

**DECRET N°2010-476 DU 05 NOVEMBRE 2010**

portant transmission à l'Assemblée Nationale, pour autorisation de ratification, de la Convention de l'Union Africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, adoptée à Kampala (Ouganda), le 23 octobre 2009.

**LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,  
CHEF DE L'ETAT,  
CHEF DU GOUVERNEMENT,**

- Vu** la loi n° 90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ;
- Vu** la proclamation le 29 mars 2006 par la Cour Constitutionnelle des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 19 mars 2006 ;
- Vu** le décret n° 2010-350 du 19 juillet 2010 portant composition du Gouvernement ;
- Vu** le décret n° 2009-177 du 05 mai 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et les Béninois de l'Extérieur ;
- Vu** le décret n° 2007-465 du 16 octobre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique ;
- Vu** la Convention de l'Union Africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, adoptée à Kampala (Ouganda), le 23 octobre 2009 ;
- Sur** proposition conjointe du Ministre des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'Extérieur et du Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique ;
- Le** Conseil des Ministres entendu en sa séance du 04 août 2010.

*Ch*

*B*

## DECRETE

La Convention de l'Union Africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, adoptée à Kampala (Ouganda), le 23 octobre 2009, et dont le texte se trouve en annexe, sera présentée à l'Assemblée Nationale, pour autorisation de ratification, par le Ministre des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'Extérieur et le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique, qui sont individuellement ou conjointement chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

### EXPOSE DES MOTIFS

**Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale,  
Mesdames et Messieurs les Députés,**

Les personnes déplacées constituent une frange importante des populations qui fuient l'insécurité liée à un conflit armé ou aux violences. Elles sont plus nombreuses que les réfugiés. Pourtant, jusqu'à ce jour, la Communauté internationale n'a pris aucun texte juridique ayant une valeur contraignante, pour codifier les droits de ces personnes. Excepté les dispositions des Conventions de Genève et de leurs Protocoles Additionnels, relatives à la protection des populations civiles en cas de conflit armé, le seul instrument international véritablement consacré à cette catégorie de personnes est constitué par les « Principes Directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays », élaborés par les Nations Unies en 1998.

La Convention de l'Union Africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, adoptée par les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union Africaine, réunis en Sommet Spécial à Kampala (Ouganda), le 23 octobre 2009, est donc un texte novateur qui vise à répondre aux besoins particuliers des personnes déplacées en Afrique.

#### **I- Genèse de la Convention de Kampala**

L'Afrique compte près de la moitié (45%) des personnes déplacées dans le monde, soit plus de onze millions (11.000.000) de personnes sur un nombre total de déplacés estimé à vingt-six millions (26.000.000). Les causes des déplacements forcés sont multiples : conflits, violences ou insécurité, catastrophes naturelles, changements climatiques, etc. Quelles que soient ses causes, le déplacement forcé confine ses victimes dans une situation de précarité.

Contrairement au problème des réfugiés, qui a trouvé une solution juridique avec l'adoption de la Convention de l'OUA de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, les dispositions juridiques prises pour résoudre les problèmes liés aux personnes déplacées, notamment à travers la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, ont produit des effets insatisfaisants. Dans ces conditions, les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union Africaine, réunis en Sommet Spécial à Kampala (Ouganda), ont adopté, le 23 octobre 2009, la Convention de l'Union Africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique.

Le Sommet de Kampala a été recommandé par la Conférence ministérielle de l'UA, tenue au Burkina Faso en mai 2006, ainsi que par le Conseil Exécutif de l'UA, qui a eu lieu en Gambie, en juillet 2006. En 2007, des ONG réunies à Brazzaville (Congo) avaient, dans la même logique, demandé à l'UA d'adopter des instruments juridiquement contraignants pour garantir la protection des droits des migrants et la protection et l'assistance aux déplacés en Afrique, en se référant aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays.

La Convention de Kampala vise à répondre aux besoins particuliers des personnes déplacées, en définissant les droits et garanties concernant la protection des personnes contre les déplacements forcés, la protection et l'assistance au cours du processus de déplacement, les obligations, responsabilités et rôles des différents acteurs, ainsi que les mesures destinées à faciliter la réinsertion sociale des personnes déplacées.

## **II - Contenu de la Convention de Kampala**

La Convention de Kampala est un instrument juridique de l'Union Africaine qui établit un cadre juridique continental destiné à prévenir ou atténuer, interdire et éliminer les causes premières du déplacement interne, définir les obligations et responsabilités des différents acteurs (Etats et acteurs non étatiques, organisations internationales et agences humanitaires), et proposer des solutions durables aux souffrances qu'endurent les déplacés internes (*Article 2*).

Les déplacés sont des personnes ou des groupes de personnes ayant été forcées ou obligées de fuir ou de quitter leurs habitations ou lieux habituels de résidence, en particulier après, ou afin d'éviter les effets des conflits armés, des situations de violence généralisée, des violations des Droits de l'Homme et/ou des catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme, et qui n'ont pas traversé une frontière d'Etat internationalement reconnue (*Article 1<sup>er</sup>*).

Pour réaliser ses objectifs, la Convention impose aux Etats Parties, des obligations générales et des obligations spécifiques concernant :

- la protection contre le déplacement interne ;
- la protection et l'assistance ;
- la protection et l'assistance durant le déplacement interne ; et
- le retour et l'intégration locale ou et la réinstallation durable.

S'agissant des obligations générales, les Etats Parties s'engagent à prendre des dispositions :

- politiques : en s'abstenant de pratiquer, en interdisant et en prévenant le déplacement arbitraire, l'exclusion et la marginalisation des populations ;
- législatives et réglementaires : en incorporant dans leur droit interne les dispositions de la présente Convention ;
- judiciaires : en s'assurant de la responsabilité individuelle des auteurs, agents de l'Etat ou non, pour les actes de déplacement arbitraire ou de complicité dans l'accomplissement de tels actes ;
- institutionnelles : en désignant une Autorité ou un Organe chargé de la coordination des activités relatives à l'assistance aux déplacés ; et
- financières : en mettant à disposition les fonds nécessaires à la protection et à l'assistance aux personnes déplacées. (*Article 3*).

En ce qui concerne particulièrement la protection contre les déplacements internes, la Convention met l'accent sur la prévention. Elle interdit certaines catégories de déplacements tels que le déplacement basé sur les politiques de discrimination raciale ou le déplacement massif de populations à des fins punitives et invite les Etats à mettre en place des systèmes d'alerte précoce et à prendre toutes dispositions pour prévenir et réduire les risques potentiels de déplacement arbitraire et, mieux, punir les auteurs de ces actes. (*Article 4*)

La Convention oblige aussi les Etats à apporter protection et assistance humanitaire, au besoin par la coopération entre eux ou la demande d'une assistance humanitaire internationale, aux personnes déplacées, qu'elles soient sur leur territoire ou dans un autre Etat, et quelles que soient les causes de ces déplacements. (*Article 5*)

Handwritten marks: a blue signature or initials on the left and a blue scribble on the right.

Pour ce qui est de la protection et de l'assistance durant le déplacement interne, la Convention cite une série d'actes répréhensibles (le génocide, les crimes contre l'humanité, les meurtres arbitraires...) dont les déplacés internes doivent absolument être protégés. Elle énumère aussi les mesures d'ordre humanitaire (accueil, dans les plus brefs délais et sans discrimination, des personnes déplacées...), sanitaire (soins médicaux, santé reproductive...), hygiénique (assainissement, services sociaux...), sécuritaire (protection des lieux d'accueil contre toute infiltration d'éléments armés), social (reconstitution des familles, éducation...), politique (exercice des droits civiques et politiques...), alimentaire (eau, alimentation...), etc. que les Etats sont tenus de respecter vis-à-vis des personnes déplacées. (*Article 9*)

Dans le cas particulier des conflits armés, les règles du Droit International Humanitaire doivent être respectées par les belligérants, même s'il s'agit de groupes armés. (*Article 7*)

La Convention propose des solutions durables à la situation des déplacés, notamment l'aide à l'intégration locale ou à la réinstallation durable. Dans ce cadre, les Etats sont appelés à coopérer avec tous les partenaires disponibles, pour faciliter la réinsertion, dans la vie active, des personnes déplacées. (*Article 11*)

Les Organisations internationales et les agences humanitaires sont donc appelées à jouer un rôle majeur en matière de protection et d'assistance aux personnes déplacées. (*Article 6*)

S'agissant des Organisations internationales, l'Union Africaine est responsabilisée pour coordonner la mobilisation des ressources pour la protection et l'assistance aux personnes déplacées. Lorsque les circonstances l'exigent (crimes de guerre, génocide, crimes contre l'humanité), elle a le droit d'intervenir dans un Etat Partie, conformément à l'article 4(h) de l'Acte Constitutif. (*Article 8*)

Le suivi de la mise en œuvre des objectifs de la Convention est assuré par une Conférence des Etats Parties dont le fonctionnement devra être davantage précisé par les membres. (*Article 14*)

### **III – Intérêt du Bénin à ratifier la Charte**

Selon une étude menée par le Bureau des Nations Unies pour la Coordination des Affaires Humanitaires (OCHA) et le Centre de Suivi des Déplacements Internes (IDMC), en 2007, les catastrophes naturelles ont provoqué deux cent quatre-vingt-quatre mille (284 000) déplacements au Mozambique, cent cinquante mille (150 000) au Bénin, soixante-douze mille huit cent cinq (72 805) en Ethiopie et cinquante-neuf (59 000) en Algérie.

Les actions ou les omissions des Etats, qui se traduisent souvent par des violations des droits humains, des marginalisations politiques ou socio-économiques, des conflits au sujet des ressources naturelles ou encore des problèmes de gouvernance expliquent aussi le caractère récurrent des déplacements internes en Afrique.

La ratification de la présente Convention permettra à notre pays de contribuer à l'opérationnalisation, au double niveau national et continental, d'un cadre juridique contraignant en matière de protection et d'assistance aux personnes déplacées.

Le Bénin, comme l'illustrent les chiffres susmentionnés, n'est pas épargné par les catastrophes naturelles, en l'occurrence les inondations ; les obligations des différents acteurs, en particulier l'Etat, doivent donc être clairement établies pour les inciter à assumer pleinement leurs responsabilités.

Par ailleurs, le Bénin est membre de l'Union Africaine dont il participe activement aux activités. La ratification de cette Convention constituera également une preuve de l'attachement de notre pays au respect des droits fondamentaux de la personne humaine, souvent violés chez les personnes déplacées.

La Convention de Kampala sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique entrera en vigueur trente (30) jours après le dépôt des instruments de ratification de quinze (15) Etats membres. A la date du 03 février 2010, aucun Etat membre n'a déposé ses instruments de ratification. Notre pays qui l'a signée le 25 mars 2010, pourrait, par conséquent, faire partie des précurseurs d'une application effective de cette Convention sur le Continent.

*GW*

*B*

Eu égard à tout ce qui précède, nous avons l'honneur, **Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale, Mesdames et Messieurs les Honorables Députés**, de soumettre à l'appréciation de votre **Auguste Assemblée**, pour examen et autorisation de sa ratification, la Convention de l'Union Africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, adoptée à Kampala (Ouganda), le 23 octobre 2009.

Fait à Cotonou, le 05 novembre 2010

Par le Président de la République,  
Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement

**Dr Boni YAYI**

Le Ministre d'Etat Chargé de la Prospective, du Développement,  
de l'Evaluation des Politiques Publiques et de la Coordination  
de l'Action Gouvernementale,

**Pascal Irénée KOUPAKI.-**

Le Ministre des Affaires  
Etrangères, de l'Intégration  
Africaine, de la Francophonie et  
des Béninois de l'Extérieur,

**Jean-Marie EHOZOU**

Le Ministre de l'Intérieur et de la  
Sécurité Publique,

**Martial SOUNTON**

**AMPLIATIONS** : PR 6 AN 85 CC 2 HCJ 2 CS 2 CES 2 HAAC 2 MECPDEPPCAG 4 MISP 4 MAEIAFBE 4 SGG 4 JO 1 *04*

*04*

*B*

**LOI N°2010-**

portant autorisation de ratification de la Convention de l'Union Africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, adoptée à Kampala (Ouganda), le 23 octobre 2009.

L'Assemblée Nationale a délibéré et adopté en sa séance du.....

la loi dont la teneur suit :

**Article 1<sup>er</sup>** : Est autorisée la ratification, par le Président de la République, de la Convention de l'Union Africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, adoptée à Kampala (Ouganda), le 23 octobre 2009.

**Article 2** : La présente Loi sera exécutée comme Loi de l'Etat.

Fait à Porto-Novo, le

Le Président de l'Assemblée  
Nationale

**Mathurin C. NAGO**