitaire et le Cluster Protection en RDC*, p. 8, [en ligne]: http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/field_protection_clusters/Democratic_Republic_Congo/files/Manuel_des_Outils_RDC_2011_FR.pdf (consulté le 13 juin 2016).
51. Bureau International Catholique de l'Enfance, *Les enfants des rues en République démocratique du Congo* (2016), [en ligne]: <http://bice.org/fr/enfants-rues-republique-democratique-congo/> (consulté le 13 juin 2016).
52. REEJER, *Rapport annuel 2013*, p. 3, [en ligne]: <http://reejer.org/wp-content/uploads/2012/03/RAPPORT-2013.pdf> (consulté le 30 juin 2016).

53. UNICEF, *Action humanitaire de l'UNICEF pour les enfants – Vue d'ensemble 2015*, p. 5, [en ligne]: https://www.unicef.fr/sites/default/files/userfiles/HAC_2015.pdf (consulté le 21 juin 2016).
54. Un enfant non accompagné, selon la définition du HCR, est « une personne âgée de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable, qui est séparée de ses deux parents et n'est pas prise en charge par un adulte ayant, de par la loi ou la coutume, la responsabilité de le faire », tiré de HCR, *Notes sur les politiques et procédures à appliquer dans le cas des enfants non accompagnés en quête d'asile*, p. 3, [en ligne]: <http://www.unhcr.org/fr/4b151b9d37.pdf> (consulté le 15 juin 2016).
55. UNICEF, *La situation des enfants dans le monde 2013 – Les enfants handicapés* (2013), p. 56, [en ligne]: http://www.unicef.org/french/sowc2013/files/FRENCH_SOWC2013_Lo_res.pdf (consulté le 21 juin 2016).
56. *Ibid.*, p. 57.
57. U.S. Department of States, *Democratic Republic of the Congo Report on Human Rights Practices* (2011), p. 79, [en ligne]: <http://www.state.gov/documents/organization/160453.pdf> (consulté le 30 juin 2016).
58. UNFPA, *Adolescent Pregnancy: A Review of the Evidence* (2013), p. 36, [en ligne]: https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ADOLESCENT%20PREGNANCY_UNFPA.pdf (consulté le 30 juin 2016).
59. *Ibid.*, p. 40.
60. UNFPA, *Les grossesses des adolescentes* (2013), [en ligne]: http://drc.unfpa.org/sites/esaro/files/pub-pdf/UNFPA_Brochure_JMP2012.pdf (consulté le 16 juin 2016).
61. Organisation mondiale de la Santé, *La grossesse chez les adolescentes* (2016), [en ligne]: http://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/maternal/adolescent_pregnancy/fr/ (consulté le 16 juin 2016).
62. Convention internationale des droits des enfants, 20 novembre 1989, 1577 R.T.N.U. 3 (entrée en vigueur le 2 septembre 1990), art. 7.
63. Ministère du Plan et Suivi de la Mise en œuvre de la Révolution de la Modernité et le ministère de la Santé publique, *Op. cit.*, note 9, p. 330.
64. Amnesty International, *République démocratique du Congo – Enfants en guerre: susciter un espoir d'avenir* (2006), p. 4, [en ligne]: <file:///C:/Users/intern13/Downloads/afr620172006fr.pdf> (consulté le 30 juin 2016).
65. Centre d'actualités des Nations Unies, *UNICEF: Le recrutement forcé des enfants soldats en RDC doit cesser* (2010), [en ligne]: <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=21215&Cr=#.VZwsG1KD6Uk/> (consulté le 7 juillet 2015).
66. FIDH, *RDC: les victimes de crimes sexuels obtiennent rarement justice et jamais réparation – Changer la donne pour combattre l'impunité* (2013), p. 7, [en ligne]: https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_rdc.pdf (consulté le 30 juin 2016).
67. Assemblée générale des Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général sur le sort des enfants en temps de conflits armés* (2014), A/68/878–S/2014/339, p. 15.
68. Amber Peterman, Tia Palermo et Caryn Bredenkamp, « Estimates and Determinants of Sexual Violence Against Women in the Democratic Republic of Congo » (2011), 101 (6), *American Journal of Public Health* 1060-1067, [en ligne]: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3093289/> (consulté le 4 juillet 2016).
69. FIDH, *Op. cit.*, note 71, p. 11.
70. République démocratique du Congo, *Les droits de l'enfant toujours mis à rude épreuve en RDC. Rapport alternatif présenté au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies* (2008), p. 56, [en ligne]: <http://resourcecentre.savethechildren.se/sites/default/files/documents/2153.pdf> (consulté le 5 juillet 2016).
71. U.S. Department of States, *Op. cit.*, note 62, p. 35.
72. Prince Kihangi Kyamwami, *Travail des enfants dans le site minier d'exploitation artisanale de Bisie en territoire de Walikale. Une crise oubliée en République démocratique du Congo*, Anvers, 2013, p. 18, [en ligne]: <http://www.congoforum.be/upldocs/Travail%20des%20enfants%20Walikale.pdf> (consulté le 4 juillet 2016).
73. Ambassade des États-Unis à Kinshasa, *Rapport 2010 sur la traite des êtres humains*, p. 1, [en ligne]: http://french.kinshasa.usembassy.gov/media/pdf/tip-drc_of_the_fre_final.pdf (consulté le 9 août 2016).
74. UNICEF, *Changer une convention sociale néfaste: la pratique de l'excision/mutilation génitale féminine* (2007), p. 11, [en ligne]: https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/fgm_fr.pdf (consulté le 30 juin 2016).
75. Organisation mondiale de la Santé, *Mutilations sexuelles féminines* (2016), [en ligne]: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs241/fr/> (consulté le 17 juin 2016).
76. Caritas Congo ASBL, *Journée internationale de la fille 2012: l'UNICEF rappelle l'importance de mettre fin aux mariages précoces en RDC* (2012), [en ligne]: http://www.caritasdev.cd/v3/index.php?option=com_content&view=article&id=1678:journee-internationale-de-la-fille-2012-lunicef-rappelle-limportance-de-mettre-fin-aux-mariages-precoces-en-rdc&catid=25&Itemid=100053 (consulté le 5 juillet 2016).
77. *Ibid.*
78. Groupe thématique droits de la femme et violences sexuelles, Comité d'appui au travail social des rues et AFIA MAMA asbl, *Rapport PARALLELE sur le mariage précoce et forcé en République démocratique du Congo* (2013), p. 3, [en ligne]: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ForcedMarriage/NGO/GroupeThematique.pdf> (consulté le 4 juillet 2016).
79. U.S. Department of States, *Op. cit.*, note 62, p. 40.
80. *Ibid.*, p. 79.
81. *Ibid.*
82. Assemblée générale des Nations Unies, *Résolution sur les stratégies et mesures concrètes types des Nations Unies relatives à l'élimination de la violence à l'encontre des enfants dans le contexte de la prévention du crime et de la justice pénale* (2014), A/RES/69/194, art. 6 c).
83. République démocratique du Congo, *Op. cit.*, note 10, art. 215.
84. Bureau international des droits des enfants, *Faire des droits de l'enfant une réalité dans la région des Grands Lacs: Les profils nationaux du Burundi, de la République du Congo, de la République démocratique du Congo et du Tchad* (2008), p. 141.

85. L'adhésion et la ratification sont deux processus juridiques distincts par lesquels un État devient partie à un traité. L'État adhère à un traité, généralement déjà en vigueur mais surtout déjà négocié et signé par d'autres États. Il ratifie un traité après l'avoir signé et avoir adapté sa législation. Cf. Collection des traités des Nations Unies, *Glossaire des termes relatifs aux formalités se rapportant aux traités*, [en ligne] : https://treaties.un.org/Pages/Overview.aspx?path=overview/glossary/page1_fr.xml (consulté le 23 février 2016).
86. Comité des droits de l'enfant, *Observation générale n° 5 (2003), Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant* (2003), CRC/GC/2003/5, paragr. 12.
87. Convention internationale des droits des enfants, *Op. cit.*, note 67, art. 2.
88. *Ibid.*, art. 3.
89. *Ibid.*, art. 6.
90. *Ibid.*, art. 12.
91. Comité des droits de l'homme, *Statut de présentation des rapports pour République démocratique du Congo*, [en ligne] : http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=COD&Lang=FR (consulté le 19 juillet 2016).
92. Selon les participants de l'atelier thématique regroupant des professionnels de la justice, organisé à Kinshasa au mois de novembre 2015 par l'IBCR, l'adoption de la LPPE a permis de mettre en œuvre la CDE et de prendre des mesures effectives pour la réalisation de cette dernière, telles que la création des tribunaux pour enfants et des comités de médiation et l'institution de juges pour enfants et d'assistants sociaux dans les tribunaux destinés aux enfants en situation difficile.
93. Comité des droits de l'enfance, *Observations finales : République démocratique du Congo* (2009), CRC/C/COD/CO/2, paragr. 11.
94. *Ibid.*, paragr. 15.
95. *Ibid.*, paragr. 23.
96. *Ibid.*, paragr. 13.
97. *Ibid.*, paragr. 15.
98. *Ibid.*, paragr. 17.
99. *Ibid.*, paragr. 21.
100. *Ibid.*, paragr. 25.
101. Article 115, LPPE : « Si l'enfant a commis un manquement qualifié d'infraction à la loi pénale punissable de plus de cinq ans de servitude pénale et qui n'est pas punissable de la peine de mort ou de la servitude pénale à perpétuité, le juge peut, s'il le met dans un établissement de garde et d'éducation de l'État, prolonger cette mesure pour un terme qui ne peut dépasser sa vingt-deuxième année d'âge [...] »
102. Article 116, LPPE : « Si l'enfant a commis un manquement qualifié d'infraction à la loi pénale punissable de la peine de mort ou de la servitude pénale à perpétuité, le juge peut, s'il le met dans un établissement de garde et d'éducation de l'État, prolonger cette mesure au-delà de la dix-huitième année de l'enfant pour un terme de dix ans au maximum [...] »
103. Conseil économique et social des Nations Unies, *Lignes directrices sur les enfants victimes ou témoins adoptées par le Conseil économique et social dans sa résolution 2005/20 du 22 juillet 2005*, point IV, p. 4.
104. *Ibid.*, point V.10, p. 10.
105. *Ibid.*, point XI.29, p. 8.
106. *Ibid.*, point XI.29.c, p. 8.
107. *Ibid.*, point XI.29.d, p. 8.
108. *Ibid.*, point XI.31.b, p. 8.
109. *Ibid.*, point XII.34, p. 9.
110. *Ibid.*, point XIII.35, p. 9.
111. République démocratique du Congo, *Code pénal congolais, décret du 30 janvier 1940 tel que modifié et complété à ce jour, Mis à jour le 30 novembre 2004*, art. 43 à 56.
112. *Ibid.*, art. 57 à 62.
113. *Ibid.*, art. 170.
114. Ces actes correspondent à un engagement du patrimoine du mineur pour le présent ou l'avenir.
115. Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Prévoyance sociale de la République démocratique du Congo, *Arrêté ministériel n° 12/CAB. MIN/TPSI/045 /08 du 08 août 2008 fixant les conditions de travail des enfants*, art. 1^{er}.
116. *Ibid.*, art. 10 à 15.
117. *Ibid.*, art. 13.
118. *Ibid.*, art. 17.
119. République démocratique du Congo, *Loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant Code du travail*, art. 4.
120. République démocratique du Congo, *Loi n° 09/001 du 10 janvier 2009 portant protection de l'enfant*, art. 50.
121. Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Prévoyance sociale de la République démocratique du Congo, *Op. cit.*, note 120, art. 133.
122. *Ibid.*, art. 55.
123. *Loc. cit.*
124. *Ibid.*, art. 6.
125. *Ibid.*, art. 141.
126. *Ibid.*, art. 56.
127. BICE, Section protection de l'enfant de la MONUC, Save the Children UK et UNICEF, *La protection légale et judiciaire des enfants en République démocratique du Congo. Problèmes centraux et propositions* (2004), p. 4.
128. Gallez, Émilie et Benjamin Rubbers, « Réformer la justice de proximité en R. D. Congo. Une comparaison entre tribunaux coutumiers et tribunaux de paix à Lubumbashi » (2015), 6, *Critique internationale* 1.
129. Gallez, Émilie et Benjamin Rubbers, *Op. cit.*, note 133.
130. Entretien avec un responsable de la Direction de l'action sociale du ministère des Affaires sociales, Action humanitaire et Solidarité nationale, mené à Kinshasa le 26/11/2015.
131. Cette résolution permet d'insister de nouveau sur l'importance du rôle de la femme dans la prévention et la résolution des conflits, dans les processus de négociation et de garantie de paix, de réponse humanitaire, de reconstruction post-conflit et souligne aussi l'importance de leur participation à part égale et de leur complet engagement dans les efforts de maintien et de promotion de la paix et de la sécurité. Tiré de OSAGI, *Landmark Resolution on Women, Peace and Security*, [en ligne] : <http://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/> (consulté le 15 juillet 2016).

132. Selon l'article 2 de l'ordonnance 78-289 du 3 juillet 1978 relative à l'exercice des attributions d'officier et d'agent de police judiciaire près les juridictions de droit commun : « La police judiciaire est chargée, suivant les distinctions établies par la loi ou les règlements, de rechercher et constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs aussi longtemps qu'une information n'est pas ouverte. Lorsqu'une information est ouverte, elle exécute les délégations du magistrat instructeur et défère à ses réquisitions. »
133. La police administrative a pour but de préserver ou de restaurer l'ordre public dans son domaine.
134. République démocratique du Congo, *Ordonnance loi 82020, 1^{er} avril 1982 portant Code de l'organisation et de la compétence judiciaires*, art. 1 à 2.
135. Ambassade de Suisse en République démocratique du Congo, *Du statut de la femme en République démocratique du Congo : Rapport d'une réflexion prospective pour un changement pérenne (2015)*, p. 18, en ligne : https://www.eda.admin.ch/content/dam/countries/countries-content/the-democratic-republic-of-congo/fr/Rapport%20SF%20RDC_0409.pdf (consulté le 17 août 2016).
136. Article 84 de la LPPE : « Il est créé, dans chaque territoire et dans chaque ville, une juridiction spécialisée dénommée tribunal pour enfants conformément à l'article 149, alinéa 5 de la Constitution. »
137. BICE, BNCE-RDC, PEDER et GHOVODI, *Rapport alternatif soumis au 74^e Groupe de travail pré-sessionnel du Comité des droits de l'enfant 6-10 juin 2016. 74^e session du Comité des droits de l'enfant 9-27 janvier 2017 sur la République démocratique du Congo (2016)*, p. 8.
138. Avocats sans frontières et le Programme d'appui à la réforme de la justice de l'Union européenne pour la République démocratique du Congo, *Étude sur l'aide légale en République démocratique du Congo (2014)*, p. 67.
139. La Banque mondiale, *République démocratique du Congo (2016)*, [en ligne] : www.banquemondiale.org/fr/country/drc (consulté le 12 août 2016).
140. *Ibid.*, p. 73.
141. *Loc. cit.*
142. Il existe à ce jour un avant-projet de loi portant cadre légal de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire, élaboré par la CPRDC avec l'appui du PNUD, et une proposition de loi visant la réforme des barreaux. Face à ces initiatives, le gouvernement et les partenaires techniques et financiers ont organisé un forum national sur l'aide légale pour amener tous les acteurs concernés à s'entendre sur un système national d'aide légale.
143. Hilaire Omalete Osako est psychologue-formateur et directeur chargé de la formation initiale au Centre africain de formation supérieure des éducateurs sociaux (CAFES) de Kinshasa.
144. Hilaire Omalete Osako, *Pratique du travail social en République démocratique du Congo (2007)*, publié lors du deuxième congrès international des formateurs en travail social et des professionnels francophones de l'intervention sociale à Namur, Belgique, [en ligne] : http://www.aifris.org/IMG/pdf/Omalete_Osako_Hilaire.pdf (consulté le 24 février 2016).
145. République démocratique du Congo, *Op. cit.*, note 10, à l'art. 43.
146. *Ibid.*, art. 13 et 45.
147. *Ibid.*, art. 40, al. 1.
148. Circuit de référencement des enfants en situation difficile, Ville de Kinshasa, REJEER, juin 2016.
149. Ordonnance n° 13/140 du 23 avril 1954 portant régime des établissements de garde et d'éducation de l'État (EGEE).
150. *Ibid.*, p. 48.
151. Les autres textes régissant l'INTS sont :
 – Décision d'État n° 09/CC/81 du 9 juin 1981 sur l'enseignement supérieur et universitaire
 – Ordonnance-loi n° 81-025 du 3 octobre 1981 portant organisation générale de l'enseignement supérieur et universitaire
 – Décision d'État n° 23/CC/82 du 23 mars 1982 relative à l'enseignement supérieur et universitaire en matière de recrutement des étudiants
 – Décision d'État n° 25/CC/82 du 22 mars 1982 relative à l'enseignement supérieur et universitaire en matière d'encadrement des étudiants
 – Arrêté ministériel n° 175/CAB.AFF.SAH./2013 du 23 janvier 2013 portant création de l'Institut national des travailleurs sociaux, « INTS » en sigle
 – Arrêté ministériel n° 170/CAB.AFF. SAH/ 2013 du 3 octobre 2013 fixant les structures organiques et les modalités de fonctionnement de l'Institut national des travailleurs sociaux
152. RCN Justice & Démocratie, *L'appui technique à l'EFRPJ dans un nouveau contexte institutionnel de gestion du système judiciaire congolais (2011)*, p. 17.



PROJET DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES POLICIERS, PERSONNEL DE LA JUSTICE ET TRAVAILLEURS SOCIAUX EN MATIÈRE DE PROTECTION DE L'ENFANT EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Dans le souci d'améliorer le système de protection de l'enfant en République démocratique du Congo, le gouvernement congolais, en partenariat avec le gouvernement canadien et avec l'expertise du Bureau international des droits des enfants (IBCR), a initié un projet de renforcement des capacités des acteurs du secteur de la police, de la justice et du travail social.

L'objectif du projet est notamment d'intégrer de manière permanente et obligatoire des modules de formation portant sur les droits et la protection des enfants dans les écoles de formation des policiers, personnel de justice et travailleurs sociaux de la République démocratique du Congo, tant pour la formation initiale que spécialisée. Le projet vise également le développement et la mise en œuvre des procédures opérationnelles normalisées pour chacun de ces secteurs professionnels.

Le présent document dresse un état des lieux du système de protection de l'enfant en République démocratique du Congo et de la formation des policiers, personnel de justice et travailleurs sociaux en cette matière. Il est le point de départ qui permet de mieux cerner les thématiques et les actions à mener.



BUREAU
INTERNATIONAL
DES DROITS DES ENFANTS

INTERNATIONAL
BUREAU
FOR CHILDREN'S RIGHTS

OFICINA
INTERNACIONAL DE
LOS DERECHOS DEL NIÑO

المكتب الدولي لحقوق الطفل

805, rue Villeray, Montréal, Québec H2R 1J4 Canada
Tél.: + 1 514 932 7656 Téléc.: + 1 514 932 9453 info@ibcr.org www.ibcr.org

29/31, avenue Roi Baudouin – Commune de la Gombe, Kinshasa,
République démocratique du Congo

