



**CONFERENCE PARLEMENTAIRE D'EXAMEN PAR LES PAIRS
DONNER PLEIN EFFET AUX EFFORTS DU PRINCIPE DE COMPLEMENTARITE EN
OUGANDA ET EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO**

Jeudi 17 Juillet 2014, 8:30 – 16:00 en commémoration de la Journée Internationale de la Justice,
Salle de conférence du Parlement, Parlement de l'Ouganda

Contexte :

1. Introduction

Mettre fin à l'impunité pour les crimes contre l'humanité, crimes de guerre et de génocide est une condition préalable pour la stabilisation et le développement de la région des Grands Lacs africains. L'impunité pour ces graves violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire conduit à des cycles répétés de violence et pose une menace permanente pour l'affirmation de l'Etat de droit, qui est le seul cadre capable de protéger les droits de l'homme au niveau national et international d'une manière durable. La Cour pénale internationale (CPI) a été créée comme la pièce maîtresse d'un système juridictionnel et d'application de la loi qui lutte contre l'impunité, contribuant ainsi à la mise en place d'un ordre international fondé sur des règles durables (cf. vision de la PGA). Pour que la CPI soit efficace, son action repose sur l'universalité du Statut de Rome ; l'existence et l'exécution des mécanismes juridiques pour assurer la coopération avec la Cour par les Etats parties, et le fonctionnement adéquat des systèmes judiciaires nationaux qui sont capables et désireux d'exercer leur compétence sur les crimes relevant de la compétence de la CPI (complémentarité). Depuis 1999, PGA s'investit à développer la présence de ces facteurs systémique, dont l'absence mettrait en péril l'efficacité du système du Statut de Rome.

L'Ouganda et la RDC sont des Etats Parties au Statut de Rome lié par le principe de complémentarité et dont des affaires les concernant sont portées devant la CPI sur les cas de crimes de guerre et crimes contre l'humanité¹ qui auraient été commis sur leur territoire². Dans les deux cas, les gouvernements respectifs des Etats font références à la CPI. En Ouganda, en 2005, le Procureur a sélectionné une affaire et lancé des mandats d'arrêts contre cinq suspects appartenant au groupe rebelle « l'Armée de résistance du Seigneur », dont l'un a été déclaré mort. Quatre accusés sont toujours en liberté, y compris leur chef, Joseph Kony. Inversement, à l'égard de la situation extrêmement complexe de la RDC, le Procureur de la CPI a sélectionné cinq cas et a porté des accusations contre six individus, dont l'un est actuellement en détention à la CPI (Bosco Ntaganda), un a été acquitté (Mathieu Ngudjolo Chui), un autre a été libéré au stade préliminaire (Callixte Mbarushimana) et un dernier est encore en liberté (Sylvestre Mudacumura). La CPI a conclu ses premières affaires avec des condamnations contre Lubanga et Katanga.

Un système d'enquête et de poursuite efficace des crimes internationaux est primordial pour mettre fin à l'impunité. Grâce à un réseau de parlementaires en Ouganda, en RDC et dans le monde entier, PGA réalise des activités et des actions qui permettent de générer une volonté politique pour les enquêtes et les poursuites des crimes internationaux efficaces, tout en abordant les différents obstacles et les défis qui sont connectés à la situation de chaque Etat. En effet, l'autonomisation de la branche nationale du principe de complémentarité peut également générer un meilleur soutien politique pour une coopération efficace avec la Cour pénale internationale (CPI) par les États, qui

¹ Le terme « génocide » a été inscrit jusqu'ici dans les accusations d'un seul cas par le Procureur de la CPI, le cas contre le président Béchir du Soudan.

² Les autres affaires de la CPI sont, à compter d'Avril 2012 : la République Centrafricaine, la Côte d'Ivoire, le Darfour/Soudan et la Libye.

profitent des interventions de la CPI sur des cas sélectionnés d'atrocités de masse qui auraient été commis sur leurs territoires. Ainsi, l'objectif global du projet de PGA «*Promouvoir une complémentarité efficace en Ouganda et en RDC : mettre un terme à l'impunité et empêcher les crimes internationaux dans le Statut de Rome du système de la CPI*» (projet PGA complémentarité) est de promouvoir la justice nationale pour les crimes internationaux en Ouganda et en RD Congo et de contribuer ainsi à l'efficacité du système procédural de la CPI, pour lequel les États parties ont le devoir d'exercer leur compétence principale sur le génocide, les crimes contre l'humanité et crimes de guerre alors que la CPI a une compétence complémentaire (principe de la complémentarité).

1.1 Contexte de la Conférence d'Examen entre pairs

Le 27 Septembre 2013, PGA et la Commission des affaires juridiques et parlementaires ont convoqué une réunion au Parlement de l'Ouganda pour discuter des mesures nécessaires pour donner plein effet au principe de complémentarité en Ouganda. Les parlementaires ont convenu d'un certain nombre de points d'action, comprenant ce qui suit :

1) L'adoption urgente de la politique de justice transitionnelle rédigée par le secteur de la justice, de la loi et de l'ordre (JIOs) du gouvernement de l'Ouganda et de sa transmission pour toute action législative et/ou autre mesure parlementaire nécessaire. Les priorités ont été données à la mise en place d'un programme national de protection des témoins et des victimes ; mise en place d'un programme national de réparations pour les victimes et les survivants des crimes les plus graves ; entreprendre une réforme des procédures de la commission d'amnistie pour s'assurer que l'amnistie ne s'applique pas aux crimes du Statut de Rome (crimes contre l'humanité crimes, le génocide et la guerre)³ ; et prendre les mesures nécessaires pour harmoniser les procédures de justice traditionnelle et la nécessité générale de veiller à ce que les droits des victimes et les communautés affectées soient respectés.

2) Les membres du Groupe national de PGA en Ouganda analyseront le projet de budget pour la justice, en particulier la lutte contre l'impunité pour l'année 2014, proposeront des commentaires pour accroître et renforcer la capacité de l'appareil d'État pour lutter contre l'impunité.

3) Les organisations de la société civile en Ouganda et les membres de PGA devraient également prendre des mesures pour soutenir une réforme des procédures d'amnistie pour s'assurer qu'il y ait des «amnisties conditionnées» liées à la réalisation des droits des victimes et la protection en toutes circonstances des droits de des enfants (qui doivent être reconnus comme des victimes des crimes d'esclavage, enrôlement et/ou l'utilisation d'enfants dans les forces armées).

4) Le gouvernement ougandais reste pleinement engagé au sein du système du Statut de Rome et reconnaît le rôle essentiel que joue la CPI en tant que mécanisme résiduel et ultime dans la lutte véritable contre l'impunité en Ouganda et dans les États africains. Toute tentative de se retirer du

3

Les enfants soldats et d'anciens enfants soldats devenus adultes ne doivent pas être retenus pour la poursuite car ils sont victimes de crimes de guerre et ils ont besoin d'être soumis à des programmes de rééducation et de réadaptation obligatoire et pour être réintroduits dans des relations sociales constructives et non-violentes. L'article S. 2 (2) de la loi d'amnistie, prévoit qu'une personne qui se qualifie pour l'amnistie "[...] ne peut être poursuivi ou soumis à toute forme de punition pour la participation à la guerre ou de rébellion pour tout crime commis à cause de la guerre ou de rébellion armée » nécessite une modification pour exclure l'amnistie pour les crimes du Statut de Rome, cependant, plusieurs membres de la PGA étaient d'avis que la disposition soulignée ne couvre pas les crimes du Statut de Rome, qui, par définition, ne peuvent être soumis à une amnistie (l'affaire est devant la Cour suprême ougandaise pour la détermination dans le contexte de «l'affaire Kwoyelo»).

Statut de Rome sera rejetée et la justice ne sera ni reportée ni ajournée et ne cèdera pas le pas à des considérations politiques.

5) Réaffirmation politique d'engagement : en dépit des tensions qu'il existent toujours entre l'Union africaine et la CPI, le groupe de PGA en Ouganda, composé de parlementaires des quatre partis politiques représentés au Parlement, a réitéré son soutien à la CPI, la lutte contre l'impunité, les poursuites nationales et les autres mécanismes de justice et d'établissement de la vérité, et de réparation des victimes afin de renforcer et assurer un passage réussi vers une paix durable.

2. Mise en œuvre des Point d'Action de septembre 2013: Progrès et Défis

Il y'a eu plusieurs initiatives pour mettre en œuvre les Points d'action de septembre 2013, ce qui fait écho à l'objectif fondamental du projet de complémentarité de PGA. Bien qu'il y'ait des défis dans la réalisation de ces objectifs en terme de priorités, PGA reste engagé dans sa lutte qui vise à réparer les effets des violations des droits de l'Homme et mettre fin à l'impunité.

Le plus grand défi est sûrement le rythme ralenti du processus d'adoption d'une Justice Transitionnelle qui à ce jour est toujours en consultation devant le Cabinet.

Progrès

Les membres PGA se sont impliqués dans plusieurs initiatives y compris les suivantes:

2.1 Le 3 avril 2013, les membres PGA se sont activement impliqués dans l'adoption d'une résolution parlementaire dont le but était d'attribuer des compensations et des réparations aux victimes de sexe féminin et d'autres catégories de victimes présentant un besoin urgent. Cette résolution suivit une pétition présentée par Women's Advocacy Network (WAN) au Président du Parlement. En conséquence la motion avait été proposée par Hon. Dep. Reagan Okumu soutenu par de nombreux MPs tels que Hon. Dep. Betty Amongi, Présidente de UWOPA, relative à la souffrance des enfants victimes d'enlèvement par l'Armée de Résistance du Seigneur (LRA). La résolution demande en particulier l'établissement d'un fond de réparation orientée davantage vers les femmes et les plus sensibles à la question des genres ; ainsi que l'attribution de réparations aux victimes de guerre hommes et femmes. La résolution demande aussi au gouvernement de fournir un service de santé accessible gratuitement aux victimes de guerres ainsi que l'intégration des enfants nés en captivité et des femmes victimes d'enlèvement dans leurs communautés. Le Vice-Président du Parlement, l'Honorable Dep. Jacob Oulanya (qui est aussi un membre PGA) nomma un comité composé de trois membres Hon. Dep. Rosemary Nyakingogoro, Hon. Dep. Reagan Okumu et Hon. Dep. Godfrey Kiwanda afin de suivre les efforts du gouvernement dans la mise en œuvre de la résolution et tenir le Parlement informé de tout développement.

2.2 Il y'a eu un engagement actif et des campagnes en faveur de la coopération pour l'arrestation des accusés de la CPI tels que l'Armée de Résistance du Seigneur. Certaines déclarations à la presse ont aussi été utilisées pour attirer l'attention des gouvernements pour les ré-impliquer dans la recherche active des fugitifs mais aussi pour applaudir le soutien apporté par les militaires partout dans le monde aux forces régionales qui poursuivent l'ARS. En effet, l'arrestation des personnes accusées joue un rôle important afin d'assurer la responsabilité et la justice pour les crimes commis contre les victimes et la communauté internationale. Le groupe continue de surveiller les engagements des troupes régionales en République Centrafricaine (RCA) et continue le dialogue avec les dirigeants des forces du gouvernement. Il est important que ces forces sachent qu'il existe un soutien politique à leur lutte pour instaurer une paix durable et de la sécurité dans la région des Grands Lacs. Un bon nombre de rebelles

de l'ARS ont fui et d'autres ont été capturés lors de ces poursuites tandis que d'autres sont détenus par les forces du gouvernement – dont le nom officiel est 'Force de Défense du Peuple Ougandais (UPDF)'.

- 2.3 Le groupe national PGA en Ouganda est activement engagé à répondre aux accusations sur la CPI lancées par l'Union Africaine. En 2013, la CPI a neutralisé l'apex des résistances politiques négatives venant du continent africain à la suite des procès de William Ruto et Uhuru Kenyatta. Sous la direction du Vice-Président du Groupe National de l'Ouganda, Dep. Hon. Abdu Katuntu, un groupe de MPs s'est mobilisé pour contrer les efforts de certains dirigeants africains en faveur du retrait des Etats africains du Statut de Rome.⁴ La coopération des Etats est une condition indispensable pour s'assurer que la CPI satisfait son mandat tout en rendant justice aux victimes des crimes les plus odieux. est donc crucial pour le groupe ougandais qui cherche à mettre fin à l'impunité d'inclure dans son agenda les efforts pouvant opposer toute attaque contre la Cour et à l'inverse soutenir son évolution pour promouvoir son efficacité.
- 2.4 L'effectif des membres de PGA en Ouganda continue d'accroître ce qui correspond à une augmentation du soutien dans la lutte contre l'impunité. A la conférence de PGA de Septembre 2013, 29 parlementaires ougandais ont rejoint PGA en tant que nouveaux membres.
- 2.5 Les membres PGA se sont intéressés et ont suivi les mécanismes et les politiques de Justice Transitionnelle. Des préoccupations ont été exprimées par les membres PGA au sujet des retards, et qui demandent au Ministre de la Justice une explication quant à ces retards.

D'autres initiatives similaires visant à mettre en œuvre les points d'action:

- 2.6 Le point d'action de septembre reconnaît l'appui vigoureux de la société civile dans les poursuites nationales, et particulièrement les mesures de réforme de l'amnistie : de *l'amnistie générale à l'amnistie conditionnelle*. Avocats Sans Frontières (ASF) and Advocates for Public International Law (APILU) travaillent sur une pétition à transmettre à la Cour Constitutionnelle pour mettre au défi le rétablissement de la Partie II de l'Acte d'Amnistie et la question de l'amnistie qui refuse l'accès générale à la justice et aux réparations pour les victimes défini par les termes de l'Acte d'Amnistie de 2000. En cas de réussite, cette pétition accélèrera le processus de réforme des lois existantes pour exclure l'accord des amnisties à l'égard des crimes visés par le Statut de Rome.

Défis

- 1.1. Les obstacles les plus importants à la concrétisation de la responsabilisation des crimes les plus graves en Ouganda sont dus au cadre législatif même.
 - a) La loi de mise en œuvre du Statut de Rome, qui a incorporé les crimes visés par le Statut de Rome dans la législation ougandaise, est prospective à partir du 25 juin 2010 et ne peut donc être appliquée à la période de conflits au Nord de l'Ouganda. L'affaire contre Kwoyelo repose sur les Conventions de Genève (1964) et le Code Pénal cap 120 tel que modifié. Cependant, il y a aussi une possibilité d'utiliser le droit international coutumier puisque ces crimes étaient déjà considérés comme tels en droit international, et clairement

⁴ Voir lien: <http://www.monitor.co.ug/News/National/Museveni-has-no-mandate-to-mobilise-against-ICC---MPs/-/688334/2032176/-/xyga41z/-/index.html>.

stipules par le Pacte Internationale relatif aux droits civils et politiques de 1966, dans l'article 15, paragraphe 2, auquel l'Ouganda et le Congo sont parties.

- b) La loi d'Amnistie de 2000 autorise tout ancien combattant à pouvoir bénéficier d'amnistie à moins que le Ministre du gouvernement en décide autrement. A ce jour, aucune exemption n'a été faite. Cela a été jusqu'à présent le seul défi légal et technique sur les poursuites engagées dans l'affaire Thomas Kwoyelo. En 2011, l'équipe de défense réussit à contester les poursuites contre Kwoyelo devant la Cour Constitutionnelle, affirmant que le refus de lui accorder l'amnistie était un acte discriminatoire étant donné que d'autres combattants s'en étaient vus attribuées. La Cour Constitutionnelle ordonna alors sa libération immédiate. Il y'a néanmoins eu un recours formé contre la décision de la Cour Suprême et une audience eut lieu en mars 2014. Dans l'attente d'un arrêt, Kwoyelo est toujours en détention à la Prison de Luzira.

Dans un cas similaire, les avocats de Kwoyelo ont présenté une communication à la Commission africaine sur les Droits de l'Homme et des Peuples (la Commission) sur la base de détention illégale. Une décision récente de la Commission a conclu que le cas était recevable.⁵ La Commission a conclu un accord avec les plaignants: le manque de quorum a la Cour Suprême ne peut permettre l'épuisement des recours internes⁶ - telle était donc la position à l'époque de la communication transmise à la Commission. Cependant, il est intéressant de noter que la Cour Suprême avait entendu la pétition le 19 mars 2014, c'est-à-dire avant que l'audience n'ait lieu du 28 avril au 12 mai 2014 et la décision d'admissibilité.

- c) Le retard dans l'adoption d'une politique nationale de Justice Transitionnelle (Politique de JT) est un défi d'envergure pour pouvoir surmonter les différents obstacles posés lorsqu'il s'agit des poursuites nationales en Ouganda. Depuis 2011, le gouvernement a entamé le développement d'une politique qui à ce jour n'a pas encore été adoptée. Le Chapitre de PGA en Ouganda a fourni un commentaire détaillé du projet de loi et l'a soumis au Secteur de la Justice, de la Loi et de l'Ordre (Justice Law and Order Sector - JLOs) pour examen. Le cadre stratégique de la politique présente une multitude d'opportunités et s'il est mis en œuvre, il permettra de relever plusieurs défis, de combler le vide juridique et d'indiquer clairement la marche à suivre pour atteindre une justice réelle et offrir des réparations aux victimes de crimes de guerre et de répression. Les propositions de cette Politique incluent: l'harmonisation du cadre juridique - à savoir garantir une amnistie conditionnelle; l'établissement d'une commission de vérité et de réconciliation; le développement d'une législation visant à protéger les témoins (un projet de loi qui existe déjà); l'établissement d'un programme de réparations; l'établissement d'une commission de Justice Transitionnelle et d'un fond de Justice Transitionnelle.
- d) Les services du Procureur général et la police ont aussi été impliqués dans l'enquête de l'affaire Acellam Caesar, un autre chef militaire de la LRA (General de Division) à la suite de son arrestation par les forces du gouvernement en République Centrafricaine en mai 2012. Depuis Acellam est détenu par l'UPDF dans les casernes de Gulu et n'est autorisé à faire que des déplacements très limités. L'équipe d'enquêteurs termina son travail fin 2013: le dossier de poursuite fut sanctionné et une assignation pénale fut émise. Le statut de sa libération manque cependant de clarté car des rapports non-confirmés affirment que

⁵ En Octobre 2013, les avocates de Kwoyelo ont adressé une pétition à l'ACHPR afin de statuer sur sa détention. Pendant longtemps, la Commission africaine sur les Droits de l'Homme et des Peuples n'était pas sûr d'inclure ce thème dans son agenda.

⁶ Cela s'est passé lors de la 55e réunion ordinaire de la Commission africaine tenu à Luanda, Angola du 28 avril au 12 mai 2014.

l'UPDF lui aurait fait bénéficier d'une immunité et l'aurait ainsi réinséré dans l'armée nationale, empêchant alors toute poursuite par les institutions judiciaires. Une telle pratique compromet entièrement les efforts de responsabilité et d'efficacité et pose aussi un dilemme encore plus important concernant l'engagement réel de l'Ouganda à l'Accord de Responsabilité et de Réconciliation et complémentarité en général. En effet, en faisant bénéficier des immunités à des anciens rebelles et combattants considérés comme coupables en justice formel, les efforts de poursuites nationales déployés jusque-là seront vains.

A PROPOS DE PGA

L'Action Mondiale des Parlementaires (PGA) est le plus grand réseau transnational de parlementaires élus dans 139 Etats et Parlements à travers le monde. PGA est doté du statut consultative général auprès de l'ONU, et soutient le nouveau système de justice nationale et internationale créé par le Statut de Rome de la CPI comme outil qui permettra de 'mettre fin à l'impunité des crimes internationaux les plus graves'. (cf. Préambule du Statut de Rome. PGA a des antécédents solides en ce qui concerne la création d'un consensus entre les législateurs sur les traités internationaux et de normes sociales, ainsi que leur mise en œuvre au niveau national sur les questions relatives aux droits de l'Homme, la justice internationale, l'Etat de Droit, la santé reproductive, l'émancipation des femmes, la lutte contre le VIH/SIDA, le désarmement et l'environnement. PGA a promu la négociation, l'adoption et la ratification du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, la Convention sur les Armes chimiques, le Statut de la CPI et de manière prospective le Traité sur le Commerce des Armes (TCA).

Au cours des trente dernières années, PGA a enregistré des succès notables dans son rôle de catalyseur pour l'action des parlementaires sur les questions, allant des conflits locaux au développement mondial.

PGA a trois programmes : droit international et droits de l'Homme ; Développement durable, santé et population ; Paix et démocratie.

Vision de PGA: Contribuer à la création d'un ordre international fondé sur le droit pour un monde plus équitable, sûr et

Mission de PGA: PGA est une association non-partisane à but non lucratif, constituée d'un réseau de plus de 1 100 législateurs élus dans 139 Etats et Parlements régionaux à travers le monde. PGA vise à promouvoir la paix, la démocratie, l'Etat de droit, les droits humains et le développement durable par l'information, le rassemblement et la mobilisation des Parlementaires.