



## Conseil des droits de l'homme des Nations Unies Examen périodique universel (EPU)

de la

## République démocratique du Congo 4<sup>ème</sup> cycle - 47<sup>ème</sup> session, 4-15 novembre 2024

Rapport de suivi conjoint de :

**Le Bureau International Catholique de l'Enfance (BICE)** est une organisation non gouvernementale française, loi 1901, fondée en 1948, pour promouvoir et défendre les droits et la dignité de l'enfant, et bénéficiant depuis 1952 du statut consultatif de catégorie spéciale auprès du Conseil Economique et Social des Nations Unies. Le BICE est en relations opérationnelles avec l'UNESCO et a un statut auprès du Conseil de l'Europe. Il jouit également d'un statut d'observateur auprès de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples ainsi que d'un statut consultatif auprès de l'Organisation Internationale de la Francophonie. Le BICE est une organisation qui rassemble et anime un réseau d'acteurs engagés pour promouvoir et défendre la dignité de chaque enfant, être humain à part entière et sujet de droits. Il a pour mission de promouvoir et défendre l'enfant, acteur de sa vie et dans la société. A cet effet, le BICE œuvre conjointement au respect de sa dignité, de ses droits et de sa vie spirituelle en l'accompagnant sur un chemin de résilience. Le travail de recherche, la formation, le plaidoyer pour influencer les politiques publiques et les projets de terrain en faveur des enfants en situation de vulnérabilité concourent à cette mission. Secrétariat général, Genève, 44 rue de Lausanne, 1201 Genève – Suisse, Tél. +41(0) 22 731 32 48, [www.bice.org](http://www.bice.org) - Personne de contact : Yao Agbetse, [yao.agbetse@bice.org](mailto:yao.agbetse@bice.org).

**Le Bureau National Catholique de l'Enfance de la République Démocratique du Congo (BNCE-RDC)** est l'un des membres du réseau du BICE en RDC. Il a pour objectifs d'assurer le développement intégral de tous les enfants et améliorer leurs conditions de vie, de renforcer les capacités des acteurs, d'engager des réflexions et de mener des recherches sur les droits de l'enfant tout en sensibilisant le grand public sur la dignité, la promotion et l'implémentation des droits de l'enfant. Il mène également avec le BICE des actions de plaidoyer au niveau local, provincial, national, régional et international. Le BNCE-RDC apporte de l'assistance juridique et sociale aux enfants en conflit avec la loi et accueil des mineurs privés de liberté ainsi que des enfants en situation de marginalisation et de filles en situation difficile. Ses groupes cibles sont les enfants abusés, en situation d'exclusion, les enfants en conflit avec la loi, les enfants qui vivent avec leurs mères emprisonnées, les enfants dits « sorciers », les jeunes mères sans travail, sexuellement exploitées et/ou victimes d'exclusion, les enfants soldats démobilisés. BNCE-RD Congo, Rue Makawu N°10, Quartier Immo-Congo, Commune de Kalamu, Kinshasa/RDC Tél : (+243) 816 090 505 - Email. [bnccrdcongo2011@gmail.com](mailto:bnccrdcongo2011@gmail.com). Personnes de contact: Régine Mbuyi, [reginembuyi2018@yahoo.com](mailto:reginembuyi2018@yahoo.com); Aimé Adj, [aimedadjibnccrdcongo2011@gmail.com](mailto:aimedadjibnccrdcongo2011@gmail.com), et Béatrice Bitenda, [beatricembuyi2012@gmail.com](mailto:beatricembuyi2012@gmail.com).

*Le présent rapport se focalise essentiellement sur le fonctionnement de la justice pour enfants en République démocratique du Congo. Il fait le point des recommandations formulées lors de cycles précédents.*

## **MESURES D'APPLICATION DE LA LOI PORTANT PROTECTION DE L'ENFANT DU 10 JANVIER 2009 (LPE)**

1. Depuis la promulgation de la loi n°09/001 du 10 janvier 2009 portant protection de l'enfant plusieurs mesures d'application ne sont toujours pas prises. Il s'agit de :

- a) L'arrêté déterminant les travaux légers et salubres (article 54) ;
- b) L'arrêté du ministre ayant les affaires sociales dans ses attributions réglementant le placement social en veillant spécialement à la régularité de son inspection et aux normes minimales de prise en charge des enfants (article 63) ;
- c) L'arrêté interministériel relatif aux conditions d'intervention de l'Etat pour assister les enfants dont les parents sont incapables d'assurer la survie (article 69) ;
- d) L'arrêté interministériel fixant les modalités d'accès de l'enfant à la jouissance du droit à la subvention de l'Etat aux besoins sanitaires et alimentaires de l'enfant vivant avec l'un ou les deux parents emprisonnés (article 70) ;
- e) L'arrêté relatif à l'organisation de la Brigade spéciale de protection de l'enfant (article 77) ;
- f) Le décret fixant l'organisation et le fonctionnement de l'établissement de garde et d'éducation de l'Etat (articles 108, 113 et 117).

2. Quinze ans après la promulgation de la LPE, rien ne peut justifier l'absence de ces mesures qui entrave l'effectivité de la loi.

### **3. Recommandation :**

**a) Adopter, sans délai, toutes les mesures d'application de la loi portant protection de l'enfant de 2009 et allouer les ressources humaines, financières et logistiques appropriées aux services et mécanismes en charge de la coordination et de la mise en œuvre des mesures.**

## **COORDINATION ET SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LPE**

4. Plusieurs Ministères interviennent dans la coordination et la mise en œuvre de la LPE car les thématiques relatives aux droits de l'enfant sont transversales. Ainsi :

- a) Le Ministère de la justice dispose d'une Direction de la protection de l'enfant, des victimes et de l'assistance judiciaire (DPEVAJ).
- b) Le Ministère du genre, de la famille et de l'enfant, qui est en charge de l'organisation et du fonctionnement du Parlement et du Comité des enfants, dispose également d'une Direction de la Protection de l'enfant chargée de la coordination, de la supervision et de l'évaluation des Comités de médiation, mécanisme principal des mesures de substitution à la privation de liberté.
- c) Le Ministère de l'intérieur et de la sécurité (MIS) dirige la Brigade spéciale de protection de l'enfant (BSPE) présente uniquement à Kinshasa. C'est une brigade spécialement formée pour assurer les missions portant sur le traitement des affaires concernant les ECL.
- d) Le Ministère des affaires sociales, de l'action humanitaire et de la solidarité nationale (MINAS) est le ministère de tutelle des assistants sociaux affectés près les TPE. Sa Direction des interventions sociales pour la protection de l'enfant (DISPE) a pour

mandat de déployer des programmes de sensibilisation et est en charge de l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies et des plans d'action relatifs aux enfants en difficulté.

- e) Le Conseil National de l'Enfant (CNE). L'article 4 du décret n° 22/36 du 20 octobre 2022 portant organisation et fonctionnement du Conseil National de l'Enfant dispose que le CNE a pour missions de servir d'organe-conseil au Gouvernement et d'assurer la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière de promotion et de protection des droits de l'enfant. A cet effet, le CNE concourt à l'élaboration de la politique et du Plan d'action national pour l'enfant et détermine les indicateurs de suivi et d'évaluation des recommandations et avis et assure le suivi et l'évaluation de l'exécution de la politique et du Plan d'action national à travers les rapports d'activités des intervenants publics et privés et suggère d'éventuelles orientations. Il met également en place une banque des données relatives à la situation des enfants dans tous les secteurs de la vie nationale.

5. Alors que la pluralité des ministères intervenant devrait être un atout pour maximiser la coopération interinstitutionnelle au profit des enfants, elle est devenue finalement un handicap. En effet, aucun ministère n'assume véritablement le leadership et le pilotage des actions en collaboration étroite avec les autres. Les ministères se renvoient la responsabilité en cas de manquements et entrent en conflit lorsqu'un partenaire technique et financier fournit des ressources pour un projet portant sur les droits des enfants.

#### **6. Recommandations :**

- a) **Confier au Ministère de la justice la coordination de l'administration de la justice pour mineurs en collaboration avec les autres ministères, les partenaires techniques et financiers, le Groupe de Travail Technique Conjoint (GTTC) et les organisations de la société civile.**
- b) **Investir le CNE dans un rôle d'exécution des décisions actées par les acteurs impliqués.**
- c) **Instituer au Ministère de la justice un cadre permanent d'échanges périodiques sur l'évolution des activités engagées par chaque acteur impliqué.**

#### **FONCTIONNEMENT DES TRIBUNAUX POUR ENFANTS**

7. A la date du 31.12.2023, la RDC disposait de 22 TPE dont 5 à Kinshasa : Kinshasa-Gombe, Matete, Ngaliema, Kinkole et Kalamu. Sur ces 5 TPE, 3 sont installés dans des infrastructures construites, y compris avec l'appui financier de partenaires extérieurs, 1 logé dans un conteneur et 1 dans une maison communale (Kalamu).

8. L'article 88 alinéa 1<sup>er</sup> de la LPE dispose que le « *Tribunal pour enfants est composé d'un président et des juges, tous affectés par le Conseil Supérieur de la Magistrature parmi les magistrats de carrière spécialisés et manifestant de l'intérêt dans le domaine de l'enfance* ». Le nombre de juges pour enfants est limité. La volonté, l'intérêt et le consentement auxquels est subordonnée la nomination des juges pour enfants est une source de limitation car les affaires relatives aux enfants sont considérées moins attractives. En outre, non seulement les TPE ne disposent pas de frais de fonctionnement alors qu'il s'agit d'une juridiction éducative, mais également, les juges pour enfants sont moins considérés du point de vue de leur évolution en grade. Même s'il faut reconnaître que l'intérêt du futur juge pour enfants pour les droits de l'enfant est une donnée fondamentale, il n'en demeure pas moins vrai que « *la manifestation d'intérêt* » constitue un obstacle à la nécessité de disposer suffisamment de juges pour enfants, y compris pour les chambres d'appel qui ne peuvent pas siéger actuellement faute de juges en

nombre suffisant car le juge unique ayant traité l'affaire en première instance ne devrait plus connaître de l'affaire en appel conformément à l'alinéa 2 de l'article 87 de la LPE qui dispose que « *la chambre de première instance et la chambre d'appel sont indépendantes l'une de l'autre quant à leur fonctionnement* ». Actuellement, les cinq TPE de Kinshasa comptent au maximum deux juges et les TPE des Provinces sont à juge unique.

9. La Politique Nationale de Réforme de la Justice (PNRJ 2017-2026) prévoit que « *Durant la période de mise en œuvre de la PNRJ, dans le cadre du renforcement de la cartographie judiciaire, le Ministère ayant la Justice dans ses attributions créera une trentaine de TPE supplémentaires de façon à garantir la présence d'au moins un TPE dans le ressort de chaque TGI actuellement fonctionnel (Résultat 13). Dans le même temps, le même Ministère s'assurera de la création d'une chambre d'appel pour les TPE actuellement fonctionnels et de l'effectivité du principe du double degré de juridiction pour au moins un TPE dans le ressort de chaque Cour d'Appel. Dans le cadre de la PNRJ, un mécanisme d'aide judiciaire aux ECL ou en situation difficile sera mis en place (Résultat 2)* »<sup>1</sup>. L'échec de la PNRJ n'a pas permis de construire ni les 30 tribunaux pour enfants prévus ni les 22 chambres d'appel près des 22 TPE existants. Il s'agit d'une violation des articles :

- a) 84 alinéa 1<sup>er</sup> de la LPE qui dispose qu'« *Il est créé, dans chaque territoire et dans chaque ville un tribunal pour enfants* » ;
- b) 87 alinéa 2 de la LPE qui consacre le principe du double degré de juridiction et partant l'indépendance entre la première et la deuxième chambre des TPE.

#### **10. Recommandations :**

- a) **Créer sur chaque Territoire un tribunal pour enfants conformément à la LPE.**
- b) **Inciter les magistrats à manifester leur intérêt pour les droits de l'enfant par une amélioration du statut des juges pour enfants.**

#### **FRAIS DE FONCTIONNEMENT DES TPE**

11. Les recettes générées par les TPE sont recueillies par la Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et des participations (DGRAD) sans aucune forme de rétrocession, ne serait-ce que pour assurer un minimum de fonctionnement de ces juridictions. En effet, les TPE manquent de tout : infrastructures appropriées, moyens humains, financiers et logistiques. Les assistants sociaux près les TPE n'ont guère de moyens de locomotion pour la réalisation des enquêtes sociales ni pour le suivi des mesures privatives ou non privatives de liberté prises par le juge pour enfants. Le déplacement des ECL d'un point à autre, comme des commissariats vers les TPE, est un parcours de combattant.

12. C'est grâce aux organisations de la société civile (OSC) qui, dans le cadre de leurs projets, par nature, limités dans le temps et dans l'espace, pallient à ce manquement grave de la part de l'Etat en mettant à la disposition des TPE à Kinshasa des moyens de mobilité. Malgré les plaintes des juges pour enfants et le plaidoyer des OSC sur l'incapacité pour les TPE de fonctionner de manière appropriée sans budget de fonctionnement, le gouvernement ne fournit aucune réponse face aux défis portant sur les frais de fonctionnement des TPE.

#### **ÉTABLISSEMENT DE GARDE ET D'ÉDUCATION DE L'ÉTAT (EGEE)**

13. Aux termes de l'article 67 de la LPE, le rôle de l'EGEE est d'assurer « *la garde, la rééducation et la réinsertion sociale des enfants en situation difficile ou en conflit avec la loi* ».

---

<sup>1</sup> Extrait PNRJ 2017-2026, p. 42, § 172.

Ses fonctions sont contenues dans les articles 113, 115, 116 et 118 de la LPE qui prévoit également aux articles 106 point 3 et 113 points 2, 3 et 4, la possibilité de placement des enfants en conflit avec la loi dans des institutions publiques à caractère social que sont les EGEE et les ERE, les institutions privées agréées à caractère social et dans un centre médical ou médico-éducatif approprié. En l'absence d'EGEE, les juges pour enfants sont privés d'un mécanisme majeur de mise en œuvre du système de justice réparatrice prévu par la LPE. Par ailleurs, la Politique Nationale de Réforme de la Justice (PNRJ 2017-2026) qui ambitionnait de réhabiliter, de moderniser et d'équiper les infrastructures judiciaires et pénitentiaires, notamment les EGEE n'a jamais été mise en œuvre.

14. De 2009 à 2024, les décrets prévus par les articles 108 alinéa 2 et 117 alinéa 3 de la LPE relatifs à la mise en place des EGEE et des ERE ne sont toujours pas pris. Pourtant, un avant-projet de décret relatif aux EGEE avait été élaboré dès 2009 et relancé en 2021, sans que le processus aboutisse à l'adoption finale.

### **15. Recommandations**

- a) Adopter, sans délai, les décrets portant organisation et fonctionnement des EGEE et les ERE.**
- b) Construire, réhabiliter et équiper les EGEE existants et qui sont dans un état de délabrement ou occupés par des tiers, dans le cadre des objectifs de la PNRJ2017-2026.**

### **STRUCTURES D'ACCUEIL TRANSITOIRE (SAT)**

16. Le Bureau National Catholique de l'Enfance en RDC a organisé la coordination des institutions privées (agréées ou non) à caractère social ayant des centres d'hébergement. Ces institutions se sont organisées en synergie dénommé Réseau des Structures d'Accueil Transitoire (SAT)<sup>2</sup>. Elles ont vocation à offrir un cadre opérationnel aux mesures alternatives à la privation de liberté prônées par la LPE. Elles font de l'accueil et de l'hébergement, et suivent le « Processus IDMRS » c'est-à-dire Identification, Documentation, Médiation, Réunification et Suivi. En outre, elles effectuent également des recherches de familles et maintiennent des liens étroits de collaboration avec les TPE lorsqu'un enfant hébergé fait l'objet d'une procédure. Force est de constater que nonobstant les responsabilités assumées par les SAT et qui relèvent avant tout des prérogatives de l'État, elles ne bénéficient guère de subventions de la part de l'État.

17. Il n'existe pas non plus de normes ou critères standards à observer par les structures accueillant des enfants dans le but d'assurer leur sécurité, leur protection contre les abus et exploitations et de s'assurer de l'existence d'un outil pédagogique de qualité d'accompagnement et de réinsertion. Ces mesures de protection sont nécessaires pour éviter que des structures opportunistes ne sapent le travail d'accompagnement des enfants en difficultés ou en conflit avec la loi.

### **18. Recommandations**

- a) Tout comme pour le budget de fonctionnement des EGEE, inscrire les subventions aux Structures d'Accueil Transitoire dans le budget de l'Etat et faciliter les procédures d'accès à ces subventions.**

---

<sup>2</sup> A/HRC/42/NGO/142.

- b) **Doter les Structures d'Accueil Transitoire de normes et standards avec un accent particulier sur la bienveillance, la prévention et la protection contre les abus et exploitations sexuels et sur un projet pédagogique holistique comportant un volet d'accompagnement à la réinsertion familiale**
- c) **Organiser périodiquement des missions d'inspections des SAT subventionnées pour s'assurer du respect de leur cahier des charges et de leur référentiel pédagogique.**

## **LES DÉFIS DE LA RÉINSERTION DES ENFANTS EN CONFLIT AVEC LA LOI**

19. L'ampleur du fléau des enfants en conflit avec la loi en RD Congo commande la mise en place d'une politique de réinsertion. En effet, à la date du 29.02.2024, 485 garçons étaient détenus au Pavillon 10A de la prison de Makala à Kinshasa pour des faits de vol, coups et blessures volontaires, association de malfaiteurs, viol, extorsion. Au Pavillon 9, on dénombrait à la même période 15 filles ayant commis des manquements relatifs au vol, coups et blessures et avortement, détenues avec les femmes adultes.

20. Le taux de récurrence avoisine 20% à cause des limites de la réinsertion. La situation est caractérisée par :

- a) Le défaut d'une politique nationale de la réinsertion des ECL ;
- b) L'absence de programme pédagogique et éducatif de réinsertion au niveau des centres pénitentiaires, notamment à la prison centrale de Makala. Le processus de réinsertion doit commencer dès la détention préventive, ce qui n'est pas le cas en RDC ;
- c) Le personnel en nombre réduit dans l'accompagnement des ECL, en détention mais encore pour accompagner leur libération et retour en famille. Le ratio éducateur/enfants déséquilibré ne permet pas un accompagnement efficace et optimal capable d'aboutir à une réinsertion durable.
- d) Les limitations des collaborations et des partenariats car exclusivement subventionnés par le secteur privé ;
- e) Le manque de structures, d'outils et de matériels appropriés pour la réinsertion.

21. En effet, les mécanismes en charge de la réinsertion et prévus par la LPE ne sont pas mis en place. Il s'agit notamment des « famille d'accueil » (articles 64 et 65, LPE), « foyer autonome » (articles 64 et 66, LPE) et « institution publique ou privée agréée à caractère social » (articles 64 et 67, LPE), l'accompagnement de l'ECL libéré et sa famille, action la moins onéreuse, n'est pas prévu explicitement par la LPE et donc non budgétisé. L'article 108 alinéa 2, LPE, prévoit l'adoption d'un décret du Premier ministre, délibéré en Conseil des ministres sur l'organisation et le fonctionnement des EGEE qui sont des institutions publiques à caractère social.

22. La PNRJ 2017-2026 portait l'espoir d'un engagement dans la durée de l'Etat sur la question de la réinsertion en prévoyant la construction, la réhabilitation et l'équipement des EGEE. Toutefois, la PNRJ n'a pas encore connu un début de mise en œuvre. En l'absence de structures de réinsertion, les systèmes judiciaire et pénitentiaire risquent de sombrer face à l'augmentation exponentielle des affaires relatives aux enfants en conflit avec la loi.

### **23. Recommandations :**

- a) **Adopter, à bref délai, une politique nationale de protection de l'enfant, avec une composante holistique axée sur la réinsertion des enfants en conflit avec la loi.**
- b) **Renforcer et doter les équipes d'assistants sociaux auprès des tribunaux.**

- c) **Adopter, sans délai, le décret portant organisation et fonctionnement des EGEE et prévoyant un ratio raisonnable éducateur/enfant, un cadre d'accompagnement idoine à la réinsertion et de son suivi.**
- d) **Construire et équiper un EGEE de l'Etat sur le site identifié dans la commune de Maluku, à Kinshasa loin du centre-ville.**

## **ASSISTANCE JUDICIAIRE**

24. Les enfants en conflit avec la loi et leurs familles ont un besoin pressant d'accompagnement, y compris sur le plan juridique. C'est pourquoi l'assistance judiciaire est nécessaire en tant que garantie fondamentale procédurale prévue par la Convention relative aux droits de l'enfant en ses articles 37 d) et 40 alinéa 2 b) ii). Elle est reprise par la Recommandation n°1 de la Déclaration de Lilongwe de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur l'accès à l'assistance juridique dans le système pénal en Afrique ainsi que par l'article 7 bis alinéa 4 du Code de procédure pénal congolais et l'article 104 point 4 de la LPE.

25. Malgré l'existence de ce cadre normatif, dans la pratique, l'aide judiciaire est confrontée à de multiples défis. Les Bureaux de Consultations Gratuites (BCG) de l'Etat qui ont pour mandat de rendre effectif l'accès à l'aide juridique manquent cruellement de ressources pour leur fonctionnement, de sorte que les enfants ne bénéficient pas de cet accompagnement juridique qui aurait pu davantage faire respecter le principe du recours à la privation de liberté comme mesure de dernier recours et la primauté donnée aux mesures de substitution à la privation de liberté plus favorables à une réintégration durable de l'enfant en conflit avec la loi. Ce constat d'échec est reconnu par la Politique Nationale de Réforme de la Justice (PNRJ 2017-2026) en ces termes : *« l'aide judiciaire n'est aujourd'hui pas accordée de manière systématique et sans discrimination aux justiciables car elle est essentiellement financée par les partenaires techniques et financiers dans des régions spécifiques et pour certaines catégories de vulnérables. Même s'il existe une ligne dans le budget du Ministère de la justice pour l'aide judiciaire, elle ne fait pas l'objet d'une mise en œuvre et ne suffirait pas à financer des mécanismes d'accès au droit pour le plus grand nombre des justiciables sur la base de critères adaptés à la réalité sociale et économique ».*

26. Pour y remédier, la PNRJ 2017-2026 a prévu, dans son Résultat 1 (A1 et A2), l'adoption d'une loi spécifique relative à l'aide juridique et des mesures d'application inhérentes, notamment le décret portant institution du Fonds national d'appui à l'aide juridique. Ni ce cadre juridique spécifique annoncé, ni les fonds dédiés à l'assistance juridique n'ont vu le jour 7 ans après la validation de la PNRJ2017-2026. L'absence d'une assistance judiciaire est pourtant une violation du droit de l'enfant à un procès équitable et un obstacle à la prévention de la récidive.

27. Au titre des garanties procédurales, la procédure relative à tout enfant suspecté ou accusé d'un fait qualifié d'infraction par la loi pénale est frappée de nullité lorsque *« le droit à l'assistance par un conseil de son choix ou désigné d'office par le Juge »* n'est pas respecté selon les prescriptions de l'article 104 point 4 de la LPE. L'absence de l'aide juridictionnelle octroyée à l'enfant en conflit avec la loi dès le début jusqu'à la fin de la procédure le concernant pousse les TPE à opérer dans l'illégalité par la violation systématique de leur droit d'être représenté par un conseil, de présenter sa défense et d'être jugé en présence d'un avocat. Or,

dans les affaires concernant les enfants, la présence d'un avocat participe des éléments fondamentaux d'un procès équitable<sup>3</sup> et a surtout vocation à :

- a) Informer et rassurer l'enfant par rapport à l'institution et aux rituels judiciaires ;
- b) S'orienter davantage vers les alternatives à la privation de liberté ;
- c) Privilégier les mesures socio-éducatives favorables à la réinsertion de l'enfant pour éviter la récidive et participer à sa contribution au sein de la société.

28. L'absence d'accompagnement juridique et judiciaire de l'enfant en conflit avec la loi représente un frein au renforcement du dispositif normatif et pratique du système de justice réparatrice prôné par la LPE car, depuis 2009, l'expérience et l'expertise pratique de l'aide juridictionnelle ne se sont pas développées, ce qui prive le système de justice juvénile d'expériences pratiques issues de la mise en œuvre.

#### **29. Recommandations :**

- a) **Revitaliser les Bureaux de Consultations Gratuites avec une meilleure organisation et un financement dans la durée indépendamment de l'appui financier des partenaires privés techniques et financiers.**
- b) **Mobiliser les barreaux pour la mise en place d'un service *pro deo (pro bono)* pour les enfants en conflit avec la loi.**

### **STATUT DES JUGES POUR ENFANTS**

30. L'article 88 alinéa 1<sup>er</sup> de la LPE dispose que le « *Tribunal pour enfants est composé d'un président et des juges, tous affectés par le Conseil Supérieur de la Magistrature parmi les magistrats de carrière spécialisés et manifestant de l'intérêt dans le domaine de l'enfance* ». Cette disposition résonne avec l'article 11 de la loi organique n° 06/020 du 10 octobre 2006 portant statut des Magistrats en République Démocratique du Congo. Elle précise qu'« est nommé à un grade immédiatement supérieur, le magistrat qui a accompli au moins trois années de service dans un grade et qui a obtenu au moins deux fois la cote « très bon » pendant cette période ». Les juges pour enfants sont des magistrats comme tous les autres juges des tribunaux spéciaux comme ceux du travail et du commerce. Toutefois, la comparaison du traitement salarial et du plan d'avancement de carrière des juges pour enfants avec les autres juges spéciaux révèle des inégalités non justifiables objectivement.

31. Les promotions interviennent en moyenne tous les 3 ans au niveau des tribunaux du travail et de commerce conformément au statut des magistrats ayant reçu la cote « très bon » au moins deux fois, tandis que du côté des TPE, les promotions ne respectent pas les textes légaux régissant le statut des magistrats. En outre, les juges des autres tribunaux spéciaux bénéficient des primes alors que depuis 2011, l'année de la mise en place des premiers TPE, les juges pour enfants ne bénéficient pas de primes spéciales. Ces tribunaux ne reçoivent pas non plus de frais de fonctionnement, y compris pour requérir l'expertise médicale ou d'un psychologue.

32. En effet, les juges pour enfants ne bénéficient pas de promotion et de primes spéciales, ce qui limite la volonté de « manifestation d'intérêt » (article 88 alinéa 1<sup>er</sup>, LPE) alors même qu'il y a une pénurie de juges pour enfants (absence de juges en chambres d'appel des TPE et des tribunaux de paix faisant office de TPE). Depuis la création des TPE, la promotion des juges pour enfants a été irrégulière et plusieurs juges pour enfants n'ont pas été promus non seulement dans le délai fixé par la loi organique précitée mais également n'ont jamais bénéficié de la prime

---

3 CCPR/C/GC/32, §§ 42-44.



spéciale attribuée d'ordinaire aux magistrats des juridictions spéciales telles que les tribunaux de commerce ou de travail. Les juges pour enfants sont non seulement des magistrats comme tous les autres mais revêtent également le statut de pédagogue et d'éducateur destiné à sauvegarder l'intérêt supérieur de l'enfant. Cela devrait inciter les autorités congolaises à mieux valoriser les juges qui œuvrent dans les juridictions pour enfants.

### **33. Recommandations**

- a) **Intégrer systématiquement les juges pour enfants dans toutes les vagues de promotion et leur faire bénéficier des primes spéciales, comme les autres magistrats, afin de susciter vocations et manifestations d'intérêt auprès des magistrats.**
- b) **Instaurer un système de promotion de carrière pour les juges pour enfants afin de les maintenir au sein des TPE dans l'administration globale de la justice.**
- c) **Mettre en place un guide sur le profil d'un juge pour enfants.**

### **ECHEC DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA PNRJ**

34. Lorsque la PNRJ 2017-2026 a été validée en mai 2017, tous les observateurs et acteurs du système de justice s'accordaient pour affirmer qu'il s'agissait d'un pas sensible dans la bonne direction. Cette politique décennale a posé un diagnostic réaliste de la situation des enfants en conflit avec la loi en ces termes<sup>4</sup> :

- a) la nécessité de nouer des partenariats entre l'État et la société civile, notamment dans le cadre de la gestion des EGEE ou au titre de la réinsertion sociale et professionnelle des personnes détenues (Axe 4 : Garantir une justice fondée sur le respect de la dignité humaine), PNRJ-2017-2026, § 17 ;
- b) la nécessité d'une attention particulière aux enfants faisant l'objet de placement éducatif dans les EGEE, PNRJ-2017-2026, § 38 ;
- c) l'état de délabrement de la plupart des infrastructures judiciaires et de leurs équipements, PNRJ-2017-2026, § 120 ;
- d) la faible activité du dispositif institutionnel de la protection judiciaire de l'enfant, notamment le caractère non fonctionnel des EGEE avec pour conséquence principale, le placement en détention des enfants en conflit avec la loi, § 165 ;
- e) la déficience dans la prise en charge des enfants en situation difficile dans les familles et autres structures d'accueil, PNRJ-2017-2026, § 165.

35. Pour favoriser sa mise en œuvre, un plan d'action a été élaboré. Un Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) a été annoncé dès le début. Huit ans après et à 2 ans de la fin de la Politique, elle est restée lettre morte. Le plan d'action n'a pas été opérationnalisée faute de budget. Avec validation de la PNRJ en mai 2017, un Plan d'Actions Prioritaires a été élaboré puis validé par l'ensemble des parties prenantes le 16 octobre 2020. Force est de constater que malgré tout aucun début d'exécution de mise en œuvre de ce plan n'est engagé.

**36. Recommandation : Faire le bilan, reconduire la Politique nationale de réforme de la justice pour une nouvelle période décennale en tenant compte de nouveaux défis ayant émergé notamment dans le domaine de l'administration de la justice juvénile, et allouer les ressources appropriée pour sa mise en œuvre effective.**

---

<sup>4</sup> Recueil sur la justice pour enfants en République démocratique du Congo, Analyse et commentaires de la législation applicable aux enfants en conflit avec la loi et victimes, *Bureau International Catholique de l'Enfance (BICE)*, 2ème édition, Genève-Kinshasa, juillet 2018. pp. 135.136.

## SÉPARATION DES ENFANTS DES ADULTES

37. L'article 11 alinéa 2 de la LPE dispose que « *Tout enfant privé de liberté est séparé des adultes* ». A Kinshasa, à la prison centrale de Makala, les filles occupent le pavillon 9 en principe réservé aux femmes, tandis que le pavillon 10A est dédié aux garçons. Le pavillon 10A avait été réhabilité il y a une quinzaine d'années par des fonds du BICE. Le pavillon 10A est entièrement occupé par les garçons mineurs surveillés de 8h00 à 16h00 par une équipe éducative mais ils restent au contact des hommes détenus adultes entre 16h00 et 8h00 du matin. Quant au pavillon 9, il est partagé par les filles avec les femmes adultes. Cette proximité quotidienne avec des détenus hommes et femmes adultes auteurs de tout type d'infractions, y compris les plus graves telles que l'escroquerie, l'abus de confiance et le meurtre, inscrit les filles et les garçons à l'« école du crime ». Ces femmes exploitent aussi les filles dans des travaux quotidiens tels que le balayage et les courses et leur infligent parfois de la maltraitance physique lorsqu'elles accomplissent mal les tâches qui leur étaient demandées. Des violences sexuelles ont parfois été aussi constatées.

### 38. Recommandation :

- a) **Relocaliser les filles en conflit avec la loi sous procédure, actuellement avec les femmes au Pavillon 9 à la prison de Makala, dans une structure pouvant faire office d'EGEE afin de réaliser la séparation physique avec les adultes et avec les moyens de sécurité, d'accompagnement et de transport à disposition.**

## LES ENFANTS VIVANT AVEC LEURS PARENTS INCARCÉRÉS

39. A la date du 27.02.2024, à Makala, il y avait au pavillon 9, 26 mères détenues dont 5 étaient enceintes et 21 enfants de moins de 3 ans.

40. Certaines pratiques sont à saluer et à renforcer. En effet, l'administration pénitentiaire de Makala offre la possibilité aux femmes enceintes d'effectuer des consultations prénatales au sein de la prison dans une unité de santé. Elles accouchent généralement au Sanatorium, hôpital général de l'État dans la commune de Selembao. Par ailleurs, un assistant social du Ministère des affaires sociales appuyé par le BNCE-RDC assure le suivi des enfants. Les assistants sociaux du Ministère de la justice et des affaires sociales collaborent pour offrir aux enfants vivant en détention avec leur mère des services d'éveil psychomoteur. Toutefois, la prison ne dispose pas d'une aire de jeux pour les enfants alors que les possibilités de sorties sont très limitées.

41. La LPE considère que l'enfant qui n'a pas commis d'infraction mais qui se retrouve en détention avec un de ses parents ou son tuteur légal, doit bénéficier d'une « protection spéciale ». Son article 70 alinéa 1<sup>er</sup> dispose que « *l'État subvient aux besoins sanitaires et alimentaires de l'enfant vivant avec l'un ou les deux parents emprisonnés* ». Les besoins de l'enfant incarcéré avec l'un de ses parents ne se limitent pas au droit à la santé et au droit à l'alimentation. L'article 70 alinéa 1<sup>er</sup> devrait être interprété comme incluant les droits prévus à l'article 31 de la Convention relative aux droits de l'enfant :

- a) le droit aux loisirs ;
- b) le droit de se livrer au jeu ;
- c) le droit à des activités récréatives en adéquation avec son âge.

42. Étant donné leur bas âge, ces enfants détenus malgré eux doivent bénéficier d'un programme de la petite enfance avec des services psychomoteurs au sein et en dehors de la prison pour favoriser leur apprentissage de la vie et leur épanouissement harmonieux, ce qui n'est pas encore le cas dans les lieux de privation de liberté en RDC.

43. L'alinéa 2 de l'article 70 prévoit qu'« *un arrêté interministériel des ministres ayant la justice et les affaires sociales dans leurs attributions fixe les modalités d'accès de l'enfant à la jouissance de ce droit* ». Ces dispositions sont conformes à l'article 30 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant ratifiée le 31 janvier 2017 par la RD Congo. L'Observation générale n°1 du Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant sur « les enfants de parents ou tuteurs principaux incarcérés ou emprisonnés » de 2013 stipule que les mères vivant en détention avec leur enfant « *doivent bénéficier d'un traitement spécial à partir de l'arrestation et jusqu'à la condamnation, l'emprisonnement et la phase de réinsertion du processus de justice pénale* ».

44. Toutefois, l'arrêté interministériel fixant les modalités d'accès de l'enfant à la jouissance du droit à la subvention de l'État aux besoins sanitaires et alimentaires de l'enfant vivant avec l'un ou les deux parents emprisonnés prévu par l'article 70 de la LPE n'est pas pris. Le cadre institutionnel et opérationnel d'encadrement et de protection des enfants contraint d'innocents enfants détenus pour l'infraction commise par leur parent ou tuteur, à vivre en détention.

#### **45. Recommandations**

- a) **Veiller à ce que les parents ou tuteurs ayant des enfants puissent faire l'objet de mesures alternatives à la privation de liberté, ou si détention s'impose, veiller à ce que la détention se fasse dans un environnement favorable à l'épanouissement et à l'éducation de l'enfant.**
- b) **Prendre, sans délai, l'arrêté interministériel prévu à l'article 70 de la LPE et mettre en place un fonds destiné à satisfaire les droits aux loisirs et aux jeux, à la santé et à l'alimentation des enfants vivant en détention avec leur parent ou tuteur.**
- c) **Aménager dans les lieux de privation de liberté un espace de jeux et de loisirs en faveur des enfants vivant avec leur parent ou tuteur en détention avec différentes catégories de jeux pour enfants.**
- d) **Favoriser les visites et définir pour chaque lieu de privation de liberté un calendrier de sorties périodiques des enfants vivant en détention avec leur parent ou tuteur, en dehors du lieu de privation de liberté.**

#### **TRAITEMENT DES CERTAINS INTERVENANTS PRÈS LES TPE**

46. Depuis la création des tribunaux pour enfants en 2011, soit près de 13 ans, plusieurs intervenants affectés comme greffiers ou assistants sociaux près les TPE n'ont toujours pas de numéro de matricule. Par conséquent, ils ne peuvent bénéficier de salaire, moins encore des primes comme les autres catégories de membres de la profession. Il est difficile d'attendre d'intervenants non rémunérés des prestations de qualité pour une bonne administration de la justice pour enfants.

47. Cette situation de précarisation des intervenants près les TPE favorise le développement de mécanismes de survie au sein des TPE qui préjudicient le fonctionnement harmonieux de ces juridictions ainsi confrontées, notamment au monnayage de certains services.

**48. Recommandation : Régulariser la situation de tous les intervenants près les TPE.**