



Assemblée générale

Distr. générale
17 septembre 1999
Français
Original: anglais

Cinquante-quatrième session

Point 116 b) de l'ordre du jour

**Questions relatives aux droits de l'homme,
y compris les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales**

Droits de l'homme et exodes massifs

Rapport du Secrétaire général

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–6	2
II. Corrélation entre droits de l'homme et exodes massifs	7–19	2
III. Mesures prises au niveau des institutions et des programmes aux fins d'une meilleure prévention des exodes massifs	20–45	5
A. Le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme	21–32	5
B. Le Représentant du Secrétaire général pour les personnes déplacées dans leur propre pays	33–37	7
C. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés	38–41	8
D. Autres organisations internationales	42–45	9
IV. Alerte rapide et échange d'informations	46–52	10
V. Renforcer la coordination des interventions dans les situations d'urgence complexes	53–59	11
VI. Conclusions et recommandations	60–62	12

I. Introduction

1. À sa cinquante-deuxième session, l'Assemblée générale a adopté la résolution 52/132 intitulée «Droits de l'homme et exodes massifs», dans laquelle elle se disait consciente du fait que les exodes massifs de population avaient des causes multiples et complexes, notamment les violations des droits de l'homme, déplorait vivement l'intolérance ethnique et autre et invitait instamment les États à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le respect des droits de l'homme, en particulier les droits des personnes appartenant à des minorités.

2. L'Assemblée a pris spécialement note du fait que les mécanismes des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme, y compris ceux qui relevaient de la Commission des droits de l'homme et des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, constituaient d'importants moyens de lutte contre les violations des droits de l'homme qui provoquaient des mouvements de réfugiés et de personnes déplacées ou qui empêchaient d'apporter des solutions durables à leurs difficultés. L'Assemblée a encouragé l'intensification et la meilleure coordination des activités de ces mécanismes aux niveaux international et régional, priorité étant donnée à la systématisation de la collecte d'informations dans le cadre de dispositifs d'alerte rapide.

3. Consciente du fait que les violations des droits de l'homme étaient associées à différents facteurs – conflits politiques, ethniques et économiques, famine, insécurité, violence, pauvreté et dégradation de l'environnement –, l'Assemblée a également constaté qu'une démarche globale, notamment un système d'alerte rapide, exigeait une approche intersectorielle et multidisciplinaire pour permettre une réaction cohérente, en particulier aux niveaux international et régional. L'Assemblée s'est félicitée de la coopération qui existait entre le Haut Commissariat aux droits de l'homme, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Programme des Nations Unies pour le développement et d'autres entités compétentes des Nations Unies en vue de coordonner efficacement les activités relevant de leurs mandats et de leurs compétences.

4. Affligée par la violation généralisée du principe du non-refoulement et des droits des réfugiés, et rappelant que les demandeurs d'asile devraient avoir accès à des procédures équitables et rapides de détermination de leur statut, l'Assemblée a encouragé les États qui ne l'avaient pas encore fait à envisager d'adhérer à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés et, le cas échéant, aux autres instruments pertinents relatifs aux

droits de l'homme. L'Assemblée a demandé à tous les États d'assurer une protection efficace des réfugiés, en veillant notamment au respect du principe du non-refoulement, auquel il ne pouvait être dérogé, et les a encouragés à fournir au Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés des informations relatives au statut des réfugiés, à la mise en œuvre de la Convention et aux lois, règlements et décrets, qui sont ou entreront en vigueur en ce qui concerne les réfugiés.

5. L'Assemblée a demandé instamment au Secrétaire général d'accorder une haute priorité et d'allouer, dans les limites des crédits ouverts au budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies, les ressources nécessaires à la consolidation et au renforcement des mécanismes de planification anticipée et d'intervention d'urgence, notamment les activités d'alerte rapide dans le domaine humanitaire, afin de veiller notamment à ce que des mesures efficaces soient prises pour repérer toutes les violations des droits de l'homme qui contribuent à des exodes massifs.

6. Enfin, l'Assemblée a prié le Secrétaire général d'établir et de lui présenter, à sa cinquante-quatrième session, un rapport sur l'application de la résolution 52/132 en ce qui concernait tous les aspects des droits de l'homme et des exodes massifs, y compris des informations détaillées sur les efforts entrepris en matière de programmes, d'institutions, d'administration, de finances et de gestion afin d'améliorer les moyens dont disposait l'Organisation des Nations Unies pour prévenir de nouveaux courants de réfugiés et s'attaquer aux causes profondes de ce problème.

II. Corrélation entre droits de l'homme et exodes massifs

7. Le lien entre droits de l'homme et exodes massifs apparaît dans différents domaines, dont aucun ne doit être négligé : les violations des droits de l'homme en tant que causes du déplacement des populations; le déplacement arbitraire en tant que violation des droits de l'homme; la protection des droits fondamentaux des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays; et la protection des droits de l'homme de ceux qui assurent l'aide humanitaire, en particulier dans les situations de conflit.

8. À la cinquante-cinquième session de la Commission des droits de l'homme, le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a constaté que les violations des droits de l'homme commises dans des situations de conflit, surtout lorsqu'il s'agissait de conflits internes, dressaient

souvent les communautés les unes contre les autres, engendraient une violence insensée et entraînaient des déplacements massifs de civils, comme l'ont démontré les récentes crises survenues au Kosovo, en Sierra Leone et entre l'Éthiopie et l'Érythrée.

9. Au Kosovo, les réfugiés de souche albanaise auraient fui pour échapper aux mauvais traitements de toutes sortes que leur faisaient subir les forces paramilitaires et la police serbes ainsi que les soldats de l'armée yougoslave (passages à tabac à coups de poings et de crosse de fusil, cruautés, viols et autres formes d'agressions sexuelles, mutilations, fusillades, menaces de violence et destruction des habitations et des biens). Les exécutions sommaires auxquelles ils ont assisté ou la crainte de disparaître ont également incité à la fuite des réfugiés qui attribuent aussi leur exil à la pénurie alimentaire et à l'interdiction d'accéder aux vivres. Le retour des réfugiés de souche albanaise, amorcé à la mi-juin, a précédé un autre exode massif en provenance du Kosovo; il s'agissait cette fois de Serbes de souche et de Roms. Victimes de graves violations des droits de l'homme (enlèvements, assassinats, sévices physiques et appropriation de biens par la violence, notamment), ces populations ont été déplacées en nombres importants : au début du mois d'août, plus de 150 000 des quelque 200 000 Serbes du Kosovo avaient fui leur pays.

10. La Mission d'observation des Nations Unies en Sierra Leone a fait état d'horribles violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international, y compris le meurtre et la torture ou le traitement inhumain, infligés de façon intentionnelle, de personnes qui ne prenaient aucune part active aux hostilités. Les rebelles en lutte contre un gouvernement démocratiquement élu prenaient délibérément pour cibles des femmes et des enfants sur lesquels ils tiraient à bout portant ou qu'ils violaient, mutilaient ou soumettaient à d'autres violences à caractère sexuel. Il a en outre été établi que des hommes et des petits garçons avaient été malmenés et détenus et que des enfants avaient été enrôlés de force.

11. Le conflit entre l'Éthiopie et l'Érythrée a été marqué par des exodes massifs et, plus particulièrement, par des expulsions. Selon les informations dont on dispose, la déportation en masse d'Érythréens venant d'Éthiopie et, dans le scénario inverse, d'Éthiopiens venant d'Érythrée, aurait forcé plusieurs dizaines de milliers de personnes à traverser la frontière.

12. Le déplacement forcé arbitraire constitue en lui-même une violation des droits de l'homme. La réinstallation forcée aux fins de modifier la composition ethnique, religieuse et raciale de certaines régions est interdite par le droit international relatif aux droits de l'homme. Cette

interdiction absolue s'applique au nettoyage ethnique, à l'apartheid et au déplacement forcé utilisé comme méthode de châtement collectif.

13. Bien que la protection contre d'autres formes de déplacement ne soit pas totale, les États manquent aux obligations qu'ils ont contractées s'ils déplacent des personnes de manière arbitraire, c'est-à-dire sans pouvoir se prévaloir de raisons impérieuses strictement nécessaires à la sécurité nationale, au maintien de l'ordre public, de la santé publique ou d'intérêts publics du même ordre. En règle générale, il est interdit aux parties belligérantes de forcer des civils à partir sauf si elles peuvent prouver que la sécurité de la population concernée ou d'impérieuses raisons militaires l'exigent. L'érosion du respect des normes humanitaires a entraîné une intensification des déplacements arbitraires. Comme je le faisais observer dans mon rapport sur la protection des activités d'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchées par un conflit (S/1998/883), bon nombre de situations de conflit sont devenues extrêmement violentes en raison de l'intervention de groupes armés irréguliers, de milices, de mercenaires étrangers, d'enfants-soldats, de criminels et autres groupes hétérogènes qui n'ont ni connaissance ni respect des règles du droit international.

14. La Commission des droits de l'homme, dans la résolution 1999/47 qu'elle a adoptée à sa cinquante-cinquième session, a déploré les pratiques du déplacement forcé de populations, en particulier le «nettoyage ethnique», et leur effet préjudiciable sur l'exercice des droits de l'homme par de larges groupes de population. Dans sa résolution 1998/27, la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme (ancienne Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités) a considéré que l'exil forcé, les expulsions et les déportations massives, les transferts forcés de populations, les échanges forcés de populations, les évacuations illégales, les expulsions et les réinstallations forcées, le nettoyage ethnique et d'autres formes de déplacement forcé de population à l'intérieur d'un pays ou hors des frontières, non seulement privaient les populations concernées de leur droit à la liberté de circulation, mais menaçaient aussi la paix et la sécurité des États.

15. Le respect des droits de l'homme est essentiel au regard non seulement de la prévention des exodes massifs mais encore de la protection des personnes qui ont été déplacées. En mars 1999, le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, dans sa déclaration à la Commission des droits de l'homme, a fait valoir que les droits internationalement reconnus constituent un dispositif

solide au service des personnes déracinées. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et le Protocole de 1967 attribuent clairement aux États la responsabilité de la protection des réfugiés. L'octroi de l'asile est pourtant souvent refusé, parfois du fait de pratiques restrictives en la matière; la promotion des principes énoncés dans la convention susmentionnée demeure donc l'une des principales activités du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

16. Les violations des droits de l'homme étant la cause essentielle des mouvements de réfugiés, les instruments et les mécanismes relatifs aux droits de l'homme sont les préceptes en vertu desquels sont protégés les réfugiés, les personnes déplacées et les rapatriés. Les droits consacrés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, par exemple, vont dans le sens de l'objectif fondamental de l'aide humanitaire – apportée pendant le déplacement ou au moment du retour et de la réinstallation –, qui est d'assurer la sécurité physique des populations et de veiller à ce que celles-ci subviennent à leurs besoins dans la dignité. Dans cette optique, le HCR a publié des manuels de formation à l'intention des fonctionnaires qui s'occupent des droits de l'homme et propose de nombreuses activités de formation tant aux membres de son personnel qu'aux autres intéressés. Le personnel du HCR est encouragé à fonder sur le droit international relatif aux droits de l'homme son action en faveur de la protection des réfugiés et des personnes déplacées.

17. Très souvent, la garantie de l'accès à l'aide humanitaire est essentielle à la protection des droits de l'homme dans les situations de déplacements forcés. S'agissant des exodes massifs, l'accès aux populations ayant besoin d'une aide humanitaire a souvent été entravé par l'insécurité générale résultant des conflits, par l'incapacité des États ou autres protagonistes à assurer cet accès ou par leur volonté de s'y opposer et, dans certains cas, par des efforts délibérés pour empêcher l'aide humanitaire de passer. Les difficultés ont été aggravées par la présence de combattants armés et d'éléments criminels dans les camps de réfugiés et de personnes déplacées et dans les régions voisines.

18. En vertu du droit international, les réfugiés et les autres personnes déplacées ont le droit de bénéficier de la protection et de l'assistance internationales lorsque les autorités nationales ne sont pas en mesure de les leur garantir. Mais, pour que ce droit ait un sens pour ceux auxquels il est censé s'appliquer, il faut que les prestataires de la protection et de l'assistance internationales puissent avoir effectivement accès aux intéressés. Comme je l'ai dit

dans mon rapport sur la protection des activités d'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchées par un conflit, on a assisté récemment à une augmentation inquiétante du nombre et de la portée des attaques calculées ou de recours direct à la force contre le personnel de l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations humanitaires. Ces attaques sont motivées par le désir des protagonistes dans les situations de conflit d'entraver les opérations humanitaires, d'éviter que les violations des droits de l'homme et autres violations du droit international n'aient des témoins et, en général, par une méfiance et une suspicion à l'égard des motifs et des intentions des organisations humanitaires. Les dangers qui pèsent sur le personnel humanitaire, et les violations de leurs droits fondamentaux qui s'ensuivent, ont été exacerbés par ces mêmes combattants armés qui menacent les réfugiés et les personnes déplacées.

19. L'attention que le Conseil de sécurité a accordée à ces questions en reflète l'importance. En mai 1997, le Conseil de sécurité s'est réuni pour examiner la question de la protection des activités d'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchées par un conflit, et a encouragé le Secrétaire général à présenter un rapport sur les moyens d'améliorer cette protection. Dans le rapport présenté en septembre 1998 comme suite à cette demande, le Secrétaire général a souligné qu'il était important de tenir le Conseil de sécurité informé de l'évolution de la situation sur le plan humanitaire en cas de conflit potentiel ou effectif, de manière qu'il ait une image complète du problème. Dans la résolution 1208 (1998) qu'il a adoptée le 19 novembre 1998 après avoir examiné ledit rapport, le Conseil de sécurité a affirmé que les États qui accueillait des réfugiés étaient responsables au premier chef d'assurer la sécurité et le caractère civil et humanitaire des camps et zones d'installation des réfugiés conformément aux règles du droit international relatives aux réfugiés, aux droits de l'homme et au droit humanitaire. Le Conseil de sécurité a également noté qu'un ensemble de mesures devaient être prises par la communauté internationale pour répartir la charge supportée par les États d'Afrique qui accueillait des réfugiés et pour appuyer les efforts qu'ils déployaient, notamment dans les domaines du maintien de l'ordre, du désarmement des éléments armés, de la répression du trafic des armes dans les camps et les zones d'installation de réfugiés, de la séparation des réfugiés des autres personnes qui ne remplissaient pas les conditions requises pour bénéficier de la protection internationale accordée aux réfugiés ou qui, pour d'autres motifs, n'avaient pas droit à une protection internationale, et de la démobilisation et de la réinsertion des ex-combattants.

III. Mesures prises au niveau des institutions et des programmes aux fins d'une meilleure prévention des exodes massifs

20. Ainsi que je l'indiquais en conclusion du rapport sur les droits de l'homme et les exodes massifs que j'ai présentée à l'Assemblée générale (A/52/494), bon nombre des activités de l'Organisation des Nations Unies consistent à prévenir les exodes massifs, à s'y préparer et à prendre les mesures voulues lorsqu'ils se produisent. La vaste gamme de mesures qui favorisent le bien-être général et la stabilité sociale, dont les efforts propres à promouvoir et consolider la paix, la démocratie et les droits de l'homme, le développement économique et social et la protection de l'environnement, aide à prévenir les crises de nature à provoquer des déplacements de populations massifs. Les efforts qui visent des situations de crises potentielles et dont l'objectif est d'aider à résoudre ou à gérer de manière pacifique les conflits naissants avant qu'ils ne dégénèrent en véritables situations d'urgence permettent eux aussi de prévenir les exodes massifs. Une fois que s'est créée une situation de crise, les efforts tendant à faciliter la recherche d'une solution pacifique, notamment les opérations de maintien de la paix, la médiation, l'assistance humanitaire et les activités qui visent à protéger les civils contre les abus, atténuent les effets négatifs de la crise sur les populations qui risqueraient sinon de s'exiler massivement.

A. Le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

21. L'Assemblée générale a reconnu que les mécanismes de l'ONU relatifs aux droits de l'homme jouaient un rôle particulier à l'appui des activités énumérées plus haut. L'action du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme s'étend aux exodes massifs en raison des activités de suivi et des opérations sur le terrain destinées à promouvoir les droits et la sécurité des réfugiés et des personnes déplacées. Le Haut Commissariat aide également le Représentant du Secrétaire général pour les personnes déplacées dans leur propre pays et les rapporteurs spéciaux de la Sous-Commission à mener à bien leurs mandats en ce qui concerne par exemple les transferts de population, la liberté de circulation et les expulsions forcées. La participation du Haut Commissaire, depuis 1997, aux réunions des quatre Comités créés en vertu du programme de réforme et à celles du Comité permanent interinstitu-

tions, a permis de faire en sorte que les droits de l'homme soient pris en compte dans les travaux de ces comités et intégrés dans l'approche globale des opérations humanitaires, de même que les questions touchant à la paix et à la sécurité, au développement et aux affaires économiques et sociales.

22. Des représentants de l'ONU chargés de promouvoir les droits de l'homme sur le terrain sont présents dans de nombreux pays touchés par les exodes massifs, notamment au Burundi, en Angola, dans la République démocratique du Congo, en Géorgie (Abkhazie), en Bosnie-Herzégovine, en Croatie, en République fédérale de Yougoslavie, dans l'ex-République fédérale de Macédoine, en Colombie, dans la bande de Gaza, au Cambodge et en Indonésie. Ces présences sur le terrain permettent de contrôler que les droits des rapatriés et des personnes déplacées sont respectés, et viennent renforcer, le cas échéant, la capacité des rapporteurs de pays et des rapporteurs spéciaux et thématiques à contrôler la situation des réfugiés et des personnes déplacées et à établir des rapports à ce sujet. Le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a entrepris d'élaborer un manuel consacré notamment à la surveillance des droits de l'homme dans les camps de réfugiés et de personnes déplacées et durant le processus de rapatriement. Les activités du Haut Commissariat dans les situations d'après conflit visent à créer les conditions dans lesquelles les droits de l'homme seront respectés de façon à faciliter la réintégration des réfugiés et des personnes déplacées et à mieux prévenir de nouveaux exodes massifs.

23. L'exode massif des Albanais de souche du Kosovo, au printemps 1999, a incité le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme à détacher des observateurs des droits de l'homme en ex-République yougoslave de Macédoine, en Albanie, en République fédérale de Yougoslavie et au Monténégro, à l'appui de l'opération d'urgence lancée au Kosovo. Ces observateurs avaient pour missions : a) de suivre d'aussi près que possible l'évolution de la situation des droits de l'homme au Kosovo; b) d'interroger les réfugiés et d'étudier de manière impartiale les allégations de violations des droits de l'homme; c) d'identifier les tendances et les constantes en matière de violations des droits de l'homme; d) de consulter leurs partenaires internationaux et de participer à la coordination des activités de collecte et d'analyse des informations relatives aux violations des droits de l'homme au Kosovo; e) de présenter les informations recueillies dans des rapports établis à l'intention du Haut Commissaire des Nations Unies aux réfugiés, du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans l'État de Bosnie-

Herzégovine, la République de Croatie et la République fédérale de Yougoslavie et d'autres mécanismes de l'ONU, y compris le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie; et f) d'étudier les possibilités de coopération technique aux fins de la reconstruction et de la sécurité de la région.

24. Depuis son retour au Kosovo en juin 1999, le personnel chargé de la protection des droits de l'homme sur le terrain a repris ses activités de surveillance. Informé de la situation sur le terrain, le Haut Commissaire aux droits de l'homme a lancé au début du mois d'août un appel urgent en faveur des quelque 5 000 Albanais kosovars dont on lui avait signalé la détention, l'emprisonnement ou l'enlèvement en République fédérale de Yougoslavie, et a par ailleurs condamné les graves violations des droits de l'homme commises à l'encontre des Serbes et des Roms, entre autres, exprimant sa profonde préoccupation quant à l'exode massif de 150 000 Serbes du Kosovo venus grossir les rangs des plus de 500 000 réfugiés serbes qui, en Croatie et en Bosnie-Herzégovine, souffraient de privations et ignoraient ce que l'avenir leur réservait en Serbie.

25. S'agissant du conflit entre l'Éthiopie et l'Érythrée, l'Organisation de l'unité africaine (OUA) prévoyait, dans l'accord-cadre qu'elle avait proposé en vue du règlement du conflit entre les deux pays, de déployer à la frontière des observateurs des droits de l'homme auxquels seraient confiées des responsabilités touchant à la réinstallation des personnes déplacées qui se trouvaient à la frontière et au rétablissement de l'administration civile.

26. Plus généralement, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme fournit l'assistance et la formation techniques nécessaires à la promotion d'un plus grand respect des droits de l'homme. L'action engagée privilégie l'intégration des normes internationales relatives aux droits de l'homme dans les lois et politiques nationales; la mise en place ou le renforcement d'institutions à même de promouvoir et de défendre les droits de l'homme et la démocratie dans le respect de l'état de droit; l'énonciation de plans d'action nationaux de promotion et de défense des droits de l'homme; l'éducation et la formation dans le domaine des droits de l'homme; et la promotion d'une culture des droits de l'homme. Le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme propose à ces fins les conseils d'experts, des cours de formation, des stages et des séminaires, des bourses d'études, des subventions, des informations et de la documentation, et des services d'évaluation des besoins.

27. Étant donné que le Haut Commissaire doit lancer sans tarder les activités de prévention, le Haut Commissa-

riat a placé la gestion des informations en tête de ses priorités. Le réseau intégré d'informations sur les droits de l'homme est une composante essentielle de la stratégie mise en place dans ce domaine. Plus concrètement, le système d'analyse informatisée de données relatives aux droits de l'homme (HURICANE) a été créé pour optimiser l'échange des informations entre les fonctionnaires du Haut Commissariat.

28. Les rapporteurs et représentants spéciaux et les experts indépendants nommés par la Commission des droits de l'homme et par la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, et recrutés par le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, transmettent régulièrement des informations sur les violations des droits de l'homme susceptibles d'engendrer des exodes massifs ou d'empêcher leur arrêt. Plusieurs rapporteurs spéciaux et groupes d'experts de la Sous-Commission ont en particulier étudié différentes formes et différents aspects des déplacements, notamment sous l'angle de la liberté de circulation, des expulsions forcées et des transferts de populations.

29. Dans son rapport sur les droits de l'homme et les transferts de population (E/CN.4/Sub.2/1997/23 et Corr.1), présenté en 1997, le Rapporteur spécial de la Sous-Commission traitait des transferts forcés de populations, de l'implantation de colons, des évacuations et des expulsions illégales et d'autres types de déplacement et de relocalisation à l'intérieur d'un pays ou de part et d'autre de ses frontières. Le Rapporteur spécial observait que la non-réalisation des droits économiques, sociaux et culturels pouvait entraîner d'importants mouvements de population et recommandait à la Sous-Commission de créer un groupe de travail chargé d'examiner cette question, de renforcer les mécanismes régionaux et d'étudier de manière plus approfondie la question du droit de retour; il a également abordé les questions de la restitution et de la réparation et souligné la nécessité de coordonner son action et celle du Représentant du Secrétaire général sur les personnes déplacées dans leur propre pays (voir plus loin, section B) et a annexé à son rapport un «Projet de déclaration sur le transfert de population et l'implantation de colons». Ayant examiné le rapport en question, la Sous-Commission a considéré dans sa résolution 1997/29 que les pratiques décrites dans le rapport non seulement privaient les populations concernées de leur droit à la liberté de circulation, mais menaçaient aussi la paix et la sécurité des États.

30. Au cours de la même session, la Sous-Commission a également examiné la question connexe des expulsions forcées, en particulier à la lumière du droit à un logement convenable. On entend par expulsion forcée la pratique qui

sépare par des moyens contraignants et contre leur volonté, indépendamment du caractère légal ou non d'un tel procédé en vertu du système juridique en vigueur, les personnes, familles et groupes de leur foyer, de leurs terres et de leur communauté. Lors d'une réunion qui s'est tenue en 1997, des experts ont fait observer que les expulsions forcées étaient analogues à d'autres pratiques entraînant des déplacements forcés et que, du fait qu'elles exacerbaient le conflit social, elles pouvaient entraîner d'autres déplacements de population. Les experts ont élaboré des directives dans lesquelles il est reconnu que les expulsions forcées enfreignent a priori des droits de l'homme internationalement reconnus très divers et qu'elles ne peuvent être pratiquées que dans des circonstances exceptionnelles et dans le plein respect du droit international relatif aux droits de l'homme. Dans sa résolution 1998/9, la Sous-Commission s'est félicitée du rapport du séminaire d'experts (E/CN.4/Sub.2/1997/7) et des directives adoptées.

31. Un expert de la Sous-Commission a présenté à celle-ci, en 1997 également, un document de travail sur le droit à la liberté de circulation (E/CN.4/Sub.2/1997/22), dans lequel la liberté de circulation est définie comme englobant le droit de quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État d'y circuler librement et de choisir librement sa résidence, l'interdiction de priver arbitrairement quelqu'un du droit d'entrer dans son propre pays et le principe du non refoulement. Le droit à la liberté de circulation est également concerné dans les cas suivants, dans la mesure où des populations se trouvent privées des droits susmentionnés : l'exil forcé, les expulsions et les déportations massives, les transferts de population, les échanges forcés de populations, les évacuations forcées illégales, les expulsions et les réinstallations forcées, le nettoyage ethnique et d'autres formes de déplacements forcés de la population à l'intérieur d'un pays ou à travers les frontières. Dans sa résolution 1997/29, la Sous-Commission a accueilli avec satisfaction le document de travail et a décidé d'organiser un autre séminaire d'experts afin de formuler des recommandations pratiques pour faciliter la suite des travaux sur le droit à la liberté de circulation. Le séminaire devrait se tenir au cours de l'année à venir.

32. Les différents travaux de la Sous-Commission ont donc abouti aux mêmes conclusions quant aux phénomènes apparentés des transferts de populations, des expulsions forcées et des violations du droit à la liberté de circulation, considérés comme des moyens pour les États d'exercer une contrainte en même temps que les manifestations de l'incapacité desdits États à assurer une protection suffisante contre les violations des droits de l'homme fonda-

mentaux. Néanmoins, toutes ces questions ont été examinées au titre de différents points de l'ordre du jour de la Sous-Commission (les transferts de populations et les questions touchant aux réfugiés et aux migrations sont regroupées sous le point intitulé «Liberté de circulation», au titre de la subdivision «Déplacements de populations»; la question des expulsions forcées fait l'objet d'un point distinct consacré à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels), qui s'emploie à établir des directives sur les transferts de populations et les expulsions forcées. La Commission a dans le même temps examiné les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, établis par le Représentant du Secrétaire général chargé de la question. La complémentarité de ces initiatives est essentielle à l'instauration d'un cadre normatif précis couvrant tous les aspects de la question des déplacements arbitraires.

B. Le Représentant du Secrétaire général pour les personnes déplacées dans leur propre pays

33. Le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme appuie activement les travaux du Représentant du Secrétaire général pour les personnes déplacées dans leur propre pays. Nommé en 1992 à la demande de la Commission des droits de l'homme, le Représentant est chargé de suivre les problèmes liés aux déplacements de personnes partout dans le monde, d'effectuer des missions dans les pays, de nouer le dialogue avec les États, d'élaborer un cadre juridique international, de favoriser la mise en place de mécanismes institutionnels efficaces sur les plans international et régional, de définir des stratégies de prévention et de protection, d'appeler plus particulièrement l'attention sur les besoins des femmes et des enfants déplacés dans leur propre pays, et de publier des rapports et des études afin de sensibiliser davantage l'opinion internationale au problème.

34. Depuis 1992, le Représentant a engagé un dialogue avec des États et des organismes compétents en matière de droits de l'homme, d'action humanitaire et de développement pour faire mieux connaître le problème des personnes déplacées dans leur propre pays un peu partout dans le monde. Il s'est rendu dans 13 pays qui connaissent de graves problèmes de déplacements internes, et a formulé des recommandations visant à améliorer la situation des personnes déplacées. Ses visites ont souvent attiré l'attention de l'opinion publique nationale sur les besoins de ces personnes et ont parfois incité des pays à mettre en

place des mécanismes et des institutions pour faire face au problème.

35. Prenant note des travaux du Représentant concernant l'élaboration d'un cadre juridique, en particulier le *Recueil analytique de normes juridiques*¹ relatives aux personnes déplacées dans leur propre pays et les Principes directeurs sur les personnes déplacées dans leur propre pays, la Commission des droits de l'homme et le Conseil économique et social ont constaté avec intérêt que des organismes des Nations Unies, des organisations régionales et des organisations non gouvernementales utilisent lesdits Principes directeurs et ont émis le vœu que ces principes soient encore plus largement diffusés et appliqués. Des organisations régionales de l'Afrique, des Amériques et d'Europe en ont pris note également et les diffusent parmi leur personnel.

36. Pour aider à favoriser une application et une diffusion plus large des Principes directeurs, le Comité permanent interorganisations a encouragé ses membres à les faire connaître à leurs organes exécutifs et à leur personnel et à les appliquer dans les activités qu'ils mènent en faveur des personnes déplacées. Il a également demandé à ses membres, ainsi qu'aux institutions partenaires, de communiquer des exemples de programmes opérationnels appliquant les Principes directeurs. Ces exemples ont été rassemblés dans l'ouvrage *Manual on Field Practice in Internal Displacement: Examples from UN Agencies and Partner Organizations of Field-Based Initiatives Supporting Internally Displaced Persons*. Parallèlement, le Représentant a fait établir un volume annexe intitulé *Handbook for Applying the Guiding Principles on Internal Displacement* qui explique les Principes directeurs dans un langage simple pour en faciliter l'application². Les deux volumes ont été examinés par les organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales et seront distribués ensemble aux bureaux extérieurs. Ils contiennent des conseils pratiques sur la prévention des déplacements forcés, la protection des droits des personnes déplacées ainsi que de ceux du personnel d'aide humanitaire, et la recherche de solutions durables, y compris pour le retour et la réinstallation des personnes déplacées.

37. Au cours de l'année passée, le Représentant a en outre lancé une série d'ateliers sur les personnes déplacées en vue de faire mieux comprendre leurs problèmes concrets ainsi que les stratégies nationales, régionales et internationales qui seraient nécessaires pour améliorer leur sort. Plus spécifiquement, ces ateliers ont permis un débat utile sur la promotion et la diffusion des Principes directeurs. Le premier, organisé conjointement par le HCR, l'OUA et le Projet de la Brookings Institution sur les personnes dépla-

cées à l'intérieur de leur propre pays (dont le Représentant est l'un des codirecteurs) s'est tenu à Addis-Abeba en octobre 1998. Son rapport a été présenté à la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/1999/79/Add.2). Un atelier sur la diffusion et l'application des Principes directeurs a été organisé par la suite à Bogota, en mai 1999, par le Projet sur les personnes déplacées de la Brookings Institution en association avec le Comité des États-Unis pour les réfugiés et un groupement d'organisations non gouvernementales colombiennes (Grupo de Apoyo a Organizaciones de Desplazados).

C. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

38. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés est l'organe international chargé de protéger et d'aider les réfugiés et les rapatriés, les personnes dont la situation peut être assimilée à celle des réfugiés et, dans certains cas, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

39. La conclusion générale sur la protection internationale, adoptée par le Comité exécutif du HCR à sa quarante-neuvième session, en 1998³, témoigne de l'importance que cet organisme accorde aux droits de l'homme. Le Comité exécutif a souligné que la problématique des réfugiés est étroitement liée au degré de respect par les États des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que des principes connexes de protection des réfugiés, et a réaffirmé l'importance des programmes d'éducation et autres visant à lutter contre le racisme, la discrimination et la xénophobie afin de promouvoir la tolérance et le respect de toutes les personnes et de leurs droits fondamentaux, pour promouvoir la primauté du droit ainsi que la création de capacités juridiques et judiciaires, et pour renforcer la société civile et le développement durable. Encourageant le HCR à renforcer ses liens de coopération avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme et avec les organes et mécanismes pertinents chargés des droits de l'homme ainsi que les organisations non gouvernementales, le Comité exécutif a indiqué qu'il fallait améliorer la coordination, promouvoir la complémentarité, éviter tout double emploi et préserver le caractère distinct des mandats respectifs de ces entités.

40. Le Comité exécutif a explicitement mentionné la question des droits des femmes, des enfants et des personnes âgées réfugiés ou déplacés. Ces groupes, qui représentent plus de 80 % des personnes déplacées de force, sont souvent exposés à des types spécifiques de violation de

leurs droits fondamentaux. La violence liée à l'appartenance sexuelle, y compris le viol et les mutilations physiques, est devenue une caractéristique par trop fréquente des guerres modernes. Des violations des droits d'enfants réfugiés sont commises de manière récurrente, y compris par le biais d'enlèvements aux fins d'enrôlement militaire forcé, de séparations forcées des familles, de sévices et d'exploitation de nature sexuelle, d'actes de violence et de menaces à leur dignité.

41. Le HCR a pris des mesures concrètes pour promouvoir le respect des droits des réfugiés et des personnes déplacées. Dans le cadre de son initiative visant à développer les contacts, il s'efforce d'inciter tous les acteurs, notamment les États, les organisations non gouvernementales, d'autres organismes des Nations Unies, les institutions financières internationales et le secteur privé, à redoubler d'efforts à l'appui du système international de protection. La protection tient une place éminente dans les activités que le HCR mène en coopération avec les ONG dans le cadre du Partenariat en action. Le HCR a par ailleurs élaboré des supports de formation et organisé des ateliers et des cours sur la protection des réfugiés et des personnes déplacées ainsi que sur la vérification du respect des droits des rapatriés. Un guide opérationnel à l'usage des ONG sur la protection des réfugiés a été récemment publié en coopération avec des ONG partenaires.

D. Autres organisations internationales

42. Les travaux du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) en faveur des populations déplacées s'appuient sur des instruments relatifs aux droits de l'homme tels que la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. La vie des enfants, qui sont toujours les plus vulnérables, est particulièrement menacée, et leurs droits sont compromis dans les situations hautement instables qui caractérisent les exodes massifs de populations. Les programmes d'urgence de l'UNICEF témoignent de sa volonté de parer à la vulnérabilité particulière des femmes et des filles dans les situations d'urgence et de sa conviction que les femmes constituent un gisement décisif et souvent inexploité d'énergie pour surmonter les dommages de la guerre, des conflits et des déchirements. L'UNICEF a publié des supports de formation, notamment un document intitulé *Humanitarian Principles Training: A Child Rights Approach to Complex Emergencies*, afin d'accroître la sensibilisation aux questions touchant les droits de ces personnes.

43. Le Programme des Nations Unies pour le développement a trois rôles essentiels à jouer dans les situations d'exode massif de populations : prévenir, faire face et rétablir. L'action que mène le PNUD pour remédier à la pauvreté et instaurer l'équité vise à réduire les disparités socioéconomiques, qui induisent des situations susceptibles d'entraîner des déplacements de population. En réduisant la vulnérabilité, on réduit du même coup les risques d'atteintes aux droits de l'homme et de déplacements forcés. Les programmes spéciaux du PNUD visent à prévenir les situations qui peuvent faire fuir les populations. Le PNUD s'est ainsi associé à un programme de réduction des armes légères en Albanie et a appuyé la diplomatie préventive en République centrafricaine. Il s'emploie à maintenir le développement durant les crises et à relancer les initiatives de développement dès que possible au moyen d'actions planifiées et exécutées conjointement avec le HCR et d'autres institutions. Néanmoins, le caractère disparate des stratégies de financement des donateurs et d'autres facteurs continuent d'entretenir des lacunes artificielles dans l'aide internationale qui empêchent de passer rapidement des secours au développement.

44. Soulignant que l'accès à une alimentation suffisante est un droit élémentaire de la personne humaine, le Programme alimentaire mondial (PAM) suit une triple stratégie dans les situations d'exode massif de populations : premièrement, planification préalable des interventions d'urgence (analyse et cartographie de la vulnérabilité, établissement de plans de secours, évaluation des capacités logistiques et des options d'intervention); deuxièmement, effort accru pour mobiliser les apports nécessaires pour pouvoir intervenir immédiatement en cas de mouvements de populations à grande échelle et autres types de situations d'urgence humanitaire; troisièmement, meilleure gestion des situations d'urgence, grâce notamment à la décentralisation moyennant une délégation accrue de pouvoirs à l'échelon opérationnel.

45. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) oeuvre de concert avec ses partenaires de la communauté internationale pour aider à relever les défis opérationnels lancés par les migrations, faire progresser la connaissance des questions de migration, favoriser le développement social et économique par les migrations, et défendre le droit à la dignité humaine et au bien-être des migrants. L'OIM intervient à toutes les phases des exodes massifs de populations, et met à la disposition des migrants ses compétences techniques et opérationnelles dans des domaines tels que les transports ou la santé ainsi que d'autres services. En particulier, l'action de l'OIM au

lendemain des conflits vise à faciliter le retour et la réinsertion des populations touchées, à accélérer le rétablissement de la normalité, à éviter de nouveaux exodes massifs, à donner aux autorités locales la responsabilité de la gestion des ressources de façon à reconstruire la structure sociale, et à contribuer à l'instauration d'un climat de paix, de réconciliation et de confiance de façon que les experts et les cadres vivant à l'étranger puissent revenir et contribuer à la reconstruction du pays. Les projets sont par exemple des projets d'aide aux rapatriés vulnérables, y compris les personnes âgées, les femmes et les enfants, la réinsertion des combattants démobilisés, de recensement des rapatriés, de recherche des personnes et de réunification des familles, d'information sur les migrations et les services d'orientation, ou d'appui aux activités de développement microéconomique en faveur des communautés touchées.

IV. Alerte rapide et échange d'informations

46. Le suivi systématique des violations des droits de l'homme et des autres facteurs qui sont à l'origine des exodes massifs et compromettent la protection des réfugiés et des personnes déplacées peut renforcer la capacité de l'ONU à agir pour prévenir les situations d'urgence humanitaire, s'y préparer et y faire face. Ainsi, un suivi des indicateurs précoces d'alerte et l'existence de mécanismes d'intervention sont des éléments essentiels d'un système d'alerte rapide efficace. Les consultations entre départements et interinstitutions font de plus en plus de place à l'analyse des situations qui donnent des motifs réels d'inquiétude sur le plan politique, économique, des droits de l'homme, humanitaire ou du développement. Des réunions informelles d'examen d'un pays ou d'une situation évaluent le risque de conflit et proposent, lorsqu'il y a lieu, différentes options pour l'application par un ou plusieurs éléments du système des Nations Unies de mesures de prévention ou de préparation.

47. Les réseaux régionaux intégrés d'information et le site ReliefWeb, qui relèvent du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, sont deux outils d'information distincts, mais complémentaires et synergiques qui jouent un rôle décisif car ils améliorent les capacités d'alerte rapide et d'intervention précoce. La stratégie transfrontières et interinstitutions originale qu'ils ont adoptée pour la collecte et la diffusion de l'information favorise en même temps une prise de conscience des interactions entre les problèmes et de la dimension régionale des événements.

48. Créé à la fin de 1995, le Réseau régional intégré d'information possède aujourd'hui des antennes à Nairobi,

Johannesburg et Abidjan, ce qui lui permet d'assurer une couverture en profondeur de l'actualité en Afrique subsaharienne. Ses bulletins d'actualité et ses notices d'alerte couvrent un grand nombre de questions humanitaires ou liées aux droits de l'homme ou à caractère politique, économique ou social, à partir d'un vaste réseau de sources appartenant ou non au système des Nations Unies – États, organisations internationales, établissements universitaires et groupes de réflexion constitués dans les capitales, organisations non gouvernementales, missions religieuses, entreprises privées, etc. Ils contiennent normalement des prévisions et des informations sur les exodes et les retours, ainsi que sur la protection et l'aide dont ont besoins les populations déplacées. La diffusion est principalement assurée par courrier électronique. Le nombre quotidien de lecteurs est estimé à environ 16 000. Des milliers de lecteurs y accèdent en outre par le site Internet du réseau (www.reliefweb.int/irin/) lancé en avril 1999.

49. ReliefWeb est considéré comme la principale source d'informations en ligne sur les catastrophes naturelles et les situations d'urgence complexes. Il a pour mission de renforcer la capacité d'intervention des organismes d'aide humanitaire en diffusant en temps utile des informations fiables sur les interventions, sur l'état de préparation et sur la prévention des catastrophes, et en garantissant aux responsables travaillant au siège et aux équipes de secours présentes sur le terrain l'accès aux rapports, cartes ou contributions financières indispensables pour répondre aux exigences du moment. L'information sur les situations de crise dans le monde et les opérations d'aide, actualisée en permanence, provient de plus de 300 sources, dont les réseaux nationaux intégrés d'information, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et d'autres organismes des Nations Unies, les États, les organisations internationales et non gouvernementales, les établissements scientifiques et universitaires, et les médias.

50. ReliefWeb compte des utilisateurs répartis dans plus de 170 pays dont les demandes d'information sur les situations humanitaires atteignent jusqu'à 500 000 pages par mois. Pour faire face au besoin d'information de la communauté internationale, ReliefWeb a agrandi son centre de cartographie, s'est doté d'une nouvelle section chargée de tenir à jour un annuaire de l'aide humanitaire et des listes d'emplois vacants, et offre un accès au suivi financier des contributions apportées par les donateurs dans le cadre des appels uniques interorganisations. ReliefWeb sert aussi de porte d'accès à d'autres sites humanitaires de l'Internet, grâce aux liens proposés dans ses descriptifs de pays. En mars 1999, IRIN s'est implanté sur le site de ReliefWeb. À partir de septembre 1999, les

abonnés qui se trouvent sur le terrain et dont la connexion Internet n'est pas fiable, ou qui ne disposent pas d'une connexion, pourront recevoir le service ReliefWeb par la poste.

51. Dans le cadre d'une stratégie globale d'intégration de ses services d'information, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires prévoit d'intégrer encore plus ReliefWeb et IRIN en 1999. L'objet de cette démarche est de tirer parti du succès des deux réseaux tout en leur conservant des identités séparées, en optimisant les ressources, en réduisant les coûts et en améliorant l'efficacité et l'utilité des services d'information que le Bureau propose à l'ensemble des professionnels de l'action humanitaire.

52. Un autre outil de gestion de l'information concernant les personnes déplacées, auquel ReliefWeb sera relié, est la base de données mondiales sur les personnes déplacées, dont le lancement est prévu à l'automne 1999. Ce système mondial d'information regroupera des données détaillées par pays sur les causes et les caractéristiques des exodes internes, les caractéristiques des populations touchées et les besoins de protection, d'aide et de développement, ainsi que sur les mesures prises aux plans national et international. À l'initiative du Comité permanent interorganisations, la mise au point et la gestion de cette base ont été confiées au Conseil norvégien pour les réfugiés.

V. Renforcer la coordination des interventions dans les situations d'urgence complexes

53. Le succès des actions visant à prévenir les exodes massifs de populations, à s'y préparer et à y faire face est lié à l'existence d'un plan intégré bien coordonné et aux possibilités de disposer des ressources humaines, matérielles et financières nécessaires à son application. Au cours des dernières années, l'ONU a pris plusieurs mesures importantes pour améliorer ses capacités de planification et d'exécution dans tous ces domaines.

54. La création du Département des affaires humanitaires en 1992, devenu en 1997 Bureau de la coordination des affaires humanitaires, a marqué un important progrès de la coordination des activités nécessaires pour intervenir efficacement dans les situations d'exode massif de populations. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires est chargé de mobiliser et de coordonner les initiatives collectives de la communauté internationale, en particulier celles du système des Nations Unies, pour répondre de

manière cohérente et rapide aux besoins des personnes exposées à des souffrances et à des destructions matérielles lors de catastrophes naturelles ou de situations d'urgence. Le rôle du Bureau consiste notamment à réduire la vulnérabilité, à promouvoir des solutions qui s'attaquent aux causes profondes, et à assurer une transition progressive de la phase des secours à celles du rétablissement et du développement. Il agit sur trois fronts : élaboration de politiques humanitaires; sensibilisation aux questions humanitaires; et coordination des interventions humanitaires d'urgence tant dans les situations d'urgence complexes qu'en cas de catastrophes naturelles.

55. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires assure le secrétariat du Comité permanent interorganisations, qui comprend non seulement l'ensemble des organismes humanitaires et de développement de l'ONU, mais bénéficie également de la participation du Haut Commissariat aux droits de l'homme, du Représentant du Secrétaire général pour les personnes déplacées dans leur propre pays, du mouvement de la Croix-Rouge, de l'OIM et de trois groupements d'organisations non gouvernementales. C'est le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires qui préside le Comité permanent interorganisations. La fonction de secrétariat a été renforcée en regroupant le secrétariat du Comité permanent interorganisations et celui du Comité exécutif pour les affaires humanitaires, qui est également présidé par le Secrétaire général adjoint. Le Comité exécutif pour les affaires humanitaires réunit en un organe commun qui assure une coordination stratégique renforcée pour les questions humanitaires le Représentant spécial du Secrétaire général pour la protection des enfants en période de conflit armé, le Département des affaires politiques, le Département des opérations de maintien de la paix, le Bureau de coordination des affaires humanitaires, le Haut Commissariat aux droits de l'homme, le Programme des Nations Unies pour le développement, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, le Programme alimentaire mondial, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et l'Organisation mondiale de la santé.

56. Dans le domaine de l'élaboration des politiques, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a défini un certain nombre de priorités auxquelles la communauté internationale doit s'attacher de façon concertée : parvenir à un consensus sur les principes de l'action humanitaire et promouvoir ces principes; relier l'action humanitaire aux processus politiques; définir les liens entre

l'action humanitaire et l'action dans le domaine des droits de l'homme, l'aide aux personnes déplacées dans leur propre pays et leur protection et la sécurité du personnel humanitaire. Pour tous ces problèmes, en particulier lorsqu'ils surviennent dans des situations d'exode massif, la nomination en 1999 au sein du Bureau de la coordination des affaires humanitaires d'un coordonnateur pour les questions liées aux déplacements internes de populations, appelé à travailler en coopération avec le Représentant du Secrétaire général, est une étape importante vers une amélioration des interventions.

57. Le Comité permanent interorganisations, après examen de différentes études sur l'action humanitaire et les droits de l'homme, en 1998, a créé un groupe de travail consultatif, composé de représentants du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, du Haut Commissariat aux droits de l'homme, du Haut Commissariat pour les réfugiés, de l'UNICEF, du Conseil international des agences bénévoles et du Comité international de la Croix-Rouge, qu'il a chargé d'examiner l'interface entre l'assistance humanitaire et la protection des personnes déracinées. Par ailleurs, en 1999, ce groupe de travail est en train d'élaborer un document d'orientation sur la protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

58. Le perfectionnement continu de la procédure des appels uniques interorganisations a été pour beaucoup dans l'amélioration de la planification et des interventions en cas d'exode massif ainsi que d'autres aspects des situations d'urgence complexes. Dans le cadre de cette procédure, les organismes des Nations Unies et d'autres entités intéressées (qui varient selon les situations, mais parmi lesquelles peuvent figurer des entités telles que des organisations non gouvernementales et d'autres organisations internationales) procèdent conjointement à la planification, à la définition des priorités et à l'élaboration des stratégies communes. Le Haut Commissariat aux droits de l'homme s'étant récemment associé aux appels uniques, on peut être certain que les questions concernant les droits de l'homme recevront l'attention voulue. Autre nouveauté : on s'efforce désormais de lancer simultanément un aussi grand nombre que possible d'appels uniques aux donateurs et aux autres parties intéressées en couvrant tout le spectre des besoins et des actions humanitaires. Ainsi, en décembre 1998, des appels uniques ont été lancés pour 23 pays, sous les auspices du Bureau de la coordination des affaires humanitaires.

59. S'il est vrai que des progrès ont été accomplis l'an passé, la crise du Kosovo illustre les difficultés qui doivent encore être surmontées pour mettre en place un système efficace d'intervention dans les cas d'exodes massifs. Dès

le mois de janvier 1999, les organismes des Nations Unies, de concert avec les organisations donatrices et les organisations non gouvernementales établies à Belgrade et à Pristina, ont examiné plusieurs plans d'urgence en fonction des différentes issues envisageables des pourparlers alors en cours à Rambouillet (France). Les plans avaient été mis en place pour subvenir aux besoins de 100 000 nouveaux réfugiés kosovars; ils ont été rapidement dépassés, car 227 000 personnes ont fui le Kosovo dans les huit premiers jours de la campagne aérienne lancée par l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, et 850 000 au total avant la fin des hostilités. Depuis la fin du mois de mars 1999, l'opération humanitaire menée dans le sud-est de l'Europe s'est avérée être la plus politisée, la plus difficile et la plus complexe des opérations que les organismes humanitaires des Nations Unies aient jamais eu à exécuter. Une multitude de problèmes concernant la protection des populations, la logistique et la coordination ont dû être traités dans le contexte d'une situation politique particulièrement tendue et d'une grande insécurité. Si l'opération humanitaire a atteint son objectif prioritaire – garantir la sécurité et répondre aux besoins vitaux immédiats de centaines de milliers de réfugiés –, la multiplicité des acteurs, notamment bilatéraux, a rendu plus complexes les problèmes liés à la mise en place d'une intervention humanitaire cohérente et efficace. Bon nombre d'enseignements ont déjà été dégagés, et le HCR a commandé une évaluation indépendante, lancée au début du mois de juillet, pour s'assurer que tous les enseignements à retenir seront dûment enregistrés.

VI. Conclusions et recommandations

60. La relation qui existe entre les atteintes aux droits de l'homme et les exodes massifs de populations rend impérative une coopération entre les spécialistes des droits de l'homme et de l'action humanitaire dans la recherche des solutions à ces crises. Des progrès considérables ont été accomplis à cet égard. J'en veux pour preuve la participation active du Haut Commissariat aux droits de l'homme au Comité permanent interorganisations et au Comité exécutif pour les affaires humanitaires, la présence régulière du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés aux sessions de la Commission des droits de l'homme, et la coopération de plus en plus fréquente entre les deux organisations dans les questions d'intérêt commun.

61. Pourtant, il faut faire plus. Bon nombre des recommandations que j'avais faites dans mon rapport sur la protection des activités d'assistance humanitaire aux

réfugiés et autres personnes touchées par un conflit restent d'actualité :

a) Encourager l'adhésion aux instruments internationaux, notamment en matière de droit humanitaire, de droits de l'homme et de droit des réfugiés;

b) Diffuser et promouvoir les droits de l'homme et les principes du droit humanitaire pour inciter à obéir aux interdictions visant les déplacements arbitraires et forcés et à mieux respecter les droits des personnes contraintes de fuir;

c) Instaurer des mécanismes propres à assurer le respect du droit international pour mettre fin à l'impunité généralisée qui prévaut actuellement : tous ceux qui se rendent coupables de violations du droit international doivent être traduits en justice, qu'il s'agisse ou non d'États, et les États membres sont invités à ratifier le Statut de la Cour internationale de Justice afin qu'il puisse entrer en vigueur le plus rapidement possible;

d) Partager les responsabilités avec les États qui se ressentent le plus des répercussions politiques, économiques et sociales des exodes massifs afin de les inciter et de les aider à assurer aux réfugiés et aux personnes déplacées un traitement respectueux des droits de l'homme et des principes humanitaires;

e) Améliorer la sécurité et l'accès à l'aide humanitaire et créer un environnement sûr pour la population civile exposée au conflit et pour l'acheminement de l'aide humanitaire;

f) Inciter les États Membres à ratifier la Convention de 1994 sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, et former le personnel humanitaire aux procédures de sécurité; il conviendrait d'élargir l'application de la Convention de façon qu'elle couvre suffisamment l'ensemble du personnel humanitaire;

g) Veiller à informer régulièrement le Conseil de sécurité de la situation sur le plan des droits de l'homme et sur le plan humanitaire en cas de conflit potentiel ou effectif.

62. La coordination efficace de l'ensemble des activités de l'ONU se rapportant aux droits de l'homme et aux exodes massifs et la rationalisation des interventions chaque fois que possible resteront des préoccupations prioritaires. Trois types de coordination et de rationalisation sont nécessaires. En premier lieu, il est nécessaire que les différents mécanismes de défense des droits de l'homme s'occupant de la question des déplacements forcés coordonnent leurs activités, en particulier pour ce qui est de l'établissement des normes et des principes directeurs.

Certaines activités qui font double emploi pourront probablement être regroupées. En deuxième lieu, il faut pouvoir compter sur une coordination optimale de la composante droits de l'homme et de la composante humanitaire des opérations de l'ONU. Des stratégies fondées sur la coopération peuvent contribuer à faire en sorte que des violations des droits de l'homme, qu'elles soient la cause ou la conséquence d'exodes massifs de populations, ne soient pas éludées, ainsi qu'à assurer aux réfugiés et aux personnes déplacées une plus grande protection. Enfin, une coordination entre les volets droits de l'homme et humanitaire des opérations de l'ONU, d'une part, et les aspects politiques et militaires, d'autre part, facilitera la mise en commun des informations nécessaires pour évaluer les risques d'exode massif ainsi que pour formuler et appliquer les stratégies visant à prévenir ces situations d'urgence, à s'y préparer et à y faire face de manière efficace et approfondie.

Notes

¹ *Internally Displaced Persons: Compilation and Analysis of Legal Norms*. Publication des Nations Unies, numéro de vente : E.97.XIV.2.

² Au moment de la rédaction du présent rapport, ces deux volumes étaient en cours de publication, en anglais uniquement.

³ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-troisième session, Supplément No 12 A (A/53/12/Add.1)*, chap. III, sect. A, par. 21.