



**Conseil Économique  
et Social**

Distr.  
GÉNÉRALE

E/CN.4/2002/95  
16 janvier 2002

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME  
Cinquante-huitième session  
Point 14 c) de l'ordre du jour provisoire

**GROUPES ET INDIVIDUS PARTICULIERS: EXODES MASSIFS  
ET PERSONNES DÉPLACÉES**

**Rapport du Représentant du Secrétaire général chargé de la question des personnes  
déplacées dans leur propre pays, M. Francis M. Deng, présenté en application  
de la résolution 2001/54 de la Commission des droits de l'homme**

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Résumé .....		3
Introduction .....	1 - 3	4
I. CADRE NORMATIF CONCERNANT LES DÉPLACEMENTS INTERNES .....	4 - 54	4
A. Élaboration des Principes directeurs.....	5 - 10	5
B. Réactions récentes aux Principes.....	11 - 20	7
C. Promotion, diffusion et application des Principes directeurs .....	21 - 54	10

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
II. VERS DES ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS EFFICACES..	55 - 80	19
A. Réseau interinstitutions de haut niveau et Unité du Bureau de coordination des affaires humanitaires (OCHA) .....	62 - 67	21
B. Complémentarité entre le Représentant et le Réseau/l'Unité .....	68 - 80	22
III. MISSIONS DANS LES PAYS .....	81 - 90	25
IV. QUESTIONS NOUVELLES .....	91 - 96	27
V. CONCLUSION .....	97 - 102	28

## Résumé

En 1992, répondant à l'inquiétude croissante manifestée par la communauté internationale face au grand nombre de personnes déplacées dans leur propre pays de par le monde et à leurs besoins d'assistance et de protection, la Commission des droits de l'homme a prié le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de désigner un représentant chargé d'examiner la question des personnes déplacées (résolution 1992/73 de la Commission). Le Secrétaire général a nommé Francis M. Deng (Soudan) qui, à l'instar des titulaires de mandats au titre d'autres procédures spéciales de la Commission, exerce ses fonctions à titre bénévole et à temps partiel.

Le Représentant a été prié d'établir une étude exhaustive dans laquelle il recenserait les dispositions législatives et les mécanismes destinés à assurer la protection des personnes déplacées, définirait les mesures supplémentaires qui pourraient être prises pour renforcer l'application de ces dispositions et proposerait d'autres solutions pour faire face aux besoins de protection et d'assistance des déplacés que les instruments en vigueur ne permettent pas de satisfaire. Depuis lors, le mandat du Représentant a été renouvelé à quatre reprises par la Commission, dans ses résolutions 1993/95, 1995/57, 1998/50 et 2001/54. Il a été demandé au Représentant de continuer d'analyser, à travers un dialogue avec les gouvernements et les organisations intergouvernementales, régionales et non gouvernementales et en tenant compte des particularités des différentes situations, les causes du déplacement de personnes, de recenser les besoins de celles-ci, d'examiner les mesures préventives qui pourraient être prises et les moyens qui permettraient de mieux assurer leur protection, de leur offrir une assistance accrue et de proposer des solutions plus nombreuses.

Le présent rapport fait le point du travail accompli par le Représentant depuis le rapport qu'il a présenté à la Commission à sa cinquante-septième session (E/CN.4/2001/5 et Add.1 à 5).

Après une brève introduction, le corps du rapport donne un aperçu de l'évolution intervenue dans les différents domaines d'activité du Représentant, notamment en ce qui concerne le cadre normatif et, en particulier, la promotion des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, les efforts en vue de la mise en place d'un cadre institutionnel efficace, les missions dans les pays et les nouvelles questions examinées dans le cadre du programme de recherche.

Il y a trois additifs au présent rapport. Les additifs 1 et 2 contiennent respectivement les rapports du Représentant sur ses missions au Soudan et en Indonésie. L'additif 3 est le rapport d'un séminaire sur les déplacements internes en Indonésie, qui a eu lieu à Jakarta en juin 2001.

## Introduction

1. L'examen par la Commission de la question des personnes déplacées a débuté sérieusement en 1992, lorsque a été créé le mandat du Représentant du Secrétaire général chargé d'examiner la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (résolution 1992/73 de la Commission). La cinquante-huitième session de la Commission des droits de l'homme marque le dixième anniversaire de cet événement. Comme à l'occasion de la plupart des anniversaires, il y a quelques raisons de se réjouir. Ainsi, la mise en évidence de cette question à l'échelle internationale a permis une reconnaissance et une prise en compte des besoins des personnes déplacées dans le monde entier. Concrètement, un cadre normatif a été élaboré en vue de répondre à leurs besoins en matière de protection et d'assistance, comme en témoignent les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, dont l'utilité pour les gouvernements et autres acteurs concernés est largement reconnue. En outre, la communauté humanitaire internationale, notamment le Comité permanent interorganisations, continue d'œuvrer à la mise en place de mécanismes institutionnels internationaux plus efficaces pour faire face aux crises que constituent les déplacements internes, de manière que les organismes des Nations Unies apportent à ce problème une réponse mieux coordonnée. Au fil de ses missions dans les pays, le Représentant du Secrétaire général continue d'appeler l'attention sur des situations spécifiques et de dialoguer avec les gouvernements et autres acteurs intéressés au nom des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Enfin, grâce au Projet sur les déplacements internes de la Brookings Institution et de la City University de New York (CUNY), dont le Représentant est l'un des codirecteurs, les recherches sur divers aspects du déplacement se poursuivent, non seulement pour étayer les travaux menés dans le cadre du mandat mais aussi pour sensibiliser l'opinion à cette question.

2. Mais la fête est toujours tempérée, et à juste titre, par la dure réalité du terrain. La crise mondiale que constituent les déplacements de population reste aiguë; dans 40 pays au moins, quelque 20 à 25 millions de personnes sont contraintes de quitter leur foyer du fait de conflits armés, de violences communautaires ou généralisées et de violations des droits de l'homme. Les déplacés sont souvent exposés à des dangers physiques et psychologiques et ne peuvent satisfaire leurs besoins essentiels. La situation qui règne en Afghanistan depuis octobre 2001 est l'une des manifestations les plus dramatiques de cette crise mondiale, et la nécessité de traduire les réponses normatives et institutionnelles en stratégies efficaces sur le terrain pour protéger, secourir, réinsérer et développer les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays demeure une tâche pressante pour la communauté internationale.

3. Le présent rapport passe en revue les principaux changements intervenus au cours de l'année écoulée dans les quatre domaines d'activité qui font partie du mandat du Représentant du Secrétaire général: le cadre normatif concernant les déplacements internes; le cadre institutionnel; la situation dans certains pays et l'étude de nouvelles questions dans le cadre d'un programme de recherche.

### I. CADRE NORMATIF CONCERNANT LES DÉPLACEMENTS INTERNES

4. Comme l'indiquent de manière détaillée les précédents rapports à la Commission des droits de l'homme et à l'Assemblée générale, l'élaboration d'un cadre normatif régissant la protection des personnes déplacées et l'aide à leur apporter est l'un des principaux objectifs que poursuit le Représentant du Secrétaire général depuis le début de son mandat. En effet, lorsqu'en 1992,

la Commission a demandé pour la première fois au Secrétaire général de nommer un représentant, une des tâches qui ont été confiées à ce dernier consistait à examiner les règles internationales existantes du droit relatif aux droits de l'homme, du droit humanitaire et du droit relatif aux réfugiés, ainsi que les normes correspondantes, et la possibilité de les appliquer pour apporter une protection et une assistance aux personnes déplacées dans leur propre pays. En 1993, notant que le Représentant du Secrétaire général avait défini un certain nombre de tâches qui devaient être examinées et étudiées plus en détail, y compris l'établissement d'un recueil des règles et des normes existantes ainsi que la question des Principes directeurs généraux devant régir le traitement des personnes déplacées dans leur propre pays, la Commission, dans sa résolution 1993/95, a prié le Représentant de poursuivre ses travaux tendant à mieux comprendre les problèmes généraux rencontrés par les personnes déplacées dans leur propre pays, et les solutions qui pouvaient y être apportées à long terme, en vue de définir, selon que de besoin, les moyens d'améliorer la protection et l'assistance qui leur sont fournies. L'Assemblée générale a accueilli avec satisfaction cette demande et dans sa résolution 48/135, elle 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, notamment en compilant et en analysant les règles et normes existantes.

#### **A. Élaboration des Principes directeurs**

5. En 1994, le Représentant et une équipe de spécialistes du droit international ont commencé à élaborer un recueil et une analyse en deux parties des normes juridiques existantes. La première partie du recueil (E/CN.4/1996/52/Add.2)<sup>1</sup> contenait un examen des dispositions du droit international applicables une fois que des personnes ont été déplacées. Il y est indiqué en conclusion que les instruments existants régissaient de nombreuses questions intéressant particulièrement les personnes déplacées, mais qu'il subsistait d'importantes lacunes et de vastes zones d'ombre, dans lesquelles la protection apportée par la loi n'était pas suffisante. Le recueil mettait l'accent sur la nécessité d'une meilleure application des normes applicables en la matière et contenait des recommandations visant à remédier aux lacunes et aux zones d'ombre recensées, l'objectif étant de mettre en place un cadre normatif plus complet pour la fourniture d'une protection et d'une assistance aux personnes déplacées. La deuxième partie du recueil était consacrée à un examen des aspects juridiques de la protection contre un déplacement arbitraire (E/CN.4/1998/53/Add.1).

6. Après la présentation de la première partie du recueil à la Commission en 1996, cette dernière, dans sa résolution 1996/52, a invité le Représentant à mettre en place un cadre approprié sur cette base; selon elle, la protection des personnes déplacées dans leur propre pays se trouverait renforcée par la définition, la réaffirmation et le regroupement de leurs droits spécifiques. En conséquence, le Représentant et l'équipe de spécialistes du droit international, qui était composée d'experts issus d'organisations et d'institutions internationales dont le mandat concernait directement les personnes déplacées, ont commencé à établir, sous forme de principes directeurs, un cadre normatif complet pour la fourniture d'une protection et d'une assistance aux personnes déplacées dans leur propre pays. L'objectif n'était pas d'élaborer un nouvel instrument juridique mais plutôt de reformuler les règles existantes du droit international qui, bien que

---

<sup>1</sup> Publié ultérieurement dans la *Série d'études 9, Droits de l'homme*, publication des Nations Unies, numéro de vente: E.97.XIV.2, 1998.

traitant de nombreux aspects de la situation des personnes déplacées, étaient trop éparpillées et trop diffuses pour assurer une protection et une assistance efficaces. Tout au long de ce processus, le Représentant a tenu informées des progrès accomplis la Commission et l'Assemblée générale qui l'ont toutes deux encouragé à poursuivre ses travaux dans ce domaine. D'autre part, des consultations ont eu lieu avec des représentants d'organismes des Nations Unies, d'organisations intergouvernementales régionales et d'organisations non gouvernementales (ONG) s'occupant des personnes déplacées. Une réunion finale, organisée sous les auspices du Gouvernement autrichien à Vienne en janvier 1998, a permis d'élargir le processus consultatif, grâce à la participation de juristes de différentes régions géographiques ainsi que des représentants de nombreux organismes des Nations Unies et autres organisations internationales, organisations régionales et ONG opérant dans divers domaines.

7. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (E/CN.4/1998/53/Add.2), qui sont une compilation des nombreuses normes concernant la protection des personnes déplacées et l'assistance à ces personnes, ont été présentés à la Commission des droits de l'homme en 1998. Ces Principes, qui procèdent des dispositions du droit international relatif aux droits de l'homme, du droit international humanitaire et, par analogie, du droit relatif aux réfugiés, énoncent les droits et les garanties concernant la protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays à tous les stades du déplacement, offrant une protection contre le déplacement arbitraire, une protection et une assistance pendant le processus de déplacement et au cours du rapatriement ou de la réinstallation et de la réintégration. Les Principes directeurs visent à répondre aux besoins particuliers des personnes déplacées dans le monde entier. À cet effet, ils contiennent des orientations destinées à toutes les parties intéressées, à savoir: le Représentant du Secrétaire général dans l'exercice de son mandat; les États qui ont à faire face à des déplacements internes de population; tous les autres groupes, individus et autorités concernés dans leurs relations avec les déplacés; et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales.

8. Peu après l'élaboration des Principes directeurs, le Comité permanent interorganisations, qui regroupe les chefs de secrétariat des principaux organismes humanitaires, de défense des droits de l'homme et de développement, a adopté, à sa réunion du 26 mars 1998, une décision dans laquelle il a accueilli avec satisfaction les Principes directeurs et a encouragé ses membres à les communiquer à leurs conseils d'administration et à leur personnel, notamment dans les bureaux extérieurs, et à les appliquer dans le cadre de leurs activités consacrées aux personnes déplacées dans leur propre pays.

9. Le mois suivant, dans sa résolution 1998/50, qui a été adoptée sans être mise aux voix et parrainée par 55 États, la Commission a noté les progrès accomplis par le Représentant vers l'élaboration d'un cadre juridique, et en particulier la compilation et l'analyse des normes juridiques et la mise au point des Principes directeurs. Elle a pris acte des Principes directeurs, noté avec intérêt la décision du Comité permanent interorganisations et pris note également de l'intention du Représentant de tirer parti des Principes directeurs dans son dialogue avec les gouvernements et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, et elle lui a demandé de faire rapport à la Commission à ce propos ainsi que sur les vues qui lui auront été exposées.

10. Au cours des deux années qui ont suivi, dans des résolutions adoptées par consensus, la Commission et l'Assemblée générale se sont félicitées du fait que le Représentant avait utilisé les Principes directeurs dans son dialogue avec les gouvernements et avec les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et lui ont demandé de poursuivre ses efforts à cet égard. En outre, elles ont noté avec satisfaction que les organisations intergouvernementales, régionales et non gouvernementales diffusaient et appliquaient ces Principes. En 2001, la Commission des droits de l'homme et l'Assemblée générale ont noté avec satisfaction qu'un nombre croissant d'États, les organismes des Nations Unies et les organisations régionales et non gouvernementales utilisaient les Principes directeurs dans leurs travaux, et elles en ont encouragé la diffusion et l'application (voir ci-dessous).

### **B. Réactions récentes aux Principes**

11. Outre qu'il a tenu la Commission et l'Assemblée générale informées des progrès réalisés vers la mise en place d'un cadre normatif, le Représentant a également régulièrement fait rapport sur les vues dont les gouvernements, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales lui avaient fait part au sujet des Principes directeurs et de leurs efforts visant à les promouvoir, les diffuser et les appliquer (E/CN.4/1999/79, par. 14 à 34; E/CN.4/2000/83, par. 7 à 35; E/CN.4/2001/5, par. 13 à 61).

12. Depuis 1998, dans le cadre de sessions consécutives de la Commission des droits de l'homme, plusieurs États ont reconnu que les Principes directeurs permettaient aux parties intéressées de mieux répondre aux besoins des personnes déplacées en matière de protection et d'assistance (voir E/CN.4/2000/83 et E/CN.4/2001/5). Lors de la cinquante-septième session de la Commission, plusieurs États ont donné leur point de vue sur les Principes directeurs. Le représentant de la Suisse a noté que ces principes étaient extrêmement pertinents et importants pour faire face aux déplacements de population. Pour le représentant de l'Autriche, ils constituaient un outil précieux pour les gouvernements, les organisations internationales, régionales et non gouvernementales et les autres parties concernées. Le Gouvernement autrichien s'est en outre réjoui que les organismes des Nations Unies ainsi qu'un nombre croissant d'États appliquent les Principes sur le terrain, et a noté que ces derniers bénéficiaient d'une large adhésion au plan international. Rappelant les observations qu'il avait faites à la précédente session de la Commission, le représentant de l'Inde, tout en notant que les Principes directeurs n'étaient pas juridiquement contraignants, a reconnu qu'ils pouvaient, le cas échéant, constituer un guide précieux pour les États. Le Gouvernement indien ne considérait toutefois pas que les déplacements liés au développement, cités dans les Principes, relevaient du domaine international. Enfin, le représentant de la Géorgie a indiqué que les Principes constituaient un outil précieux pour la protection des droits des déplacés et que son gouvernement prenait des mesures en vue de rendre certaines dispositions législatives nationales conformes aux normes qui y étaient énoncées. Ce représentant était également l'un des trois intervenants gouvernementaux à participer à une réunion publique de la Commission consacrée à l'utilisation des Principes directeurs. À cette occasion, les représentants des Gouvernements angolais et burundais ont expliqué comment leurs Gouvernements se fondaient sur les Principes pour élaborer les lois et politiques nationales.

13. Un certain nombre d'États ont également évoqué l'utilité des Principes au cours du troisième débat consacré aux affaires humanitaires du Conseil économique et social, qui a eu lieu à Genève en juillet 2001. Dans le rapport qu'il a présenté au Conseil sur la question du

renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général a mentionné les efforts déployés par son Représentant pour faire mieux connaître les Principes directeurs, notant que ces derniers avaient été invoqués dans un arrêt de la Cour constitutionnelle de Colombie et avaient servi de modèle pour l'élaboration d'une nouvelle législation sur le retour et la réinstallation des personnes déplacées en Angola ainsi que de textes qui seraient bientôt adoptés en Géorgie concernant l'exercice du droit de vote par les personnes déplacées (A/56/95-E/2001/85, par. 55).

14. Si le représentant de l'Égypte a regretté que les Principes directeurs n'aient pas été adoptés officiellement et le représentant de l'Inde a fait observer qu'ils n'avaient pas été approuvés au niveau intergouvernemental, d'autres États ont exprimé leur appui à ces principes en tant que cadre normatif pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et en ont souligné l'utilité comme guide pour les autorités nationales qui ont à répondre aux besoins des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Dans la déclaration qu'il a faite au nom des États membres de l'Union européenne (UE) et des pays associés, notamment la Bulgarie, Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie et la Turquie, le représentant de la Belgique a réaffirmé son soutien aux Principes directeurs, notant qu'ils étaient utilisés en Colombie, en Angola et en Géorgie, ce qui en prouvait l'utilité, et était en passe de devenir une référence pour ce qui touchait aux personnes déplacées. Relevant que c'était aux autorités nationales concernées qu'incombait la responsabilité première de répondre aux besoins d'assistance et de protection des personnes déplacées, le représentant des États-Unis a également souligné, comme le Conseil économique et social l'avait reconnu dans ses conclusions concertées de 1999, que tous les États devraient appliquer les normes internationalement reconnues aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. À cet égard, le Gouvernement américain a exprimé son soutien continu à l'action menée par le Représentant pour promouvoir les Principes directeurs comme normes applicables aux personnes déplacées. Le représentant de l'Afrique du Sud était lui aussi d'avis que les autorités nationales avaient la responsabilité première de protéger les personnes déplacées et de leur venir en aide. Toutefois, lorsqu'elles ne pouvaient pas ou ne voulaient pas le faire, il incombait aux Nations Unies de renforcer la coordination et l'action internationales, en collaboration avec l'État concerné, sur la base des Principes directeurs. Cette situation était de plus en plus fréquente, l'Angola étant un exemple en Afrique australe.

15. La Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, qui s'est tenue à Durban (Afrique du Sud) en septembre 2001, a également mis en évidence l'importance que les États attachent aux Principes directeurs: le Programme d'action qu'elle a adopté comprend plusieurs dispositions relatives à la protection des personnes déplacées et encourage les organismes, institutions et programmes concernés des Nations Unies, ainsi que les États, à promouvoir et à utiliser les Principes directeurs, en particulier les dispositions relatives à la non-discrimination.

16. À la cinquante-sixième session de l'Assemblée générale, dans le cadre du débat de la Troisième Commission sur les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées, le représentant de la Belgique a réitéré, au nom des États membres de l'Union européenne, le soutien de l'UE aux Principes directeurs, considérant ceux-ci comme la référence en matière de protection et d'assistance à fournir aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et en préconisant l'application générale. Le représentant de l'Algérie a demandé si la discussion des Principes dans une instance intergouvernementale n'en renforcerait pas l'application. Dans une réponse écrite



soumise à la Troisième Commission au nom du représentant du Haut-Commissariat aux droits de l'homme au Siège, le Représentant du Secrétaire général a indiqué que les Principes ayant été établis en réponse aux demandes répétées de la Commission et de l'Assemblée générale et ayant bénéficié d'un large soutien depuis leur présentation à ces instances ainsi qu'aux autres organismes concernés des Nations Unies, il n'était pas tout à fait exact de dire qu'ils n'avaient pas été débattus au sein des organes intergouvernementaux pertinents, même si, de par leur nature de directives réaffirmant des règles existantes, leur adoption formelle n'était pas nécessaire. Il a également relevé qu'ils étaient de plus en plus appliqués par les gouvernements, les organisations intergouvernementales, les organismes régionaux et les ONG et fait observer, en particulier, le nombre croissant d'organismes intergouvernementaux régionaux qui en débattaient et en prenaient acte. Ainsi, en 1999, la Commission de l'Organisation de l'unité africaine pour les réfugiés avait adopté une proposition du représentant de l'Algérie tendant à prendre acte des Principes directeurs «avec intérêt et satisfaction». La quasi-totalité des orateurs qui s'étaient exprimés durant la session de l'OUA s'étaient félicités de l'élaboration des Principes par le Représentant et, sur la recommandation du représentant du Soudan, les participants avaient préconisé des activités de sensibilisation aux Principes en Afrique.

17. Durant l'examen ultérieur par la Troisième Commission du projet de résolution relatif à l'aide et à la protection en faveur des personnes déplacées dans leur propre pays, le représentant de l'Égypte a invité le Représentant à consulter les gouvernements sur les Principes directeurs et à faire rapport à l'Assemblée générale à ce sujet. Les représentants de l'Inde, du Soudan et de la République arabe syrienne ont appelé l'attention sur le caractère non contraignant des Principes, puisqu'ils n'avaient pas été officiellement négociés ou adoptés par une instance intergouvernementale. À ce propos, le représentant de l'Inde s'est félicité que le Représentant ait rencontré les représentants d'un certain nombre de gouvernements et se propose d'élargir et d'intensifier ses consultations avec les États sur les Principes directeurs.

18. Le Représentant du Secrétaire général a continué à consulter un certain nombre de gouvernements, notamment les Gouvernements algérien, égyptien et soudanais. Au cours de sa mission au Soudan en septembre 2001, les membres du Gouvernement ont exprimé leur appui à l'élaboration d'une politique et d'une stratégie nationales relatives au déplacement et ils sont convenus d'entreprendre une étude d'approfondie qui ferait le point de la politique actuelle du Gouvernement et proposerait des stratégies de coopération à la lumière des Principes directeurs et des mécanismes institutionnels des Nations Unies (voir Add.1). À l'occasion de sa mission en Indonésie en septembre 2001, le Représentant a également eu un échange de vues au sujet des Principes avec de hauts responsables du Gouvernement (voir Add.2), et lors de sa mission au Nigéria en août 2001, il en a parlé avec le Président et le Secrétaire permanent du Ministère des affaires étrangères.

19. Le 19 décembre 2001, l'Assemblée générale a adopté par consensus la résolution 56/164 relative à l'aide et à la protection en faveur des personnes déplacées dans leur propre pays, coparrainée par 64 États d'Afrique, d'Asie, des Amériques et d'Europe et reflétant une large répartition géographique. Elle a remercié le Représentant d'avoir fait usage des Principes directeurs dans son dialogue avec les gouvernements et avec les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, noté avec satisfaction qu'un nombre croissant d'États, d'institutions et d'organismes des Nations Unies ainsi que d'organisations régionales et non gouvernementales les utilisaient et en a encouragé la diffusion et l'application plus générales. Elle s'est en outre félicitée de la diffusion et de la promotion dont ils ont déjà

bénéficié dans le cadre de séminaires régionaux et autres sur les déplacements de personnes et a encouragé le Représentant à continuer d'organiser ou d'appuyer de tels séminaires, en consultation avec les organisations régionales, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et autres institutions compétentes. Enfin, elle l'a également encouragé Représentant à prêter son concours pour contribuer au renforcement des capacités et à l'application des Principes directeurs.

20. La résolution 56/172 relative à la situation des droits de l'homme dans certaines parties de l'Europe du Sud-Est, que l'Assemblée générale a adoptée par consensus, fait également mention des Principes directeurs. Dans le premier alinéa du préambule, ceux-ci figurent dans la liste des normes régionales et internationales relatives aux droits de l'homme et au droit humanitaire dont l'Assemblée générale s'inspire.

### **C. Promotion, diffusion et application des Principes directeurs**

21. Comme indiqué dans les précédents rapports que le Représentant a présentés à la Commission et comme la Commission et l'Assemblée générale l'ont demandé, d'importants efforts visant à promouvoir, à diffuser et à appliquer les Principes directeurs sont déployés aux niveaux national, régional et international par des gouvernements, des ONG nationales et internationales et des organisations intergouvernementales.

#### **1. Action menée au niveau national**

22. S'agissant de la promotion et de l'application des Principes, plusieurs faits nouveaux sont à signaler au niveau national depuis la dernière session de la Commission. Il convient de mentionner en particulier la tendance actuelle au renforcement de la protection des personnes déplacées en Angola. Comme l'indiquait le précédent rapport présenté à la Commission, le Gouvernement angolais, agissant en coopération avec des organismes des Nations Unies, s'est servi, des Principes directeurs durant l'été 2000 en vue d'établir des normes minimales pour la réinstallation des personnes déplacées. En octobre 2000, un décret du Conseil des ministres portant adoption de ces normes a été signé par le Président Dos Santos; dans le préambule de ce décret, il est indiqué que les Principes directeurs établissent des normes générales pour le traitement des personnes déplacées à l'intérieur du pays. Depuis lors, et suite à la mission que le Représentant a effectuée dans le pays en octobre 2000, le Gouvernement et les Nations Unies ont pris des mesures importantes pour élaborer une stratégie nationale de protection des personnes déplacées comprenant des initiatives visant à promouvoir et à appliquer les Principes directeurs.

23. L'un des aspects particulièrement novateurs de cette stratégie qui selon le Représentant pourrait avantageusement être reproduit ailleurs, est l'élaboration de plans de protection au niveau des provinces à laquelle participe un groupe de formation mixte réunissant le Gouvernement et l'Organisation des Nations Unies et composé de représentants de l'armée, de l'appareil judiciaire, du Bureau du procureur général, de la police nationale, du Ministère des affaires sociales et de la réinsertion (MINARS), du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA). Ce groupe organise la formation à la protection dans les provinces en vue d'aider ses homologues au niveau provincial à mettre au point leurs propres plans de protection. Les participants s'appuient sur les Principes directeurs pour définir les problèmes spécifiques qui se posent dans leur province et les mesures à prendre, et par qui, afin de faire face à

ces problèmes. Les résultats de ce processus sont intégrés dans un plan de protection pour la province en question que les participants adoptent par consensus et qui est signé par le Gouverneur de la province. La mise en œuvre de ces plans est surveillée au niveau provincial par des équipes conduites par l'OCHA et, au niveau national, par un groupe technique mixte composé de représentants des organismes des Nations Unies. En outre, les plans prévoient la création de comités des droits de l'homme chargés d'en surveiller et d'en promouvoir la mise en œuvre.

24. Pour appuyer ces efforts, l'équipe de pays des Nations Unies a également mis sur pied un système de collecte d'informations et de surveillance de la situation des personnes déplacées au niveau provincial. Ce système prévoit que les conseillers sur le terrain de l'OCHA s'entrelient régulièrement avec les personnes déplacées qui se trouvent dans les camps en utilisant un questionnaire établi sur la base des Normes susmentionnées concernant la réinstallation et des Principes directeurs.

25. Ces initiatives ont été encore renforcées en novembre 2001 dans le cadre d'un atelier de cinq jours organisé conjointement par le HCR, l'OCHA et la Division des droits de l'homme du Bureau des Nations Unies en Angola. Cet atelier a permis de former des hauts responsables et des coordinateurs humanitaires au niveau provincial du Groupe technique de coordination de l'aide humanitaire mis en place par le Gouvernement, ainsi que dix responsables nationaux de l'OCHA et cinq responsables nationaux de la Division des droits de l'homme, au suivi du respect sur le terrain des normes nationales et internationales relatives aux droits de l'homme, y compris, les Principes directeurs. Cette formation a été dispensée par de hauts fonctionnaires des organismes des Nations Unies et par des cadres techniques du Ministère des affaires sociales et de la réinsertion, du Groupe technique de coordination de l'aide humanitaire et du Bureau du procureur général. La séance d'ouverture de l'atelier a été marquée par les déclarations du Ministre des affaires sociales et de la réinsertion, du Ministre de la justice, du Procureur général et du Coordonnateur humanitaire des Nations Unies.

26. Comme indiqué dans le rapport que le Représentant a présenté à l'Assemblée générale (A/56/168, par. 21) à sa cinquante-sixième session, à la suite d'une mission du Réseau interinstitutions des Nations Unies sur les déplacements de personnes, le Gouvernement burundais, en collaboration avec l'équipe de pays des Nations Unies, a créé en février 2001 un cadre permanent pour la protection des déplacés. Ce cadre comprend deux organes – le Comité pour la protection des déplacés et le Groupe technique chargé du suivi – qui doivent mener leurs activités conformément aux Principes directeurs.

27. Plusieurs gouvernements continuent de demander que soient organisés des séminaires de formation et autres sur les Principes directeurs ou à participer à ceux-ci, notamment dans le cadre du programme de formation aux Principes organisé par le Projet global IDP du Conseil norvégien des réfugiés. À la suite du précédent rapport présenté à l'Assemblée générale, dans lequel le Représentant indiquait que le Conseil norvégien des réfugiés avait tenu des ateliers de formation en Angola et en Géorgie, des ateliers analogues ont été organisés en Sierra Leone, en Colombie, au Libéria, au Burundi et en Inde, à l'intention du personnel des ministères et services gouvernementaux concernés, ainsi que du personnel des ONG nationales et internationales et des organismes des Nations Unies. L'atelier de formation qui s'est tenu en Colombie, en mai 2001, s'adressait spécifiquement aux 43 membres récemment élus du Bureau du médiateur de la province d'Antioquia, la région la plus touchée par les déplacements internes.

Les médiateurs municipaux jouent un rôle clef dans l'application et le respect de la législation nationale sur les personnes déplacées.

28. Outre ces ateliers de formation du Conseil norvégien des réfugiés, le Représentant continue d'organiser ou d'appuyer des ateliers nationaux sur les Principes directeurs. En juin 2001, un séminaire sur les déplacements internes a eu lieu en Indonésie, en vue de faire connaître le problème et de trouver des moyens de mieux intégrer les Principes directeurs dans la pratique nationale et internationale. Ce séminaire a été coparrainé par le Projet sur les déplacements internes de la Brookings Institution et de la City University de New York (CUNY), le Centre de recherche sur les relations et les conflits interethniques de la Faculté des sciences sociales et politiques de l'Université d'Indonésie, la Commission nationale des droits de l'homme, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le HCR. Il a réuni plus de 130 participants venus de toute l'Indonésie, dont des fonctionnaires du Gouvernement et des représentants d'organismes des Nations Unies, d'organisations internationales, d'ONG locales et internationales et d'institutions de recherche. Le Ministre coordonnateur des affaires politiques et de la sécurité a ouvert le Séminaire lors d'une cérémonie à laquelle ont assisté plusieurs membres du Gouvernement, des diplomates et des représentants des médias. Les recommandations et le rapport du Séminaire figurent dans l'additif 3 au présent rapport.

29. On se souviendra que des ateliers nationaux devaient également avoir lieu pendant la mission du Représentant au Soudan initialement prévue, pour mai 2001. Deux ateliers devaient se tenir, l'un à Khartoum, qui devait être coparrainé par le PNUD et le projet Brookings-CUNY, l'autre dans le sud du Soudan, à Rumbek, également en collaboration avec le PNUD et le projet Brookings-CUNY. Comme le Représentant l'a mentionné dans son rapport à l'Assemblée générale à sa cinquante-sixième session, au dernier moment, le Gouvernement s'est prononcé contre la tenue de ces ateliers, invitant toutefois le Représentant à se rendre dans le pays pour débattre de la situation, aux fins de convenir d'autres projets d'ateliers. La mission de septembre avait donc pour objectif déclaré d'examiner avec le Gouvernement la possibilité d'organiser à Khartoum, au cours du premier semestre 2002, un séminaire sur les déplacements internes au Soudan. Ce séminaire sera l'occasion pour le Gouvernement, les organismes des Nations Unies, les organisations internationales et non gouvernementales, les bailleurs de fonds et les personnes déplacées elles-mêmes de débattre, dans un esprit constructif et coopératif, des mesures prises à l'échelle nationale pour faire face aux déplacements internes et de trouver des moyens de les renforcer avec le soutien et la collaboration de la communauté internationale. Comme l'additif 1 au présent rapport le précise, le Gouvernement a bien accueilli cette initiative et il faut espérer que l'atelier aura lieu en avril 2002.

30. Comme indiqué dans le rapport présenté à la Commission et à l'Assemblée générale à leurs dernières sessions, les Principes directeurs sont devenus un important moyen d'améliorer la situation des personnes déplacées pour les ONG nationales, qui s'en servent dans plusieurs pays pour surveiller et évaluer la situation de ces populations et plaider en leur faveur. On se souviendra que, pour donner suite à l'atelier régional sur les déplacements internes dans le sud du Caucase, organisé à Tbilissi en mai 2000 et coparrainé par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, le projet de la Brookings Institution et le Conseil norvégien des réfugiés, le BIDDH, l'Association des jeunes avocats de Géorgie et le projet Brookings sont convenus d'appuyer un projet devant être exécuté par des groupes d'avocats locaux et visant à examiner la

législation et les procédures administratives nationales en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie sous l'angle des Principes directeurs ainsi qu'à déterminer dans quelle mesure il pouvait être nécessaire de les modifier pour les aligner sur les normes internationales. En octobre 2001, le rapport du groupe des avocats arméniens a été examiné à l'occasion d'une réunion à Erevan, à laquelle ont participé les avocats concernés et des représentants du Gouvernement arménien, et du BIDDH, ainsi que des organisations non gouvernementales et des spécialistes internationaux. Des réunions analogues auront lieu en Géorgie et en Azerbaïdjan en 2002.

31. À Sri Lanka, l'organisation Consortium of Humanitarian Agencies, qui regroupe plus de 50 organisations non gouvernementales, a mené un programme de sensibilisation aux Principes directeurs auprès des fonctionnaires du Gouvernement, d'organisations internationales, d'ONG internationales et nationales et des communautés déplacées. À cet effet, elle a publié une pochette d'information en anglais, singhalais et tamoul, ainsi que divers autres supports de formation destinés à être utilisés dans les ateliers et les tables rondes en cours. En Colombie également, les organisations non gouvernementales travaillent à l'élaboration d'un programme de sensibilisation basé sur les Principes directeurs.

32. Dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, du 31 mai au 4 juin 2001, le Centre d'études sur les réfugiés et les migrations forcées de l'Université de Skopje, a organisé, en collaboration avec le projet Brookings-CUNY, une série de conférences intitulée «Exode à l'intérieur des frontières: la crise mondiale que constituent les déplacements internes». Les conférences, données par des experts venus d'établissements universitaires et de recherche, d'organisations internationales et d'ONG, visaient à mettre en évidence le problème que constituent les déplacements internes dans la région des Balkans. Elles ont fait une large place aux Principes directeurs. Parmi les personnes ayant assisté aux conférences figuraient de hauts fonctionnaires, des représentants d'organisations internationales et régionales, de forces armées et de police internationales, régionales et nationales et d'organisations non gouvernementales, ainsi que des universitaires, des experts et des étudiants. Ces conférences ont fait l'objet de reportages dans la presse télévisée, parlée et écrite. Les actes de ces conférences ont été publiés et largement diffusés en décembre 2001. Certains membres de l'équipe des conférenciers se sont également rendus en Bulgarie et en Albanie pour y poursuivre leur travail. La partie macédonienne de cette série de conférences a été coparrainée par l'Institut de recherches sociologiques, politiques et juridiques de l'Université de Skopje, le bureau du HCR à Skopje et l'Open Society Institute; la partie bulgare par le bureau du HCR à Sofia, la Croix-Rouge bulgare, l'Agence des réfugiés et le Comité Helsinki de Bulgarie, et la partie albanaise par le Centre d'études sur les réfugiés et les migrations de Tirana.

33. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme demeurent un forum important pour la promotion des Principes directeurs. On s'en souvient, lors de la Conférence régionale sur les déplacements internes de population en Asie (Bangkok, février 2000), il a été proposé que les institutions nationales de défense des droits de l'homme mettent l'accent sur les droits des personnes déplacées, insistent sur le respect des Principes directeurs et œuvrent à l'adoption de mesures concrètes pour la protection des déplacés. En août 2000, les participants au Forum Asie-Pacifique des institutions nationales de défense des droits de l'homme ont appuyé le renforcement du rôle de ces institutions en faveur des déplacés et, à l'occasion de la sixième réunion annuelle du Forum, tenue à Sri Lanka en septembre 2001, ils ont examiné expressément la pertinence des Principes directeurs pour leur action. Dans leur déclaration de clôture, les membres du Forum se sont félicités de l'occasion qui leur était donnée d'échanger leurs

expériences sur la question des déplacements internes et ils ont prié le secrétariat du Forum de chercher des moyens de financer les institutions nationales qui demandent de l'aide dans ce domaine.

34. À la deuxième réunion des Institutions nationales méditerranéennes de protection et de promotion des droits de l'homme<sup>2</sup>, tenue à Athènes en novembre 2001, à laquelle participaient des institutions d'Albanie, de Chypre, de Croatie, de France, de Grèce, d'Italie, du Maroc, de Palestine, du Portugal et de Tunisie, les participants ont réaffirmé leur volonté de promouvoir et de surveiller le respect des droits de l'homme conformément aux obligations internationales souscrites par les États, notamment en ce qui concerne les migrants, les demandeurs d'asile, les réfugiés et les personnes déplacées.

35. Le Représentant se propose d'examiner plus avant les possibilités de renforcer sa coopération avec les Institutions nationales de défense des droits de l'homme et les réseaux d'institutions nationales aux niveaux régional et international, notamment avec le Comité international de coordination des Institutions nationales établi en application des recommandations des deuxièmes Rencontres internationales sur les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, tenues à Tunis en décembre 1993 et accueillies avec satisfaction par la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 1994/54.

36. Les Principes directeurs sont traduits dans un nombre croissant de langues, ce qui d'une part en facilite la promotion, la diffusion et l'application au niveau national et d'autre part en atteste l'utilité, qui va en augmentant, dans différentes parties du monde. Dans un souci de diffusion optimale, ces traductions sont désormais accessibles sur le site Web du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH). Outre qu'ils ont été initialement traduits dans toutes les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies (anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe) en vue de leur présentation à la Commission en 1998, les Principes directeurs l'ont ensuite été dans plusieurs langues locales utiles dans le contexte de certains déplacements de population, à savoir l'albanais, l'arménien, l'azerbaïdjanais, le bahasa (Indonésie), le géorgien, le birman et le sgaw karen (Myanmar), le dari et le pashtu (Afghanistan), le macédonien, le portugais (Angola), le singhalais et le tamoul (Sri Lanka) et le turc. Leur traduction en abkhaze (Géorgie), chin (Myanmar), tagalog (Philippines) et tetum (Timor oriental) est en cours, et divers milieux souhaitent les voir traduits dans d'autres langues locales, telles que le gulu (Ouganda), le kurde, et le dinka (Soudan). La traduction et la publication des Principes sont dues à l'initiative de différentes parties – Organisation des Nations Unies et organismes qui en relèvent, ONG internationales et locales et gouvernements – travaillant souvent en partenariat. D'autres efforts dans ce domaine peuvent bénéficier de l'appui du Haut-Commissariat aux droits de l'homme dans le cadre de ses projets de coopération technique.

37. On s'emploie en outre à faire traduire le *Guide d'application des Principes directeurs*, publié par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le projet de la Brookings Institution en 1999 et qui, on s'en souvient, vise à préciser la signification des

---

<sup>2</sup> Voir la Déclaration d'Athènes, adoptée le 3 novembre 2001 par les Institutions nationales méditerranéennes.

Principes directeurs à l'intention des non-initiés pour en faciliter l'application dans la pratique. Même si initialement le *Guide* a été publié en anglais uniquement, il fallait, pour donner davantage de moyens aux ONG locales et aux personnes déplacées et élaborer des stratégies de sensibilisation, le traduire aussi dans toutes les langues officielles des Nations Unies au moins et dans d'autres langues locales. Grâce au soutien de la Fondation Schurgot, le projet Brookings-CUNY a fait traduire le *Guide* en français et en russe, versions qui seront toutes deux publiées par les Nations Unies. En Colombie, l'Organisation panaméricaine de la santé et des organisations non gouvernementales locales ont assuré la traduction du *Guide* en espagnol.

38. En Indonésie, l'OCHA, en coopération avec le projet Brookings-CUNY, facilite la traduction du *Guide* en bahasa et soutient la campagne de sensibilisation aux Principes et au *Guide*, entreprise par OXFAM et une organisation non gouvernementale locale.

39. Dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, à la suite de la série de conférences sur les déplacements internes susmentionnée, le Centre d'études sur les réfugiés et les migrations forcées, avec l'appui du HCR et du projet Brookings-CUNY, a traduit les Principes ainsi que le *Guide* et le *Manual on Field Practice in Internal Displacement* en macédonien et en albanais. En septembre 2001, il a organisé une table ronde destinée à mieux faire connaître ces documents aux fonctionnaires du Gouvernement, aux organisations internationales, aux ONG et aux universitaires de Macédoine.

40. Le Représentant espère que ces initiatives seront reproduites ailleurs, avec le soutien d'organismes des Nations Unies, d'organisations non gouvernementales internationales et d'établissements universitaires et de recherche.

## **2. Action au niveau régional**

41. Les organisations régionales continuent de porter attention à la promotion et à l'application des Principes. L'Assemblée générale et la Commission ont toutes deux noté avec satisfaction que les organisations régionales utilisaient les Principes directeurs dans leurs travaux et en ont encouragé la diffusion et l'application, en particulier au moyen de séminaires organisés en collaboration avec le Représentant. Elles se sont l'une et l'autre félicitées des initiatives prises par l'Organisation de l'Unité africaine (OUA), l'Union africaine (UA), la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Organisation des États américains (OEA) et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

42. Il y a lieu de rappeler que l'Union africaine a pris note «avec intérêt et satisfaction» des Principes directeurs et coparrainé, en 1998, un séminaire sur leur utilisation en Afrique. Les recommandations formulées par ce séminaire ainsi que le texte des Principes directeurs figurent dans le recueil des instruments et textes de l'OUA relatifs aux réfugiés, aux rapatriés et aux personnes déplacées en Afrique (1963-1999), qui a été publié conjointement par l'OUA et le HCR en 2000 pour célébrer le trentième anniversaire de la Convention de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique.

43. Au niveau sous-régional, on se souviendra qu'en avril 2000 les Ministres des États membres de la CEDEAO ont adopté, à la Conférence de l'Afrique de l'Ouest sur les enfants touchés par la guerre, tenue au Ghana et coorganisée par les Gouvernements ghanéen et canadien, une déclaration dans laquelle ils se sont félicités des Principes directeurs et en ont

préconisé l'application par les États membres de la CEDEAO. Cette déclaration a ensuite été adoptée par le Sommet des chefs d'État et de gouvernement des pays membres de la CEDEAO, tenu à Bamako en décembre 2000. Poursuivant sur cette lancée, le Représentant a tenu, en août 2001, des consultations avec de hauts responsables du secrétariat de la CEDEAO à Abuja, notamment le secrétaire exécutif de l'Organisation, l'Ambassadeur Kouyate, afin d'examiner la possibilité d'organiser un séminaire régional sur les déplacements internes en Afrique de l'Ouest et l'application des Principes directeurs. Soulignant l'ampleur du problème des déplacements internes dans la région, l'Ambassadeur Kouyate et d'autres responsables ont accueilli favorablement cette initiative et le Bureau du représentant et le secrétariat de la CEDEAO examinent actuellement la possibilité d'organiser un tel séminaire en 2002.

44. Dans les Amériques, la Commission interaméricaine des droits de l'homme de l'Organisation des États américains et son Rapporteur sur la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays appliquent régulièrement les Principes dans leurs activités et s'en servent pour surveiller la situation en la matière dans différents pays. Tout récemment, en avril 2001, la Commission interaméricaine a publié son cinquième rapport sur la situation des droits de l'homme au Guatemala. Dans le chapitre consacré aux personnes déplacées, elle a noté que les Principes directeurs constituaient le corps de règles le plus complet applicable aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Elle a en outre rappelé que les Principes donnaient des orientations faisant autorité sur la manière dont le droit devait être interprété et appliqué à tous les stades du processus de déplacement et a noté, dans le cas du Guatemala, la pertinence des Principes 28 à 30 concernant le retour, la réinstallation et la réintégration.

45. Dans la région européenne, l'OSCE et son Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) ont continué à mettre l'accent sur l'application des principes. Il y a lieu de rappeler qu'en septembre 2000, le BIDDH a convoqué, de concert avec le Gouvernement autrichien en sa qualité de Président en exercice de l'OSCE, une réunion supplémentaire sur la dimension humaine, consacrée aux migrations et aux déplacements internes, au cours de laquelle le Représentant du Secrétaire général a prononcé un discours d'orientation. Un des principaux objectifs de la réunion était de concevoir des moyens de nature à permettre aux institutions, aux missions sur le terrain et aux États membres de l'OSCE de mieux faire face au problème des déplacements internes, notamment par l'application effective des Principes directeurs. Dans leurs recommandations, les participants à la réunion ont préconisé l'intégration de la question dans les activités de l'OSCE en utilisant comme cadre les Principes directeurs<sup>3</sup>.

46. Les recommandations de la réunion de Vienne ont été réexaminées en septembre 2001 à la réunion de l'OSCE sur la mise en œuvre des engagements concernant la dimension humaine, tenue à Varsovie. Pendant une séance de travail concernant la liberté de circulation, notamment celle des personnes déplacées, le Représentant spécial a, dans une déclaration faite en son nom, rappelé les recommandations de la réunion de Vienne et noté que la présente réunion fournissait une occasion importante de réaffirmer ces recommandations et d'en préconiser la traduction en mesures concrètes visant à remédier à la situation difficile des personnes déplacées en Europe. Les Gouvernements de l'Azerbaïdjan, de la République fédérale de Yougoslavie et de la Norvège ainsi que le Conseil norvégien des réfugiés et la Fédération internationale d'Helsinki

---

<sup>3</sup> Voir OSCE «Rapport de la Réunion supplémentaire sur la dimension humaine: migrations et déplacements internes, Vienne, 25 septembre 2000».



pour les droits de l'homme ont également fait des déclarations préconisant le renforcement du rôle joué par l'OSCE dans le domaine des personnes déplacées dans leur pays. En outre, le HCR a soumis à la réunion des recommandations écrites dans lesquelles il encourageait les États participants à déployer des efforts particuliers pour soutenir les personnes déplacées, et ce à la lumière des Principes directeurs.

47. Avant la séance de travail sur la liberté de circulation, le Conseil norvégien des réfugiés a organisé un débat public sur les déplacements internes dans la région de l'OSCE. Plusieurs représentants d'États membres de l'OSCE et d'ONG ainsi que le Bureau du Représentant ont participé à cette réunion où a notamment été examinée la question du développement des Principes directeurs et de l'accueil qui leur est réservé.

48. Lors de la réunion de Varsovie, la Géorgie, l'Ouzbékistan, l'Ukraine, l'Azerbaïdjan et la République de Moldova ont lancé un appel en faveur de la nomination d'un conseiller de l'OSCE pour les questions concernant les réfugiés et les personnes déplacées dans leur propre pays, qui serait chargé, au sein du BIDDH, de recueillir des informations sur les problèmes aigus que posent les réfugiés et les personnes déplacées dans la région de l'OSCE et d'adresser au Conseil permanent, par l'intermédiaire du Directeur du BIDDH, des recommandations appropriées concernant les mesures que l'Organisation pourrait prendre à cet égard. Le Représentant spécial espère que l'OSCE envisagera sérieusement de désigner un responsable des questions relatives aux personnes déplacées dans leur propre pays et utilisera plus régulièrement les Principes directeurs comme cadre de référence pour les activités qu'elle mène dans ce domaine.

49. Au niveau européen également, le Conseil de l'Europe s'occupe de plus en plus de la question des déplacements internes, notamment dans le cadre des activités de son Assemblée parlementaire et du Comité des migrations, des réfugiés et de la démographie, qui s'emploient à faire face aux situations de déplacement interne, par exemple en effectuant des missions d'enquête dans les pays où il y a des populations déplacées et en recommandant le respect des Principes directeurs<sup>4</sup>. En septembre 2001, le Comité a organisé, à Genève, un séminaire consacré aux déplacements internes en Europe et à l'application des Principes directeurs, qui était coparrainé par le Représentant, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le projet Brookings-CUNY sur les déplacements internes. Le Représentant a depuis été informé par le Président du Comité que dans le cadre du suivi de ce séminaire, un rapport serait élaboré qui contiendrait des recommandations en faveur des Principes directeurs destinées aux États membres du Conseil de l'Europe, y compris, éventuellement, une recommandation par laquelle l'Assemblée parlementaire recommanderait au Comité des ministres du Conseil d'inviter les États membres à observer les Principes directeurs et à en incorporer les dispositions dans leur législation nationale au cas où ils ne l'auraient pas encore fait<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Voir «Rapport du Comité des migrations, des réfugiés et de la démographie sur le conflit en Tchétchénie» (document 8632 du 25 janvier 2000).

<sup>5</sup> Voir Comité des migrations, des réfugiés et de la démographie de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, déplacements internes en Europe – motion pour une recommandation, Conseil de l'Europe, document 9247, 8 octobre 2001.

### 3. Action au niveau international

50. Outre ce qui a été indiqué plus haut, la Commission des droits de l'homme a toujours souligné qu'il importait que ses procédures spéciales (rapporteurs par pays et par thème) et les organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme fassent une place dans leurs activités à la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et intègrent dans leurs rapports des informations et des recommandations sur cette question. Plusieurs procédures spéciales de la Commission ont commencé à mentionner les Principes directeurs dans leurs rapports et leurs déclarations, ainsi que dans le cadre des appels urgents et continuent de le faire. Pour leur part, les organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme s'intéressent de plus en plus à la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et aux Principes directeurs. C'est ainsi que le Comité des droits de l'enfant et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ont continué de recommander, à tel ou tel État partie de donner effet, s'il y a lieu, aux dispositions figurant dans les Principes directeurs.

51. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme continue d'œuvrer en faveur de la promotion, de la diffusion et de l'application des Principes directeurs. La Haut-Commissaire invoque ces principes dans les efforts qu'elle déploie pour appeler l'attention sur la situation dans tel ou tel pays et elle les mentionne également à propos de problèmes concrets ayant trait aux personnes déplacées. Soucieux de renforcer la promotion et la protection des droits des personnes déplacées à travers le monde, le Haut-Commissariat a inclus dans son appel annuel pour 2002 un projet concernant les personnes déplacées. Parmi les activités prévues à ce titre figurent la promotion et l'intégration de la question des déplacements internes dans les travaux des organes conventionnels et des procédures spéciales et, notamment, l'organisation d'une demi-journée d'étude sur les Principes directeurs à l'intention des experts indépendants et de leurs collaborateurs en même temps que les réunions annuelles des organes conventionnels et des procédures spéciales. Un autre volet essentiel de ce projet consiste à traduire et à publier les Principes directeurs dans les langues locales des pays touchés par des déplacements internes. Bien que d'un coût relativement faible (50 000 dollars É.-U.), ce projet devrait beaucoup aider à renforcer la promotion, la diffusion et l'application des Principes directeurs.

52. Comme tous les ans avant la session du Comité exécutif du programme du Haut-Commissaire des Nations Unies aux réfugiés, le HCR a organisé une réunion avec les ONG qui a précédé la cinquante-deuxième session, en octobre 2001. Au cours de cette réunion, qui a duré trois jours, une table ronde sur l'application des Principes directeurs a eu lieu, au cours de laquelle le Coordinateur spécial du Réseau interinstitutions des Nations Unies sur les déplacements internes, le Bureau du Représentant ainsi que des Représentants du HCR, du CICR et du Conseil norvégien des réfugiés ont fait des exposés. Les participants à la table ronde ont insisté sur le rôle clef que pouvaient jouer les Principes directeurs dans la diffusion de normes et la formation concernant le traitement des personnes déplacées. Ils ont aussi insisté sur le fait que la mise en œuvre des Principes sur le terrain restait le principal défi à relever et qu'à cet égard les ONG jouaient un rôle indispensable dans leur promotion et leur diffusion.

53. Le Réseau interinstitutions sur les déplacements internes et la nouvelle Unité sur les déplacements internes créée au sein du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) mènent tous deux leurs activités dans le respect des Principes directeurs (voir ci-dessous). Le Représentant attend avec intérêt la mise en œuvre des programmes

de formation et de diffusion fondés sur les Principes, que l'Unité susmentionnée élabore actuellement (voir ci-dessous).

54. Pour conclure, les Principes directeurs constituent désormais à l'évidence un guide important pour les gouvernements, les organisations internationales, les organes régionaux et les ONG dans les activités qu'ils mènent en faveur des personnes déplacées. Ils deviennent aussi un outil d'émancipation pour ces personnes. Considérant que le dialogue est un élément fondamental de son mandat, le Représentant entend élargir les consultations qu'il a engagées avec les États (voir plus haut section I.B) afin d'examiner leurs préoccupations et la meilleure manière d'appliquer les Principes en faveur des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

## **II. VERS DES ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS EFFICACES**

55. Formuler des suggestions et des recommandations sur les aspects institutionnels des actions menées par la communauté internationale pour apporter aide et protection aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays a été une des principales tâches à laquelle s'est attelé le Représentant dès le début de son mandat et dont il a régulièrement rendu compte. Il y a lieu de rappeler qu'au départ, le Représentant avait présenté plusieurs options. Il avait notamment proposé de créer une instance spéciale pour les personnes déplacées, de confier à une institution existante l'entière responsabilité de ces personnes et d'instaurer une collaboration entre les différentes instances compétentes. C'est cette dernière option qui a été retenue par la communauté internationale mais elle n'a pas toujours donné satisfaction, notamment dans le domaine de la protection de la sécurité physique et des droits de l'homme. Si, conformément au Programme de réformes du Secrétaire général (1997), ces lacunes ont été en partie comblées – notamment en assignant au Coordonnateur des secours d'urgence la responsabilité de faire en sorte qu'il soit mieux répondu, au sein du cadre interinstitutions, aux besoins d'assistance et de protection des personnes déplacées –, la réaction à des situations concrètes de déplacement interne a continué à se faire au coup par coup et à être axée sur l'assistance.

56. Le Comité permanent interorganisations a pris, avec la participation active du Bureau du Représentant, des mesures visant à renforcer l'efficacité de l'approche fondée sur la collaboration. Comme on l'a indiqué précédemment, afin de clarifier les responsabilités à l'égard des personnes déplacées, les principaux membres du Comité permanent interorganisations ont établi puis adopté, en avril 2000, un document intitulé «Directives supplémentaires destinées aux coordonnateurs de l'aide humanitaire/coordonnateurs résidents concernant leurs responsabilités à l'égard des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays». Ce document fait la synthèse des principes directeurs précédents en rappelant les différents niveaux de la responsabilité internationale à l'égard des personnes déplacées. Il rappelle en particulier que le coordonnateur des opérations humanitaires/coordonnateur résident ou le directeur de pays de l'institution chef de file (si cette dernière a été désignée) est responsable de la coordination stratégique des activités menées par les Nations Unies pour répondre aux besoins des personnes déplacées. Les coordonnateurs résidents/coordonnateurs des opérations humanitaires ou les directeurs de pays de l'institution chef de file ont également un rôle à jouer dans le domaine de la sensibilisation. Ils doivent notamment nouer un dialogue avec les autorités nationales et locales afin de bien leur faire comprendre que c'est à elles qu'il incombe au premier chef de fournir protection et assistance aux personnes déplacées. En outre, pour soutenir l'action de sensibilisation menée par le Représentant, les coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire ou les

directeurs de pays sont censés indiquer au Représentant les possibilités de dialogue avec les autorités et avec la communauté internationale afin de promouvoir la protection et l'assistance fournies aux personnes déplacées.

57. La remarque qu'avait faite le Représentant dans son précédent rapport à la Commission à propos du document contenant les directives supplémentaires est toujours d'actualité. Il avait noté que ce document rappelait des responsabilités existant de longue date et que son principal intérêt résidait en ce qu'il récapitulait et mettait en valeur ces responsabilités et soulignait l'obligation de rendre des comptes quant à leur exercice. C'est pourquoi il faudra suivre de près la mise en œuvre des directives, en particulier en ce qui concerne la protection. Il convient aussi de noter qu'à sa réunion de novembre 2001, le Groupe de travail du Comité permanent interorganisations a décidé de modifier le mandat des coordonnateurs de l'aide humanitaire, dont il a noté qu'il pouvait être renforcé dans plusieurs domaines, notamment pour ce qui était des questions relatives aux personnes déplacées. Le Bureau du Représentant entend bien être associé activement à ce processus.

58. Il y a lieu de rappeler que le Comité interorganisations s'est aussi efforcé de clarifier le rôle joué par ses membres dans la fourniture d'une protection et d'une assistance aux personnes déplacées. En fait s'il est généralement admis qu'avec l'assistance et les solutions, la protection est une composante essentielle d'une intervention efficace en cas de crise humanitaire, la protection n'occupe toujours pas la place qu'elle mérite dans la stratégie d'ensemble visant à remédier à la situation des personnes déplacées. Il a été dit au Représentant que cela tenait en partie à l'absence d'une définition claire du concept de protection. Le Représentant a donc entrepris, en collaboration avec la Haut-Commissaire aux droits de l'homme et le Coordonnateur des secours d'urgence, de préciser le sens de l'expression «protection des personnes déplacées dans leur propre pays». À cette fin, leurs bureaux respectifs ont élaboré et présenté au Groupe de travail du Comité permanent interinstitutions un document commun à ce sujet, qui a servi de base à l'élaboration d'un document directif du Comité permanent interorganisations sur cette question, adopté par le Comité interinstitutions en décembre 1999.

59. Ce document directif revêt un caractère essentiel pour le Comité permanent interinstitutions lorsqu'il intervient dans des situations de déplacement interne et est un outil important pour l'élaboration d'une stratégie. Reste toutefois à traduire dans les faits les différentes orientations stratégiques qui y sont exposées en ce qui concerne les activités de protection. À cet égard, le Représentant a constaté avec préoccupation lors des missions qu'il a effectuées récemment dans certains pays que les équipes de pays des Nations Unies connaissaient mal ce document, voire en ignoraient l'existence. Ce problème a été évoqué en octobre 2001, lors d'une réunion du Groupe de travail du Comité permanent interorganisations, au cours de laquelle il a été décidé de procéder dès que possible à un nouvel envoi du document directif et d'autres documents pertinents aux coordonnateurs résidents et aux coordonnateurs de l'aide humanitaire.

60. En outre, le Groupe de travail du Comité permanent interorganisations a élaboré un ensemble pédagogique comprenant six modules conçus pour aider les cadres moyens et le personnel de terrain des institutions des Nations Unies et d'autres institutions internationales à mieux répondre aux besoins de protection, d'assistance et de développement des personnes déplacées.

61. Malgré ces efforts, le fait que les interventions de la communauté internationale se fassent au coup par coup et soient largement axées sur l'assistance a continué à susciter des préoccupations, en particulier à partir de l'année 2000. Le Comité permanent interorganisations a alors reconnu qu'il fallait améliorer l'approche fondée sur la collaboration afin de répondre plus efficacement aux besoins de protection et d'assistance des personnes déplacées.

#### **A. Réseau interinstitutions de haut niveau et Unité du Bureau de coordination des affaires humanitaires (OCHA)**

62. Comme indiqué dans le rapport précédent du Représentant à la Commission, le Comité permanent interinstitutions a créé, en septembre 2000, le Réseau interinstitutions de haut niveau pour qu'il examine la situation de certains pays touchés par des déplacements internes de population et formule des propositions visant à assurer une réponse interinstitutions plus efficace aux besoins de ces populations. L'examen de la situation dans ces pays visait également à servir de point de départ à l'élaboration de recommandations à long terme pour renforcer les interventions futures. Les Principes directeurs constituent le cadre de référence pour le processus d'examen.

63. Le Réseau est dirigé par un coordonnateur spécial et se compose de fonctionnaires de liaison de rang élevé désignés par les institutions participantes et par les membres permanents du Comité permanent interinstitutions. Le mandat du Réseau confère au Représentant un rôle spécifique, vu sa fonction de défenseur des personnes déplacées à l'échelle mondiale et ses compétences, et le Coordonnateur spécial doit le consulter pour toutes les activités menées dans le cadre du Réseau et collaborer étroitement avec lui. Le bureau du Représentant participe donc activement aux travaux du Réseau.

64. Le Réseau a commencé le processus d'examen par pays en effectuant des missions interinstitutions en Éthiopie et en Érythrée en octobre 2000 et au Burundi en décembre. En 2001, des missions ont eu lieu en Angola, en Afghanistan et en Colombie. Le bureau du Représentant a participé aux missions en Angola et en Colombie. Le Coordonnateur spécial a aussi effectué une mission préliminaire en Indonésie en octobre 2001 afin d'examiner avec le Gouvernement et l'équipe de pays des Nations Unies la possibilité d'organiser une mission complète du Réseau dans ce pays.

65. En avril 2001, sur la base des conclusions de ces missions menées entre octobre et mars 2000 et à la suite de consultations entre les membres et les membres permanents du Comité, le Coordonnateur spécial a présenté son rapport d'activité au Coordonnateur des secours d'urgence, dans lequel il émet des propositions pour renforcer les interventions interinstitutions sur le terrain ainsi que la capacité d'appui à l'échelon central. Plus précisément, il propose la création, au sein du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, d'une Unité chargée de coordonner les activités de l'ONU en faveur des personnes déplacées, qui serait composée de fonctionnaires détachés d'institutions internationales et d'ONG. Cette unité fournirait services d'experts, activités de formation et conseils aux équipes de pays et aux organismes humanitaires travaillant sur le terrain, procéderait à l'examen systématique d'un échantillon de pays afin d'analyser les efforts internationaux déployés pour répondre aux besoins d'assistance et de protection des personnes déplacées et ferait des recommandations en vue d'améliorer les interventions. L'Unité en question apporterait en outre son appui aux efforts

de sensibilisation du Représentant. En mai 2001, les propositions du Réseau ont été approuvées par le Secrétaire général et au début de 2002, l'Unité, composée de sept personnes et dirigées par le Coordonnateur spécial, était pleinement opérationnelle.

66. En décembre 2001, des fonctionnaires avaient été détachés à titre gracieux auprès de l'Unité par l'UNICEF, le HCR, l'Organisation internationale pour les migrations et des groupements d'ONG, par le PNUD sur la base d'un accord de participation aux coûts et le Programme alimentaire mondial moyennant remboursement. Des discussions sont également en cours avec le Représentant à propos du détachement d'un membre de son bureau auprès de l'Unité et avec d'autres membres du Comité permanent interinstitutions, notamment le HCDH, afin de déterminer la meilleure manière d'appuyer l'Unité.

67. À présent que l'Unité a été créée, le Réseau de haut niveau devrait continuer à se réunir régulièrement pour examiner les questions relatives aux déplacements internes et fournir à l'Unité des conseils et des directives si besoin est. Il peut aussi être invité à prendre des initiatives interinstitutions, et organiser notamment, s'il y a lieu, des missions dans les États touchés par des déplacements internes.

### **B. Complémentarité entre le Représentant et le Réseau/l'Unité**

68. La création du Réseau/de l'Unité a suscité des questions sur les différences et les ressemblances entre cette nouvelle entité et le bureau du Représentant, tous deux ayant pour mandat d'encourager le renforcement de l'aptitude à répondre aux besoins des personnes déplacées dans leur propre pays.

69. Il y a lieu de rappeler que le mandat du Représentant, initialement établi par la Commission des droits de l'homme en 1992, consistait à étudier les causes et les conséquences du déplacement interne, d'un point de vue tant générique que spécifique, dans les pays affectés. À la demande de la Commission et de l'Assemblée générale, ce mandat recouvre désormais quatre fonctions principales: élaborer un cadre normatif concernant les personnes déplacées et promouvoir la diffusion et l'application des Principes directeurs; évaluer les arrangements institutionnels en faveur des personnes déplacées aux niveaux international et régional; entreprendre des missions de pays afin d'évaluer les conditions sur le terrain et dialoguer avec les gouvernements et les autres parties prenantes; et, sous les auspices d'instituts de recherche indépendants, effectuer des recherches portant sur les divers aspects du déplacement interne, et notamment agir en qualité de «service de recherche» du système des Nations Unies.

70. Le Représentant rend régulièrement compte de ses activités à la Commission et à l'Assemblée générale, ainsi qu'au Secrétaire général, bien évidemment. Mais il le fait en tant qu'expert indépendant du Secrétariat de l'ONU. Il est ainsi à même de faire montre d'un certain degré de flexibilité dans ses analyses, ce qui lui permet d'assumer plus aisément son double rôle de défenseur des personnes déplacées et de catalyseur de l'action dans ce domaine.

71. En revanche, le Réseau et, le moment venu, l'Unité de l'OCHA sont censés renforcer l'action du Coordonnateur des secours d'urgence en s'assurant que les organismes des Nations Unies, en coopération avec les gouvernements, coordonnent mieux et améliorent l'assistance aux personnes déplacées dans le monde entier ainsi que la protection qui leur est accordée. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une unité opérationnelle, le Réseau/l'Unité se

concentrerait sur des organismes sur le terrain, examinerait l'efficacité de la réaction internationale, en particulier pour ce qui est de la coordination et en rendrait compte au Comité permanent interinstitutions et au Coordonnateur des secours d'urgence.

72. S'il existe des différences entre les attributions et l'action du Représentant et du Réseau/de l'Unité, leurs activités respectives sont aussi complémentaires et se renforcent mutuellement. En fait, ils pourraient resserrer leur coopération dans plusieurs domaines. Premièrement, s'agissant de la promotion des Principes directeurs, l'Unité prévoit de faire de ces Principes le cadre général de son action et le Représentant espère coopérer étroitement avec l'Unité afin d'encourager la diffusion et l'application des Principes et du *Guide d'application des Principes directeurs*. C'est ainsi par exemple que les activités ci-après seront analysées: la fourniture d'une formation au personnel de l'ONU qui travaille sur le terrain afin de mettre en œuvre les Principes (tâche facilitée par l'Unité); l'organisation de séminaires et la réalisation de projets de renforcement des capacités afin d'intensifier ces efforts (tâche exécutée par le Représentant); et la diffusion et la publication des Principes et du Manuel susmentionné dans différentes langues (tâche effectuée conjointement).

73. Deuxièmement, pour ce qui est de la coopération institutionnelle, le Représentant accueille avec satisfaction les efforts déployés par le Réseau/l'Unité pour améliorer la coordination des mesures prises par les organismes des Nations Unies et, en particulier, pour remédier au caractère insuffisant de la protection et de l'assistance offertes aux personnes déplacées dans leur propre pays. Afin de renforcer sa coopération avec le Réseau/l'Unité, le Représentant a fait participer des membres de son bureau à deux missions de pays organisées par le Réseau, comme on l'a déjà indiqué, et prévoit de détacher un membre de son bureau auprès de l'Unité.

74. Troisièmement, pour ce qui est de la coopération lors des missions de pays, le Représentant et l'Unité se proposent de déterminer les pays à examiner et d'établir l'ordre des visites conjointement, en fonction des avantages comparés. Ils pourront ainsi tirer mutuellement parti de leurs expériences respectives. La nature des rapports qu'ils établiront variera en fonction des demandes formulées, d'une part, par la Commission et l'Assemblée générale et, d'autre part, par les mécanismes opérationnels interinstitutions.

75. En fonction de l'ordre dans lequel ils effectuent leurs missions, le Représentant et l'Unité font en sorte que chacun puisse tirer parti des rapports de l'autre ainsi que des mesures prises en réponse à leurs conclusions et recommandations respectives. Par exemple, comme les missions que le Réseau a effectuées en Angola et en Colombie faisaient suite à celles du Représentant dans ces pays, le premier a pu tirer parti des conclusions du second.

76. S'il effectue des missions dans des pays dont le système des Nations Unies estime qu'ils sont dans une situation d'urgence complexe, le Représentant juge également nécessaire de se rendre dans d'autres pays qui attirent peut-être moins l'attention mais où les problèmes posés par les déplacements internes peuvent être importants. Il peut ainsi compléter l'action menée par l'Unité. Par ailleurs, lorsque les organisations le jugent utile, elles peuvent inviter le Représentant à se rendre dans tel ou tel pays, à l'instar du Comité permanent interinstitutions qui lui a demandé de se rendre au Burundi en 2000 afin de donner plus de poids à sa déclaration sur le «regroupement». Les organismes qui opèrent sur le terrain sont souvent d'avis que l'intervention d'une personnalité investie d'une fonction de médiateur est un bon moyen de faire

comprendre les préoccupations de la communauté internationale au gouvernement du pays concerné, sans mettre en danger leurs relations de travail avec lui.

77. Enfin, s'agissant de la coordination des études et des échanges d'informations, le bureau du Représentant a fourni et continuera de fournir, dans le cadre de sa participation aux travaux du Réseau et de sa participation prévue aux activités de l'Unité, des informations et des conseils pour des missions et, parfois, un soutien en personnel, tandis que l'Unité servira de cadre à des échanges de vues interinstitutions et donnera des avis techniques sur les questions de coordination. Le Représentant et l'Unité projettent d'échanger des informations sur la situation dans des pays donnés, en particulier lorsqu'ils préparent des missions.

78. Le Représentant et l'Unité peuvent aussi prendre part à l'élaboration de la politique du Comité permanent interinstitutions sur les déplacements internes et à des travaux de recherche d'ensemble de sorte que les conclusions de l'un et de l'autre se renforcent mutuellement. À ce jour, le Représentant, conjointement avec le Coordonnateur des secours d'urgence et la Haut-Commissaire aux droits de l'homme, a joué un rôle majeur dans l'élaboration de la politique du Comité permanent interinstitutions sur la protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et, avec l'UNICEF, a établi à l'intention du Comité une étude visant à déterminer dans quelle mesure ces personnes avaient bénéficié des procédures d'appel globales. En outre, le Représentant et le Coordonnateur principal mènent des actions communes en faveur des personnes déplacées: en novembre 2001, ils ont publié un communiqué de presse conjoint sur la situation en Afghanistan, dans lequel ils demandaient qu'une aide humanitaire puisse être immédiatement acheminée aux personnes déplacées et aux autres groupes vulnérables<sup>6</sup>.

79. Le Représentant et le Réseau/l'Unité bénéficient tous deux des analyses de pays figurant dans la base mondiale de données sur les personnes déplacées (qui est gérée par le Conseil norvégien pour les réfugiés) et dont le Représentant recommandait la création depuis très longtemps.

80. En dernière analyse, il n'est pas inutile de rappeler que le Représentant et le Réseau/l'Unité s'emploient, en menant des actions complémentaires qui se renforcent mutuellement, à faire prendre davantage conscience aux gouvernements et à la communauté internationale du sort tragique de millions de personnes déplacées et de la nécessité urgente de leur apporter protection et assistance. Pour l'essentiel, le Représentant et le Réseau/l'Unité ont des caractéristiques distinctes. Toutefois, un certain degré de chevauchement est inévitable, voire souhaitable, car cela permet de renforcer l'action en faveur des populations concernées.

---

<sup>6</sup> «Des responsables de l'ONU qui s'occupent des déplacements internes demandent qu'une aide humanitaire soit immédiatement acheminée aux personnes déplacées et aux autres groupes vulnérables en Afghanistan, Bureau de la coordination des affaires humanitaires», communiqué de presse, 16 novembre 2001.



### III. MISSIONS DANS LES PAYS

81. Les missions dans les pays restent un élément clef de l'action du Représentant. Elles sont pour lui l'occasion d'étudier la situation des personnes déplacées, d'évaluer l'efficacité des efforts nationaux et internationaux pour répondre aux besoins de protection, d'assistance et de développement de ces personnes et, plus important encore, de nouer un dialogue avec les autorités et d'autres parties concernées en vue de trouver des solutions. Elles donnent aussi au Représentant l'occasion d'examiner les Principes directeurs avec les gouvernements, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales – initiative que la Commission et l'Assemblée générale ont accueillie favorablement et encouragée.

82. À ce jour, le Représentant s'est rendu dans les 21 pays suivants: Angola, Arménie, Azerbaïdjan, Burundi (2 fois), Colombie (2 fois), El Salvador, Fédération de Russie, Géorgie, Indonésie, Mozambique, Pérou, Rwanda, Somalie, Soudan (2 fois), Sri Lanka, Tadjikistan, Timor oriental et ex-Yougoslavie. Depuis son dernier rapport à la Commission, il s'est rendu au Soudan et en Indonésie en septembre 2001. On trouvera dans les additifs 1 et 2 au présent rapport des informations détaillées sur ces deux missions.

83. En se rendant au Soudan, le Représentant avait pour objectif d'engager avec les autorités et les Représentants de la communauté internationale un dialogue sur le problème des déplacements internes au Soudan en vue de jeter des bases qui permettent au Gouvernement de renforcer, en coopération avec la communauté internationale et avec son soutien, les mesures prises pour faire face à ce problème. Le Soudan est en effet l'État qui compte le plus de personnes déplacées (plus de 4 millions d'après les estimations) non seulement en Afrique, mais aussi dans le monde. Lors de ses entretiens avec des responsables du Gouvernement, le Représentant, qui est lui-même soudanais, a fait observer qu'étant le pays le plus touché par les déplacements internes, le Soudan avait beaucoup à gagner à être perçu comme le pays qui montrait l'exemple dans ce domaine, en particulier au niveau national, en répondant aux besoins de protection et d'assistance de ses propres citoyens déracinés, et aussi au niveau international en plaidant la cause des personnes déplacées. En outre, le Représentant a estimé qu'en manifestant une volonté accrue de remédier à ce problème, le Gouvernement inciterait probablement la communauté des donateurs à réagir de la même manière.

84. À cette fin, le Représentant a examiné avec le Gouvernement la question de l'élaboration d'une politique et d'une stratégie nationales sur les déplacements internes, comprenant la création d'une instance nationale de coordination expressément chargée de répondre aux besoins de toutes les personnes touchées. Le Représentant a été très bien accueilli et, outre ses missions sur le terrain, il a eu des entretiens avec les pouvoirs publics à tous les niveaux, y compris le Président et le premier Vice-Président. Les membres du Gouvernement ont exprimé leur soutien à l'approche qu'il a proposée et ont accepté d'entreprendre une vaste étude, qui permettrait de passer en revue la politique actuelle et d'élaborer des stratégies fondées sur la coopération, à la lumière des Principes directeurs sur les déplacements internes et des arrangements institutionnels de l'ONU. Le Gouvernement a également décidé d'utiliser cette étude comme document de base pour une conférence internationale qui devrait se tenir l'année suivante à Khartoum et qui permettra au Gouvernement, aux organismes des Nations Unies, aux organisations internationales et aux organisations non gouvernementales, aux donateurs et aux personnes déplacées elles-mêmes de débattre, dans un esprit constructif et de coopération,

des mesures prises à l'échelon national pour résoudre le problème des déplacements internes et de trouver des moyens de renforcer ces mesures avec le soutien et la collaboration de la communauté internationale.

85. La mission effectuée par le Représentant en Indonésie, où plus d'un million de personnes sont déplacées à l'intérieur de leur propre pays, avait pour but d'engager un dialogue avec les autorités responsables de l'adoption et de la mise en œuvre de mesures visant à prêter assistance et protection à ces personnes. Le Représentant a rencontré le Vice-Président du pays et d'autres hauts responsables. On trouvera dans l'additif 2 au présent rapport l'évaluation globale que le Représentant fait de la situation, en particulier pour ce qui est des lacunes et des obstacles qui empêchent la fourniture d'une assistance et d'une protection. Y figurent également des recommandations concrètes tendant à remédier aux causes profondes des déplacements et à faire en sorte que la nouvelle politique du Gouvernement débouche sur des programmes d'assistance et de protection globaux et bien coordonnés, qui mettent tout particulièrement l'accent sur des solutions durables. Au cours de cette mission, le Représentant a également examiné les recommandations formulées lors du séminaire susmentionné sur les déplacements internes (voir Add.3) tendant à renforcer la coordination des mesures prises par le Gouvernement pour répondre aux besoins des personnes déplacées, en particulier la mise en place d'arrangements institutionnels nationaux efficaces, la création d'un système d'information, l'adoption de mesures visant à répondre aux besoins spécifiques des femmes et des enfants, le renforcement de la sécurité et de la protection, le lancement d'initiatives visant à rétablir la confiance et la solidarité entre les différents groupes ethniques et religieux, l'accroissement du rôle joué par les organisations internationales et les ONG et la diffusion et la mise en œuvre à grande échelle des Principes directeurs.

86. Il faut espérer que les recommandations formulées par le Représentant à l'issue des missions qu'il a effectuées dans ces pays et dans d'autres seront dûment prises en considération par les gouvernements concernés et par la communauté internationale et mises en œuvre. En effet, la Commission a souligné combien il importait que les gouvernements ainsi que les entités compétentes du système des Nations Unies leur donnent dûment suite. Il incombe aux coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire de veiller à ce que les recommandations formulées par le Représentant à l'issue de ses missions soient réellement prises en considération par l'équipe de pays et de fournir des informations à jour sur leur application.

87. À cet égard, le Représentant note que des mesures ont été prises pour donner suite aux recommandations qu'il avait formulées à l'issue de ses missions en Azerbaïdjan, en Angola et au Soudan. Ces mesures de suivi pourraient toutefois être beaucoup plus importantes et plus systématiques, qu'il s'agisse de ces trois pays ou des autres pays où le Représentant s'est rendu en mission. Dans plusieurs de ces pays, il existe en effet des coordonnateurs auxquels il incombe précisément de suivre la situation des personnes déplacées et qui pourraient être invités à fournir des informations pertinentes au Représentant s'ils ne le font pas déjà. Dans les pays où le Représentant s'est rendu en visite officielle et où existe sur le terrain une présence chargée des droits de l'homme relevant du HCDH, du Département des affaires politiques ou du Département des opérations de maintien de la paix, il serait utile que cette présence fasse systématiquement figurer dans ses rapports à la Commission, à l'Assemblée générale ou au Conseil de sécurité des informations sur la situation des personnes déplacées, si tel n'est pas encore le cas. Dans leurs résolutions concernant tel ou tel pays ou telle ou telle région,

la Commission et l'Assemblée générale ne cessent de dire leur préoccupation face au sort tragique des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Le Représentant souhaite une nouvelle fois demander instamment que des informations sur les déplacements internes dans les pays touchés figurent systématiquement dans les rapports présentés en application de ces résolutions.

88. Le Représentant prévoit pour sa part de passer systématiquement en revue, dans la phase actuelle de son mandat, toutes les recommandations qu'il a formulées à l'issue des missions qu'il a effectuées et fera rapport à la Commission à leur sujet. La situation tragique des femmes et des enfants déplacés à l'intérieur de leur propre pays, régulièrement décrite par le Représentant, fera l'objet d'une attention spéciale lors de cet examen.

89. Plusieurs missions de pays prévues pour 2002 sont actuellement en cours de préparation. Le Représentant espère notamment reprogrammer les missions aux Philippines et en Turquie initialement prévues en juin et en octobre 2001, respectivement, mais que des circonstances imprévues l'avaient contraint d'ajourner. Il a été invité par le Gouvernement mexicain à effectuer une visite au Mexique en 2002. Il garde l'espoir que sa demande tendant à entreprendre une deuxième mission en Fédération de Russie, en particulier en Tchétchénie, sera accueillie favorablement.

90. Conformément à la résolution S-5/1 adoptée par la Commission des droits de l'homme à sa cinquième session extraordinaire, tenue du 17 au 19 octobre 2000, le Représentant a écrit au Gouvernement israélien pour lui demander de l'autoriser à se rendre dans les territoires palestiniens occupés, mais sans résultat pour l'instant. En février 2001, le Représentant a été informé par la Mission permanente d'observation de la Palestine auprès de l'Office des Nations Unies à Genève que l'Autorité palestinienne était prête à coopérer pleinement avec lui et à lui fournir toute information ou toute assistance dont il pourrait avoir besoin pour effectuer une telle mission.

#### **IV. QUESTIONS NOUVELLES**

91. Bien que la tâche importante consistant à étudier la crise de portée mondiale que constituent les déplacements internes ainsi que les cadres juridiques et institutionnels créés pour y faire face soit pratiquement achevée, il reste des domaines dans lesquels la recherche et la réflexion devront être poursuivies.

92. En réponse au Bureau de la coordination des affaires humanitaires qui lui a récemment demandé de déterminer à partir de quel stade on ne pouvait plus parler de déplacement interne, le Représentant prévoit de réunir des experts et des représentants d'organisations internationales et d'ONG afin d'examiner cette question et d'élaborer des directives pratiques.

93. Dans son dernier rapport à la Commission, le Représentant aborde plusieurs autres questions sur lesquelles il poursuit ses recherches. L'une porte sur la responsabilité qui incombe aux États dans des situations de déplacement interne. Partant du principe que les autorités de l'État concerné ont la responsabilité première de répondre aux besoins de protection et d'assistance des personnes déplacées, le projet Brookings-CUNY procède à une analyse comparative des mesures prises au plan national pour faire face aux situations de déplacement

interne en vue d'encourager l'adoption de politiques et de programmes nationaux plus efficaces et de contribuer à définir les orientations qui donneraient toute l'utilité voulue à l'intervention de la communauté internationale.

94. Dans le prolongement du Colloque international sur les Principes directeurs, tenu à Vienne en 2000, il est actuellement procédé à un examen des activités menées par les organisations régionales auprès des personnes déplacées afin de rendre leur intervention encore plus efficace.

95. Des recherches sont actuellement menées afin de déterminer le rôle joué par les forces de maintien de la paix auprès des personnes déplacées. Plus précisément, on s'emploie, dans le cadre du projet Brookings-CUNY, à déterminer comment ces forces pourraient mieux répondre aux besoins d'assistance et de protection des personnes déplacées là où elles sont déployées.

96. Le projet Brookings-CUNY, en collaboration avec le Migration Policy Institute de Washington D.C., s'emploie à élaborer un ensemble de mesures visant à assurer une meilleure protection aux réfugiés et aux personnes déplacées. Dans le milieu des réfugiés, on craint toutefois que l'élargissement de la protection aux personnes déplacées n'empêche des personnes de fuir leur pays, ce qui porterait atteinte au droit d'asile, clef de voûte des mesures de protection en faveur des réfugiés. Aussi les responsables du projet mènent-ils des recherches sur les tensions qui existent entre les réfugiés et les personnes déplacées en vue de mettre au point des mesures propres à mieux intégrer les besoins de protection de ces deux catégories de personnes dans un régime global.

## V. CONCLUSION

97. Pendant les 10 années qui se sont écoulées depuis que la Commission a décidé de demander au Secrétaire général de nommer un représentant sur la question des déplacements internes, des progrès importants ont été enregistrés dans la prise de conscience et le traitement de la crise créée par les déplacements de populations à l'échelle mondiale et dans l'élaboration de cadres juridiques et institutionnels visant à protéger et à aider ces populations. Toutefois, dans de nombreuses régions du monde, assurer protection et aide à un grand nombre de personnes dont la situation est désespérée reste une question dont on ne se préoccupe pas assez ou, au mieux, une aspiration non satisfaite.

98. Si les Principes directeurs ont été bien accueillis sur le plan théorique, leur mise en œuvre demeure problématique et est souvent rudimentaire. En outre, certains gouvernements, une minorité il est vrai, remettent en cause la manière dont ces principes ont été élaborés même s'ils reconnaissent que ces principes s'inspirent de sources qui font autorité, à savoir le droit relatif aux droits de l'homme, le droit humanitaire et, par analogie, le droit des réfugiés. Les arrangements institutionnels paraissent solides au Siège de l'ONU et dans les institutions concernées et aussi, dans une certaine mesure, dans les capitales des pays touchés. Le Réseau interinstitutions de haut niveau et l'Unité chargée des personnes déplacées au sein du Bureau de la coordination des affaires humanitaires donnent indéniablement de gros espoirs. Mais il leur reste à mettre en œuvre une approche fondée sur la collaboration qui permette véritablement d'apporter une protection et une assistance aux populations dans le besoin sur le terrain. Et si le Représentant et d'autres organes compétents de l'ONU ainsi que la communauté internationale

nouent avec certains gouvernements un dialogue constructif en faveur des populations touchées, d'autres gouvernements leur refusent l'accès non seulement aux personnes déplacées, mais aussi à leur territoire.

99. Il reste donc impératif que la communauté internationale prenne très au sérieux la crise créée par les déplacements internes et s'emploie à y faire face avec des moyens proportionnés à la gravité de la situation. Il ne s'agit pas seulement d'un problème de droits de l'homme et d'un problème humanitaire; il s'agit aussi d'un problème de sécurité qui menace les fondements des pays touchés, les pays voisins et, au bout du compte, la communauté internationale.

100. Nous ne pouvons pas relâcher notre vigilance face à ce problème et nous endormir sur nos lauriers, même s'il importe d'apprécier les progrès réalisés car ils jettent les bases d'une action plus vigilante. La communauté internationale doit absolument soutenir plus fermement les Principes directeurs, qui sont enracinés dans des normes existantes dignes de confiance. Dans la mesure où ils posent comme postulat que c'est avant tout l'État qui est responsable, dans le cadre d'un partenariat international, des communautés touchées, les Principes font de la règle absolue qu'est la souveraineté un concept positif de la responsabilité de l'État, qui est de plus en plus considéré comme un principe essentiel du système international. Nous devons encourager et aider les gouvernements qui ont adopté les Principes, les ont utilisés dans leur législation nationale et dans leurs réformes administratives et les ont largement diffusés, y compris dans les langues locales, à poursuivre dans cette voie. Il nous faut aussi appuyer l'action des organisations régionales dont plusieurs commencent à intégrer les déplacements internes et les Principes directeurs dans leurs politiques et leurs programmes.

101. Sur le plan institutionnel, il faut aussi que l'action de coordination du Coordonnateur du Coordonnateur des secours d'urgence et du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, ainsi que les mécanismes correspondants, contribuent plus efficacement à la mobilisation des organismes opérationnels fournissant protection et assistance aux populations qui en ont besoin. On ne pourra juger de la signification réelle et des perspectives à long terme du Réseau/de l'Unité qu'à l'aune de l'efficacité avec laquelle il/elle assurera la coordination entre les organismes qui sont en mesure de fournir une assistance et une protection dont la réalité se manifeste sur le terrain.

102. Le fait que la communauté internationale se penche à présent sur la crise causée par les déplacements internes à l'échelle mondiale suscite des attentes et des espoirs chez les populations déplacées du monde entier. Pour que l'espoir ne fasse pas place au désespoir, l'Organisation des Nations Unies, qui est l'ultime garant de la dignité de l'homme à l'échelle mondiale, doit être à la hauteur de son image et assurer une coopération internationale en faveur des millions de personnes déplacées de par le monde, pour qui il n'y a pas d'autre solution crédible.

-----