



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/8/6/Add.3
16 mai 2008

Original: FRANÇAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Huitième session
Point 3 de l'ordre du jour

PROMOTION ET PROTECTION DE TOUS LES DROITS DE L'HOMME,
CIVILS, POLITIQUES, ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS,
Y COMPRIS LE DROIT AU DÉVELOPPEMENT

Rapport soumis par le Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des
personnes déplacées dans leur propre pays, Walter Kälin

ADDITIF

Mission en République démocratique du Congo *

* Le résumé du présent rapport est distribué dans toutes les langues officielles. Le rapport proprement dit est joint en annexe au résumé, et il est distribué dans la langue originale et en anglais.

Résumé

Le Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, Walter Kälin, s'est rendu en mission officielle en République démocratique du Congo, à l'invitation des autorités, du 12 au 22 février 2008.

À l'issue de sa visite, le Représentant conclut que l'est de la République démocratique du Congo connaît une situation marquée par une grave crise de protection et une grave crise humanitaire, illustrées entre autres par le très grand nombre de personnes déplacées. Leur nombre est estimé aujourd'hui à plus d'un million de personnes dans les quatre régions de l'est du pays dont environ 800 000 au Nord-Kivu et plus de 300 000 au Sud-Kivu. Pour l'année 2007 seulement, il est rapporté que plus de 500 000 personnes (le nombre le plus élevé depuis la fin de la guerre civile en 2003) auraient été déplacées.

Pour l'essentiel, les populations ont été obligées de fuir leurs lieux d'habitation en raison des affrontements entre les forces armées congolaises et les différents groupes armés présents à l'est du pays ou des affrontements opposant les groupes armés entre eux. L'insécurité et la violence généralisée qui prévalent dans certaines provinces, du fait des exactions et des violations des droits de l'homme commises contre la population civile – tant par les groupes armés que par les membres des forces de sécurité nationale – ont également forcé nombre de Congolais à se déplacer.

La situation dans laquelle vivent les personnes déplacées est très préoccupante. Selon les informations communiquées au Représentant, la majorité des déplacés vivent dans des familles d'accueil et, dans une moindre part, dans des camps ou des sites spontanés situés pour l'essentiel dans le Nord-Kivu. Les personnes déplacées vivent dans la précarité absolue, n'ayant bien souvent plus de logement, ni d'accès à l'eau potable ou aux soins de santé, et leurs enfants n'ayant pas accès à l'éducation. Dans bien des cas, elles vivent dans une insécurité alimentaire considérable. Un grand nombre d'entre elles a perdu la carte d'électeur qui, en République démocratique du Congo, sert de pièce d'identité, ce qui accroît leur vulnérabilité.

Le Représentant s'inquiète tout spécialement de la situation des femmes et des enfants. En effet, les premières continuent de faire l'objet de violence sexuelle quasi systématique et les enfants d'être victimes d'enrôlement forcé dans les rangs de certaines factions armées rebelles.

Les récents développements politiques qui ont abouti aux Actes d'engagement de la Conférence sur la paix, la stabilité et le développement dans le Nord et le Sud-Kivu tenue à Goma du 6 au 23 janvier 2008, ainsi que le communiqué de Nairobi de novembre 2007 peuvent potentiellement offrir de véritables opportunités de stabilisation et, pour les personnes déplacées, un éventuel retour dans leurs foyers. Néanmoins, le processus de mise en œuvre de ces accords paraît complexe et difficile, la situation reste instable et des déplacements continuent à la suite d'affrontements localisés. Dans ce contexte, il apparaît que les défis sont encore nombreux avant de pouvoir envisager sur une large échelle le retour durable dans la sécurité et la dignité des personnes déplacées, même si dans certaines régions spécifiques des mouvements de retour ont pu être enregistrés.

Le Représentant appelle toutes les parties à mettre en œuvre, sans délai et avec un engagement politique sans faille, les Actes d'engagement de la Conférence sur la paix,

la stabilité et le développement dans le Nord et le Sud-Kivu ainsi que le communiqué de Nairobi. En particulier, il recommande l'adoption d'une stratégie qui se focalise à la fois sur la poursuite du dialogue politique entre le Gouvernement, les différents groupes armés et les autres acteurs concernés et le renforcement de l'assistance humanitaire et des activités de protection en faveur de la population déplacée. Il recommande également la mise en œuvre de mesures de relèvement précoce là où des retours sont déjà envisageables ou en cours.

Le Représentant souligne, à l'attention du Gouvernement, la nécessité de respecter, dans le cadre de la planification et de l'exécution des opérations de sécurité, la distinction fondamentale entre combattants et civils et de s'abstenir de tous les actes prohibés par le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme. Au cas où de telles violations seraient commises, le Représentant recommande de redoubler d'efforts dans la lutte contre l'impunité en procédant à des enquêtes et en traduisant devant la justice les principaux responsables de ces violations et en assurant le droit des victimes à la justice et à réparation.

Dans le cadre de la recherche de solutions durables au problème de déplacement, le Représentant recommande au Gouvernement de s'investir, avec un appui substantiel de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC), dans des activités:

- De réconciliation, en particulier entre communautés ethniques;
- De lutte contre l'impunité et de justice transitionnelle;
- De résolution de conflits liés au foncier.

Le Représentant rappelle également aux groupes armés qu'ils ont l'obligation de respecter le droit international humanitaire, en particulier la distinction fondamentale entre combattants et civils, et qu'ils doivent s'abstenir de tous les actes prohibés par le droit international humanitaire.

Le Représentant encourage la communauté internationale à continuer d'apporter un appui important et continu aux programmes d'assistance et de protection des personnes déplacées en République démocratique du Congo. Il lui recommande de s'investir de manière volontaire dans des activités de réinsertion économique, de relance des services de base et de développement dans des régions de retour.

Annexe

**RAPPORT DU REPRÉSENTANT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL POUR LES DROITS
DE L'HOMME DES PERSONNES DÉPLACÉES DANS LEUR PROPRE PAYS,
WALTER KÄLIN, SUR SA MISSION EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE
DU CONGO (12-22 FÉVRIER 2008)**

TABLE DES MATIÈRES

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
INTRODUCTION.....	1 – 8	5
I. CONTEXTE GÉNÉRAL	9 – 23	6
A. Le phénomène de déplacement interne en République démocratique du Congo: histoire, causes et ampleur du phénomène	9 – 17	6
B. La situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo	18 – 23	8
II. LES RÉPONSES APPORTÉES AU PHÉNOMÈNE DE DÉPLACEMENT INTERNE	24 – 37	10
A. Les réponses apportées par les autorités nationales.....	24 – 28	10
B. Les réponses apportées par la communauté internationale.....	29 – 37	11
III. LA PROTECTION DES PERSONNES DÉPLACÉES.....	38 – 70	14
A. La protection contre le déplacement.....	38 – 42	14
B. La protection au cours du déplacement	43 – 58	15
C. La protection dans le cadre de la recherche de solution durable ...	59 – 65	18
D. Femmes et enfants: des catégories de déplacés ayant des besoins de protection particuliers	66 – 70	20
IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	71 – 75	21

INTRODUCTION

1. À l'invitation du Gouvernement de la République démocratique du Congo, le Représentant du Secrétaire général sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays a effectué une mission officielle en République démocratique du Congo du 12 au 22 février 2008. Conformément à son mandat, prorogé par la résolution 6/32 du Conseil des droits de l'homme, la mission du Représentant s'est inscrite dans le cadre du dialogue qu'il s'efforce d'engager avec les autorités gouvernementales, la société civile, les organisations internationales et tous les acteurs concernés afin d'améliorer la protection des droits humains des personnes déplacées.
2. En se rendant en République démocratique du Congo, le Représentant souhaitait se faire une idée plus précise de la situation des personnes déplacées. Il souhaitait également prendre la mesure avec le Gouvernement et tous les acteurs impliqués des défis auxquels ils sont confrontés en tentant d'apporter aide et assistance aux personnes déplacées et explorer les solutions durables possibles au problème de déplacement interne en se fondant sur une approche droits de l'homme.
3. À Kinshasa, le Représentant a rencontré les ministres en charge de questions liées au déplacement interne, notamment le Ministre de la justice et des droits de l'homme, le Ministre des affaires humanitaires, le Vice-Ministre de l'intérieur, le Chef de cabinet du Ministre des affaires étrangères et la Commission électorale indépendante, ainsi que les représentants du système des Nations Unies et des représentants de la société civile. Afin de se faire une idée plus concrète de la réalité sur le terrain, le Représentant s'est rendu dans l'est du pays dans les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu et dans le district de l'Ituri où il a rencontré des représentants des autorités locales et des organisations humanitaires, y compris non gouvernementales. Le Représentant s'est entretenu dans chacune des localités visitées avec des personnes déplacées et, le cas échéant, des retournés et des familles d'accueil afin d'entendre des premiers concernés les défis auxquels ils sont confrontés.
4. Le Représentant souhaite exprimer ses remerciements au Gouvernement de la République démocratique du Congo pour son invitation et pour le dialogue franc et constructif qu'il a pu avoir avec les autorités avec lesquelles il s'est entretenu. Il remercie également les autres acteurs rencontrés, notamment la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC), le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) pour l'appui qui lui a été apporté dans l'organisation de cette mission. Enfin, le Représentant souhaite spécialement remercier toutes les personnes déplacées qu'il a eu l'honneur de rencontrer durant son séjour et qui ont bien voulu lui faire part de leurs histoires, des difficultés auxquelles elles sont confrontées et des rêves d'espoir qu'elles nourrissent pour elles-mêmes, leurs familles mais aussi leur pays.
5. Se fondant sur les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (ci-après «les Principes directeurs») qui ont été reconnus par les États comme un cadre international important pour la protection des personnes déplacées dans leur propre pays¹, le Représentant souhaite rappeler aux autorités congolaises que le devoir et la

¹ Résolutions de l'Assemblée générale A/60/1, par. 132; 60/168, par. 8; 62/153, par. 10. Voir aussi la résolution 6/32, par. 6 c) du Conseil des droits de l'homme. Pour le texte des

responsabilité de fournir aide et protection à l'ensemble des personnes déplacées qui relèvent de leur juridiction incombent en premier lieu à l'État. Cette responsabilité découle tant des normes conventionnelles que du droit coutumier et les garanties qui sont accordées aux personnes déplacées le sont au même titre qu'à toute autre personne vivant sur le territoire national. En effet, les personnes déplacées ne perdent pas, du fait de leur déplacement, les droits dont bénéficie le reste de la population. Elles ont, en outre, comme tout autre citoyen, le droit de réclamer à leur gouvernement que cette protection leur soit fournie (Principe 3).

6. Le Représentant du Secrétaire général souhaite, par ailleurs, souligner en référence au Principe 25 que, dans le cas où les autorités n'ont pas la capacité d'assurer la mise en œuvre de leurs obligations à l'égard des personnes déplacées, soit en raison de ressources insuffisantes ou du fait qu'elles ne peuvent exercer leur contrôle sur l'ensemble du territoire, il leur appartient d'inviter d'autres acteurs, en particulier les institutions spécialisées et organismes apparentés du système des Nations Unies, à les assister.

7. Parallèlement, les Principes directeurs s'appliquent également aux acteurs non étatiques qui contrôlent effectivement une partie du territoire lorsque les droits des personnes déplacées en sont affectés. Ainsi, le Principe 2 prévoit que, sans que cela n'ait aucune incidence sur leur statut juridique, tous les groupes doivent observer les Principes directeurs et les appliquer sans discrimination aux personnes déplacées se trouvant dans la zone sous leur contrôle et permettre à celles qui le souhaitent de retourner chez elles dans la sécurité et la dignité.

8. Le Représentant considère que le principe de protection va au-delà de la nécessité d'assurer la survie et l'intégrité physique des personnes déplacées mais englobe toutes les garanties prévues par le droit international relatif aux droits de l'homme et le droit international humanitaire lorsqu'il est applicable².

I. CONTEXTE GÉNÉRAL

A. Le phénomène de déplacement interne en République démocratique du Congo: histoire, causes et ampleur du phénomène

9. L'histoire récente de la République démocratique du Congo est marquée par deux conflits armés majeurs durant lesquels des millions de personnes ont perdu la vie et qui ont engendré des vagues de déplacement sans précédent. La première guerre qui a eu lieu entre 1996 et 1997 était le résultat direct du génocide rwandais. En effet, des milliers de Rwandais ont trouvé refuge dans l'est de la République démocratique du Congo; parmi eux se trouvaient bon nombre de personnes ayant participé au génocide qui ont rapidement pris le contrôle de certains camps de réfugiés. L'intervention des forces armées des pays voisins et les opérations militaires déclenchées par la suite ont causé le déplacement, au moins temporaire, de la moitié de la population de certaines régions. Nombre de ces personnes ont pu rentrer dans leurs villages après

Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, voir E/CN.4/1998/53/Add.2.

² Voir en particulier les rapports du Représentant à la Commission des droits de l'homme, E/CN.4/2005/84, par. 34 à 85, et E/CN.4/2006/71, par. 4 à 12.

quelques semaines mais, au milieu de l'année 1997, on estimait à 150 000 le nombre de personnes étant toujours en déplacement³.

10. En 1998, une deuxième guerre impliquant plusieurs pays de la région a été déclenchée. En janvier 2000, le Secrétaire général dans son rapport au Conseil de sécurité sur la MONUC estimait à près de 960 000 le nombre de personnes déplacées⁴.

11. En janvier 2001, le Président Kabila a été assassiné et remplacé par Joseph Kabila. En 2002, un accord de paix a été signé avec les principaux leaders rebelles et un gouvernement de transition mis en place. La période de transition qui a suivi la signature de l'accord de Sun city (Afrique du sud) a permis d'améliorer considérablement la sécurité dans la plupart des régions créant un contexte favorable à l'adoption d'une nouvelle constitution en 2005 et la tenue des élections présidentielles et parlementaires en 2006.

12. La stabilisation de la situation politique et sécuritaire dans certaines régions, notamment dans le district de l'Ituri (province orientale), a permis le retour d'environ 850 000 personnes depuis 2004. Au Katanga, environ un million de personnes sont retournées et on considère aujourd'hui qu'il n'y a plus de situation de déplacement.

13. Toutefois, les tensions sont demeurées vives dans l'est de la République démocratique du Congo et déjà, à la veille des élections de 2006, des dissidents conduits par le général Nkunda avaient repris les attaques contre les Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC). Malgré un accord signé avec Nkunda prévoyant l'intégration des troupes de ce dernier dans des brigades mixtes, les combats ont repris en août 2007 entraînant de nouveaux massacres et de nouvelles vagues de déplacement. L'année 2007 a été considérée par les analystes comme étant celle ayant connu le plus grand nombre de déplacements depuis la fin de la guerre en 2002: soit plus de 500 000 personnes déplacées pour l'essentiel dans les deux provinces du Kivu⁵.

14. La signature du communiqué de Nairobi de novembre 2007 ainsi que les nouveaux développements ayant abouti aux Actes d'engagement de la Conférence sur la paix, la stabilité et le développement dans le Nord et le Sud-Kivu, tenue à Goma du 6 au 23 janvier 2008, peuvent, de l'avis du Représentant, offrir de véritables possibilités de stabilisation du pays permettant d'envisager, pour les personnes déplacées, un éventuel retour dans leurs foyers. Néanmoins, le processus de mise en œuvre de ces accords paraît complexe et difficile, la situation demeurant encore instable dans un certain nombre de régions. Comme l'a dit un observateur de la situation que le Représentant a rencontré, «les accords de paix ne font pas la paix. L'important c'est ce qui suit de tels accords».

³ *World Refugee Survey, USCR, 1998*, cité dans *Internally Displaced Persons in the Democratic Republic of Congo (DRC)*, février 2000, [http://www.nrc.ch/8025708F004BE3B1/\(httpInfoFiles\)/A53D4E45AE318B38802570B500501DED/\\$file/D.R.Congo-+February+2000.pdf](http://www.nrc.ch/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/A53D4E45AE318B38802570B500501DED/$file/D.R.Congo-+February+2000.pdf).

⁴ Rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (S/2000/30).

⁵ *Source*: BCAH.

15. Aujourd'hui la République démocratique du Congo est considérée comme l'un des pays comptant le plus grand nombre de personnes déplacées. Elles sont estimées selon le BCAH à environ 1,3 million dans les régions de l'est du pays. La situation est particulièrement préoccupante dans le Nord-Kivu avec une population totale estimée à près de 4,2 millions où le nombre des personnes déplacées est estimé à 800 000, soit 58 % du total des personnes déplacées en République démocratique du Congo. La dégradation de la situation sécuritaire dans cette région entre novembre 2006 et décembre 2007 a souvent contraint les populations à se déplacer plusieurs fois; durant cette période on estime à 448 000 le nombre de nouveaux déplacements. Dans le Sud-Kivu, on estime à près de 330 000 le nombre de personnes déplacées. Avec l'amélioration de la situation sécuritaire dans certains territoires du Sud-Kivu, environ 280 000 personnes ont pu retourner dans leurs villages au cours de l'année 2007.

16. Pour l'essentiel, les populations ont été obligées de fuir leurs lieux d'habitation en raison des affrontements entre les FARDC et les différents groupes armés présents à l'est du pays ou des affrontements opposant les groupes armés entre eux. Par ailleurs, l'insécurité et la violence généralisée qui prévalent dans certaines provinces, du fait des exactions et violations des droits de l'homme commises contre la population civile ont également forcé nombre de Congolais à se déplacer. Le Représentant a ainsi été informé de cas de massacres, d'exécutions arbitraires ou de pillage des habitations et de rançonnement quasi systématique de la population, mais aussi de très nombreux cas de viols, parfois perpétrés de manière systématique, de détention arbitraire et de recrutement forcé d'enfants. Selon les informations reçues de la majorité des acteurs rencontrés, y compris de nombreuses personnes déplacées, cette violence serait essentiellement le fait des groupes armés et de bandits présents dans les régions concernées du Nord et du Sud-Kivu et de l'Ituri. Dans le Nord-Kivu et le Sud-Kivu, la violence résulte principalement des affrontements entre les FARDC et les troupes du général dissident Nkunda qui se prône défenseur des intérêts des communautés tutsies, d'une part, entre des groupes Mai-Mai (milices d'autoprotection) et les Forces démocratiques pour la libération du Rwanda (FDLR) accusées de compter des génocidaires rwandais dans leurs rangs, d'autre part. Cependant, le Représentant a également été informé de nombreuses violations commises par les FARDC, notamment contre des femmes, nourrissant ainsi un environnement de violence.

17. Enfin, et dans une moindre mesure, le déplacement de population est aussi dû aux catastrophes naturelles qui ont touché diverses régions du pays. Par exemple, les récents tremblements de terre dans la région de Bukavu en janvier 2008 ou la sécheresse et l'insécurité alimentaire dans la plaine de la Ruzizi en 2007 au Sud-Kivu ont occasionné le déplacement d'un certain nombre de familles.

B. La situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo

18. Comme l'indique le Secrétaire général dans son dernier rapport au Conseil de sécurité⁶, la situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo demeure préoccupante. De nombreux rapports font référence aux cas d'exécutions sommaires, de torture et traitements cruels et dégradants par les FARDC et la police congolaise. En outre, les cas de recrutement forcé d'enfants par des groupes armés dans l'est continuent d'être rapportés et les viols ainsi que

⁶ Vingt-quatrième rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (S/2007/671).

d'autres formes de violence sexuelle perpétrés par des combattants de différents groupes armés, des FARDC et de plus en plus de civils non organisés sont légion et très peu de responsables ont dû répondre de leurs actes devant la justice.

19. La question de l'impunité continue d'être considérée comme l'un des soucis majeurs en matière de protection des droits de l'homme. Bien que certains signes soient encourageants, comme les efforts de coopération des autorités avec la Cour pénale internationale, le Représentant considère que les conclusions énoncées par le Comité des droits de l'homme sur le sujet demeurent pertinentes, notamment lorsqu'il déclare que «malgré les informations de la délégation sur plusieurs poursuites pénales contre des responsables de violations des droits de l'homme, le Comité constate avec préoccupation l'impunité avec laquelle de nombreuses et graves violations des droits de l'homme ont été et continuent d'être commises sur le territoire de la République démocratique du Congo, et ceci malgré le fait que l'identité des responsables de telles violations soit souvent connue»⁷. Plus récemment, le Conseil de sécurité dans sa résolution 1794 (2007) déplorait «la persistance de violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire en République démocratique du Congo, en particulier celles commises par les FDLR, les ex-FAR/Interahamwe et la milice dissidente de Laurent Nkunda, ainsi que par d'autres milices et groupes armés et par des éléments des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), de la Police nationale congolaise (PNC) et d'autres services de sécurité et de renseignement» et soulignait l'importance attachée par le Conseil à ce que les responsables de ces crimes soient traduits en justice.

20. La République démocratique du Congo est partie aux principales conventions internationales relatives aux droits de l'homme: le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et le premier Protocole facultatif s'y rapportant, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, et la Convention relative aux droits de l'enfant et ses deux protocoles facultatifs. Elle est en outre partie au Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

21. Au niveau régional, la République démocratique du Congo est partie à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et à la Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique. En outre, elle a également ratifié le Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs et les protocoles y relatifs, en particulier le Protocole sur la protection et l'assistance à apporter aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui prévoit un cadre conceptuel important pour la protection des droits de l'homme des personnes déplacées internes. La République démocratique du Congo n'a, cependant, pas encore ratifié la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant et n'est pas encore partie au Protocole de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique.

22. Au niveau du droit international humanitaire, la République démocratique du Congo est partie aux quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 ainsi qu'aux Protocoles additionnels du 8 juin 1977.

⁷ Observations finales du Comité des droits de l'homme (CCPR/C/COD/CO/3), par. 10.

23. Bien que la République démocratique du Congo n'ait pas émis d'invitation ouverte aux procédures spéciales, le Représentant note avec intérêt que les autorités congolaises ont invité certains titulaires de mandat à y effectuer des visites officielles. Ainsi, en sus du mandat de l'expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo, la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, et le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats y ont effectué des visites officielles respectivement en juillet et avril 2007 (leurs rapports respectifs ont été publiés sous les cotes A/HRC/4/25/Add.3 et A/HRC/7/6/Add.4)⁸.

II. LES RÉPONSES APPORTÉES AU PHÉNOMÈNE DE DÉPLACEMENT INTERNE

A. Les réponses apportées par les autorités nationales

24. Le Représentant se félicite que les autorités soient conscientes de l'ampleur du phénomène de déplacement interne en République démocratique du Congo comme des défis auxquels elles doivent faire face pour y répondre de manière adéquate. En particulier, il note avec intérêt l'importance qu'attache à cette question le Ministre des affaires humanitaires et sociales, avec lequel il s'est entretenu, et dont le Ministère a la lourde responsabilité de gérer l'assistance aux personnes déplacées. Il se félicite notamment que, dès sa prise de fonctions en 2006, ce dernier ait commandité une étude sur la situation humanitaire en République démocratique du Congo qui fait une large place aux questions liées au déplacement interne.

25. Selon cette étude, une Commission nationale de coordination humanitaire a été mise en place avec la collaboration d'autres ministères dans l'objectif de définir des stratégies de réponses rapides aux problèmes humanitaires. Toutefois, au cours de sa mission, le Représentant n'a pas reçu d'information sur la mise en œuvre du mandat de cette Commission, sur ses activités ni sur les moyens financiers mis à sa disposition.

26. Au niveau provincial, ce sont les gouverneurs qui ont la responsabilité d'organiser la protection et l'assistance aux personnes déplacées. À Goma, le Représentant a rencontré le Vice-Gouverneur qui lui a décrit les défis que posent les questions de déplacement dans la région et l'a informé de la mise sur pied d'une cellule humanitaire, gérée en collaboration avec le Ministère des affaires humanitaires, pour traiter de ces questions. Dans ce cas non plus, le Représentant n'a pas reçu d'information détaillée sur les activités de cette cellule. À Bukavu, le Gouverneur a insisté sur l'incapacité des autorités gouvernementales à porter une assistance adéquate aux déplacés.

27. Le Représentant partage l'avis du Ministre des affaires humanitaires, également exprimé par les autorités locales et de nombreux autres interlocuteurs, sur le fait que l'État congolais n'a pas aujourd'hui la capacité de répondre seul aux besoins d'assistance et de protection des personnes déplacées sous sa juridiction. Il souhaite néanmoins rappeler aux autorités nationales

⁸ Les rapports de l'expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo ont été publiés sous les cotes A/HRC/7/25, A/HRC/4/7, E/CN.4/2006/113, E/C.N.4/2005/120 et sont disponibles sur le site du Haut-Commissariat aux droits de l'homme.

qu'elles ont la responsabilité et le devoir d'assister les personnes déplacées. Dans ce contexte, et tout en tenant compte des limitations de ressources d'un pays en pleine transition, le Représentant regrette l'absence d'un cadre légal, d'une stratégie gouvernementale et des attributions de compétences claires. Il regrette également l'absence de points focaux au niveau du Gouvernement central et des provinces ainsi que le manque de ressources nécessaires pour des activités destinées aux déplacés.

28. Le Représentant rappelle dans ce contexte que la République démocratique du Congo vient de ratifier le Protocole sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées adopté dans le cadre de la Conférence internationale sur la région des Grand Lacs. Ce protocole impose aux États parties l'obligation d'incorporer les Principes directeurs dans leur ordre juridique et d'adopter un cadre législatif pour leur mise en œuvre. Le Protocole rappelle également, en écho aux Principes directeurs, que «c'est aux autorités nationales qu'incombent en premier lieu 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 juridiction»⁹. Le Représentant est d'avis que la mise en œuvre du Protocole offre une occasion unique de développer, en étroite collaboration avec la communauté internationale, le cadre légal et institutionnel nécessaire devant permettre aux autorités d'assumer cette responsabilité.

B. Les réponses apportées par la communauté internationale

29. Le mandat de la MONUC est placé sous le Chapitre VII de la Charte de l'ONU et s'articule aujourd'hui autour de quatre grands axes:

a) La protection des civils, du personnel humanitaire et du personnel et des installations des Nations Unies, notamment la MONUC, devra contribuer à l'amélioration des conditions de sécurité dans lesquelles est apportée l'aide humanitaire et aider au retour volontaire des réfugiés et des personnes déplacées;

b) La sécurité du territoire de la République démocratique du Congo;

c) Le désarmement et la démobilisation des groupes armés étrangers et congolais; en particulier, la MONUC devra appuyer les opérations conduites par les brigades intégrées dans l'est de la République démocratique du Congo en conformité avec les normes internationalement reconnues dans le domaine des droits de l'homme et du droit international humanitaire dans le but de désarmer les groupes armés locaux et étrangers et d'empêcher la fourniture d'un appui aux groupes armés illégaux;

d) La réforme du secteur de la sécurité¹⁰.

⁹ Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, Protocole sur la protection et l'assistance à apporter aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, Principe 3.

¹⁰ Pour une explication plus détaillée du mandat de la MONUC, voir la résolution 1756 (2007) du Conseil de sécurité. Ce mandat a été prorogé par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1794 (2007).

30. En ce qui concerne les institutions humanitaires, le Représentant a été informé qu'elles ont dès le départ apporté, dans la mesure de leur capacité, une assistance d'urgence aux personnes déplacées. En particulier, il a été informé du rôle de l'UNICEF, déjà présent sur le terrain, dans l'organisation de l'assistance aux personnes déplacées. À leur initiative, deux outils multisectoriels ont été développés. En premier lieu, un mécanisme de réponse rapide (RRM) a été mis sur pied dans l'ensemble du pays et notamment dans le Nord-Kivu et le Sud-Kivu et en Ituri avec pour objectif d'augmenter la capacité de la communauté humanitaire à répondre aux crises humanitaires aiguës liées au déplacement, aux catastrophes naturelles ou aux urgences en matière de santé. Ce mécanisme est géré conjointement par l'UNICEF et le BCAH, et avec l'appui d'organisations non gouvernementales. Les activités mises en œuvre ont notamment couvert en 2007 le traitement de l'eau, la livraison d'eau par camion, la construction de latrines et de douches, mais aussi la fourniture d'abris d'urgence et de biens non alimentaires. Par ailleurs, le programme étendu d'assistance aux personnes retournées (PEAR), lancé par l'UNICEF à la fin de l'année 2006, a permis d'évaluer et de préparer une réponse aux besoins des populations retournées. En effet, des évaluations rapides et, le cas échéant, multisectorielles sont organisées dans les zones de retour en vue d'aider à formuler une assistance mieux ciblée des acteurs humanitaires. PEAR a permis de nourrir les débats et les analyses au sein, notamment, du groupe de travail sur la réintégration et le relèvement précoce. En 2007, les partenaires du PEAR ont mené 290 évaluations rapides, 64 évaluations multisectorielles dans 294 localités du Nord-Kivu et du Sud-Kivu, de l'Ituri et du Katanga¹¹.

31. Depuis 2006, l'approche Cluster a été mise en place en République démocratique du Congo en application de la réforme humanitaire et dans l'objectif de rendre plus effective et prévisible la réponse humanitaire. Dans ce contexte, le HCR s'est vu confié la responsabilité du mandat de protection, en gérant en particulier, de concert avec la MONUC, le groupe de travail de protection. Ce groupe de travail de protection se réunit à Kinshasa au niveau national et des cellules déconcentrées ont été mises en place dans différentes provinces. Le Représentant a pu assister à une réunion du groupe de protection national et rencontré les membres des autres groupes de protection à Goma et à Bukavu. Il a ainsi pu constater que le travail du groupe de protection était essentiellement, sinon exclusivement, focalisé sur la protection contre la violence et l'exploitation.

32. Un des aspects saillants du travail du groupe de protection est le rapport étroit entretenu avec le volet militaire de la MONUC, l'objectif étant de s'assurer que les questions de protection sont portées à l'attention des militaires et, par la même, influencer le déploiement des troupes et améliorer la protection des populations civiles. Selon une évaluation de ses opérations en République démocratique du Congo réalisée en septembre 2007, le HCR a conclu qu'une telle approche a permis d'aboutir à de véritables résultats, notamment au déploiement de brigades mobiles de la MONUC dans les lieux où des violations avaient été rapportées ou qui avaient été identifiés comme des zones à risques du point de vue de la protection des populations. De plus, ce dialogue étroit a également permis la mise à l'écart de certains commandants des FARDC responsables de violations des droits de l'homme contre les populations civiles, mais aussi de sécuriser et faciliter l'accès des organisations humanitaires dans les zones où des opérations

¹¹ Pour plus d'informations sur les programmes RRM et PEAR, voir notamment le Plan d'action humanitaire 2008 pour la République démocratique du Congo.

militaires avaient lieu. Cette évaluation positive a été confirmée par de nombreux interlocuteurs du Représentant lors sa mission.

33. Le Représentant a également constaté que la division droits de l'homme de la MONUC était très peu active en matière de protection des personnes déplacées. En réponse à ses questions sur le sujet, il lui a été expliqué que la section des affaires civiles représentait la MONUC dans ce cadre, en application d'une distinction entre violations de masse et violations individuelles des droits de l'homme. La non-accessibilité du groupe de travail de protection à l'information dont dispose la division droits de l'homme et à son expertise est une conséquence problématique de cette distinction.

34. Le Représentant a pu constater lors de ses entretiens avec différents acteurs, notamment des représentants de la société civile internationale, que l'association, conformément au mandat de la mission onusienne, de la MONUC avec les FARDC, qui sont pour une large part responsables de violations des droits de l'homme, notamment des femmes, pourrait devenir une source de difficultés. En effet, il a été évoqué que le fait que la MONUC codirige le groupe de travail de protection pouvait impacter sur la capacité du groupe de travail de faire des choix indépendants en matière de plaidoyer. Aussi, bien que des exemples concrets n'aient pas été portés à son attention, l'impartialité de l'action humanitaire peut, selon certains, être sujet à questionnement quand l'un des acteurs apporte son appui à l'un des belligérants. En outre, en cas de dégradation de la situation, certains acteurs humanitaires pourraient se retrouver victimes de cette confusion des genres.

35. À l'issue de sa mission, le Représentant a conclu que le groupe de travail protection est opérationnel tant au niveau central que local. Il a pris note que, conformément à son mandat de protection de la population civile, la MONUC, avec le déploiement des troupes a, dans de nombreux cas, facilité ou même rendu possible l'accès humanitaire et stabilisé la situation sécuritaire. Elle a ainsi contribué d'une manière extrêmement importante à la protection des personnes civiles, y compris des déplacés et retournés. De manière générale, il considère que le groupe de travail protection devrait continuer à appuyer les activités de protection du volet militaire de la MONUC et coopérer avec elle. Il insiste néanmoins sur la nécessité de sauvegarder en tout temps la distinction fondamentale entre action humanitaire et action militaire et encourage toute pratique tendant à élargir, au plan opérationnel, les activités de protection au-delà de cette coordination avec les militaires. À ce sujet, il considère qu'une plus grande implication de la division droits de l'homme de la MONUC aiderait certainement à avoir une vision plus complète de ces questions.

36. En ce qui concerne l'assistance humanitaire, le Représentant note la présence d'un nombre considérable d'organisations humanitaires internationales et le travail important qu'elles accomplissent en République démocratique du Congo. Il prend aussi note du Plan d'action humanitaire pour l'année 2008 qui définit cinq seuils d'action prioritaires, à savoir la mortalité et la morbidité; la nutrition; la protection; les déplacés internes; et les retournés. Cette stratégie flexible permet de répondre aux crises humanitaires dans l'ensemble du pays et de concentrer les ressources toujours très limitées en fonction des besoins immédiats. En même temps, il a constaté que, bien que la grande majorité des déplacés vivent en famille d'accueil (la proportion estimée au Sud-Kivu est de 97 %), l'assistance est principalement envoyée dans les camps de déplacés qu'ils soient spontanés ou organisés. Les communautés et les familles d'accueil reçoivent comparativement peu d'assistance alors que nombre d'entre elles sont accablées par le

fardeau que représentent les nouveaux arrivants et sont bien souvent aux limites de leurs capacités.

37. Enfin, ayant reçu des informations au sujet de personnes déplacées auxquelles les organisations humanitaires n'avaient jusqu'ici pas eu accès, comme dans les montagnes autour de Minova (nord du Sud-Kivu), le Représentant considère qu'il est du devoir des acteurs humanitaires, tenant compte des capacités logistiques particulièrement importantes de la MONUC, de tout faire pour apporter assistance et protection aux personnes en question. Bien que la présence des acteurs humanitaires et l'appui des donateurs en faveur de l'assistance humanitaire soient importants, l'accès à bon nombre de déplacés manque souvent de continuité et est parfois impossible en raison du manque de routes ou de l'insécurité régnant dans certaines régions. Au Sud-Kivu, par exemple, seuls 60 % des bénéficiaires identifiés ont été assistés en 2007, et nombre de ces personnes n'ont reçu qu'une fois une assistance alimentaire. En outre, il est communément admis qu'il y a un nombre inconnu de déplacés qui seraient éligibles à recevoir une assistance mais qu'ils n'ont pas été identifiés faute d'accès à une grande partie de la province.

III. LA PROTECTION DES PERSONNES DÉPLACÉES

A. La protection contre le déplacement

38. Suite à la Conférence sur la paix, la stabilité et le développement dans le Nord et le Sud-Kivu, le Représentant a été informé d'une certaine accalmie sur le plan sécuritaire dans les régions de l'est de la République démocratique du Congo. Néanmoins, le cessez-le-feu, qui fait partie intégrante des Actes d'engagement signés en janvier 2008, demeure encore fragile et la stabilité n'est pas encore acquise. Le Représentant a ainsi été informé de nouveaux cas de déplacement faisant suite à des affrontements localisés. Ainsi il a été rapporté que, dans la nuit du 11 au 12 mars 2008, sept civils ont été tués au cours de l'attaque de leur village de Kibabi dans le territoire de Masisi au Nord-Kivu. Six autres personnes, dont deux enfants, auraient été blessées au cours de l'attaque et un nombre non communiqué d'habitants ont également pris la fuite.

39. Le Représentant s'inquiète également des informations reçues d'autres régions de la République démocratique du Congo où les violences intercommunautaires risquent de créer de nouvelles vagues de déplacement. Dans la province du Bas-Congo, par exemple, des affrontements entre les adeptes d'une secte religieuse et les forces de sécurité ont coûté la vie à plus de 24 personnes. Le fait que les acteurs humanitaires n'ont pas pu avoir accès aux populations et évaluer les besoins d'assistance préoccupe particulièrement le Représentant.

40. Le climat d'insécurité régnant dans ces régions, le comportement des forces de sécurité et, en particulier, l'impunité toujours quasi totale dont elles jouissent, sont également des facteurs engendrant de nouveaux déplacements. Dans ce contexte, le Représentant rappelle que chaque être humain a le droit d'être protégé contre un déplacement arbitraire de son foyer ou de son lieu de résidence habituelle et que les déplacements arbitraires sont interdits. Il appartient aux autorités de respecter les obligations qui leur incombent en vertu du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Parallèlement, les groupes armés sont également liés par les principes fondamentaux du droit humanitaire.

41. L'étendue du territoire, les difficultés d'accès logistique dans un pays où les infrastructures routières sont quasi inexistantes, mais aussi les enjeux sécuritaires, rendent difficile une présence onusienne dans l'ensemble des territoires concernés pour permettre une protection efficace de la population civile. Néanmoins, un déploiement amplifié des brigades mobiles et l'élargissement de leurs zones d'action qui, pour l'instant, semblent souvent se limiter aux axes routiers, ainsi qu'une présence renforcée des acteurs humanitaires internationaux et locaux et de la composante civile/droits de l'homme de la MONUC dans les zones à risques permettraient un suivi régulier des situations locales et des cas de violations et, possiblement, d'éviter que de nouveaux déplacements ne se produisent.

42. Dans une perspective à moyen terme, le Représentant s'inquiète de l'impact dévastateur que pourraient avoir des opérations militaires entreprises dans le cadre de la mise en œuvre du communiqué de Nairobi sur la protection des populations. En effet ce communiqué qui traite essentiellement de la situation des groupes étrangers présents sur le territoire congolais prévoit la sensibilisation des membres de ces groupes armés à un retour dans leurs pays d'origine et en dernier recours leur démantèlement. Si cette dernière option devait être mise en œuvre, le Représentant s'inquiète des conséquences sur les populations civiles et des nouveaux déplacements qu'une offensive contre les FDLR, par exemple, ne manquerait pas d'engendrer. De nombreux interlocuteurs du Représentant, essentiellement dans les milieux humanitaires mais aussi des personnes déplacées ont fait état de leurs inquiétudes à ce sujet. Elles ont, à maintes reprises, insisté sur le fait que la mise en œuvre du communiqué de Nairobi, mais aussi des Actes d'engagement de Goma, devait se fonder sur un dialogue constructif et se limiter à des moyens pacifiques. Ce dialogue dépend, en premier lieu, de la volonté politique de tous les acteurs, y compris le FDLR. Le Représentant est particulièrement inquiet des menaces selon lesquelles le FDLR s'en prendrait à la population civile en cas d'opérations militaires menées contre lui. Un tel comportement ne violerait pas seulement le Principe 6 des Principes directeurs mais constituerait aussi un crime de guerre et un crime contre l'humanité.

B. La protection au cours du déplacement

43. À l'issue de cette première mission, le Représentant note que la République démocratique du Congo, en particulier les régions de l'est, connaît une grave crise de protection ainsi qu'une sérieuse crise humanitaire. La majorité des déplacés (environ 70 %) vivent dans des familles ou des communautés d'accueil, mais les observateurs ont pu constater l'émergence récente de sites spontanés. Le BCAH estime ainsi que, dans le Nord-Kivu, 30 % des nouveaux déplacés vivent dans des sites spontanés ou dans des camps plus organisés. Ce phénomène s'explique par l'afflux massif de nouveaux déplacés au cours de l'année 2007, mais aussi par la prolongation de la durée de déplacement et le fait que la capacité d'absorption des familles d'accueil s'est sensiblement réduite.

44. Traditionnellement, les personnes déplacées trouvaient refuge dans un rayon de 15 à 30 km de leur habitation d'origine. Récemment, du fait de la violence et du conflit, les populations civiles ont fui de plus en plus loin pour trouver refuge et sécurité. Dans de nombreux cas, des personnes ont dû fuir plusieurs fois en raison de l'avancée des conflits. Ainsi, un enseignant rencontré à Goma expliquait au Représentant qu'il avait une première fois fui son village dans le Masisi en 1997 en raison des tensions interethniques. Dans les dix années qui ont suivi, ce dernier a successivement fui les affrontements entre Kabila et les Interhamwe, entre les Mai-Mai et les Interamwe et entre le général dissident Nkunda et les forces gouvernementales.

1. Les droits liés à la sécurité et l'intégrité physique

45. Outre le risque de se retrouver au milieu des combats quand il y a des attaques, les personnes déplacées sont exposées aux attaques des groupes armés mais aussi des FARDC qui, dans certains cas, tentent de leur dérober leurs maigres biens. Il a par exemple été rapporté au Représentant qu'en novembre dernier, des personnes déplacées ayant trouvé refuge dans des camps situés autour de Goma et qui avaient de nouveau fui devant les tirs nourris des FARDC durant l'une de leurs opérations avaient constaté, à leur retour, que leurs quelques biens, notamment des bâches de plastique données par les organisations humanitaires, avaient été volés par les forces nationales de sécurité.

46. De peur d'être interceptées et brutalisées par les membres des groupes armés et parfois des FARDC, nombre de personnes déplacées se cachent dans les forêts dans des conditions inhumaines. Généralement, de tels déplacements durent peu de temps et les personnes concernées rentrent dans leurs villages une fois que cessent les hostilités. Cependant, dans certaines localités, la présence continue des groupes armés, notamment étrangers, empêche le retour des personnes déplacées. Selon les déclarations de plusieurs déplacés, il y a eu des décès dans ce contexte du fait notamment du manque d'accès aux soins et de la malnutrition.

47. Par ailleurs, l'emplacement même de certains camps fait peser des risques importants sur la sécurité physique des personnes déplacées. Ainsi, le camp de MUGUNGA II, aux abords de Goma, dans lequel vivent près de 200 000 personnes, est situé à quelques kilomètres en aval d'une position des FARDC et, de ce fait, risque de se retrouver sous les feux croisés des belligérants.

48. La question de la préservation du caractère civil des camps et sites de déplacement revêt également une importance considérable, de l'avis du Représentant. Il s'inquiète des informations faisant état de la présence des membres des FARDC et des groupes armés dans les camps. Dans les camps de MUGUNGA I et II, certains rapports indiquent que les personnes déplacées sont parfois forcées à porter les effets des soldats, construire leurs baraquements et que des enfants déplacés se voient obligés d'aller leur chercher de l'eau. Des cas de recrutement forcé des enfants et des jeunes ont également été rapportés. Selon les informations communiquées, les femmes seraient régulièrement victimes de viols et d'autres violences sexuelles quand elles vont chercher du bois, par exemple.

49. Les personnes déplacées vivant dans des familles d'accueil font également face à des problèmes de sécurité spécifiques. Il a ainsi été rapporté au Représentant que, dans la zone de Rutshuru, des personnes déplacées avaient quitté les familles chez qui elles vivaient en raison des tensions croissantes dues notamment à une cohabitation prolongée et au manque d'espace, mais aussi du fait de la concurrence pour l'appropriation des ressources. Dans d'autres communautés, les personnes déplacées auraient été accusées de collaboration avec des groupes armés.

2. Les droits liés aux besoins vitaux et autres droits économiques et sociaux

50. Selon les informations communiquées au Représentant, la majorité des déplacés vivent dans des familles d'accueil et, pour une moindre part, dans des camps ou des sites spontanés situés pour l'essentiel dans le Nord-Kivu. Comme a pu constater le Représentant lors de ses

visites sur le terrain, les personnes déplacées vivent dans la précarité absolue, n'ayant bien souvent plus de logement, ni accès à l'eau potable, ni aux soins de santé ou à des vêtements convenables. Au niveau du droit à la santé, les personnes déplacées n'ont souvent pas accès aux infrastructures de santé, soit en raison de la distance à parcourir pour les atteindre, soit pour des raisons liées aux limitations économiques. De plus, le système de santé a été fortement affecté par les guerres successives, nombre de centres de santé ont été détruits ou pillés par les belligérants.

51. Dans bien des cas, les personnes déplacées vivent dans une insécurité alimentaire considérable, notamment parce qu'elles n'ont souvent plus accès à leurs champs. Plusieurs récoltes agricoles ont été perdues en raison du conflit. On estime que la production agricole a diminué d'environ 35 % dans le Nord-Kivu. De plus, quand elles ont accès à l'assistance alimentaire, cette assistance n'est distribuée que pour une durée limitée de trois mois, renouvelable une fois, sans perspective de solutions alternatives. Dans certaines zones, on assiste à la réémergence de cas de malnutrition sévère et 60 % de la population totale souffrent de malnutrition.

52. Au niveau du logement, le Représentant s'inquiète des conditions de précarité dans lesquelles vivent les personnes déplacées, surtout dans les sites spontanés. Par exemple, à Minova, les huttes sont faites de boue et de paille et mesurent à peine quatre à cinq mètres carrés. Elles ne fournissent aucune protection contre la pluie dans une région réputée pour son niveau élevé de pluie.

53. Du fait de leur vulnérabilité particulière, de la perte de leurs biens, de l'incapacité de cultiver leurs terres ou de la perte d'un emploi ou de toute autre activité génératrice de revenus, les personnes déplacées souffrent particulièrement de la paupérisation croissante qui touche la société congolaise dans son ensemble, et en particulier les familles et les communautés d'accueil. À ce sujet, le Représentant regrette que peu d'actions soient mises en œuvre pour permettre aux personnes déplacées de se prendre en charge et d'alléger par la même occasion le fardeau des familles d'accueil.

54. Au niveau de l'éducation, les cycles scolaires ont été fortement perturbés. En outre, de nombreuses écoles ont été occupées par les personnes déplacées. L'attention du Représentant a également été maintes fois appelée sur les limitations économiques que rencontrent les personnes déplacées dans ce domaine. Même si officiellement l'école est gratuite en République démocratique du Congo, les parents sont appelés à contribution pour le salaire des enseignants et les personnes déplacées ne peuvent souvent pas faire face à de telles dépenses. De plus, des écoles n'ont pas été organisées au sein des camps dans le but de favoriser en partie les contacts et le dialogue avec les communautés d'accueil et éviter une marginalisation trop grande des déplacés. Toutefois, du fait des difficultés économiques et, souvent de la distance, de nombreux enfants déplacés vivant dans les camps n'ont pas accès à l'éducation.

55. Le Représentant rappelle au Gouvernement que les Principes directeurs indiquent que toutes les personnes déplacées ont droit à un niveau de vie suffisant et qu'au minimum les autorités doivent leur assurer ou leur permettre d'accéder aux aliments de base, au logement, à des vêtements décents et aux services médicaux et installations sanitaires essentielles (Principe 18).

3. Les droits d'ordre civil et politique

56. Un nombre considérable de personnes déplacées en République démocratique du Congo ont perdu la carte d'électeur qui sert aussi de pièce d'identité. Les déplacés qui ne sont pas en possession de cette carte sont du coup beaucoup plus vulnérables et font régulièrement l'objet de harcèlement de la part des forces de sécurité aux postes de contrôle, sont parfois détenus illégalement ou accusés d'appartenir aux groupes armés.

57. En outre, dans la perspective de l'organisation des élections locales prévues pour 2008, une telle situation, ajoutée au fait qu'un grand nombre de déplacés n'auront pas pu retourner dans leur localité d'origine, risque de priver les personnes déplacées de l'exercice de leur droit de vote ou de celui de se faire inscrire sur les listes électorales et de participer de ce fait aux décisions concernant leur avenir et celui de leur pays. Ainsi, le Principe directeur 20 rappelle que chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique et que, pour donner effet à ce droit, les autorités délivreront aux personnes déplacées les documents dont elles ont besoin. Et le Principe 20 ajoute que les personnes déplacées ont le droit de voter et de prendre part aux affaires gouvernementales et publiques, y compris le droit d'accéder aux moyens nécessaires pour exercer ce droit. Le Représentant recommande, à titre de mesure transitoire, d'envisager la possibilité de distribuer des duplicatas de cartes électorales; si une telle suggestion était retenue, il faudrait bien entendu l'accompagner d'une campagne d'information des personnes déplacées leur expliquant les procédures d'obtention desdits duplicatas.

58. L'absence de toute structure étatique dans de nombreuses zones ainsi que celle de l'administration publique a également des conséquences négatives sur la situation des personnes déplacées. En particulier, le non-accès au système judiciaire dans certaines localités favorise la culture de l'impunité dans le pays.

C. La protection dans le cadre de la recherche de solution durable

59. Conformément au Principe directeur 28 repris dans le Protocole des Grands Lacs sur la protection et l'assistance à apporter aux personnes déplacées, les autorités ont le devoir et la responsabilité de créer des conditions propices au retour librement consenti, dans la sécurité et la dignité, des personnes déplacées ou à leur réinstallation volontaire dans une autre partie du pays. En outre, le Principe 29 ajoute que les autorités ont le devoir et la responsabilité d'aider les retournés et les personnes réinstallées à recouvrer, dans la mesure du possible, la propriété et les possessions qu'elles ont laissées ou dont elles ont été dépossédées au moment de leur départ.

60. Tous les interlocuteurs avec lesquels le Représentant s'est entretenu, au premier rang desquels les personnes déplacées, ont souligné la volonté de tous les déplacés de regagner leur lieu de résidence habituelle. Le Représentant est encouragé de constater que certains retours (près d'un million de personnes selon les estimations de la communauté internationale) ont déjà eu lieu dans le Katanga, dans l'Ituri et dans une moindre mesure dans les régions du Kivu. Néanmoins, dans les régions du Kivu notamment, de nombreuses personnes déplacées rencontrées ont indiqué que, pour l'instant, les conditions, en particulier en matière de sécurité, ne sont pas remplies pour permettre d'envisager leur retour. De nombreuses personnes rencontrées, notamment des femmes déplacées, ont évoqué non seulement les risques d'être soumises à des actes de violence, y compris des viols, mais aussi l'absence de structures, notamment des écoles pour l'éducation des enfants, dans les zones de retour. La destruction des

logements, la situation particulière de certaines personnes déplacées comme les femmes chefs de famille, mais aussi l'absence de l'administration publique notamment judiciaire, doivent également être prises en compte.

61. Bien que le Représentant reconnaisse que, dans la situation actuelle prévalant à l'est du pays, il ne soit pas possible d'envisager des retours massifs, il considère que la signature des Actes d'engagement de Goma peut potentiellement ouvrir la voie à la pacification de ces régions et donc au retour éventuel des personnes déplacées qui le souhaitent dans leur localité d'origine. À ce sujet, le Représentant indique que l'expérience a montré que, pour que le retour des personnes déplacées soit couronné de succès, il faut impérativement que trois conditions soient réunies: la sécurité, la restitution des biens et la création d'un environnement permettant de vivre dans des conditions adéquates. Dans ce contexte, il se félicite que les Actes d'engagement de Goma et le programme Amani qui en découle prévoient la mise sur pied d'une sous-commission humanitaire et sociale chargée notamment des questions des déplacés internes et d'une commission technique de stabilisation et de reconstruction ayant pour mandat de mobiliser les moyens humains matériels et techniques en vue de l'exécution des plans de reconstruction des provinces du Nord et du Sud-Kivu. Cependant il note également que ces documents ne contiennent pas de dispositions concrètes au sujet de la recherche des solutions durables pour les personnes déplacées.

62. Le Représentant se félicite qu'au niveau de la MONUC, il existe également une volonté de tout mettre en œuvre pour créer «un environnement où la population se sentirait à l'aise et les déplacés encouragés à rentrer chez eux»¹². En particulier, le Représentant spécial du Secrétaire général pour la République démocratique du Congo a récemment fait savoir que la MONUC, en collaboration avec ses partenaires onusiens, avait élaboré une stratégie d'appui pour la sécurité et la stabilisation de l'est de la République démocratique du Congo. Le Représentant souhaite néanmoins encourager tous les acteurs concernés à coordonner autant que possible les activités prévues dans le cadre des différentes initiatives afin de travailler au mieux à la mise en œuvre de solutions durables pour les personnes déplacées. Un plan commun de retour et de relèvement précoce, prévoyant des objectifs clairs et des systèmes d'évaluation de sa mise en œuvre, devrait aussi être envisagé.

63. En attendant la mise en œuvre de ce programme ambitieux, le Représentant considère que, dans certains cas, le retour volontaire est déjà possible et il encourage vivement les autorités compétentes, en collaboration étroite avec les organisations humanitaires, à les accompagner notamment par l'allocation d'une assistance humanitaire transitoire suffisante et en mettant en œuvre des projets de relèvement précoce et de développement dans les communautés concernées. Considérant qu'à ce stade les efforts d'accompagnement des personnes retournées sont insuffisants, notamment en raison du manque de financement dans ce domaine, le Représentant appelle tous les acteurs, en particulier les donateurs, à fournir un effort accru dans ce sens. En effet, le Représentant est d'avis que sans un appui substantiel au retour ou à la réinstallation des personnes déplacées, il risque d'être difficile de trouver des solutions durables

¹² Propos de Ross Mountain, Représentant spécial adjoint du Secrétaire général des Nations Unies et Coordonnateur résident du système des Nations Unies en République démocratique du Congo cité par Hem Okaré, «Ross Mountain: l'Ituri est sur le bon chemin», 13 mars 2008, <http://www.monuc.org/News.aspx?newsID=16881>.

à leur situation, ce qui pourrait engendrer des conséquences négatives au niveau du processus de consolidation de la paix. Il est donc essentiel de renforcer la présence des institutions et organisations œuvrant dans ce domaine. Dans ce contexte, une plus grande implication des institutions de développement, notamment du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), devrait être sérieusement envisagée.

64. Le Représentant souhaite également souligner l'importance que revêt la consultation des personnes déplacées dans la recherche de solutions durables à leur situation. Il appartient au Gouvernement d'encourager et de faciliter leur participation à la planification et à la mise en œuvre des programmes visant à répondre à leurs besoins, ce qui permettrait d'ailleurs de grandement améliorer l'effectivité de tels programmes.

65. Enfin, le Représentant ayant noté que, dans certaines régions – notamment en Ituri et dans le territoire de Masisi –, il existe un risque élevé de tensions intercommunautaires parfois liées à la résurgence des problèmes fonciers, il recommande vivement, pour que le retour s'inscrive dans la durée, que des efforts de réconciliation et de justice transitionnelle soient mis en œuvre.

D. Femmes et enfants: des catégories de déplacés ayant des besoins de protection particuliers

66. Comme dans de nombreux conflits, les enfants déplacés de République démocratique du Congo subissent de manière plus marquée les difficultés que doit surmonter l'ensemble de la population déplacée. En outre, ils sont privés de certains droits qui leurs sont spécifiques comme le droit à l'éducation. Le Représentant s'inquiète tout spécialement de rapports faisant état d'enrôlement forcé d'enfants et de jeunes par des groupes armés. Il s'est lui-même entretenu avec deux jeunes adolescents rencontrés dans le camp de Bohimba, près de Goma, qui lui ont raconté comment des éléments du groupe dirigé par le général dissident Nkunda avaient encerclé l'école dans le but d'enrôler de force les élèves. Durant l'attaque, certains ont été tués et d'autres blessés.

67. Le Représentant note que les Actes d'engagement de Goma, en écho aux principes du droit humanitaire repris notamment au Principe 13, interdisent formellement le recrutement des enfants. Dans ce contexte, il encourage les parties au conflit à respecter cette disposition et demande à tous les acteurs concernés de respecter leurs obligations en vertu du droit international humanitaire et de procéder urgemment à la démobilisation des enfants et de s'abstenir de toute tentative visant à les enrôler dans les groupes armés. Il demande aux organisations internationales compétentes de traiter de cette question en priorité.

68. En ce qui concerne les femmes, le Représentant se joint à tous ceux qui avant lui ont exprimé leur préoccupation et leur inquiétude au sujet des actes de violence sexuelle quasi systématique dont elles continuent de faire l'objet. Par exemple, au Sud-Kivu, en 2007 on comptait 5 470 cas de violences sexuelles pour le premier semestre de 2007, et en Ituri, 4 997 victimes de telles violences étaient identifiées pendant l'année 2007. Comme des femmes déplacées rencontrées par le Représentant, en particulier dans les trois camps visités autour de Goma, l'ont confirmé, de nombreux cas ne sont pas rapportés, vu la stigmatisation sociale attachée aux victimes et à l'impunité qui règne dans le pays.

69. Le recrutement forcé des enfants ainsi que le nombre de cas de viols constituent non seulement une cause de déplacement forcé et un risque pour les femmes et les enfants concernés, mais aussi un obstacle important au retour des déplacés.

70. Le Représentant souhaite rappeler que la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes a soumis au Conseil des droits de l'homme un rapport détaillé suite à la mission qu'elle a effectuée en juillet 2007 (A/HRC/7/6/Add.4).

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

71. **À l'issue de cette première mission en République démocratique du Congo, le Représentant conclut que ce pays connaît, en particulier dans sa région orientale, une grave crise de protection et une sérieuse crise humanitaire, illustrées entre autres par le très grand nombre de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Il considère que le recours à des solutions pacifiques aux présents conflits, la renonciation à la violence, le respect scrupuleux par tous les acteurs des garanties prévues par le droit humanitaire et les droits de l'homme et un engagement sans faille contre l'impunité sont indispensables pour mettre fin aux sérieuses violations de droits de l'homme dont sont victimes les personnes déplacées dans l'est de la République démocratique du Congo.**

72. **Le Représentant appelle toutes les parties à mettre en œuvre, sans délai et avec un engagement politique sans faille, les Actes d'engagement de la Conférence sur la paix, la stabilité et le développement dans le Nord et le Sud-Kivu, tenue à Goma du 6 au 23 janvier 2008, ainsi que le communiqué de Nairobi de novembre 2007. En particulier, il est d'avis que la poursuite du dialogue est l'unique voie de sortie du conflit que connaît le pays et qu'un éventuel recours aux armes engendrerait des conséquences désastreuses pour la population civile et notamment les centaines de milliers de personnes qui sont déjà déplacées ou qui devraient fuir à la suite des telles opérations.**

73. **Afin d'apporter assistance et protection aux personnes déplacées de la République démocratique du Congo dans la perspective d'une solution durable à la question du déplacement dans ce pays – condition nécessaire pour la consolidation de la paix –, le Représentant recommande une stratégie qui se focalise à la fois sur la poursuite du dialogue politique entre le Gouvernement et les différents groupes armés et les autres acteurs concernés et le renforcement de l'assistance humanitaire et des activités de protection en faveur de la population déplacée ainsi que des mesures de relèvement précoce là où des retours sont déjà envisageables ou en cours.**

74. **Le Représentant rappelle que, conformément aux Principes directeurs, l'État est le premier responsable de la protection de ses citoyens et qu'il lui appartient de prendre toutes les mesures pour assurer la protection de sa population civile. Il rappelle aussi le rôle et la responsabilité de la communauté internationale en vue d'appuyer le Gouvernement dans ses efforts.**

75. En particulier, il fait les recommandations suivantes:

a) Au Gouvernement:

- i) **Le Représentant souligne la nécessité de respecter, dans le cadre de la planification et de l'exécution des opérations de sécurité, la distinction fondamentale entre combattants et civils, et de s'abstenir de tous les actes prohibés par le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme. Dans ce contexte, il encourage les autorités à lancer, sans délai, un programme systématique, appuyé par la MONUC, de formation et de sensibilisation des membres des forces de sécurité au droit international humanitaire et aux droits de l'homme, en particulier les droits des personnes déplacées contenus dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays;**
- ii) **Face aux multiples violations de droits de l'homme dont sont accusés certains membres des forces armées, en particulier en ce qui a trait à la violence faite aux femmes, le Représentant recommande de lutter de manière plus énergique contre l'impunité en procédant à des enquêtes et en traduisant en justice les principaux responsables de ces violations et en assurant le droit des victimes à la justice et à réparation;**
- iii) **Le Représentant recommande au Gouvernement de s'investir, avec un appui substantiel de la MONUC, dans des activités:**
 - **De réconciliation, en particulier entre communautés ethniques;**
 - **De lutte contre l'impunité et de justice transitionnelle;**
 - **De résolution des conflits liés au foncier.**
- iv) **Le Représentant appelle le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour que toutes les personnes déplacées puissent participer aux élections locales prévues pour cette année, en assurant notamment le remplacement des cartes d'électeurs perdues lors du déplacement, le transport des déplacés dans leurs localités d'origine, l'organisation du vote dans le lieu de déplacement ou le recours à tout autre moyen conforme aux normes internationales permettant aux déplacés d'exercer leur droit de vote;**
- v) **Le Représentant recommande d'incorporer, en ligne avec le Protocole sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées adopté dans le cadre de la Conférence internationale sur la région des Grand Lacs, les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays dans leur ordre juridique et d'élaborer, avec l'appui de la MONUC et des organisations concernées, un cadre législatif, une stratégie et un plan d'action pour la mise en œuvre des obligations découlant de ces principes.**

- b) **Aux groupes armés:**
- i) **Le Représentant rappelle que les groupes armés ont l'obligation de respecter le droit international humanitaire, en particulier la distinction fondamentale entre combattants et civils, et doivent s'abstenir de tous les actes prohibés par le droit international humanitaire, tels que l'utilisation de la population civile comme base de leurs actions, l'enrôlement des enfants dans leurs rangs et l'exposition de la population civile à des risques de représailles;**
 - ii) **Le Représentant demande le désarmement et la réhabilitation immédiate des enfants soldats.**
- c) **À la communauté internationale et aux bailleurs de fonds:**
- i) **Le Représentant encourage la communauté internationale à continuer d'apporter un appui important et continu aux programmes d'assistance et de protection des personnes déplacées en République démocratique du Congo. Il encourage les organisations humanitaires à élargir l'appui donné aux communautés d'accueil accablées par la présence des personnes déplacées;**
 - ii) **Le Représentant recommande de s'investir de manière volontaire dans des activités de réinsertion économique, de relance des services de base et de développement dans des régions de retour. Dans ce contexte, il souligne l'importance de la durabilité des retours et ses aspects économiques et développementaux comme contribution essentielle à la réconciliation et à la consolidation de la paix;**
 - iii) **Le Représentant encourage également le renforcement de l'action sur le terrain des organismes humanitaires, en particulier en mettant tous les moyens en œuvre pour renforcer la présence humanitaire et accéder aux populations déplacées les plus éloignées des centres et qui pour beaucoup vivent dans des situations de grande marginalité et n'ont pu bénéficier de l'assistance humanitaire;**
 - iv) **Le Représentant recommande, autant que possible, de mieux adapter l'assistance humanitaire aux besoins des populations déplacées, notamment en prenant en considération les spécificités alimentaires des jeunes enfants. En ce qui concerne les produits non alimentaires, un effort supplémentaire devrait être déployé notamment en fournissant des outils et des semences afin de permettre aux personnes déplacées de poursuivre leur activité agricole et en développant d'autres activités liées au relèvement précoce;**
 - v) **Le Représentant recommande de travailler avec le Gouvernement à la formation et à la sensibilisation des forces de sécurité, en particulier en ce qui concerne le droit international humanitaire, les droits de l'homme et**

les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. En même temps, il encourage la MONUC à lancer un programme systématique de formation et de sensibilisation de ses contingents militaires au droit international humanitaire et aux droits de l'homme, en particulier les droits des personnes déplacées contenus dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays;

- vi) Le Représentant recommande au groupe de travail de protection de continuer d'appuyer les activités protectrices du volet militaire de la MONUC et de coopérer avec lui, mais en même temps de sauvegarder la distinction entre action humanitaire et action militaire et de ne pas limiter ses activités de protection à cette coordination, mais de faire des efforts pour mieux opérationnaliser la protection des personnes déplacées et retournées dans des domaines non militaires.**
