



Union Interparlementaire

Pour la démocratie. Pour tous.

Niger

RN115 – Amadou Hama

Décision adoptée à l'unanimité par le Conseil directeur de l'UIP à sa 197^{ème} session (Genève, 21 octobre 2015)

Le Conseil directeur de l'Union interparlementaire,

se référant au cas de M. Amadou Hama, ancien Président de l'Assemblée nationale du Niger, au titre de sa Procédure d'examen et de traitement des plaintes (Annexe I des règles et pratiques révisées du Comité), et à la décision adoptée par le Comité des droits de l'homme des parlementaires à sa 146^{ème} session (Genève, janvier 2015),

se référant à la lettre du Président de l'Assemblée nationale du 23 mars 2015 et aux lettres du Secrétaire général de l'Assemblée nationale des 23 avril et 6 octobre 2015,

considérant que, le 27 août 2014, le Bureau de l'Assemblée nationale du Niger a autorisé l'arrestation de M. Amadou Hama, alors Président de l'Assemblée nationale, suite à une requête du Premier Ministre datée du 25 août 2014 et introduite dans le cadre de poursuites judiciaires liées à un trafic de bébés; que M. Amadou Hama a fui le Niger le 28 août 2014 suite à la décision prise par le Bureau et est toujours actuellement à l'étranger; qu'un mandat d'arrêt national a été délivré à son endroit et qu'il a été formellement inculqué le 4 décembre 2014 - avec 30 autres personnes, dont son épouse; que le tribunal correctionnel de Niamey s'est saisi du dossier le 2 janvier 2015 et s'est déclaré incompétent pour juger le dossier le 30 janvier 2015; que le parquet a fait appel de cette décision; que la Cour d'appel a rendu sa décision le 13 juillet 2015; qu'elle a infirmé la décision de première instance et ordonné au tribunal correctionnel de juger l'affaire au fond; que M. Amadou Hama s'est pourvu en cassation et le procès au fond ne pourra intervenir qu'une fois que la Cour de cassation aura statué,

considérant que l'épouse de M. Amadou Hama bénéficie de l'assistance d'un avocat, que ce dernier sera jugé par défaut et ne pourra pas être représenté par un avocat en son absence du Niger mais que, en cas de condamnation par défaut, le Code de procédure pénale lui permet de faire opposition au jugement pour que l'affaire soit réexaminée en sa présence,

considérant qu'au regard de l'ordonnance de renvoi du juge d'instruction datée du 4 décembre 2014, toutes les personnes inculquées sont poursuivies pour « supposition d'enfant » (et complicité de supposition d'enfant), faux et usage de faux et pour association de malfaiteurs, infractions passibles de peines allant jusqu'à 10 ans d'emprisonnement et d'une privation des droits civiques et politiques; qu'il est reproché à l'épouse de M. Amadou Hama, ainsi qu'à d'autres femmes, d'avoir simulé leur grossesse et d'avoir acheté des enfants nouveau-nés au Nigéria par l'intermédiaire d'une guérisseuse nigériane impliquée dans un réseau sous-régional de trafic de bébés, ainsi que d'avoir obtenu de fausses attestations de naissance à leur retour au Niger; que M. Amadou Hama est accusé de complicité au motif qu'il aurait eu connaissance du comportement de sa femme et aurait facilité la délivrance des fausses attestations de naissance,

F

considérant que le plaignant allègue, d'une part, que l'immunité parlementaire et les droits de la défense de M. Amadou Hama ont été méconnus par la procédure suivie par l'Assemblée nationale pour autoriser son arrestation et, d'autre part, que les chefs d'accusation ne sont étayés par aucune preuve et que M. Amadou Hama est victime de harcèlement politico-judiciaire,

- **En ce qui concerne l'immunité parlementaire et la procédure suivie par l'Assemblée nationale pour autoriser l'arrestation**

considérant que, selon le plaignant, l'immunité parlementaire et les droits de la défense de M. Amadou Hama ont été méconnus pour les motifs suivants :

- M. Amadou Hama n'a pas été entendu ni par le Bureau dont il était le Président en exercice, ni par une commission de l'Assemblée nationale; le dossier contenant les faits qui lui sont reprochés ne lui a pas été communiqué et les requêtes des autorités judiciaires et exécutives n'ont pas fourni de détails à cet égard.
- Le fait d'avoir directement requis l'arrestation de M. Amadou Hama, sans avoir jamais au préalable demandé à entendre sa version des faits, ni envisagé d'alternatives à son arrestation, telles que sa comparution volontaire ou son maintien en liberté provisoire, et ce alors même que les poursuites n'avaient pas été préalablement autorisées par l'Assemblée nationale, constitue une violation de la présomption d'innocence.
- La requête du Premier Ministre ne contenait pas les informations appropriées exigées par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle pour permettre au Bureau d'apprécier le caractère sérieux et non abusif des poursuites et de délibérer sur la requête, à savoir des informations détaillées relatives aux faits reprochés au député, aux circonstances de leur commission, au degré d'implication de l'intéressé, à la qualification pénale donnée aux faits et aux mesures, notamment privatives de liberté, demandées à son encontre; le Bureau n'a pas sollicité les informations manquantes et s'est prononcé sur la demande dans les 48 heures sans attendre que la Cour constitutionnelle statue sur le recours en interprétation des dispositions constitutionnelles relatives à l'immunité parlementaire introduit par M. Amadou Hama .
- Les autorités exécutives ont attendu que l'Assemblée nationale ne soit plus en session pour introduire la requête pour s'assurer qu'elle serait traitée exclusivement par le Bureau et non soumise à un vote en Assemblée plénière, vote à la majorité qualifiée dont l'issue n'aurait pas été favorable au gouvernement, selon le plaignant; la requête initiale des autorités judiciaires datant du 16 juillet 2014, la question aurait dû, selon lui, être inscrite à l'ordre du jour de la session extraordinaire qui s'est déroulée du 5 au 19 août 2014.
- Les poursuites contre M. Amadou Hama n'ayant pas été autorisées par l'Assemblée nationale avant la demande d'arrestation, son immunité parlementaire a été violée; l'Article 88 4) de la Constitution dispose que le Bureau peut autoriser l'arrestation d'un député en dehors des sessions mais ne lui donne pas compétence pour autoriser des poursuites judiciaires; en conséquence, pour que le Bureau puisse autoriser une telle arrestation, les poursuites judiciaires contre le député concerné doivent avoir été autorisées au préalable par la plénière de l'Assemblée nationale au cours de la session parlementaire conformément à la procédure de levée de l'immunité parlementaire, ce qui n'a pas été fait en l'espèce.

- Le Règlement intérieur de l'Assemblée nationale ne définit pas les modalités pratiques d'application de la procédure d'autorisation d'arrestation par le Bureau : ses dispositions ne définissent ni les modalités de prise de décision par le Bureau, ni les droits de la défense.
- La décision du Bureau n'était pas valable parce qu'elle a été prise par un Bureau dont la composition ne respectait pas la Constitution; la décision a été prise uniquement par les membres du Bureau issus de la majorité en l'absence de ceux de l'opposition; par ailleurs, à la date de la décision, la composition du Bureau était toujours contraire à l'Article 89 1) de la Constitution, qui dispose que « la composition du Bureau doit refléter la configuration politique de l'Assemblée nationale » - ce que la Cour constitutionnelle a constaté,

considérant que, selon les autorités parlementaires, la procédure suivie était conforme à la Constitution et n'a pas violé l'immunité parlementaire de M. Amadou Hama; que les autorités ont notamment affirmé que :

- Contrairement à ses allégations, M. Amadou Hama avait connaissance des faits et preuves sur lesquels reposaient les accusations (les autorités n'ont pas précisé comment ceux-ci avaient été portés à sa connaissance).
- Le Bureau a offert à M. Amadou Hama la possibilité de se défendre avant d'autoriser son arrestation mais ce dernier a préféré « s'adonner au dilatoire » puis quitter le territoire national; les autorités parlementaires considèrent que les faits suivants ont constitué des manœuvres dilatoires de sa part : i) le fait de ne pas convoquer de réunion du Bureau le 26 août 2014 pour répondre à la demande du gouvernement, alors que sept de ses membres en avaient fait la demande par écrit; ii) le fait qu'il ait préféré répondre personnellement au Premier Ministre à cette même date (pour demander des renseignements complémentaires) sans consultation préalable du Bureau et iii) qu'il ait introduit une requête auprès de la Cour constitutionnelle en interprétation des dispositions constitutionnelles relatives à l'immunité parlementaire pour contester la compétence du Bureau en la matière.
- L'Assemblée nationale ne pouvait refuser, sans motif valable, de répondre à la requête du gouvernement; celle-ci ayant été introduite hors session, elle n'avait pas le choix de la procédure à suivre et a simplement appliqué l'Article 88 4) de la Constitution qui donne compétence au Bureau dans un tel cas de figure.
- Bien que ni la Constitution, ni le Règlement intérieur de l'Assemblée nationale ne définissent de procédure particulière à suivre pour l'autorisation de l'arrestation d'un député par le Bureau, les autorités parlementaires attestent que les membres du Bureau ont vérifié le caractère loyal et sincère de la demande du gouvernement et jugé que les poursuites n'étaient ni abusives, ni vexatoires; les membres du Bureau sont parvenus à cette conclusion parce que la procédure ne visait pas exclusivement M. Amadou Hama et que ce dernier était le seul suspect encore en liberté à la date de la réunion du Bureau; le compte rendu de la réunion du Bureau du 27 août 2014, transmis par les autorités, indique « qu'un large débat et un examen approfondi de la question » ont eu lieu, sans autres précisions.
- Dans ses arrêts des 4 et 9 septembre 2014, la Cour constitutionnelle a estimé que, en dehors des sessions parlementaires, les députés bénéficient d'une protection moindre contre les poursuites pénales ou vexatoires intentées contre eux en raison de faits étrangers à l'exercice du mandat; elle a considéré qu'un député pouvait être poursuivi sans aucune autorisation en dehors des sessions

et que seule l'arrestation d'un député requérait une autorisation préalable hors session, autorisation relevant de la compétence du Bureau.

- La Cour constitutionnelle a également affirmé dans les arrêts précités que l'appréciation du « caractère sérieux, loyal et sincère des poursuites engagées contre un député » incombe, pendant la session parlementaire, à l'Assemblée nationale, alors que l'appréciation des motifs justifiant l'arrestation d'un député hors session relève de la compétence du Bureau; elle s'est dite incompétente pour apprécier la régularité des poursuites judiciaires; elle a précisé que la procédure prévue pour la levée de l'immunité parlementaire n'était pas applicable en cas d'autorisation d'arrestation d'un député hors session et que cette dernière constituait une mesure équivalente dans ses effets à une levée d'immunité.
- S'agissant de la conformité de la composition du Bureau à la Constitution, la Cour constitutionnelle a statué sur le fait qu'un Bureau de 11 membres ne reflétait pas la configuration de l'Assemblée nationale et n'était pas conforme à la Constitution, mais que cette composition actuelle du Bureau de l'Assemblée nationale était la conséquence du choix opéré par les présidents des groupes parlementaires de retirer les candidatures déposées aux postes vacants et de renoncer ainsi provisoirement à leur droit d'occuper les deux postes qui leur reviennent en vertu de l'Article 89 1) de la Constitution; la Cour a estimé par conséquent que les autres membres du Bureau élus devaient assurer le fonctionnement régulier de l'Assemblée nationale aussi longtemps que les postes vacants n'étaient pas pourvus,
- **En ce qui concerne les chefs d'accusation et le respect des garanties d'un procès équitable par la procédure judiciaire**

considérant que le plaignant estime que les chefs d'accusation n'ont aucun fondement et ont été fabriqués de toutes pièces; qu'ils s'inscrivent dans le cadre de multiples actes de harcèlement politico-judiciaire dont l'ancien Président de l'Assemblée nationale, ses proches et les cadres et militants de son parti ont été victimes depuis août 2013; que ce harcèlement visait à écarter M. Amadou Hama de la Présidence de l'Assemblée nationale en tant que chef de l'opposition et à l'empêcher de se présenter aux élections présidentielles de 2016; que, pour ces motifs, M. Amadou Hama a préféré fuir le Niger pour échapper à l'instrumentalisation de la justice nigérienne,

considérant également que, selon le plaignant, l'épouse de M. Amadou Hama avait finalement réussi à tomber enceinte grâce à l'aide d'un médecin au Nigéria qui lui avait été recommandé par la seconde épouse du chef de l'Etat, et que sa grossesse était connue du chef de l'Etat lui-même qui aurait d'ailleurs offert des présents à l'épouse de M. Amadou Hama, conformément à la tradition nigérienne; que la grossesse de celle-ci a été suivie au Nigéria où elle s'est rendue à plusieurs reprises avant d'y accoucher le 1^{er} septembre 2012; qu'un baptême a été organisé à Niamey pour célébrer la naissance des enfants, auquel le chef de l'Etat lui-même a assisté; que tous les documents attestant la grossesse et les examens médicaux effectués au Nigéria ont été versés au dossier à la demande du juge; que le plaignant estime ne pas pouvoir se prononcer sur la réalité des accusations reprochées aux autres accusés dans l'affaire mais considère que, s'agissant de M. Amadou Hama et de son épouse, il n'a été porté à sa connaissance aucune preuve d'un lien entre eux et un éventuel réseau de trafic de bébés ou la prétendue « usine à bébés » ou « clinique » de la guérisseuse nigérienne en cause,

prenant en compte que les autorités parlementaires ont affirmé que la procédure judiciaire se déroulait en toute indépendance dans le respect de la Constitution et des lois nigériennes; que les poursuites faisaient suite à une enquête judiciaire de

plusieurs mois qui avait établi que l'achat de nouveau-nés au Nigéria était devenu une pratique répandue au Niger, particulièrement parmi les couples aisés ayant des difficultés pour avoir des enfants, et que cette pratique s'inscrivait dans le cadre d'un réseau sous-régional de trafic d'êtres humains; que l'enquête judiciaire a permis de réunir de nombreuses preuves du trafic d'enfants et de l'implication de plusieurs hautes personnalités publiques nigériennes, dont M. Amadou Hama et son épouse, notamment à travers des enquêtes menées au Nigéria et au Bénin en coopération avec les autorités judiciaires de ces pays,

considérant que, dans l'ordonnance de renvoi du 4 décembre 2014, le juge d'instruction a conclu que « toutes les épouses ont joué le jeu de la simulation sachant bien qu'elles sont stériles ou qu'elles ne pouvaient pas avoir d'enfants, pour acheter des bébés, à des coûts exorbitants »; que ses conclusions ne s'appuient pas sur un élément de preuve déterminant mais semblent issues de déductions reposant sur un faisceau d'indices qui établissent, selon lui, que le schéma suivi par les différentes familles nigériennes inculpées était le même; que les femmes inculpées nient toutes avoir simulé leur grossesse et avoir acheté leurs enfants et affirment avoir accouché de leurs enfants,

relevant également que, selon l'ordonnance de renvoi précitée, l'épouse de M. Amadou Hama n'a pas reconnu les faits qui lui sont reprochés; qu'elle a déclaré avoir accouché de deux jumeaux le 1^{er} septembre 2012 après avoir subi un traitement traditionnel et médical au Nigéria; que plusieurs personnes qui l'ont accompagnée au Nigéria (dont sa gynécologue) semblent avoir confirmé sa version des faits et auraient également été inculpées pour complicité; que deux de ces personnes auraient cependant pris la fuite avant d'avoir pu être interrogées au fond par les enquêteurs; que selon le juge d'instruction, elle a par ailleurs refusé d'indiquer les noms des cliniques et des médecins qui l'avaient suivie pendant sa grossesse et de produire une échographie; qu'elle a également reconnu avoir amené ses enfants dans une clinique de Cotonou dont elle aurait oublié le nom avant de se rétracter ultérieurement; que pour ces motifs, le juge d'instruction a conclu que ces éléments n'étaient « pas de nature à écarter l'idée que celle-ci avait accouché, comme les autres femmes », auprès de la guérisseuse nigériane et renforçaient sa conviction de sa culpabilité,

considérant que, dans sa lettre du 23 mars 2015, le Président de l'Assemblée nationale a réaffirmé que celle-ci était convaincue qu'un test ADN constituait le moyen irréfutable de vérifier la filiation des enfants et a indiqué que les autorités nigériennes avaient accepté l'offre d'assistance de l'UIP pour identifier et faciliter l'intervention d'un expert indépendant chargé de réaliser le test ADN sur la personne de l'épouse de M. Amadou Hama,

considérant que, selon le plaignant, l'épouse de M. Amadou Hama avait proposé de subir un test ADN avant son arrestation pour clarifier la situation, mais que le juge ayant refusé, elle s'est estimée présumée coupable et a par la suite refusé de faire ce test de peur que les résultats soient falsifiés; M. Hama a refusé, sur les conseils de ses avocats, que lui et son épouse se soumettent à un test ADN, même s'il était organisé par un expert indépendant grâce à la facilitation de l'UIP, car il estime que la présomption d'innocence doit être respectée, que la charge de la preuve incombe au parquet et qu'accepter de la renverser créerait un dangereux précédent,

considérant enfin que les autorités parlementaires ont affirmé de manière constante que l'affaire n'avait aucun caractère politique; qu'elles ont reconnu qu'il existait actuellement des tensions politiques au Niger, y compris au sein de l'Assemblée nationale, mais que celles-ci n'étaient pas liées à l'affaire « des bébés importés » mais avaient été causées par i) le fait que M. Amadou Hama avait quitté la majorité pour rejoindre l'opposition mais qu'il continuait à occuper le poste de Président de

l'Assemblée nationale et surtout que son comportement n'était pas, selon les autorités parlementaires, celui d'un président d'Assemblée nationale « au-dessus de la mêlée » mais celui d'un chef de file de l'opposition et ii) un litige lié au renouvellement du Bureau de l'Assemblée nationale en 2014, que la Cour constitutionnelle a tranché,

ayant à l'esprit le cadre constitutionnel, législatif et réglementaire applicable, en particulier les Articles 88 et 89 de la Constitution du Niger, les articles 9 à 13 de la loi portant statut du député, les articles 14 et 15 de la loi portant statut de l'opposition et enfin les articles 49 à 55 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale,

tenant compte du fait que, dans sa lettre du 23 mars 2015, le Président de l'Assemblée nationale a indiqué que celle-ci s'engageait à revoir ses textes fondamentaux pour une plus grande protection des parlementaires,

considérant que M^e Assane Dioma Ndiaye a été mandaté par le Comité pour observer la procédure en appel et qu'il s'est rendu à Niamey du 26 au 29 avril 2015; que bien que l'audience ait été reportée à la dernière minute, il s'est entretenu avec toutes les parties et a conclu, dans son rapport de mission, que l'ensemble de la procédure judiciaire semblait avoir été menée de manière régulière jusqu'à cette date; il a relevé qu'il existait des points de vue contraires sur le dossier, et que même si une suspicion de règlement de compte pouvait sembler légitime, il se dégageait néanmoins un certain nombre d'éléments objectifs pouvant être considérés comme des motifs justifiant des poursuites; il a recommandé de mandater à nouveau un observateur pour suivre la suite de la procédure,

1. *remercie* les autorités de leur coopération et de la documentation transmise;
2. *remercie également* l'observateur de procès pour son rapport de mission et prend note de ses conclusions;
3. *constate avec préoccupation* que le déroulement de la procédure parlementaire n'a pas été mené dans le respect des droits de la défense de M. Amadou Hama et *rappelle* que la raison d'être de l'immunité parlementaire, et en particulier de l'inviolabilité parlementaire, est d'assurer le bon fonctionnement et la pleine indépendance de l'institution parlementaire en protégeant ses membres contre toute accusation abusive et que, par conséquent, toute levée de l'immunité d'un parlementaire est une mesure grave qui doit être prise dans le respect des dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires applicables et dans le plus strict respect des droits de la défense du parlementaire concerné;
4. *relève avec inquiétude* que, contrairement à la procédure de levée de l'immunité, la procédure d'autorisation d'arrestation d'un député par le Bureau hors session ne fait actuellement l'objet d'aucune disposition juridique et *considère* que ce vide juridique n'est pas de nature à assurer une procédure équitable; *note donc avec intérêt* l'engagement du Président de l'Assemblée nationale de modifier le Règlement intérieur dans les meilleurs délais afin d'encadrer la procédure de manière appropriée, en y inscrivant en particulier toutes les garanties en matière de droits de la défense, et *souhaite* être informé des progrès accomplis en ce sens;
5. *observe* que la procédure judiciaire suit son cours; *souscrit* à la conclusion de l'observateur de procès selon laquelle l'ensemble de la procédure judiciaire semble avoir été menée de manière régulière jusqu'à présent; *prend note* de la décision de la Cour d'appel de Niamey du 13 juillet 2015 et *exprime le souhait* de dépêcher à nouveau un observateur lorsque le procès au fond débutera;

6. *note le souhait* du plaignant que la présomption d'innocence soit respectée et *estime* que la charge de la preuve des accusations portées à l'encontre de M. Amadou Hama et son épouse pèse sur le Procureur au stade actuel; *compte* que le procès au fond permettra de connaître les preuves recueillies par le parquet contre eux;
7. *prie* le Secrétaire général de transmettre cette décision aux autorités parlementaires, au plaignant et à toute tierce partie susceptible de lui fournir des renseignements pertinents, ainsi que de prendre les mesures nécessaires pour organiser la mission d'un observateur de procès en temps opportun;
8. *prie* le Comité de poursuivre l'examen de ce cas et de lui faire rapport en temps utile.