



La responsabilité de l'État, la protection des personnes déplacées et les violences armées en Djugu.

Macky Kisembo Xavier¹

Résumé

L'objectif majeur de cette étude était de comprendre les mécanismes mis en place par l'État congolais en matière de protection efficace des personnes déplacées internes vis-à-vis de la dynamique de conflit occasionnée majoritairement par les groupes armés en Ituri depuis 2017 à nos jours dans le territoire de Djugu.

L'approche qualitative basée sur les entretiens groupaux et individuels, y compris l'analyse des publications scientifiques, des documents officiels et les rapports des organisations nous ont permis d'obtenir les données nécessaires. Durant cette période nous avons pu remarquer que les mécanismes mis en place par le gouvernement congolais dans la prévention de déplacement internes et la protection des PDIs était les opérations militaires et la négociation avec les groupes armés.

Ces mécanismes ont montré des limites dues aux faiblesses programmatiques et stratégiques notamment dans le suivi des accords avec les groupes armés, la maîtrise des zones d'opération militaire et la discipline dans les rangs des forces loyalistes, ce qui a fait qu'il y ait absence de l'instauration de l'autorité de l'État en territoire de Djugu et comme conséquence les groupes armés s'attaquent massivement aux PDIs et cela sans une solution durable pour ces derniers.

Mots clés : Protection des personnes déplacées ; Conflits armés ; Sites des déplacés ; Droits de l'homme

¹ Chef de Travaux à l'Université du CEPROMAD-UNIC (Bunia, Province de l'Ituri) : kisembomacky@yahoo.ca, mackykisembo@gmail.com

Abstract

The main objective of this study was to understand the mechanisms put in place by the Congolese State for the effective protection of internally displaced people due to the conflict dynamics caused mainly by armed groups in Ituri since 2017 until today in the territory of Djugu. The qualitative approach based on group and individual interviews, including the analysis of scientific publications, official documents and reports of organizations allowed us to obtain the necessary data.

During this period, we were able to notice that the mechanisms put in place by the Congolese government in the prevention of internal displacement and the protection of IDPs were military operations and negotiation with armed groups.

These mechanisms have shown limits due to programmatic and strategic weaknesses, particularly in the monitoring of agreements with armed groups, the control of military operation zones and discipline in the ranks of loyalist forces, which has meant that there is absence of the establishment of the authority of the State in the territory of Djugu and as consequence the armed groups attack massively the IDPs and this without a durable solution.

Key Word: Protection of displaced persons, Armed Conflict, IDP Sites, Human Rights

Introduction

La protection des personnes déplacées est l'une des préoccupations de la communauté internationale au XXI^e siècle. Causés par des facteurs variés et complexe dont conflits armés, ethniques, religieux, persécutions politiques, catastrophes naturelles, crises humanitaires, famines, les déplacés tant internes qu'externes sont protégés par des lois et conventions internationales². À ce sujet, les Principes

² Lire C. COURNIL, *L'émergence d'un droit pour les personnes déplacées internes*, éd. Revue québécoise du droit international disponible en ligne sous format pdf sur www.sqdi.org [consulté le 23 septembre 2022].

directeurs relatif au déplacement des personnes à l'intérieur de leurs pays insistent sur le fait qu'il incombe en premier lieu aux autorités nationales, le devoir et la responsabilité de fournir une protection et une aide aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui relèvent de leur juridiction³.

La République Démocratique du Congo est l'un des États africains confrontés aux conflits armés depuis plus de deux décennies dans sa partie Est. En Province de l'Ituri, le Territoire de Djugu est replongé, après avoir connu une période de paix relative depuis 2007, dans un cycle de violences depuis 2017 et qui s'est exacerbé en 2018 et 2019 suite aux atrocités commis par les hommes armés non identifiés référés comme « assaillants » et des groupes armés tant étrangers que nationaux, à savoir les Allied Democratic Forces (ADF), la Coopérative pour le Développement du Congo (CODECO), la Force Patriotique et Intégrationniste du Congo (FPIC), la Force de Résistance Patriotique de l'Ituri (FRPI), la force dite d'auto-défense Zaïre⁴. Des actes de vandalisme commis sur les populations civiles ont entraîné des déplacements massifs des populations vers les États voisins, la Ville de Bunia et les Provinces voisines de l'Ituri. D'après UNHCR, 33 sites des déplacés dans lesquels vivent 22 775 ménages déplacés et 65286 personnes déplacées⁵.

Ces sites ont subi répétitivement des attaques des groupes armés. Les sites des déplacés sont les lieux où plusieurs personnes en détresse se retrouvent. En Territoire de Djugu, ces lieux ont été les cibles des plusieurs attaques de la part des CODECO qui les considèrent comme bastions des FPAC.

³ W. KALIN, *La protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays : Manuel à l'intention des législateurs et des responsables politiques*, éd. Institut Brookings, Berne, s.d.

⁴ Lire Rapport du groupe d'expert sur la République Démocratique du Congo, publié le 14 juin 2022.

⁵ Informations disponibles sur <https://data.unhcr.org> situation du 31 mai 2022, mises en ligne le 14 juin 2022 [consulté le 23 septembre 2022].

Il sied de signaler que les attaques des sites des déplacés par les éléments des groupes armés deviennent de plus en plus récurrentes dans le territoire de Djugu, violent ainsi l'impératif du caractère civil et humanitaire des sites des déplacés internes. Pour rappel, en 2021, du 19 jusqu'au 28 novembre 2021, des attaques récurrentes ont été lancées contre 4 sites des déplacés par des éléments de ce groupe armé de COCEDO/URDPC au cours desquelles ils avaient tué 58 personnes bilan resté toujours provisoire, enlevé une dizaine de personnes, blessé treize personnes, incendié 463 abris de fortune, pillé 357 ménages, 35 vaches, quatre vingtaine de chèvres et 27 poules, 15 téléphone, cinquantaine de jeton de distribution et contraint 6.195 ménages à se déplacer dont 5.195 ménages dans le site de Rhoo et 400 ménages au centre de Bule.⁶

Ces attaques entraînent la mort de plusieurs personnes déplacées internes dans les sites et ses environs dont le site de Rho au mois de juillet 2021 où 42 déplacés étaient abattus et enterrés dans une fausse commune juste à coter de ce site de Rho, situé à 4 Km au nord-est de Drodoro, en groupement Buku, dans la chefferie des Bahema nord. Entre novembre 2021 et le 1er février 2022, les sites Tse, Drodoro, Duka, Ivo et Plaine Savo ont été ciblés par les attaques de Groupes armés. Depuis mai 2021 plus au moins 5 sites des déplacés ont été les ciblés par des factions confondues de la CODECO causant la mort de centaine des personnes déplacés internes (PDIs). Ces attaques ont été perpétrées d'abord par l'URDPC⁷. Plus au moins 55 personnes déplacés internes ont péri sous les coups des balles et machettes dans le site de Tse, le premier à être attaqué. Ensuite, les attaques ont concerné simultanément les villages environnants au point de créer la confusion sur le vrai bilan des dégâts humains causés par ces hors la loi. Au mois de juin 2021, le site des déplacés de Drodoro a également était attaqué et l'on a enregistré plus au moins 21 personnes déplacées tuées dans

⁶ UNHCR et INTERSOS, La situation sécuritaire et de protection province de l'Ituri, Alerte 01 du 02 février 2022.

⁷ Une faction de la CODECO.

une incursion d'une coalition CODECO/ALC et FPIC qui prétextait que les sites des déplacés de cette partie Est de Djugu constituaient l'une des bastions des FPAC⁸. En janvier 2022, la milice CODECO a été l'auteur de massacre de 62 civils au site de Savo, situé à 3 Km au sud de Bule, en groupement Ng'le, dans la chefferie des Bahema Badjere. Plusieurs autres violations des droits de l'homme étaient orientées vers les déplacés en mouvements vers leurs villages respectifs en quête des vivres. Toutefois, la communautarisation des conflits entre les Hema et les Lendu a rendu les sites des déplacés de tout Djugu très exposés aux attaques. D'où la nécessité de s'interroger sur la responsabilité de l'Etat Congolais face aux crimes qui sont commis en l'endroit des populations civiles notamment les personnes déplacées du Territoire de Djugu. Précisément, nous posons la question suivante ci-après :

Quelles sont les mesures de protection des sites de déplacés prises par l'État congolais afin de soustraire ces derniers des crimes commis en leur endroit ?

Notre hypothèse de départ sur la réflexion principale de cette étude est que les massacres commis en l'endroit des déplacés dans le territoire de Djugu seraient imputables à l'État Congolais au regard des principes directeurs relatifs au déplacement des personnes à l'intérieur de leurs pays⁹. L'État congolais ne fait pas assez pour protéger les sites de déplacés dans le territoire de Djugu d'autant plus qu'il n'y aurait pas eu des agents de sécurité qui sont affectés pour protéger ces sites dans lesquels se retrouvent des populations vulnérables déjà affecter et traumatiser par la guerre.

Notre choix pour cette étude découle du constat sur les attaques visées des sites de déplacés dans le territoire de Djugu par les groupes armés malgré la présence des services de sécurités dans la zone mais aussi dans

⁸ Un groupe armé composé essentiellement des jeunes de la communauté Hema qui après avoir commis des exactions contre les civils sur les axes routiers et villages.

⁹ Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, Introduction, paragraphe 2.

le souci de dégager les responsabilités du Gouvernement Congolais au regard des crimes internationaux qui sont commis dans ce territoire au vu et su de tout le monde. Notre intérêt est d'offrir des éléments des réflexions sur la protection des personnes déplacés, spécifiquement des déplacés des guerres ainsi que la responsabilité des autorités étatiques dans la protection de ces derniers au regard du droit. Notre approche pour cette étude repose sur l'interprétation des données qualitatives obtenues au moyen d'entretien ainsi que des publications des organisations des droits de l'homme. Notre réflexion concerne le Territoire de Djugu en raison de la montée de violence dans cette région à partir de 2017. Elle sera articulée autour des deux points outre son introduction et conclusion, à savoir le cadre juridique de protection des personnes déplacées internes en RDC, la responsabilité de l'État congolais dans la protection des personnes déplacées et les mécanismes gouvernementaux pour la protection des sites des déplacés en Territoire de Djugu.

1. Le cadre juridique de protection des personnes déplacées internes en RDC

L'obligation pour les autorités à protéger les déplacés des guerres découle des lois nationales et les traités ratifiés par l'État congolais.

1.1. Les fondements juridiques nationaux de la protection des personnes déplacées

Contrairement aux réfugiés qui sont protégés par la loi no 021/2002 du 16 Octobre 2002 portant statut des réfugiés en République Démocratique du Congo, il n'existe pas encore une loi nationale traitant d'une façon particulière du statut des personnes déplacées. En septembre 2014, l'État congolais a publié un projet de loi sur la protection et l'assistance aux

personnes déplacées à l'intérieur du pays qui n'a pas encore été promulguée¹⁰.

Néanmoins, la constitution de la République Démocratique du 18 février 2006 dispose, en son article 30, que « Toute personne qui se trouve sur le territoire national a le droit d'y circuler librement, d'y fixer sa résidence, de le quitter et d'y revenir, dans les conditions fixées par la loi. Aucun Congolais ne peut être ni expulsé du territoire de la République, ni être contraint à l'exil, ni être forcé à habiter hors de sa résidence habituelle ». Cette disposition s'applique valablement aux personnes déplacées étant donné qu'elles sont des ressortissants congolais.

1.2. Les fondements juridiques internationaux de la protection des personnes déplacées

Pour comprendre les cadres internationaux qui peuvent apporter soutien et protection aux personnes déplacées dans le monde, il faut remonter aux lendemains de la Seconde Guerre mondiale, lorsque le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a été créé 46 par la résolution 319 (IV) de l'Assemblée générale (AG) des Nations Unies en décembre 1949¹¹.

Contrairement aux réfugiés, les personnes déplacées internes n'avaient pas au départ bénéficiées d'une attention des décideurs politiques et des praticiens internationaux. L'augmentation rapide dans le monde des personnes déplacées internes ont conduit à attirer l'attention de la communauté internationale. C'est dans ce sens que fut adoptée la résolution 54/167 des Nations Unies sur la protection et l'assistance aux Personnes Déplacées Internes. Puis, un an plus tard, des Principes

¹⁰ Lire C. JACOBS, *Cadres de protection pour les réfugiés et les personnes déplacées en RD. Congo*, p. 64 disponible sur <https://trafig.eu> > [peer-reviewed-publications](#) > [2 en format pdf](#) [consulté le 27 septembre 2022].

¹¹ Idem, pp. 45-46.

Directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, élaborés par Francis Deng, alors représentant du Secrétaire général des Nations Unies pour les PDI. Ces principes sont le résultat de sa mission consistant à étudier les causes et les conséquences des déplacements internes, la position des personnes déplacées dans le droit international, les défis qu'elles rencontrent et la manière dont elles peuvent être mieux soutenues. Cet outil juridique a bénéficié d'un appui significatif des Organisations Non Gouvernementales Internationales (ONGI) ont joué un rôle important dans l'établissement des normes qui allaient ensuite guider la conduite des États.

Un élément essentiel qui sous-tend les principes directeurs est que l'obligation des États de protéger et d'aider les personnes déplacées est basée sur le droit international existant et, dans les situations de conflit armé, sur le droit international humanitaire. Les droits de l'homme énoncent des normes de protection fondamentales dont chaque État est responsable envers tous ses citoyens et les personnes vivant sous sa juridiction. Ces obligations vont au-delà de la protection de la vie et de la sécurité physique et englobent des catégories bien établies et interdépendantes de droits civiques, politiques, économiques, sociaux et culturels. Les autorités nationales doivent respecter ces droits en n'interférant pas dans leur exercice, elles doivent les protéger en empêchant les violations prévisibles pouvant être commises par des personnes privées et elles doivent enfin les appliquer par le biais de mesures efficaces pouvant faciliter leur exercice.

Les Principes directeurs mentionnent les droits des déplacées internes notamment de rechercher la sécurité dans une autre partie du pays, de quitter leur pays, de demander l'asile dans un autre pays et d'être protégées contre le retour ou la réinstallation forcés dans tout lieu où leur vie, leur sécurité, leur liberté et/ou leur santé serait en danger¹². Comme tous les

¹² Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (extrait du document E/CN.4/1998/53/Add.2, paru le 11 février 1998)

êtres humains, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays jouissent des droits de l'homme énoncés dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et dans le droit coutumier. En outre, dans les situations de conflit armé, elles jouissent des droits prévus par les divers mécanismes de protection en vertu du droit international humanitaire, comme tous les autres civils.

Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, créés en 1998, rappellent et rassemblent les dispositions du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire applicables aux personnes déplacées. Une fois déplacées, les personnes conservent un large éventail de droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques tels que le droit de participer aux affaires publiques et le droit de participer aux activités économiques (Principes 10 à 23).

À l'opposé, les déplacés ont l'obligation de se conformer aux lois et règlements, ainsi qu'aux mesures prises pour le maintien de l'ordre public. Ils doivent éviter de s'adonner à des actes troublant l'ordre public. S'ils venaient à commettre une quelconque infraction, ils s'exposeraient à des poursuites judiciaires au même titre que des citoyens non déplacés.

Néanmoins, la mise hors-jeu des personnes déplacées du régime juridique des réfugiés n'équivalait pas pour autant à une absence de protection offerte par le droit international à ces dernières. Pour s'en apercevoir, il aurait suffi de se souvenir que le droit international des droits de l'homme est applicable à tous les êtres humains y compris les personnes déplacées et qu'il prévoit des protections supplémentaires à l'égard des groupes vulnérables, tels que les femmes, les enfants ou les minorités, qui constituent la majeure partie des populations déplacées. De plus, lors des conflits armés, l'État et les parties au conflit se doivent d'observer les principes du droit international humanitaire qui visent à protéger les personnes civiles, parmi lesquelles, comprennent naturellement les personnes déplacées, à condition toutefois qu'elles restent hors de combat. En premier lieu, force est de reconnaître que les obligations

conventionnelles ne naissent à l'égard des États que dans la mesure où ils y ont consenti expressément et sans réserve, à moins qu'il ne s'agisse de normes faisant partie du droit coutumier. L'applicabilité des différents instruments reste donc tributaire de l'état de leur ratification. Or, contrairement aux Conventions de Genève du 12 août 1949 (ou à leurs Protocoles additionnels) qui ont déjà recueilli une très large adhésion, rares sont les conventions relatives aux droits de l'homme ayant acquis une telle acception universelle.¹³

En second lieu, il convient de souligner la limite du champ d'application matériel du droit international humanitaire, combinée aux exceptions prévues dans l'application des instruments relatifs aux droits de l'homme. En effet, l'application du droit international humanitaire suppose l'existence d'un conflit armé, ce qui signifie que ce corps de règles reste inapplicable dans des situations de troubles intérieurs¹⁴ et de tensions internes¹⁵, ou toute autre situation similaire, qui n'atteignent pas le seuil de gravité d'un conflit armé. Or, dans ces situations qui ne sont pas couvertes par le droit humanitaire, les conventions internationales relatives au droit de l'homme autorisent quant à elles, les États parties à déroger à certaines normes, dès lors qu'« *un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation* »¹⁶. Bien que certains droits fondamentaux dits « *droits non dérogeables* » ou encore « *noyau dur* » des droits de l'homme¹⁷ ne soient

¹³ L'exception à cet égard serait la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989, aujourd'hui ratifiée par 191 États sur les 193 reconnus par l'ONU. Seuls les États-Unis, la Somalie et le Sud-Soudan ne sont pas parties à ce traité.

¹⁴ A. EIDE, Troubles et tensions intérieures, in *Dimensions internationales du Droit humanitaire*, Paris, UNESCO, 1986, pp. 279-295.

¹⁵ A. BALGUY-GALLOIS, *Droit international et protection de l'individu dans les situations de troubles intérieurs et de tensions internes*, Thèse, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2003, p. 165-198

¹⁶ Tel est le cas de l'art. 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966.

¹⁷ P. MEYER-BISCH (éd.), *Le noyau intangible des droits de l'homme*, actes du VII^e Colloque interdisciplinaire sur les droits de l'homme, Fribourg, Éditions Universitaires, 1991, 272 p

pas touchés par cette exception, le flou juridique ainsi créé n'aide pas à un meilleur respect des droits fondamentaux des personnes déplacées en pareilles situations de troubles ou de tensions.

Enfin, en dernier lieu, il convient de constater que les normes internationales en vigueur ne prennent pas nécessairement en considération la situation spécifique des personnes déplacées, ainsi que les besoins réels éprouvés par celles-ci. Ou bien, même s'il existe des normes pertinentes que l'on peut invoquer en leur faveur, ces dernières demeurent souvent éparses dans les différents instruments juridiques et n'offrent qu'une utilité minimale¹⁸.

Sur le plan régional, les personnes déplacées sont protégées par la Convention de Kampala et le Protocole des Grands Lacs. La Convention de Kampala sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en Afrique est entrée en vigueur depuis le 6 décembre 2012, soit 30 jours après que le Swaziland¹⁹, quinzième État africain à le faire²⁰, ait déposé ses instruments de ratification auprès de l'UA, conformément à l'article 17 alinéa 1 de ladite Convention. Il s'est agi du premier instrument régional contraignant au monde qui impose aux gouvernements et aux acteurs armés non-étatiques de protéger et d'assister les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, adopté à l'échelle de tout un continent. Également, grâce à cette importante Convention, le droit à la protection contre le déplacement arbitraire accède au rang de norme légalement contraignante.

¹⁸ K. HAKATA, « Vers une protection plus effective des « personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays » », *RGDIP*, n° 3, 2002, p. 624 (p. 619-643).

¹⁹ Après le Swaziland, quatre autres États africains ont procédé récemment au dépôt de leurs instruments de ratification. Ce sont dans l'ordre : le Mali (26/11/2012), le Rwanda (31/01/2013), le Malawi (29/05/2013), l'Angola (14/06/2013).

Depuis son adoption en octobre 2009 jusqu'à ce jour, en plus du Swaziland, au total dix-neuf États africains sur les 53 pays membres de l'UA ont ratifié la Convention de Kampala. Les dix-huit autres pays à l'avoir fait sont : l'Angola, le Bénin, le Burkina Faso, la République centrafricaine, le Tchad, le Gabon, la Gambie, la Guinée Bissau, le Lesotho, le Mali, le Malawi, le Niger, le Nigéria, le Rwanda, la Sierra Leone, le Togo, l'Ouganda et la Zambie²¹. Trente-neuf autres États signataires, tous membres de l'UA n'ont pas encore ratifié le texte et ne sont pas juridiquement contraints de l'appliquer²².

La signature et la ratification à elles seules ne suffisent pas pour garantir les droits des personnes déplacées et des personnes susceptibles de l'être tels qu'énoncés dans la Convention de Kampala. L'État congolais doit poursuivre son effort pour mettre en œuvre la Convention en amendant les lois existantes ou en adoptant de nouvelles lois et politiques.

2. La responsabilité de l'État congolais pour la protection des déplacés internes

Ci-dessous nous allons brosser les différentes obligations qui incombent au gouvernement congolais pour la protection des personnes déplacées internes et l'insatisfaction à ces obligations engage directement la responsabilité de l'État congolais dans les crimes qui sont commis à l'égard des personnes déplacées de Djugu.

2.1. La prévention

Le gouvernement congolais a le devoir de prévenir les situations qui risqueraient de forcer des membres de leur population à quitter leur foyer, et, plus particulièrement, de protéger leurs citoyens de déplacements

²¹ Cette liste de pays est disponible en ligne sur le site web de l'Union africaine à l'adresse suivante : <http://www.au.int/en/sites/default/files/Convention%20on%20IDPs%20-%20displaced.pdf>, page consultée le 10 septembre 2013.

²² *Ibid.*

arbitraires. Assurer un climat de respect des droits de la personne est essentiel.

En outre, il importe d'établir des mécanismes d'alerte et d'intervention rapide afin de protéger les populations menacées, que ce soit par un conflit, des abus ou des catastrophes naturelles. Quand les déplacements de populations sont inévitables, les autorités congolaises ont le devoir de réduire au minimum les effets néfastes, de veiller à la sécurité et au bien-être des personnes affectées, et de prendre les mesures qui s'imposent pour que les déplacements ne persistent pas dans la durée.

Les forces de police sont généralement chargées d'assurer la sécurité, de faire appliquer la loi et de maintenir l'ordre en ville et dans les camps ; l'armée s'engage, elle aussi, auprès des personnes déplacées, en particulier lorsqu'elles s'installent à proximité de zones de conflit.

Dans les zones urbaines, la relation entre les services de sécurité de l'État et les populations déplacées est également tendue, aussi la police est-elle rarement le premier acteur vers lequel les personnes déplacées se tournent lorsqu'elles ont besoin d'aide. La peur associée à un manque de confiance envers les autorités étatiques conduit la grande majorité des personnes déplacées en milieu urbain à se cacher plutôt qu'à chercher l'aide de l'État en matière de justice.

2.2. Sensibilisation nationale au problème

Lorsque des déplacements internes ont lieu, la reconnaissance par le gouvernement du problème posé et de la responsabilité étatique dans la résolution de celui-ci constitue la base d'une réponse nationale effective. Il est arrivé à plusieurs reprises qu'un gouvernement qualifie de « migrants » les personnes déplacées sur son territoire, probablement afin d'occulter la nature involontaire de leurs déplacements et se dérober de ses responsabilités.

Il est donc important que le problème des déplacements internes soit abordé publiquement. En admettant le problème et en se référant aux Principes directeurs. Ceci constitue également le moyen de sensibiliser

l'opinion publique au problème, d'établir un consensus national et d'encourager la solidarité envers les personnes déplacées.

2.3. Collecte de données

L'élaboration de politiques et de programmes répondant aux besoins des personnes déplacées et veillant à la protection de leurs droits est largement dépendante de l'accès à des renseignements crédibles quant au nombre de personnes touchées, au lieu où elles se trouvent et à leur situation.

Les données doivent être ventilées selon l'âge, le sexe et d'autres indicateurs clés, de sorte que les besoins spécifiques de groupes particuliers de personnes déplacées soient également pris en compte. Une attention particulière doit être accordée aux différentes causes des déplacements.

2.4. Formation

Il est essentiel qu'une formation sur les Principes directeurs soit donnée aux représentants du gouvernement y compris aux administrateurs de camps, militaires et policiers, de sorte qu'ils soient conscients de leur obligation de fournir protection et assistance aux personnes déplacées. Ce type de formation peut notamment contribuer au renforcement des capacités d'action du gouvernement et à sa responsabilisation.

2.5. Cadre juridique national

Le concept de protection étant foncièrement juridique, l'établissement d'un cadre juridique national confirmant les droits des personnes déplacées représente un indicateur privilégié de la responsabilité de l'État congolais et un vecteur important dans l'exercice de celle-ci. Différentes résolutions de l'ONU incitent les États comptant des populations déplacées à renforcer leur cadre juridique national.

La responsabilité étatique n'implique pas seulement le devoir pour le gouvernement d'établir une nouvelle législation nationale mais aussi de la mettre en œuvre.

2.6. Politique ou plan d'action à l'échelle nationale

L'adoption d'une politique ou d'un plan d'action à l'échelle nationale est une mesure à distinguer de l'établissement d'une législation nationale, bien que les deux soient complémentaires. Ainsi, la politique ou le plan d'action en question doit préciser les responsabilités des institutions nationales et locales en réponse aux déplacements internes ainsi qu'identifier des mécanismes de coordination. Différentes résolutions de l'ONU encouragent les États comptant des populations déplacées à adopter des plans d'action et des initiatives nationales de protection et d'assistance des personnes déplacées.

3. Les mécanismes gouvernementaux de protection des sites des déplacés à DJUGU

3.1. Mécanisme de prévention de l'État congolais

En matière de prévention, le défi consiste également à faire en sorte qu'il n'y ait pas de récurrence du déplacement une fois que les personnes déplacées sont retournées chez elles, se sont établies dans les communautés qui les ont hébergées, ou se sont réinstallées ailleurs – autant d'options qui doivent être volontaires et s'accompagner de la sécurité et de la dignité nécessaires. Il faut donc que les autorités congolaises reconnaissent le droit à la propriété, aux services publics et, parfois, à une indemnisation.

Il peut aussi être indispensable d'encourager les autorités compétentes à dépolluer les terrains contaminés par des mines ou des restes explosifs de guerre, à empêcher que de telles armes ne soient utilisées à l'avenir et à mener des programmes d'information qui sensibilisent la population aux dangers des mines.

S'attaquer au problème du déplacement interne dans toutes ses dimensions nécessite un énorme effort concerté tant au niveau des États qu'au niveau international. La convention de l'Union africaine sur la fourniture de protection et d'assistance aux personnes déplacées est une avancée très positive dans l'action contre le problème du déplacement interne sur le continent.

Mais au regard de ce qui arrive aux déplacés internes dans le Territoire de Djugu, le Gouvernement Congolais a vraiment montré ses limites dans ses missions de protection des personnes déplacées en assistant impuissamment aux massacres des personnes qu'il est censé protéger.

3.2. Mécanisme de sensibilisation au problème

La sensibilisation sur les dispositions du droit humanitaire notamment l'interdiction de lancer des attaques contre les civils et les biens de caractère civil, de conduire des attaques indiscriminées, de faire subir à des civils la famine comme méthode de guerre, de détruire des biens indispensables à la survie de la population civile et d'exercer des représailles à l'encontre des civils et des biens de caractère civil devraient être cheval de bataille pour l'État congolais pour arriver à stopper le problème de déplacement massif.

De plus, le droit humanitaire interdit expressément aux parties à un conflit d'obliger des civils à partir de chez eux, et offre aux personnes déplacées la même protection contre les effets des hostilités, ainsi que la même assistance, qu'au reste de la population civile. Les États et toute autre partie à un conflit ont l'obligation de permettre le libre passage des secours et la fourniture de l'assistance nécessaire à la survie de tous les civils, qu'ils soient ou non déplacés.

Ainsi, en toute logique, si ces règles étaient mieux respectées par tous les groupes armés et que ces derniers sont informés de ces règles on pourrait bel et bien éviter dans une large mesure qu'il y ait des déplacements internes. Il ne fait aucun doute que mieux vaut prévenir que guérir. Pourtant, assurer un plus grand respect du droit international humanitaire constitue un défi permanent, mais fort malheureusement, les groupes armés

continuent à s'attaquer aux cibles civiles en l'occurrence les sites des déplacés qui sont censés être protégées par l'État Congolais.

3.4. La loi nationale

L'Assemblée nationale et le Sénat de la RDC ont adopté la loi 14/025 autorisant la ratification de la Convention de Kampala en 2014²³. La liste des statuts disponibles sur le site de l'Union Africaine et mise à jour pour la dernière fois le 15 juin 2017 montre que la RDC n'a pas encore soumis tous les documents nécessaires pour ratifier la Convention avec l'UA, alors que cela devait avoir lieu peu après²⁴. Une législation nationale particulière n'a pas encore été adoptée malgré la présence de plus en plus accrue des personnes déplacées internes sur son territoire.

En septembre 2014, l'État congolais a publié un projet de loi sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées à l'intérieur du pays. Des sources de 2014 indiquent que l'adoption de la loi était prévue pour la mi-2015.

Il sied de noter que le non-dépôt des documents nécessaires pour la ratification de la Convention de Kampala pourrait être perçu comme une absence de volonté politique sur les questions relatives à la protection des déplacés.

²³ Loi 14/025 de 2014 autorisant la ratification par la RDC de la Convention de Kampala sur la Protection et l'Assistance aux Personnes Déplacées en Afrique, <https://www.refworld.org/topic,50ffbce526e,50ffbce5274,54f718cb4,0,,LEGISLATION,.html>, consulté le 14.06.2022

²⁴ <https://au.int/en/treaties/african-union-convention-protection-and-assistance-internally-displaced-persons> africa, consulté le 14/06/2022.

4.5. Les politiques de l'État congolais pour les déplacés de Djugu

Le gouvernement congolais ne possède aucune politique de la sécurisation de populations et de leurs biens, comme mission traditionnelle d'un État responsable cela se fait voir sur base de la gouvernance dans le secteur de la sécurité qui est jusque-là chaotique et ça se comprend que dans la mesure où les missions de l'État et celles que l'État confie à l'administration publique, instrument à partir duquel il agit, ne sont pas correctement exercées

Charles Debbasch distingue, dans une classification des missions de l'Administration en fonction du but, les missions externes et les missions internes. Par missions externes, il entend les missions entreprises directement à l'intention du public par l'Administration²⁵. Il s'agit des missions traditionnelles de l'État (maintien de l'ordre public, défense du territoire national...) et les missions modernes (intervention dans le domaine économique et social, etc.). Par missions internes, il entend celles qui concernent la marche interne de la machine administrative.

Au sein des missions externes, Charles Debbasch distingue les missions de souveraineté et les missions économiques et sociales. La notion de sécurité des personnes et de leurs biens se situe dans les missions de souveraineté. Il s'agit de la mission de police laquelle consiste à assurer le maintien de l'ordre, protéger les personnes et les biens en prévenant les crimes et les délits, en assurant le règlement des conflits sociaux et individuels par la mise en place des organes judiciaires ou des organismes de conciliation.

Par ailleurs, en Territoire de Djugu, l'enlissement de l'insécurité qui perdure dans le temps est un vrai cauchemar pour les populations civiles locales empêchées de vaquer librement à leurs activités, sources d'approvisionnement en nourritures et de revenus pour leur survie. D'une autre formulation, l'adversité a exacerbé la pauvreté au sein de cette

²⁵ C. DEBBASCH, *Science administrative*, Paris, Dalloz, 1980, p. 50.

population déjà démunie et défavorisée par des attaques meurtrières lui imposées par des groupes armés. Triste constat, ces attaques se poursuivent contre les déplacés internes de Djugu nonobstant les multiples opérations militaires menées par les Forces armées de la République Démocratique du Congo (FARDC) appuyées par les forces de la mission des Nations unies en RDC. Au regard de ces actes de violences, les miliciens du CODECO restent les principaux auteurs et acteurs de l'insécurité qui règne dans ce territoire au Nord de la RDC.

3.6. La défaillance de l'État congolais dans la protection des personnes déplacées à Djugu

L'État demeure le premier protecteur des déplacés se trouvant sur son territoire. Il assure cette protection non seulement en respectant les conventions auxquelles il est parti mais aussi, en insérant dans son système juridique interne, des dispositions légales concernant la protection des déplacés civils et des réfugiés, chose qui demeure un mythe jusqu'à ce jour.

Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays jouissent, sur un même pied d'égalité en vertu du droit interne, des mêmes droits et des mêmes libertés que le reste de la population du pays. L'observation de ce principe susdit n'a aucune incidence juridique sur le statut des autorités, des groupes ou des personnes concernées²⁶

Ainsi dit, la défaillance de l'État congolais dans la protection des personnes déplacées internes au vue des différentes réglementations internationales se rapportant à la protection des PDI auxquelles la République Démocratique du Congo a adhéré et devrait se matérialiser par une protection spéciale des personnes déplacées.

²⁶ H. GROSS ESPIEL, « Le système interaméricain comme régime régional de protection internationale des déplacés civils », *RCADI*, Vol.145, 1945 -II, pp. 1-56.

Absence de la restauration de l'autorité de l'État dans le territoire de Djugu

La notion de la gouvernance dans le secteur de la sécurité ne peut se comprendre que dans la mesure où elle est située dans les missions de l'État et partant, de celles l'État confie à l'administration publique, instrument à partir duquel il agit. Charles Debbasch distingue, dans une classification des missions de l'Administration en fonction du but, les missions externes et les missions internes. Par missions externes, il entend les missions entreprises directement à l'intention du public par l'Administration²⁷. Il s'agit des missions traditionnelles de l'État (maintien de l'ordre public, défense du territoire national...) et les missions modernes (intervention dans le domaine économique et social, etc.).

Par missions internes, il entend celles qui concernent la marche interne de la machine administrative²⁸. Au sein des missions externes, Charles Debbasch distingue les missions de souveraineté et les missions économiques et sociales. La notion de sécurité des personnes et de leurs biens se situe dans les missions de souveraineté. Il s'agit de la mission de police laquelle consiste à assurer le maintien de l'ordre, protéger les personnes et les biens en prévenant les crimes et les délits, en assurant le règlement des conflits sociaux et individuels par la mise en place des organes judiciaires ou des organismes de conciliation.

Par ailleurs, en Territoire de Djugu, l'enlèvement de l'insécurité qui perdure dans le temps est un vrai cauchemar pour les populations civiles locales empêchées de vaquer librement à leurs activités, sources d'approvisionnement en nourritures et de revenus pour leur survie. Triste constat, ces attaques se poursuivent nonobstant les multiples opérations militaires menées par les Forces armées de la République Démocratique du Congo (FARDC) appuyées par les forces de la mission des Nations unies en RDC. Une situation qui engendre le déplacement massif dans cette partie

²⁷ C. DEBBASCH, *Science administrative*, Paris, Dalloz, 1980, p. 50.

²⁸ *Ibidem*.

de la province de l'Ituri, selon OCHA, aux jours d'aujourd'hui, il y a de plus de 70000 personnes déplacées.

Conclusion et suggestion

Au terme de cet article, il serait hasardeux de prétendre avoir épuisé tous les aspects, vu sa complexité.

Certainement, c'est à l'heure actuelle que tout un chacun dans tant de la communauté nationale qu'internationale doit s'éveiller et payer sa contribution en vue de la constitution d'une atmosphère forte, permettant aux personnes déplacées internes, de bénéficier et de jouir d'une protection convenable.

Dans cette perspective, nous sommes convaincus que briser le silence et parler de la problématique des personnes déplacées internes dans la province de l'Ituri et dans le territoire de Djugu en particulier est un pas prioritaire qui montre au public sur quel point est comment ces dernières doivent être protégées.

Pratiquement, nous avons analysé des normes juridiques protégeant des déplacés civils internes en cas des conflits armés. En effet, il a été remarqué qu'il n'y a pas de règles prévues spécifiquement et particulièrement aux déplacés civils internes au République Démocratique du Congo à l'instar des normes internationales protégeant les personnes déplacées internes.

Pareillement, même d'autres droits prévus en faveur des déplacés civils internes rencontrent de tant de violations. C'est ainsi que l'intégrité physique des déplacés civils à l'intérieur du RDC est maintes fois violée ;

Les Forces Armées de la République Démocratique du Congo (FARDC) et la Police Nationale Congolaise (PNC) ont la responsabilité particulière de veiller à la sécurité physique des personnes déplacées.

Pour ce faire, nous recommandons ce qui suit :

• **Au Gouvernement Congolais :**

- **Participation des personnes déplacées aux décisions :** La participation des personnes déplacées et la mise à contribution de leurs talents sont décisives pour l'efficacité des interventions. Comme le mentionnent les Principes directeurs, le Gouvernement congolais a le devoir de consulter les personnes déplacées, notamment en ce qui concerne les décisions de réinstallation ou l'élaboration et la distribution de l'aide humanitaire.

La consultation des personnes déplacées est essentielle à l'obtention d'une solution durable, car elle permet de veiller à ce que leur retour ou leur réinstallation soit volontaire.

- **Soutenir des solutions durables :** La responsabilité de l'État congolais inclut la nécessité de veiller à assurer une solution durable pour les personnes déplacées. L'État congolais a l'obligation de mettre en place des conditions permettant aux personnes concernées de retourner volontairement à leur domicile habituel, en toute sécurité et dans la dignité, ou de s'installer ailleurs au pays si elles le désirent. Ces personnes ne peuvent en aucun cas être encouragées ou forcées à retourner ou à se réinstaller dans des endroits où leur vie, leur sécurité, leur liberté ou leur santé serait en danger. Dans la mesure du possible, des responsables doivent être désignés pour accompagner les personnes qui rentrent chez elles afin de vérifier que le processus se fasse de manière volontaire et sûre. Que ces personnes décident de retourner chez elles ou de se réinstaller ailleurs, les autorités nationales ont également l'obligation de faciliter leur réintégration et de créer des conditions leur permettant de reconstruire leur vie.

De ce faire, il apparaît nécessaire d'adopter le plus rapidement possible des stratégies visant à la restauration de leurs moyens de subsistance et de leur niveau de vie antérieur afin de leur éviter une dépendance à long terme.

Les personnes déplacées doivent également avoir le même accès que le reste de la population aux services publics, y compris la santé et

l'éducation, ainsi qu'être en mesure de participer pleinement et équitablement à toutes les affaires publiques, y compris les élections. Les décisions annonçant la « fin des déplacements » ne doivent pas être prises arbitrairement, mais bien en fonction de critères objectifs garantissant le respect des droits des personnes déplacées²⁹

- **Attribution des ressources adéquates :** Les responsabilités de l'État congolais comprennent l'obligation pour le gouvernement d'affecter les ressources nécessaires à la résolution des problèmes de déplacement interne.

- **Coopération avec des organisations internationales et régionales :** Lorsque le gouvernement n'est pas en mesure de faire face seul à la situation, il lui incombe d'accorder un accès sécurisé et libre aux organismes d'aide internationale. Le fait d'inviter au pays le représentant du Secrétaire général pour les personnes déplacées à l'intérieur d'un territoire afin de lui permettre d'engager un dialogue avec les autorités nationales, la société civile et les personnes déplacées représenterait un bon signe de coopération.

• **Quant aux organisations internationales et régionales :**

Elles doivent être prêtes à appuyer le gouvernement congolais s'il fait preuve de sa disposition à exercer ses responsabilités nationales en situation de déplacements internes. Il peut notamment fournir de l'aide technique sur des questions telles que l'enregistrement des personnes et l'élaboration de lois ou de politiques nationales ;

De manière générale, le but de la communauté internationale et régionale ne doit pas être de remplacer l'effort national, mais bien d'accroître la responsabilisation de l'État congolais quant à la protection et à l'assistance des personnes déplacées.

²⁹ FMR, n° 17 : www.fmreview.org/mags1.htm, consulté le 18/06/2022

Bibliographie

- BALGUY-GALLOIS, A., « *Droit international et protection de l'individu dans les situations de troubles intérieurs et de tensions internes* », Thèse, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2003
- Convention relative aux droits de l'enfant de 1989
- COURNIL, C., *L'émergence d'un droit pour les personnes déplacées internes*, éd. Revue québécoise du droit international
- DEBBASCH, C., *Science administrative*, Paris, Dalloz, 1980 ;
- EIDE A., Troubles et tensions intérieures, in *Dimensions internationales du Droit humanitaire*, Paris, UNESCO, 1986 ;
- GROSS ESPIEL H., « *Le système interaméricain comme régime régional de protection internationale des déplacés civils* », RCADI, Vol.145, 1945 –II ; Debbasch, C., Science ;
- HAKATA K., « *Vers une protection plus effective des « personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays* » », RGDIP, n° 3, 2002 ;
- JACOBS, C., *Cadres de protection pour les réfugiés et les personnes déplacées en RDCongo* ;
- KALIN, W. *La protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays : Manuel à l'intention des législateurs et des responsables politiques*, éd. Institut Brookings, Berne, s.d.
- Loi 14/025 de 2014 autorisant la ratification par la RDC de la Convention de Kampala sur la Protection et l'Assistance aux Personnes Déplacées en Afrique,
- MEYER-BISCH P. (éd.), *Le noyau intangible des droits de l'homme, actes du VII^e Colloque interdisciplinaire sur les droits de l'homme*, Fribourg, Éditions Universitaires,
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966
- Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays