



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/49/538
19 octobre 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-neuvième session
Point 100 c) de l'ordre du jour

QUESTIONS RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME : SITUATIONS
RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME ET RAPPORTS DES
RAPPORTEURS ET REPRÉSENTANTS SPÉCIAUX

Les personnes déplacées dans leur propre pays

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport établi par le représentant du Secrétaire général chargé de la question des personnes déplacées dans leur propre pays, M. Francis Deng (Soudan), en application des résolutions 1993/95 et 1994/68 de la Commission des droits de l'homme, respectivement en date du 11 mars 1993 et du 9 mars 1994, et de la décision 1993/285 du Conseil économique et social, en date du 28 juillet 1993.

Annexe

RAPPORT ÉTABLI PAR LE REPRÉSENTANT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL CHARGÉ
DE LA QUESTION DES PERSONNES DÉPLACÉES DANS LEUR PROPRE PAYS,
M. FRANCIS DENG, EN APPLICATION DU PARAGRAPHE 9 DES RÉSOLUTIONS
1993/95 ET 1994/68 DE LA COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME,
RESPECTIVEMENT EN DATE DU 11 MARS 1993 ET DU 9 MARS 1994, ET DE
LA DÉCISION 1993/285 DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, EN DATE
DU 28 JUILLET 1993

I. GÉNÉRALITÉS

1. Le représentant du Secrétaire général chargé de la question des personnes déplacées dans leur propre pays, M. Francis Deng (Soudan), nommé par le Secrétaire général sur la demande de la Commission des droits de l'homme en juillet 1992 afin d'étudier les questions relatives aux droits de l'homme en ce qui concerne les personnes déplacées dans leur propre pays, a été invité par les résolutions 1993/95 et 1994/68 de la Commission à présenter à celle-ci ainsi qu'à l'Assemblée générale des rapports annuels. En conséquence, il a présenté son premier rapport à l'Assemblée générale à sa quarante-huitième session, le 9 novembre 1993 (A/48/579), ainsi qu'un rapport à la Commission des droits de l'homme à sa cinquantième session (E/CN.4/1994/44). Dans ces deux rapports, il a évoqué le processus qui a conduit à sa nomination, les activités qu'il a menées depuis lors, et celles qu'il a prévu de réaliser au cours de la prochaine phase de son mandat. Dans le présent rapport, il actualise les informations qui figuraient dans les rapports précédents, décrit ses activités des 12 derniers mois et présente ses plans pour le proche avenir.

2. Après qu'il lui eut remis son étude complète (E/CN.4/1993/35) en 1993, la Commission des droits de l'homme, par sa résolution 1993/95, a prorogé le mandat du représentant du Secrétaire général pour une période de deux ans. Compte tenu des conditions difficiles dans lesquelles il a dû travailler, ainsi que des ressources humaines et financières très limitées dont il disposait, ses activités ont surtout consisté jusqu'ici à poursuivre la sensibilisation de l'opinion à la crise du déplacement interne, à mieux faire comprendre les questions qu'elle soulève, à rester en contact étroit avec les milieux spécialisés au sein du système des Nations Unies et de la communauté internationale, et à effectuer des missions dans des pays aux prises avec un grave problème de déplacement interne, afin d'observer la situation sur le terrain et d'étudier les meilleurs moyens de gérer la crise. Ces activités sont présentées ci-dessous.

3. Dans sa résolution 48/135, l'Assemblée générale a encouragé le représentant à continuer de recenser, grâce à un dialogue avec les gouvernements, les besoins de protection et d'assistance internationales des personnes déplacées dans leur propre pays, et notamment, à poursuivre la compilation et l'analyse des règles et normes existantes, et l'a invité à présenter des suggestions et recommandations sur les moyens, institutionnels notamment, de fournir aux personnes déplacées dans leur propre pays une protection et une assistance efficaces. L'Assemblée a également demandé à tous les gouvernements de continuer à faciliter les activités du représentant, les a encouragés à envisager sérieusement de l'inviter à se rendre dans leur pays, et remercié ceux

/...

qui l'avaient déjà fait. Elle a en outre prié chaque institution ou organisme compétent du système des Nations Unies de fournir toute l'assistance et tout l'appui dont le représentant avait besoin pour l'exécution de son programme d'activité.

4. Dans sa résolution 1994/68, la Commission des droits de l'homme s'est félicitée des efforts faits par le représentant pour continuer de sensibiliser davantage l'opinion au sort des personnes déplacées dans leur propre pays et l'a encouragé à continuer de recenser, grâce à un dialogue avec les gouvernements et toutes les organisations intergouvernementales et non gouvernementales concernées, les besoins de protection et d'assistance des personnes déplacées dans leur propre pays, et notamment à poursuivre la compilation et l'analyse des règles et des normes existantes, et l'examen des causes profondes du phénomène, des moyens de le prévenir et d'y trouver des solutions à long terme en tenant compte de situations spécifiques. Elle l'a également encouragé à continuer d'accorder une attention particulière aux besoins de protection et d'assistance des femmes et des enfants. Elle l'a en outre invité à présenter des suggestions et recommandations sur les moyens de fournir aux personnes déplacées dans leur propre pays une protection et une assistance adéquates et efficaces. Elle lui a également demandé de proposer un système plus cohérent de collecte de données sur les questions relatives à la situation et à la protection des personnes déplacées dans leur propre pays.

5. La Commission a également invité le Département des affaires humanitaires du Secrétariat, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), toutes les organisations intergouvernementales régionales, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et les organisations non gouvernementales à continuer de coopérer avec le représentant et de l'aider dans l'accomplissement de son mandat. Elle a en outre demandé aux gouvernements de continuer de faciliter les activités du représentant, les a encouragés à envisager sérieusement d'inviter celui-ci à se rendre dans leur pays et leur a demandé de tenir dûment compte, dans le cadre de leur dialogue avec le représentant, des recommandations et suggestions que celui-ci leur a présentées en vue d'améliorer la protection des personnes déplacées dans leur propre pays et l'assistance qui leur est fournie. Enfin, la Commission a encouragé le représentant à s'efforcer d'obtenir le concours d'établissements universitaires et de recherche locaux, nationaux et régionaux en étudiant les besoins des personnes déplacées dans leur propre pays.

II. ÉLÉMENTS DU MANDAT ET PROGRAMME D'ACTIVITÉ

6. Les principaux éléments du mandat tel qu'énoncé dans les résolutions de la Commission des droits de l'homme et de l'Assemblée générale sont les suivants : visites sur le terrain dans les pays affectés, dialogue avec les gouvernements, évaluation des normes juridiques existantes et de la mesure dans laquelle celles-ci assurent une protection adéquate, et appréciation des arrangements institutionnels de la communauté internationale en général, et du système des Nations Unies en particulier, en vue de déterminer jusqu'à quel point ils peuvent répondre aux besoins des personnes déplacées dans leur propre pays. Il s'agit en fin de compte d'arrêter une stratégie permettant de protéger effectivement les personnes ainsi déplacées. Ces éléments qui sont analysés dans le rapport que le représentant a présenté à la cinquantième session de la

Commission des droits de l'homme (E/CN.4/1994/44) et qui définissent ses activités, sont présentés ci-après.

A. Profils de pays

7. En application des résolutions susmentionnées, le représentant a entrepris des missions dans trois pays ces 12 derniers mois, tout en restant en contact étroit avec un certain nombre d'autres gouvernements afin d'établir le programme de futures missions. Pendant la première phase de son mandat, il s'est rendu dans cet ordre, sur le territoire de l'ex-Yougoslavie, dans la Fédération de Russie, en Somalie, au Soudan et en El Salvador. En novembre 1993, à la suite de la reconduction de son mandat, il s'est rendu à Sri Lanka et a présenté son rapport de fin de mission (profil de pays) à la Commission des droits de l'homme à sa cinquantième session (E/CN.4/1994/44/Add.1). Il avait prévu de se rendre au Burundi et au Rwanda en avril 1994, mais les événements d'avril 1994 et leurs conséquences tragiques, en particulier au Rwanda, impliquaient qu'il était impossible de réaliser les objectifs de la mission dans ces conditions. Il avait dû en conséquence ajourner celle-ci. En juin et septembre 1994, il s'est rendu respectivement en Colombie et au Burundi; les rapports de fin de mission seront publiés sous forme d'additifs au prochain rapport qu'il présentera à la Commission.

8. Les missions ont pour objectifs : a) d'établir des profils de pays sur la base de déplacements sur le terrain et compte tenu des autres sources d'informations disponibles, afin de constituer un fonds d'informations sur les divers aspects des déplacements internes; b) de tirer de ces informations des connaissances permettant de mieux comprendre les problèmes génériques du déplacement interne en tant que crise mondiale; et c) de mettre en lumière la situation particulière à un pays donné et les mesures que le gouvernement intéressé et la communauté internationale doivent prendre pour remédier aux problèmes qui se posent.

9. Les trois missions entreprises à la suite de la prorogation du mandat ont permis d'étudier ces questions de façon plus approfondie que lors de la phase initiale et de montrer l'importance des profils de pays établis à l'occasion de visites sur le terrain. En outre, dans le cas des missions en Colombie et au Burundi, le représentant a profité de l'occasion pour échanger des vues avec les représentants d'entités régionales et recueillir des informations de première main sur le fonctionnement des organismes intergouvernementaux en Amérique centrale et latine et dans la corne orientale de l'Afrique (voir par. 22 ci-dessous).

10. Pour ce qui est de l'avenir, le représentant a été invité par le Gouvernement péruvien à entreprendre une mission dans son pays et il prévoit de le faire pendant la prochaine phase de son mandat. Il a également entrepris des consultations préliminaires avec les Gouvernements tadjik, rwandais et mozambicain.

11. Dans sa résolution 1994/68, la Commission des droits de l'homme a demandé aux gouvernements, dans le cadre de leur dialogue avec le représentant, de tenir dûment compte des recommandations et suggestions que celui-ci leur a présentées; en fait, l'une des principales préoccupations du représentant a été

/...

l'établissement et le maintien d'une procédure permettant d'assurer le suivi des questions examinées et réglées lors des consultations avec les gouvernements. À cet égard, le représentant, dans des lettres aux Gouvernements sri lankais et soudanais en date respectivement du 29 août et du 28 septembre 1994, a demandé des informations sur la suite éventuelle donnée à un certain nombre de propositions concrètes relatives à la nature et à l'importance de l'assistance, à la sécurité, au problème de la réinstallation, à la recherche de solutions durables et au rôle des organismes des Nations Unies, des ONG et de la communauté des donateurs.

12. Conformément à d'autres dispositions particulières des mécanismes non conventionnels de la Commission des droits de l'homme et au titre de la mission qu'il avait récemment effectuée en Colombie, le représentant a lancé le 22 août 1994 un urgent appel au Gouvernement colombien pour qu'il protège un certain nombre de familles du département de Santander qui se trouvaient sous la menace d'un déplacement imminent. Il espère recevoir une réponse du gouvernement en cause.

13. Le représentant reçoit de diverses sources d'un grand nombre de pays des informations sur la situation des droits de l'homme des personnes déplacées dans leur pays respectif. Certaines de ces informations servent à établir des profils de pays et à préparer des visites sur le terrain. Toutefois, la plupart d'entre elles ne peuvent ni être traitées ni recevoir une suite du fait de la portée très limitée du mandat du représentant. Dans son prochain rapport à la Commission des droits de l'homme, celui-ci présentera des propositions plus précises, mais il y a lieu de noter la nécessité d'un mécanisme efficace permettant des échanges réguliers avec les gouvernements intéressés afin d'étudier et d'analyser les problèmes dans chacun des pays et de tenter conjointement de trouver des solutions (voir aussi E/CN.4/1994/44/Add.1, par. 145). À l'heure actuelle, le représentant ne peut entreprendre qu'un très petit nombre de missions d'information chaque année et ne dispose pas des ressources nécessaires pour effectuer des missions de suivi, ce qui diminue considérablement la possibilité qu'il a de prendre des mesures efficaces pour amener la communauté internationale à chercher des solutions à des situations spécifiques ou à des cas pressants de déplacement interne.

B. Normes juridiques

14. En ce qui concerne les normes juridiques dont on dispose pour la protection des personnes déplacées dans leur propre pays, il convient de rappeler que, comme le représentant l'a fait observer dans ses rapports précédents, les juristes discutent encore de la portée et de l'applicabilité de la doctrine juridique existante. Il y a d'une part ceux qui sont d'avis que les normes actuelles assurent une protection appropriée et que le principal problème qui se pose est celui de leur application, alors que d'autres maintiennent qu'une réforme juridique est nécessaire pour assurer une protection complète et adéquate. Cependant, on a également noté que, sans préjuger de la question de savoir si de nouvelles normes seraient ou non nécessaires, on s'accorde généralement à reconnaître qu'il serait utile d'évaluer et de consolider les normes existantes, ce qui fournirait une base pour combler les lacunes éventuelles. À cette fin, la Commission des droits de l'homme et l'Assemblée

générale ont encouragé le représentant à procéder à une compilation, avec commentaires, des normes existantes.

15. Les ressources dont il dispose étant limitées, et considérant qu'il fallait au moins établir une compilation préliminaire avant l'expiration de la deuxième phase de son mandat en mars 1995, le représentant s'est assuré le concours de trois institutions de grande renommée comptant des experts dans ce domaine du droit (l'Institut des droits de l'homme Ludwig Boltzmann, la Société américaine de droit international et l'International Human Rights Law Group), qui ont compilé les dispositions pertinentes trouvées dans le droit international relatif aux droits de l'homme, le droit humanitaire et le droit des réfugiés ainsi que dans le droit international public en général. Au cours d'une table ronde accueillie par le Gouvernement autrichien à Vienne les 1er et 2 octobre 1994, des experts provenant de milieux universitaires, d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales ont évalué et consolidé une version préliminaire de ces normes dans un document de travail qui sera publié sous forme d'additif au prochain rapport présenté à la Commission des droits de l'homme. Lorsqu'il sera finalement mis au point, ce document constituera un ouvrage de référence et un instrument dont se serviront les gouvernements ainsi que les organismes intergouvernementaux et non gouvernementaux et autres organisations travaillant dans le domaine de la protection des droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays.

C. Mécanismes institutionnels

16. La troisième tâche que comporte le mandat consiste à étudier et évaluer les institutions internationales existantes, leurs mandats et leurs opérations, ainsi que la mesure dans laquelle ces institutions peuvent répondre aux besoins des personnes déplacées dans leur propre pays. À cet effet, le représentant a maintenu des contacts étroits avec un grand nombre d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales dont les compétences ou les activités opérationnelles présentent un intérêt pour les personnes déplacées dans leur propre pays.

17. Depuis que son dernier rapport a été présenté à l'Assemblée générale en novembre 1993 et jusqu'à la fin du mois de septembre 1994, le représentant s'est rendu quatre fois à Genève pour parachever et présenter son rapport à la Commission des droits de l'homme, tenir des consultations avec des gouvernements donateurs ou non et rencontrer les chefs des différents organismes des Nations Unies et autres organisations intergouvernementales. Il s'est également rendu à New York pour tenir d'autres consultations.

18. Conformément aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale et de la Commission des droits de l'homme, le représentant a tenu des réunions avec le Secrétaire général, le Haut Commissaire aux droits de l'homme, le Haut Commissaire pour les réfugiés, le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires, l'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Président du CICR. Il a également tenu des réunions avec des hauts fonctionnaires et des directeurs des bureaux régionaux de ces organismes afin d'échanger des informations sur la situation sur le terrain et des vues sur les possibilités de coopération. Il est également entré en contact avec les rapporteurs chargés des questions liées aux transferts de population,

/...

aux droits de l'homme et à l'environnement de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités.

19. Le représentant a participé à un grand nombre de conférences et autres réunions au cours desquelles la question des déplacements internes a été examinée, notamment, dans l'ordre chronologique : une réunion à Washington en novembre 1993, organisée par le Groupe des politiques en matière de réfugiés, sur l'évolution du mandat concernant les personnes déplacées dans leur propre pays, et que le représentant a coprésidée; une table ronde officielle à Genève, en février 1994, sur la protection internationale des personnes déplacées dans leur propre pays, organisée et présidée par le Gouvernement norvégien; une réunion convoquée par un certain nombre d'ONG s'occupant d'écologie et le rapporteur chargé des questions liées aux droits de l'homme et à l'environnement; une réunion de représentants de gouvernements et d'ONG ainsi que d'experts que le représentant, sur la demande du Haut Commissaire aux droits de l'homme, a convoquée à propos des mesures à prendre éventuellement au Rwanda; une conférence - PARINAC Global Conference - organisée conjointement par le HCR et des ONG à Oslo en juin 1994; une réunion de travail à Oslo en juin 1994 à l'intention de quelques ONG pour faire connaissance avec lui, organisée par le Conseil norvégien pour les réfugiés; le colloque de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et du HCR sur les questions relatives aux réfugiés africains et au déplacement, à Addis-Abeba, en septembre 1994, au cours duquel le représentant a présenté un document intitulé "Protection internationale des personnes déplacées dans leur propre pays" et un séminaire sur les normes humanitaires minimales, organisé par l'Institut norvégien des droits de l'homme, à Oslo, en septembre 1994.

20. Le représentant a également participé, en mai 1994, lors de la vingt-quatrième réunion du Sous-Comité plénier du HCR sur la protection internationale des réfugiés, aux débats sur les aspects liés à la protection des activités du HCR en faveur des personnes déplacées dans leur propre pays.

21. Le représentant a participé personnellement, ou par l'intermédiaire de son délégué à Genève, aux travaux de l'Équipe spéciale sur les personnes déplacées dans leur propre pays, dirigée par le Département des affaires humanitaires. L'Équipe spéciale s'est réunie les 15 avril, 2 juin et 15 septembre 1994, et elle devrait tenir deux autres réunions avant la fin de l'année. L'une de ses activités dans l'avenir immédiat sera d'élaborer une série de recommandations relatives à la coopération interorganisations en vue de répondre aux besoins d'assistance humanitaire des personnes déplacées dans leur propre pays. Ces recommandations et propositions seront soumises au Comité permanent interorganisations à sa réunion de décembre 1994. Le représentant fera part de ses conclusions à l'Équipe spéciale.

22. Au cours de ses missions, le représentant s'est longuement entretenu avec des fonctionnaires des organismes des Nations Unies implantés localement. Il a également pris contact avec le mécanisme permanent de consultation chargé des personnes déplacées dans les Amériques (CPDIA), organisme indépendant travaillant sous les auspices de l'Institut interaméricain des droits de l'homme, aux travaux duquel participent nombre d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales, et avec le Programme de développement en faveur des personnes déplacées, des réfugiés et des rapatriés

/...

en Amérique centrale (PRODERE), programme pilote d'Amérique centrale. Au cours d'une brève escale à Nairobi, il a rencontré des fonctionnaires des organismes des Nations Unies qui participent aux opérations de secours et aux activités de développement non seulement au Kenya, mais également dans la corne orientale de l'Afrique et en Afrique centrale. Il a également eu des réunions d'information avec des responsables au Kenya du Programme du PNUD pour les personnes déplacées dans leur propre pays et ainsi qu'avec des responsables du programme Femmes africaines en crise du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM). Il estime que des mécanismes régionaux tels que le CPDIA pourraient utilement servir de modèle à d'autres réseaux similaires et se propose de renforcer ses contacts avec eux.

23. Il convient de rappeler que la Commission des droits de l'homme, l'Assemblée générale et le Secrétaire général lui-même ont prié le représentant de leur présenter ses suggestions et recommandations sur les moyens, institutionnels notamment, de fournir aux personnes déplacées dans leur propre pays une protection et une assistance adéquates et efficaces. Le représentant a sollicité à cet effet l'assistance et le concours de deux institutions, le Conseil norvégien pour les réfugiés et le Groupe des politiques en matière de réfugiés, qui lui fourniront une analyse des structures institutionnelles existant aux échelons international, régional et local et pouvant répondre aux besoins des personnes déplacées dans leur propre pays. Les conclusions préliminaires de ces enquêtes seront communiquées à la Commission des droits de l'homme à sa prochaine session.

III. PLANS POUR L'AVENIR

24. Au moment où le représentant va entamer la deuxième phase, on connaît maintenant assez bien les paramètres constituant son mandat. Ce qu'il faut par conséquent, c'est poursuivre les activités stipulées dans les résolutions de la Commission des droits de l'homme et de l'Assemblée générale, à savoir continuer d'étudier les différents aspects de la crise du déplacement interne et les moyens de répondre aux besoins des personnes déplacées dans leur propre pays, y compris le dialogue avec les gouvernements ainsi que des consultations et une coopération étroites avec toutes les organisations et institutions, gouvernementales et non gouvernementales, dont les activités relèvent des problèmes de déplacement interne. La compilation et l'analyse en cours des normes internationales existantes et l'examen des mandats, arrangements institutionnels et activités sur le terrain pertinents présenteront à cet égard une importance particulière dans l'élaboration de stratégies appropriées pour la protection et l'assistance aux personnes déplacées dans leur propre pays.

25. Les consultations étroites et les échanges de vues que le représentant a eus dans des sphères appropriées de la communauté internationale l'ont convaincu que les possibilités dont on dispose pour mieux protéger et aider les personnes déplacées dans leur propre pays sont nettement limitées. Il est évident que la communauté internationale n'est apparemment pas disposée à créer une nouvelle organisation qui aurait expressément pour mandat de protéger et d'aider les personnes déplacées dans leur propre pays. Il est également fort peu probable qu'une organisation existant actuellement soit priée de les prendre entièrement en charge. Il ne reste semble-t-il que la possibilité de créer un mécanisme de collaboration entre divers organismes et mandats.

/...

26. Le problème consistera alors à renforcer dans le cadre du mandat les moyens de réaliser de façon optimale les objectifs qui seraient dès lors clairement définis au titre du mécanisme de collaboration envisagé. Toutefois, il existe actuellement un écart important entre les objectifs dudit mandat et les ressources humaines et matérielles dont dispose le représentant. Comme ce dernier l'a fait observer à plusieurs reprises, tant que cet écart ne sera pas comblé, le mandat pourrait servir d'excuse à l'inaction de la communauté internationale, ce qui serait paradoxal et tragique.

IV. CONCLUSION

27. Les activités exposées dans le présent rapport mettent en lumière l'importance du mandat confié au représentant du Secrétaire général chargé des personnes déplacées dans leur propre pays, en tant que mécanisme permettant de promouvoir la cause de ces personnes. Plus que toute autre chose, son mandat est devenu un catalyseur et un levier pour la mise en oeuvre des mesures plus efficaces et, à ce titre, a un rôle crucial à jouer dans les efforts visant à répondre aux besoins des personnes déplacées dans leur propre pays. Étant donné que la communauté internationale n'est pas disposée à créer une nouvelle institution pour ces personnes et qu'aucune organisation particulière ne sera probablement mandatée pour les prendre entièrement en charge, le mieux que l'on puisse faire est que les mécanismes et organismes compétents actuels concentrent leur attention sur lesdites personnes et coordonnent leurs efforts en vue d'en maximiser l'efficacité. C'est dans ce contexte qu'il faut envisager le rôle du représentant. C'est également dans ledit contexte qu'il devient nécessaire de renforcer d'urgence sa capacité de relever le défi que comporte son mandat, qui est de combler l'écart entre les objectifs qui lui sont assignés et les ressources humaines et matérielles dont il dispose.
