



PEDER



**74<sup>ème</sup> Groupe de travail pré-sessionnel du  
Comité des droits de l'enfant  
6-10 juin 2016**

**74<sup>ème</sup> session du  
Comité des droits de l'enfant  
9-27 janvier 2017**

sur la

**République Démocratique du Congo**

Rapport alternatif soumis par

**Bureau International Catholique de l'Enfance, BICE  
Bureau National Catholique de l'Enfance en RDC, BNCE-RDC  
Programme d'Encadrement des Enfants de la Rue, PEDER  
Groupe des Hommes Voués au Développement Intercommunautaire,  
GHOVODI**

Mai 2016

Le présent rapport se focalise essentiellement sur la loi n° 09/001 du 10 janvier 2009 portant protection de l'enfant, l'état de sa mise en œuvre et les obstacles qui empêchent l'application des recommandations formulées en 2009 (CRC/C/COD/CO/2) par le Comité des droits de l'enfant à la République Démocratique du Congo (RDC).

## **A. Mise en œuvre de la législation nationale harmonisée avec la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) (CRC/C/COD/CO/2, §§ 10-11) (2009)**

### **1. Mesures d'application de la loi du 10 janvier 2009**

1. La loi n° 09/001 du 10 janvier 2009 portant protection de l'enfant a le mérite de rassembler dans un texte législatif unique l'ensemble des dispositions relatives aux droits de l'enfant. Elle fait office de texte national harmonisé avec la CDE. Toutefois, elle n'est pas pleinement opérationnelle car sur la quinzaine de mesures d'application prévues par le texte, seules huit<sup>1</sup> ont vu le jour, dont certaines peinent encore à être effectives, à l'instar du décret fixant l'organisation et le fonctionnement du Conseil national de l'enfant prévu par l'article 76 ou encore l'arrêté portant regroupement de deux ou plusieurs ressorts des tribunaux pour enfants en un seul pour les mesures de garde, d'éducation et de préservation (article 85). Les mesures suivantes sont encore à prendre:

- a. L'arrêté déterminant les travaux légers et salubres (article 54) ;
- b. L'arrêté du ministre ayant les affaires sociales dans ses attributions réglant 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 du Conseil National de l'Enfant (article 75)<sup>2</sup> ;
- g. L'arrêté interministériel fixant l'organisation et le fonctionnement du Parlement et des Comités des enfants (article 83) ;
- h. 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. Conséquences de l'absence des mesures d'application de la loi du 10 janvier 2009**

#### **2.1. Arrêté déterminant les travaux légers et salubres (article 54) (CRC/C/COD/CO/2, §§ 80-81) (2009)**

---

<sup>1</sup> Décret n° 11/01 du 5 janvier 2011 fixant les sièges ordinaires et ressorts des tribunaux pour enfant - Arrêté ministériel n° 001/CAB/MIN/JDH/2011 du 5 janvier 2011 portant création des sièges Secondaires des Tribunaux pour Enfant et fixation de leurs ressorts - Arrêté ministériel n° 003/CAB/MIN/JDH/2011 du 5 janvier 2011 portant regroupement des ressorts des Tribunaux pour Enfant pour l'exécution des mesures de garde, d'éducation et de préservation - Arrêté n° 0248/GC/CAB.MIN/AFS.SAH.SN/09 du 19 novembre 2009 portant réglementation du placement social des enfants en rupture familiale - Arrêté n° R.9C/0249/GC/CAB.MIN/AFF.SAH SN/09 du 9 novembre 2009 portant mise en application des lignes directrices nationales de protection et de prise en charge des enfants en rupture familiale - Arrêté Interministériel n° 490/CAB/MIN/JDH/2010 et n° 011/CAB/MIN.GEFAE du 29 décembre 2010 portant composition, organisation et fonctionnement du Comité de médiation en matière de justice pour mineur - Loi organique n° 11/013 du 11 août 2011 portant organisation et fonctionnement de la Police Nationale Congolaise - Arrêté Interministériel Ministères du Genre Famille et Enfant – EPSP portant organisation et fonctionnement du Parlement et du Comité des Enfants.

<sup>2</sup> Même si le Conseil National de l'Enfant a été créé en 2003 et restructuré en 2009 par l'arrêté portant dispositions transitoires d'organisation et fonctionnement, le décret fixant son organisation son fonctionnement au titre de l'article 75 de la loi du 10 janvier 2009 n'est pas encore pris.

2. N'ayant pas fixé le cadre réglementaire prévu à l'article 54 sur les travaux légers et salubres, les enfants sont exposés à des pires formes de travail, y compris le travail forcé, notamment l'exploitation artisanale de minerais au Kasai Oriental (Mbuji-Mayi, etc.), Kasai Occidental (Kananga, etc.) et au Katanga (Kambove), et le concassage de pierres. La manutention de colis dont le poids dépasse de loin le poids des enfants à travers les grands marchés du pays est également un problème inquiétant. Selon les statistiques obtenues par Solidarité pour le Développement du Kasai par l'entremise de l'Institut National de la Statistique, plus de 12.000 enfants vivent dans les mines de diamant dans les deux Kasai en novembre 2012.

3. Au même moment, les mécanismes de l'Etat censés exercer contrôle, investigation et protection contre l'exploitation par le travail, tels que les Procureurs de la République et les inspecteurs de travail, ne produisent pas les résultats à la hauteur des attentes. Du coup, le juge ne dispose pas d'un outil juridique national lui permettant de sanctionner le fait d'exiger aux enfants de travaux indécentes et dangereux. Quant aux travailleurs sociaux et aux parents, ils sont démunis, étant donné qu'ils n'ont pas un référentiel pour distinguer les travaux lourds et dangereux de ceux qui ne le sont pas.

## **2.2. La protection de remplacement n'existe qu'à l'état embryonnaire (articles 69 et 70) (CRC/C/COD/CO/2, §§ 43-46, 49-50) (2009)**

4. L'article 69 alinéa 1 dispose que « les parents incapables d'assurer la survie de leur enfant bénéficient d'une assistance matérielle ou financière de l'Etat » en conformité avec l'article 20 de la CDE sur la protection de remplacement. Toutefois, l'arrêté interministériel qui devrait fixer les conditions d'intervention de l'Etat se fait attendre depuis 7 ans. Il est avéré en RD Congo que l'incapacité des familles en proie à l'extrême pauvreté à subvenir décemment aux besoins de leurs enfants est à l'origine de multiples défis relatifs à la protection de l'enfant, notamment les phénomènes des enfants en situation de rue et en rupture familiale, les enfants dits « sorciers », l'abandon et le décrochage scolaires, les enfants en conflit avec la loi, les « *Kulunas* », des enfants en lien avec la rue qui agissent par la violence pour mener leur vie de survie dans la rue ; les formes contemporaines d'esclavage, y compris les mariages précoces et forcés, les pires formes de travail des enfants et l'exploitation sexuelle des enfants.

5. L'absence de protection de remplacement a déstructuré la société congolaise qui n'assure plus le lien intergénérationnel, fragilisant du coup son développement et son avenir. Les enfants naissent et grandissent dans la précarité. Les institutions de l'Etat ayant la protection de l'enfant dans leurs attributions n'arrivent pas à porter assistance et secours nécessaires pour suppléer aux manquements et aux dysfonctionnements des familles.

6. Dans le cadre de la protection spéciale des enfants du Chapitre II de la loi de 2009, l'article 70 complète l'article 69 en prévoyant que « l'Etat subvient aux besoins sanitaires et alimentaires de l'enfant vivant avec l'un ou les deux parents emprisonnés ». Cette protection de substitution est conforme aux articles 20 alinéa 2 et 30 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (CADBE) et anticipe l'[Observation générale n°1](#) intitulée « les enfants de parents ou tuteurs principaux incarcérés ou emprisonnés »<sup>3</sup>, adoptée en 2013 par le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant portant sur l'article 30 de la CADBE.

7. Malgré l'**arrêté** n° R9C/024/GC/CABMIN/AFF.SAH6 SN/09 du 9 novembre 2009 portant mise en application des lignes directrices nationales de protection et de prise en charge des enfants en rupture familiale, la mise en place en décembre 2010 d'une **commission d'assistance juridique** aux veuves et orphelins, dans le cadre de la protection des enfants orphelins et des femmes veuves, mais également l'adoption en octobre 2009 du **Plan d'Action National pour les**

---

<sup>3</sup> L'observation générale est disponible sur le site du Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, <http://www.acerwc.org/general-comments>, consultation 5 mai 2016.

**Orphelins et Enfants Vulnérables** (PAN-OEV) 2010-2014, l'état de la protection de remplacement reste extrêmement précaire. Le système de protection spéciale prévue par le chapitre 2 de la loi de 2009 (articles 62 à 70) reste encore un mirage. Rien ou très peu est mis en place pour adresser les situations difficiles énumérées par la loi. En particulier, l'arrêté interministériel des ministres ayant la justice et les affaires sociales dans leurs attributions devant fixer les modalités d'accès de l'enfant à la jouissance de ce droit, prévu par l'article 70 alinéa 2, qui n'est pas toujours pris.

8. De nos jours, des organisations non gouvernementales et internationales tentent de se suppléer à l'inertie de l'Etat congolais, comme la Banque Mondiale avec son projet de « *Cash transfer* » avec les volets prévention et assistance (pour les centres d'hébergement). Toutefois, il ressort des prérogatives de l'Etat congolais de mettre en place une stratégie nationale adéquate et fonctionnelle.

#### **9. Recommandations :**

- a) **Accélérer le processus d'adoption du décret fixant l'organisation et le fonctionnement du Conseil National de l'Enfant avec des 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 ;**
- b) **Elaborer un nouveau plan national pour les orphelins et enfants vulnérables suivant les Lignes directrices de l'ONU relatives à la protection de remplacement pour les enfants.**

#### **2.3. Des enfants en situation de rue de deuxième génération (CRC/C/COD/CO/2, §§ 76-77) (2009)**

10. A Kinshasa comme dans les Provinces, notamment à Bukavu, des milliers d'enfants errent et vagabondent dans les rues, marchés, parkings et maisons en chantier (e.g. Beach Muhanzi, Marché Nyawera) en quête de survie au moyen de petits boulots et larcins. A Bukavu, ville d'environ 1 million d'habitants dans la Province du Sud-Kivu, on estime à environ 10. 000 le nombre d'enfants qui vivent et ou travaillent dans la rue, y compris les filles mineures qui y survivent par la prostitution avec un développement perceptible du phénomène lié aux grossesses précoces. Ils sont victimes des pires formes de travail des enfants, de viols, et de rafles policières et militaires ; ils sont rejetés, exclus, stigmatisés, discriminés et exploités; ils sont privés de liberté pour le seul motif qu'ils vagabondent dans les rues.

11. Des phénomènes des enfants non accompagnés, enfants déplacés, enfants accusés de sorcellerie, enfants orphelins, des enfants maltraités en famille, est né celui des enfants en lien avec la rue. Les guerres à répétition et leurs atrocités (exécution sommaires et extrajudiciaires, violences sexuelles, déplacements permanents de population civiles, destruction des écoles et infrastructures sociales) à l'Est, l'insécurité ambiante, la désorganisation du système scolaire et la précarité économique ont fini par consolider un phénomène qui prive les enfants de la jouissance de leurs droits fondamentaux.

12. A Bukavu, comme dans les villes d'autres provinces, c'est le problème des enfants en situation de rue de seconde génération qui est inquiétant. Il s'agit des enfants nés de filles toujours en situation de rue et qui vivent essentiellement de la prostitution; elles font l'objet de viol par des jeunes, des adultes et des policiers dans la rue. Les nouveau-nés dont il est difficile de connaître les pères biologiques naissent et grandissent dans la rue comme leur mère avant. Même dans le cas où le père serait identifié, il ne s'en occupe guère. Parfois, les nouveaux nés sont abandonnés auprès de grands-parents maternels et la mère regagne la rue pour la prostitution. Le phénomène des enfants en lien avec la rue s'étale sur des générations.

13. Développant leur propre système de survie en l'absence de politique holistique nationale pour leur réintégration scolaire, familiale et professionnelle, on observe une forme de radicalisation par la violence, ce qui a donné naissance notamment au phénomène des « *Kulunas* ».

14. Les initiatives de réinsertion restent essentiellement l'œuvre de la société civile qui procède par sensibilisation aux droits de l'enfant, accompagnement psychosocial, formation et réinsertion comme PEDER à Bukavu, et le BNCE-RDC à Kinshasa, Mbuji-Mayi et à Kananga, alors que l'Etat – s'il prend des initiatives - procède par arrestations, rafles, chasses aux enfants en situation de rue ou encore un retour « forcé » en famille, ce qui se solde souvent pas des rechutes, puisqu'il n'y a pas d'approche stratégique et programmatique de réinsertion et de suivi. Ce fut le cas des rafles d'enfants en 2014 dans la province du Kasai Oriental et en octobre 2008 dans la ville de Bukavu. Sur ordre du Gouverneur, les enfants en situation difficile ont été arrêtés sans aménagement et acheminés *manu militari* devant le juge pour enfants en violation des procédures exigées en vertu de la loi portant protection de l'enfant. Ce fut l'échec de l'opération dénommée « *Lukombo* » (« balai » en Luba) car les enfants ont de nouveau regagné la rue. Par ailleurs, lors des opérations « *Likofi I, II et III* » (à partir d'octobre 2014) et « *Likofi Plus* » (« coup de poing » en Lingala) menée de novembre 2013 à février 2014 à Kinshasa pour lutter contre les « actes de délinquance dans la ville », des enfants en situation de rue ont été abattus ou arrêtés à la suite de « véritables rafles »<sup>4</sup>. Ces opérations ont contribué à l'augmentation du nombre d'enfants en détention au pavillon 10 à Makala au cours de cette période.

15. Il y a plus de 5 ans, l'arrêté ministériel n° 143 du 10 novembre 2010 portant mise en place du Comité de pilotage du projet enfants dits de la rue a été pris. Aujourd'hui, il est difficile de créditer ce Comité de pilotage d'un bilan positif car les résultats sont à peine perceptibles et le phénomène des enfants en lien avec la rue ne cesse de prendre de l'ampleur à Kinshasa et dans les autres provinces.

## 16. Recommandations :

- a) **Prohiber les opérations de « nettoyage de rue » et doter les assistants sociaux de moyens pour assurer la réalisation, dans la durée, des programmes de réinsertion des enfants en situation de rue ;**
- b) **S'abstenir de tout placement illégal en détention, en rétention ou en confinement des enfants en situation de rue pour le seul motif qu'ils vivent, travaillent ou entretiennent un lien avec la rue ;**
- c) **Eriger le fait de profiter de la vulnérabilité des enfants en situation de rue, notamment à travers la traite, le proxénétisme, ou les pires formes de travail des enfants, en circonstances aggravantes dans la punition de leurs auteurs et complices.**
- d) **Renforcer les politiques d'école primaire gratuite et obligatoire et enlever tous les obstacles<sup>5</sup> à la mise en œuvre effective de la scolarité obligatoire dans les écoles publiques ;**
- e) **Privilégier les interventions dans le cadre de la famille et des communautés pour établir un lien de confiance avec les enfants, un accompagnement adéquat basé notamment sur la résilience et le suivi de leur réinsertion scolaire, familiale et professionnelle ;**
- f) **Fournir aux enfants en situation de rue un égal accès aux services sociaux, y compris la garantie d'un accès effectif à un logement décent, à l'alimentation, à des soins de santé et des possibilités d'accéder à des formations pratiques et professionnelles afin de favoriser leur plein épanouissement, ainsi que la protection et l'assistance nécessaire à**

<sup>4</sup> [Rapport](#) du Bureau Conjoint des Nations Unies aux Droits de l'Homme sur les violations des droits de l'homme commises par des agents de la police nationale congolaise dans le cadre de l'Opération « *Likofi* » à Kinshasa entre le 15 novembre 2013 et le 15 février 2014, MONUSCO et HCDH, Octobre 2014, § 7.

<sup>5</sup> Frais additionnels, uniforme scolaire, distance entre domicile et école, déficit de formation des enseignants, défaut de ressources humaines, logistiques et pédagogiques, cotisations parallèles exigées aux parents, absence de système de récupération en cas de décrochage.

leur réadaptation/réhabilitation, leur réinsertion familiale, scolaire et professionnelle dans leur communauté ;

- g) Agir sur les facteurs de répulsion (exode rural, guerre, mariage forcé, migration interne et internationale) et les facteurs d'attraction (fascination du milieu urbain, attrait de la rue, gangs, vie facile) ;
- h) Mettre en place des structures publiques de récupération, d'écoute, d'accompagnement et de stabilisation des enfants en leur offrant de réelles opportunités de retour à une scolarité adaptée, à la formation professionnelle ou encore un retour en famille facilité par un soutien de diverse nature<sup>6</sup> et un suivi afin d'éviter la rechute ;
- i) Sauvegarder pleinement les droits des enfants en lien avec la rue en luttant contre leur manipulation, leur discrimination, leur stigmatisation et en punissant les actes de violences et d'abus commis contre eux, y compris l'exploitation économique et sexuelle, les actes de torture, de traitements cruels, inhumains et dégradants ainsi que leur exécution sommaire ;
- j) Etablir entre Etat, gouvernorats et organisations de la société civile un partenariat qui permette de coordonner les efforts de ces acteurs et de fournir les ressources nécessaires aux associations présentes sur le terrain pour développer des programmes d'intervention propices à la réinsertion durable des enfants en situation de rue.

#### **2.4. Brigade spéciale de protection de l'enfant (article 70) (CRC/C/COD/CO/2, §§ 88-89) (2009)**

17. Les articles 74 et 77 créent une Brigade spéciale de protection de l'enfant qui a la mission de surveillance des enfants et de prévention générale qui n'a pas toujours été mise en place. En l'absence de cet organe de protection sociale, c'est la police qui assure cette fonction alors qu'elle n'a pas de formation spécialisée sur les droits de l'enfant, les procédures adaptées aux enfants ainsi que les garanties fondamentales nécessaires à prendre en compte dans l'instruction d'une affaire impliquant des enfants auteurs, victimes ou témoins. Les enfants sont traités comme des adultes ; ils sont victimes de brutalités policières et ne bénéficient pas de l'écoute et de la pédagogie compatible avec leur âge, leurs besoins et leur intérêt supérieur. Il faut toutefois signaler la mise en place de manière exceptionnelle des brigades pour mineurs à Kinshasa et à Goma qui fonctionnent à titre expérimental, et ce, en attendant l'arrêté de mise en œuvre prévu à l'article 77 de la loi de 2009.

#### **18. Recommandations :**

- a) Auditer et capitaliser l'expérience des brigades pour mineurs de Kinshasa et de Goma ;
- b) Prendre sans délai, l'arrêté relatif à l'organisation de la Brigade spéciale de protection de l'enfant prévu à article 77.

#### **2.5. Etablissement de Garde et d'Education de l'Etat (EGEE) comme structure alternative d'accompagnement des enfants vulnérables et en difficulté (CRC/C/COD/CO/2, §§ 88-89) (2009)**

19. Les Etablissements de Garde et d'Education de l'Etat (EGEE) représentent la solution institutionnelle provisoire vers la protection, la réhabilitation, la rééducation et la réinsertion des enfants en conflit avec la loi, victimes de violence et d'abus, ou ayant commis un manquement qualifié d'infraction punissable de plus d'un an de servitude pénale, et qui est d'une perversité

---

<sup>6</sup> Emploi des parents, soutien financier et social pour les familles dans lesquelles des enfants en situation de rue sont réinsérés, allocations familiales, avantages fiscaux à ces familles, accompagnement dans la création d'activités génératrices de revenu, formation des parents à la création et à la gestion de petites entreprises, etc.

caractérisée ou récidiviste (article 117). Les EGEE sont donc au cœur du dispositif de protection des enfants vulnérables et de l'administration de la justice juvénile puisqu'ils jouent un rôle de prévention (article 108), de garde et de resocialisation des enfants en situation difficile ou en conflit avec la loi (article 67), et exécutent les décisions de justice (mesures transitoires), en coordination avec les assistants sociaux, les juges pour enfants, les Comités de médiation, et les autres structures d'accueil et de prise en charge des enfants.

20. Les 10 EGEE sur le territoire congolais ont été créés entre 1954 et 1975, fruits de l'ordonnance n° 13/140 du 23 avril 1954 portant régime des EGEE inspirée du décret du 6 décembre 1950 sur l'enfance délinquante que la loi du 10 janvier 2009 a abrogé. De nos jours, faute d'entretien, seuls 3 EGEE fonctionnent encore cahin-caha, le reste étant dans un état de dégradation avancée. La loi de 2009 et surtout le décret d'application prévu étaient censés restaurer ces structures en les dotant de ressources suffisantes et de programmes socio-éducatifs.

21. L'absence d'EGEE entraîne notamment les problèmes suivants :

- Le juge pour enfants ne prononce plus ou rarement des mesures éducatives qui consistent à mettre l'Enfant en Conflit avec la Loi (ECL) dans un EGEE car les structures devant l'exécuter n'existent pas ;
- Le juge pour enfants fait face à des actes de répétition (récidive) malgré les quelques mesures non privatives de liberté prononcées et exécutées par des structures privées qui n'arrivent pas à endiguer les problèmes de fugue des enfants en conflit avec la loi ;
- La durée de la garde préventive ou de détention après décision de justice est anormalement longue et conduit à la surpopulation carcérale, notamment au Pavillon 10 de la prison de Makala à Kinshasa et au pavillon pour enfants à Mbuji-Mayi ;
- La détention des enfants de moins de 14 ans qui pourtant n'ont pas atteint l'âge de la responsabilité pénale ;
- Les conditions de détention des ECL, y compris de moins de 14 ans, sont effroyables ;
- Les enfants sortent de la détention sans un projet de vie pour leur réinsertion.

22. **Recommandations :**

- **a) Prendre sans délai le décret fixant l'organisation et le fonctionnement des EGEE ;**
- **b) Rénover ou construire sur l'ensemble du territoire congolais des EGEE de taille moyenne pour être gérable disposant de structures d'écoute, d'accompagnement, d'enseignement et de formation professionnelle et d'un personnel bien qualifié en la matière ;**
- **c) Doter les EGEE de ressources humaines, techniques et logistiques nécessaires à leur fonctionnement ;**
- **d) Etablir un cadre de coordination, de suivi et d'évaluation entre les EGEE, l'ensemble des 9 organes de protection sociale de l'enfant prévus à l'article 74 de la loi de 2009, et les structures privées d'accueil et de prise en charge des enfants en difficulté ;**
- **e) Doter les EGEE et les autres structures d'accueil et de protection des enfants vulnérables de normes et standards pour des pratiques harmonisées et conformes à la Convention relative aux droits de l'enfant.**

**2.6. La déjudiciarisation à travers les Comités de médiation (article 83, Loi 2009) (CRC/C/COD/CO/2, §§ 88-89) (2009)**

23. Prévu par l'article 135 de la loi de 2009, le Comité de médiation est une institutionnalisation du dispositif coutumier de l'arbre à palabre. C'est 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) afin « d'épargner l'enfant des inconvénients d'une procédure judiciaire,

d'assurer la réparation du dommage causé à la victime, de mettre fin au trouble résultant du fait qualifié d'infraction à la loi pénale, et de contribuer ainsi à la réinsertion de l'enfant en conflit avec la loi » (article 133).

24. Aux termes de l'arrêté ministériel n° 490/CAB/MIN/JDH/2010 et n° 011/CAB/MIN.GEFAE du 29 décembre 2010 portant composition, organisation et fonctionnement des Comités de médiation en matière de justice pour mineurs, chaque Comité est composé de trois membres<sup>7</sup>, des subventions prélevées sur le budget du Ministère ayant la protection de l'enfant dans ses attributions sont octroyées aux Comités, et chaque membre du Comité de médiation bénéficie trimestriellement d'une indemnité forfaitaire dont le montant est fixé par le Ministre ayant l'enfant dans ses attributions.

25. Cependant, depuis 2010, aucun financement de l'Etat n'a été dévolu aux activités des Comités de médiation qui doivent leur fonctionnement aux subventions de donateurs étrangers et aux actions des organisations de la société civile. Les membres des Comités ne bénéficient pas des indemnités forfaitaires prévues. Tous ces manquements rejaillissent sur le fonctionnement du mécanisme.

26. D'abord, il n'existe pas une véritable collaboration entre les Comités de médiation et les tribunaux pour enfants, ces derniers estimant que les premiers vident l'essentiel de leurs attributions dans le cadre de leur médiation alors même que la loi de 2009 est assez claire sur la répartition des compétences. Aux termes de l'article 138, « la médiation n'est pas permise pour des manquements qualifiés d'infraction à la loi pénale punissables de plus de dix ans de servitude pénale » mais les Comités sont compétents en vertu de l'article 136, lorsqu'il s'agit de faits bénins et qu'il n'y a pas de récidivisme, et au titre de l'article 137 « en cas de manquement qualifié d'infraction à la loi pénale punissable de moins de dix ans de servitude pénale ». C'est le président du tribunal qui transmet pour médiation de tels dossiers dans les 48 heures après sa saisine. L'ouverture de la médiation dessaisit le juge et le Comité est tenu de rendre ses conclusions dans les 30 jours et de faire rapport au président du tribunal pour enfants qui lui avait transmis le dossier. Le juge outrepassé parfois son pouvoir d'appréciation dans la transmission ou non d'une affaire à un Comité pour médiation. Au final, c'est le président du tribunal qui estampille le compromis signé entre les parties de la formule exécutoire. La procédure judiciaire peut reprendre son cours dans deux cas : soit en l'absence de conclusions de la médiation dans les 30 jours (article 140 alinéa 2) ou encore en cas d'échec de la médiation (article 141 alinéa 2).

27. Cette mésintelligence entre Comités de médiation et tribunaux pour enfants aboutit à la judiciarisation d'affaires bénignes avec le traumatisme inhérent préjudiciable à l'œuvre de réinsertion qui devrait être la finalité de tout système de justice juvénile selon la lettre et l'esprit de la Convention relative aux droits de l'enfant.

28. Ensuite, l'article 134 énumère limitativement les mesures sur lesquelles la médiation peut être conclue. Dans la pratique, les conclusions de la médiation font rarement l'objet de suivi par les assistants sociaux censés le faire à cause de leur nombre limité et se préoccupent, de ce fait, plus des enfants sous enquêtes sociales et comportementales devant le juge pour enfants. Les récidives au sortir de la médiation sont donc à craindre.

29. Par ailleurs, lorsqu'il s'agit de l'indemnisation de la victime et de la réparation matérielle du dommage, le Comité de médiation se retrouve démuné, incapable sans budget de procéder, lorsque l'enfant auteur du délit et ses parents ou son tuteur ne peuvent pas le faire, à la remise en l'état d'un objet endommagé, au remboursement des frais de dépôt de plainte et aux paiements

---

<sup>7</sup> Le président est issu du Ministère de la femme, de la famille et de l'enfant, le rapporteur du Ministère des affaires sociales, et un membre de la société civile.

éventuels de dommages et intérêts à la victime des faits en cause, afin que le compromis trouvé mette un terme à l'affaire.

### **30. Recommandations :**

- **a) Organiser des formations conjointes pour les juges pour enfants, les membres des Comités de médiation, les assistants sociaux mais aussi les autres membres de l'Equite Technique de Justice (ETJ), pour clarifier les domaines de compétences des uns et des autres et les interactions avec les différentes institutions de l'ETJ ;**
- **b) Mandater la Cour suprême ou la Commission Nationale des Droits de l'Homme pour évaluer l'état de la mise en œuvre par les tribunaux pour enfants de la loi de 2009, 7 ans après son entrée en vigueur ;**
- **c) Former l'ensemble des organes de l'Etat ayant une responsabilité directe ou indirecte dans la mise en œuvre de la loi de 2009 sur sa mise en œuvre car la plupart des agents étatiques considèrent la loi comme étant trop technique ;**
- **d) Octroyer aux Comités de médiation les ressources financières et techniques nécessaires à l'exercice de leur mandat ;**
- **e) Affecter spécifiquement des assistants sociaux au suivi des conclusions des Comités de médiation afin de déclencher l'accompagnement psychosocial nécessaire à l'enfant concerné et à sa famille et d'éviter au final la récidive.**

## **2.7. L'extrême fragilité du système de protection sociale des enfants**

### *La réinsertion des enfants vulnérables est problématique*

31. En disposant que « l'Etat assure la réadaptation et la réinsertion de l'enfant en situation difficile et/ou exceptionnelle » (article 173) et en créant le corps des assistants sociaux (article 76), la loi de 2009 fait de la réinsertion un objectif de choix. Toutefois, cette ambition législative peine à se traduire par des programmes éducatifs et professionnels de réinsertion dont la RD Congo ne dispose pas encore aujourd'hui.

32. Le principal problème réside dans l'insuffisance du nombre d'assistants sociaux, leur spécialisation et les moyens à leur disposition pour exercer leur fonction. A cela s'ajoutent les conditions de vie précaires des familles d'accueil qui acceptent de recevoir les enfants réinsérés. Par ailleurs, il reste difficile pour ces familles d'accueil d'assurer une éducation de base à ces enfants jadis en situation difficile et qui ont développé dans la rue, en détention, ou dans leurs conditions de vie, des mécanismes de survie difficiles à déconstruire.

33. Ensuite, il n'y a pas une vision étatique stratégique visible et lisible pour la réinsertion des enfants. En raison de la fragmentation des plans nationaux existants qui n'ont pas toujours de mécanismes de coordination entre eux, et ce en l'absence du Conseil National de l'Enfant dont le décret de mise en œuvre attend toujours, la réinsertion est effectuée au gré des circonstances et des opportunités sans fil conducteur. Au final, les résultats ne sont pas au rendez-vous et la déception l'emporte au regard des possibilités et surtout de l'ampleur des défis.

34. En sus, très peu d'enfants réinsérés par les assistants font l'objet de rapports au juge pour enfant pour l'homologation. D'un autre côté, le juge pour enfant est censé exécuter ses décisions avec l'aide des greffiers et des assistants sociaux. Dans la pratique, une fois sa décision rendue, le juge se retire et laisse le reste du travail entre les mains du greffier et de l'assistant social.

35. Il en résulte que les enfants en conflit avec la loi, privés de protection familiale, sortis des groupes et forces armées, accusés de sorcellerie, en situation de rue, victimes des pires formes de travail, n'ayant pas pu bénéficier de l'accompagnement nécessaire pour leur réinsertion,

accentuent et pérennisent la dégradation de la société congolaise. Les ECL répétant (récidivistes) ayant fait plusieurs séjours en maisons d'arrêt ont du mal à s'adapter dans la société. La majorité des ECL placés dans les centres ouverts d'éducation fuguent à peine arrivés dans ces centres. Avec la perte de repères, ils commettent les mêmes manquements qualifiés d'infractions et se retrouvent de nouveau en conflit avec la loi, en détention, puis le cercle vicieux continue.

### *La fragilité des mécanismes d'accompagnement, d'alternative à la privation de liberté et de réinsertion*

#### Réinsertion en familles d'accueil

36. En dépit de la détermination de certaines familles à devenir des « familles d'accueil » au titre des articles 64 et 65 de la loi de 2009, le contexte social et économique précaire du pays impacte sur cette bonne volonté. Confrontées au quotidien à des difficultés de tout genre, les familles volontaires peinent à avoir un revenu décent. Ce sont donc les organisations de la société civile qui leur viennent en aide avec des primes. A cela il faut ajouter l'acceptation ou non de l'enfant au sein de la fratrie de la famille d'accueil et les problèmes d'intégration qui peuvent se poser. Les formations précédant la mise en place des familles d'accueil à Kinshasa n'ont pas résolu les multiples défis auxquels ce mécanisme alternatif à la privation de liberté est confronté.

#### Les foyers autonomes

37. Ce sont des structures qui devraient assurer la stabilisation, l'autonomisation puis la réinsertion des enfants mais ils ne sont pas encore opérationnels. Les types de foyers autonomes qui restent assez rares sont des initiatives de la société civile qui prend tout en charge.

#### Les EGEE

38. Ils ne sont pas opérationnels tout simplement.

### **39. Recommandations :**

- a) **Donner priorité à un plan national d'accompagnement, de formation professionnelle et de réinsertion des enfants en situation difficile et à risque doté de ressources adéquates ;**
- b) **Mettre en place les dispositifs institutionnels au niveau national, provincial et territorial pour que les actions de ce plan national profitent effectivement aux enfants.**

## **2.8. L'exécution des mesures privatives de liberté (CRC/C/COD/CO/2, §§ 92-94) (2009)**

### Conditions de détention

#### **° Durée de détention**

40. Les conditions de détention au Pavillon 10 à la prison de Makala préfigurent la situation dans le reste du pays. La **détention préventive** de longue durée liée à la durée des enquêtes sociales diligentées par les assistants sociaux sur demande du juge, ainsi que la **tenue irrégulière des audiences** sur les affaires des mineurs considérées comme moins rentables financièrement, concourent à la présence en détention préventive pour des périodes anormalement longues. Sur la période de 2015-2016, plus de 50%<sup>8</sup> des ECL en détention préventive ont été victimes de dépassement des délais légaux pour des raisons qui demeurent encore inexplicables à Mbuji-Mayi. Des enfants ayant purgé leur peine sont maintenus en détention faute de répondants et en l'absence d'un programme d'accompagnement de l'Etat.

41. Par ailleurs, **l'absence de solution institutionnelle provisoire** (e.g. absence des EGEE) en attendant la poursuite de la procédure, contraint les juges à mettre en détention (préventive) des enfants alors même que la privation de liberté devrait rester une mesure de dernier recours pour une durée aussi brève que possible.

---

<sup>8</sup> Rapports mensuels du Bureau National Catholique de l'Enfance en RD Congo.

#### ° Conditions hygiéniques et sanitaires

42. Dans la plupart des lieux de détention pour mineurs, les enfants dorment à même le sol sans matelas, ni couvertures, ce qui provoque des maladies cutanées et pulmonaires. Parfois, les amigosses ne disposent pas d'eau potable ni de système d'aération alors que la chaleur est souvent suffocante. Les conditions hygiéniques et sanitaires sont spartiates. Au Pavillon 10 de la prison de Makala, ce sont les enfants détenus qui sont chargés de vider les sanitaires. Cela représente un véritable problème de santé publique à la sortie des enfants. Ainsi, au pavillon des enfants à Mbuji-Mayi, une épidémie de tuberculose qui a ravagé en 2015 la prison centrale a dû toucher certains enfants qui sont sortis infectés alors qu'ils étaient entrés sans les symptômes.

#### ° Situation alimentaire

43. Quant à l'alimentation, elle repose principalement sur les organisations de la société civile et les institutions religieuses qui offrent, suivant leur budget, des repas aux enfants. L'Etat ne prévoit pas de budget pour l'alimentation des enfants privés de liberté. Rares sont les lieux de détention qui disposent d'eau potables. La prison centrale de Makala qui offre de nos jours un repas chaque jour – même si la quantité et la qualité restent dérisoires – fait figure d'exception dans le pays.

#### ° Séparation des enfants des adultes

44. Si la séparation est effective à Makala (Kinshasa), à Mbuji-Mayi, à Kananga et à Lubumbashi, elle reste encore un défi à relever tout comme dans plusieurs endroits des 25 provinces du pays. Par exemple à la prison centrale de Bukavu, seule la séparation des enfants garçons des adultes est effective. Un quartier spécial pour mineurs a été aménagé. Les filles mineures sont reçues dans les cellules des femmes adultes. A Kabinda et à Muenaditu, les ECL (Enfants en Conflit avec la Loi) sont mélangés avec les adultes. Cette situation est dommageable pour les efforts de réinsertion car, le plus souvent, les enfants rentrés en détention en tant que ECL primaires (e.g. première infraction) y ressortent en délinquants endurcis.

#### 45. Recommandations :

- a) **Encadrer la détention préventive de manière stricte et ne l'autoriser que si l'intérêt supérieur de l'enfant l'exige. Dans tous les cas, sa prolongation au-delà du délai initialement fixé devrait être dûment motivée et rester aussi brève que possible;**
- b) **Garantir des conditions de détention respectueuses des prescriptions de la CDE, notamment en subvenant aux besoins hygiéniques, alimentaires et médicaux mais aussi en s'abstenant de toutes violences à l'égard des enfants privés de liberté ;**
- c) **Assurer la séparation effective des enfants des adultes sur toute l'étendue du territoire congolais.**

#### ° Les mauvais traitements en détention

46. Selon l'Observation générale n°17 du Comité, les droits prévus à l'article 31 de la Convention s'appliquent à tous les enfants, y compris aux enfants placés dans des centres de détention sans discrimination<sup>9</sup>. En RDC, les enfants en détention manquent d'offres d'activités ludiques, récréatives, culturelles et artistiques. Ils ne sont pas toujours séparés des adultes et vivent avec eux en promiscuité dans des amigosses insalubres et surpeuplés. A Mbuji-Mayi, le pavillon des enfants de la prison centrale qui a une capacité de 20 places compte actuellement jusqu'à 80 enfants dans des conditions extrêmement difficiles. Ces enfants dorment à même le sol, tous les lits et mousses étant endommagés et utilisés comme bois de chauffe. Par ailleurs, les enfants en détention sont souvent punis par des sanctions physiques accompagnées d'injures verbales, humiliantes et dégradantes. En outre, les visites des proches en prison font l'objet de monnayage.

---

<sup>9</sup> CRC/C/GC/17, § 16.

#### **47. Recommandations :**

- a) **Veiller à ce que tous les établissements pénitentiaires offrent aux enfants la possibilité de se joindre à leurs semblables dans la collectivité, de jouer et de partager des jeux, de faire de l'exercice physique, et de participer à la vie culturelle et artistique, en mettant à leur disposition les espaces nécessaires.**
- b) **Etablir des mécanismes indépendants de contrôle interne et externe des lieux de privation de liberté des enfants, et mandater un organe spécifique pour le monitoring périodique de ces lieux conformément au Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumain ou dégradants.**

##### **° Enfants vivant en détention avec leur mère<sup>10</sup>**

48. L'article 30 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant ainsi que l'Observation générale n°1 du Comité africain des droits et du bien-être de l'enfant qui porte sur ledit article 30, sont des repères pour le traitement des infractions des parents ayant des enfants surtout en bas âge ou des femmes enceintes en conflit avec la loi. Les conclusions de la journée de discussion de septembre 2011 du Comité des droits de l'enfant sur [les enfants des parents incarcérés](#) donnent également des indications aux Etats.

49. Le Pavillon 9 de la prison de Makala (Kinshasa) où sont détenues les femmes, y compris celles qui sont enceintes, ne prévoit pas de conditions capables d'assurer le suivi des grossesses ou la prise en charge des enfants qui y vivent avec leur mère. Sans l'intervention du BNCE-RDC et d'autres associations, les consultations prénatales et les activités de stimulation pour le développement psychomoteur des enfants ne pourraient pas être assurées afin de rendre moins douloureuse la vie en détention pour des enfants qui n'ont commis aucune infraction.

#### **50. Recommandation :**

- a) **Faire de la privation de liberté des filles et femmes enceintes ou ayant un enfant en bas âge une mesure de dernière recours, en privilégiant, au premier chef, les mesures alternatives à la détention pour protéger leurs enfants innocents contre l'ignominie et affres de l'emprisonnement, et contre la discrimination pouvant résulter de leur séjour ou naissance en prison.**

##### **° Enfants détenus bénéficiant de mesures socio-éducatives de réinsertion**

51. L'absence en détention de programmes d'accompagnement et de réinsertion en écho aux besoins spécifiques et aux aptitudes de l'enfant représente un facteur clé agissant sur la courbe exponentielle des enfants détenus dans une promiscuité déplorable. Il n'y a pas de programmes cohérents d'éducation formelle, de préparation au retour à la vie scolaire et de formation professionnelle opérationnels que se soit en milieu carcéral et/ou en dehors. La récidive (la répétition) est donc inévitable, car ces enfants n'ont pas de perspective, ce qui les empêche de jouer un rôle constructif dans la société. La mise en œuvre des programmes socio-éducatifs est surtout l'œuvre des organisations de la société comme le BNCE-RDC au Pavillon 9 et 10 à Makala, à Mbuji-Mayi et Kananga ainsi que le PEDER à la prison centrale de Bukavu où des interventions telles que l'assistance psychologique, la formation de base couplée avec l'apprentissage de métiers et l'assistance judiciaire en faveur des enfants incarcérés. Sans un plan stratégique doté de ressources adéquates, la situation des enfants en lien avec la rue va s'accroître et nourrir davantage encore le phénomène des enfants en conflit avec la loi.

#### **52. Recommandations :**

---

<sup>10</sup> Voir supra paragraphe n°6.

- a) **Respecter le délai de prise de décision, soit 8 jours pour le juge à partir de la prise en délibéré de la cause, soit 30 jours à compter de sa date de saisine par la chambre d'appel ;**
- b) **Limiter les délais des procédures en accélérant notamment les investigations sociales avec plus d'assistants sociaux affectés à cette tâche ;**
- c) **Accompagner systématiquement les enfants privés de liberté mais également ceux ayant commis des infractions mais n'ayant pas l'âge de la responsabilité pénale à travers de programmes socio-éducatifs en vue de leur réinsertion durable.**

## 2.9. Violences Sexuelles et Basées sur le Genre

53. Au Nord-Kivu, la violence sexuelle est banalisée. Suivant les données validées le 27 mars 2016 au Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP) avec le Ministère du genre, famille et enfant (MINIGEF AE), par les membres du groupe de travail œuvrant dans le volet de données et cartographie, dont GHOVODI est membre, les viols représentent 63% des cas rapportés suivis des agressions physiques à 21%. Les agressions sexuelles, les mariages forcés et les mutilations génitales féminines représentent respectivement, 7%, 6% et 3% des cas recensés. En 2015, dans la Province du Nord Kivu (Villes et territoires de Goma, Nyiragongo, Masisi, Walikale, Rutshuru, Lubero, Butembo, Beni ville et Beni territoire), sur 4.129 cas rapportés, 1.569 cas, soit 38% sont commis sur des enfants de moins de 12 à 17 ans, et 289 des cas, soit 7% sont perpétrés contre les enfants de moins de 7 ans. Sur l'ensemble des 4.129 cas, 27% ont été commis sur les élèves et étudiants. 82% des violences sexuelles sont commises par les civils, quant 11% le sont par les groupes armés, 4% par les militaires et les policiers, et 3% par les policiers.

54. Les lois n° 06/018 (définition élargie du viol ; punition de comportements antisociaux) et n° 06/019 (procédure accélérée pour l'instruction et le jugement des affaires de violences sexuelles) du 20 juillet 2006 renforçant la répression des violences sexuelles ont modifié certaines dispositions du Code pénal et du Code de procédure pénale. Quant à la loi du 10 janvier 2009, elle consacre toute sa Section 4 aux agressions sexuelles (articles 169 à 184). Toutefois, il n'existe pas de législation spécifique sur les abus sexuels via les nouvelles technologies de l'information et de la communication en RDC.

55. Malgré les campagnes de vulgarisation de la loi sur les violences sexuelles, la base de données intégrée établie par le MINIGEF AE avec l'appui technique du FNUAP, l'introduction du thème de la violence sexuelle dans les programmes scolaires, les attestations d'indigence délivrées aux personnes vulnérables pour l'accès aux soins de santé, et les condamnations judiciaires de plusieurs auteurs de violences sexuelles, l'assistance médicale et psychologique des victimes reste essentiellement l'œuvre des organisations de la société civile. Malgré l'ampleur du problème, le paquet minimum<sup>11</sup> défini dans la Stratégie Nationale de lutte contre les violences sexuelles et géré conjointement par l'UNICEF, le Ministère de la santé, le Ministère du genre et le Ministère des affaires sociales, n'est pas effectif. Par ailleurs, la grande majorité des auteurs continuent de jouir d'une totale impunité.

56. Les mutilations génitales féminines sont aussi pratiquées en RDC. Elles sont souvent l'œuvre de tradi-praticiennes et accoucheuses traditionnelles qui sont au service des gardiens des us et coutumes. Elles sont considérées comme faisant partie du patrimoine culturel qu'il faut entretenir et préserver. Ces mutilations génitales sont pratiquées sur des filles de 1 à 15 ans. Plusieurs cas

<sup>11</sup> Le Protocole national de réinsertion socio-économique et scolaire des survivants de violences sexuelles élaboré par le Ministère de santé publique en collaboration avec le Ministère du Genre, Femme, Famille et Enfant et l'UNICEF en mars 2012, définit le paquet minimum qui comprend notamment l'Assistance multisectorielle (AMS), l'évaluation et la prise en charge des conséquences physiques et psychologiques, la prise en charge des frais scolaires, assistance en matière de soins de santé, en alimentation et autres, ainsi que le bénéfice des réparations dues. Voir aussi *Stop rape now, UN action against sexual violence in conflict*, UNICEF, mars 2012.

sont rapportés dans le Nord-Kivu aux organisations de la société civile comme GHOVODI qui intervient surtout dans la partie de Masisi axe Mweso, JTN, Kashuga, Kalembe, Bushimoo, ainsi que Pinga dans le Territoire de Walikale. Malheureusement, les autorités provinciales nient l'existence du phénomène estimant qu'il s'agit de formes de violences sexuelles qui n'existent qu'en Afrique de l'Ouest. Toutefois, le Groupe de travail Data et Mapping sous l'égide du FNUAP vient de valider en avril 2016 les données, notamment de 3% sur les statistiques annuelles des formes de violences sexuelles au Nord-Kivu.

#### **56. Recommandations :**

- a) Elaborer un programme national de protection et de réinsertion des enfants victimes de violences sexuelles ;**
- b) Lutter contre l'impunité et la banalisation des violences sexuelles en traduisant en justice les auteurs et leurs complices, et en exécutant dûment les décisions de condamnations déjà prononcées ;**
- c) Elargir le cadre législatif pour couvrir les abus sexuels à travers les nouvelles technologies de l'information et de la communication, et impliquer les fournisseurs d'internet et de téléphonie mobile dans les mécanismes de prévention, d'assistance et de protection ;**
- d) Renforcer les cadres communautaires de protection contre les violences sexuelles en allouant les ressources aux organisations intervenant auprès des victimes, après consultations et évaluations des problèmes concrets sur le terrain avec la participation des autorités coutumières et des leaders communautaires ;**
- e) Rendre possible et effectif l'accès aux services de prise en charge holistique des victimes des violences sexuelles et basées sur le genre en renforçant les points d'écoute, l'accompagnement des services sociaux pour des soins appropriés afin de prévenir les conséquences, l'accompagnement juridique et la réinsertion des victimes ;**
- f) Documenter davantage les mutilations génitales féminines, notamment dans le Nord et Sud Kivu, pour mettre fin au déni des autorités et prévoir, en collaboration avec l'UNICEF, le FNUAP, le Bureau Conjoint des Nations Unies aux Droits de l'Homme (BCNUDH) et les organisations de la société civile, des activités de sensibilisation à l'endroit des communautés et surtout des gardiens des us et coutumes.**

#### **2.10. Enregistrement des naissances (CRC/C/COD/CO/2, §§ 35-36) (2009)**

57. En harmonie avec l'article 7 de la CDE et l'article 6 de la CADBE, la loi du 10 janvier 2009 a prévu à son article 16 que « tout enfant a le droit d'être enregistré à l'état civil dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent sa naissance ». Les articles 116 à 119 du Code de la famille du 1<sup>er</sup> août 1987 portent également sur l'enregistrement des naissances.

59. La RD Congo disposait d'un Plan National d'action pour l'enregistrement des naissances à l'état civil assorti d'un Comité interministériel basé au Ministère de l'Intérieur pour le suivi de la mise en œuvre du Plan national. En outre, la circulaire n° 250/000/03/2009 du 5 mars 2009 portant vulgarisation de la loi portant protection de l'enfant a donné des instructions aux Provinces sur la mise en œuvre du Plan, notamment sur la création des Bureaux secondaires, le renforcement des capacités des agents de l'état-civil et la nomination des officiers de l'état-civil. Toutefois, le taux d'enregistrement est passé de 28% en 2010 à 25% en 2014, soit un recul de 3%<sup>12</sup>. A Kinshasa, ville de 10 millions d'habitants, seulement 39% des nouveau-nés étaient enregistrés en 2014.

---

<sup>12</sup> [Enquête à Grappe Multiples \(MICS 2010\)](#) réalisée par le Ministère du Plan Institut National de la Statistique en septembre 2010 ; [Enquête Démographique et de Santé \(EDS II 2013-2014\)](#) menée en septembre 2014 par le Ministère du Plan et Suivi de la Mise en œuvre de la Révolution de la Modernité, en collaboration avec le Ministère de la Santé Publique.

60. En 2014, un nouveau Plan d'Action et de la Stratégie de Redynamisation du secteur de l'état civil a été approuvé. Le 11 mars 2016, la RD Congo a lancé le projet d'une durée de 3 ans (2016-2018) sur le « renforcement des mécanismes de protection de l'enfant en rapport avec le droit fondamental à l'identité – enregistrement des naissances » soutenu par le Canada et l'UNICEF avec l'ambition de passer de 25 % à au moins 50 % pour le taux de filles et de garçons de moins de cinq ans enregistrés à l'état civil.

61. Au regard de l'alinéa 2 de l'article de 16 (loi de 2009), « l'enregistrement s'effectue sans frais » dans les 90 jours suivant la naissance. Dans la pratique, les frais d'enregistrement des naissances représentent des ressources dont ne veulent pas se passer les Territoires, Districts, Villes et Communes pour lesquels les dotations budgétaires de l'Etat sont insignifiantes. Le non respect de la gratuité prévue par la loi constitue un handicap à l'enregistrement des naissances au niveau local.

62. L'apport des structures de santé est déterminant comme le souligne l'article 119 du Code de la famille : « Il est tenu dans les hôpitaux, maternités ou formations médicales publics ou privés, un registre spécial sur lequel sont immédiatement inscrites, par ordre de dates les naissances qui y surviennent ». Le système de procuration en application de l'article 117 alinéa 2 du Code de la famille et d'agents itinérants rattachés à l'état civil sont des pratiques prometteuses et encourageantes. Toutefois, le système de procuration que les parents sont censés donner au personnel de santé en vue d'engager les procédures d'enregistrement ne fonctionne pas pleinement, soit parce que les familles ne sont pas informées, soit parce qu'il n'y a pas de personnel dédié à l'enregistrement, soit encore parce que les familles quittent l'hôpital sans laisser d'adresse.

63. Par ailleurs, au moins 25% des accouchements ont lieu en dehors des centres de santé en RD Congo. Cependant, il n'y pas ou peu d'initiations et d'instructions au niveau des villages pour signaler les naissances à l'état civil le plus proche. Les matrones traditionnelles ne sont pas associées au système d'enregistrement des naissances.

64. Passé le délai de 90 jours d'enregistrement gratuit, se pose l'épineuse question de l'enregistrement tardif. Le système de rattrapage butte contre l'éloignement des services d'état civil de la population, la capacité des bureaux d'état civil à enregistrer convenablement les naissances avec le matériel nécessaire et les compétences requis, les tracasseries administratives et le coût, parfois exorbitant, que les démarches peuvent engendrer pour les parents. Avec une superficie de 2 345 409 km<sup>2</sup> pour une population estimée à plus de 77.500.000 d'habitants, la RD Congo ne dispose que de 2.500 bureaux d'état civil. A Kinshasa, on en compte 25 pour 10.000.000 d'habitants.

#### 65. Recommandations :

- **a) Fournir des carnets d'identification à chaque maternité pour répertorier toutes les naissances et faciliter la transmission des déclarations à la Commune la plus proche en vue de l'établissement rapide des actes de naissance ;**
- **b) Procéder à l'informatisation et à la numérisation des fichiers d'état civil afin d'être en mesure de fournir copies des actes perdus, endommagés ou brûlés, et de rendre plus fiable les enquêtes conduisant à la délivrance de la nationalité congolaise ;**
- **c) Conserver en sécurité, y compris sous format numérique, les originaux des actes de naissance au Bureau de l'état civil émetteur, au Tribunal de Grande Instance et au Bureau central des actes d'état civil au Ministère de la Justice ;**
- **d) Mettre à profit les campagnes de vaccination pour enregistrer les naissances et procéder aux enregistrements tardifs ;**

- e) Impliquer les bourgmestres, les chefs de quartiers, les leaders communautaires, les matrones traditionnelles, et instituer une personne relais d'état civil dans chaque village ;
- f) Rapprocher les citoyens de services d'état civil en installant dans chaque commune des bureaux d'état civil, soit un ratio de 1 bureau pour 10.000 habitants, en tenant compte notamment des difficultés relatives à la mobilité.

### 3. Révision nécessaire de la loi du 10 janvier 2009 après 7 ans d'application

#### 3.1. Article 96 alinéa 1 : relaxe d'un enfant de moins de 14 ans auteur de manquement qualifié d'infraction à la loi pénale

66. Conformément à l'article 94 de la loi, « l'enfant âgé de moins de 14 ans bénéficie, en matière pénale, d'une présomption irréfragable d'irresponsabilité ». Il ne dispose donc pas du discernement nécessaire pour être tenu responsable de ses actes. Le juge doit donc prononcer la relaxe pour ces enfants. Il se pose alors la question de la réparation du dommage causé par l'enfant au tiers. Le législateur n'a pas précisé si cette réparation devait suivre une procédure pénale ou civile, ou encore si la présence de l'enfant relaxé est requise ou pas dans procédure retenue.

#### 67. Recommandation :

- a) Etant donné que pour le moment la jurisprudence n'a pas permis de clarifier cette ambiguïté, il serait recommandable qu'une révision de la loi clarifie cet aspect.

#### 3.2. Violences et abus via les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC)

68. La loi de 2009 ne comporte pas de dispositions incriminant les actes de violences ou d'abus commis à travers les NTIC. Une révision de la loi devrait envisager ces nouvelles problématiques.

#### 69. Recommandation :

- a) Légiférer pour maximiser les bénéfices des NTIC pour les enfants tout en les protégeant contre le « sexting », le « grooming », le harcèlement via internet et autres formes de perversion ou d'exploitation.