



## Assemblée générale

Distr. générale  
5 janvier 2010  
Français  
Original: anglais

---

### Conseil des droits de l'homme

Treizième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,  
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,  
y compris le droit au développement**

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

#### *Résumé*

Après avoir présenté les résultats obtenus et les activités menées dans le cadre de son mandat, le Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, dans le présent rapport, fait le point sur les progrès accomplis et sur les principaux problèmes relatifs aux droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays qui doivent encore être résolus.

---

\* Soumission tardive.

## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–8	3
II. Résultats obtenus et activités menées dans le cadre du mandat .....	9–38	4
A. Renforcement du cadre normatif à la lumière des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays .....	10–16	5
B. Prise en compte transversale des droits de l'homme des personnes déplacées.....	17–22	7
C. Collaboration avec les pays .....	23–36	8
D. Formation de renforcement des capacités.....	37–38	11
III. Les déplacements internes en 2010: principaux défis .....	39–79	12
A. Dépasser les stéréotypes .....	40–51	12
B. Faire face à la multiplicité des vulnérabilités et des discriminations.....	52–55	15
C. Aider les États à assumer leurs responsabilités envers les personnes déplacées.....	56–58	16
D. progrès institutionnels: de la sélection arbitraire à une approche plus systématique et prévisible.....	59–62	17
E. Respecter les distinctions entre rôle humanitaire et rôle militaire .....	63–64	18
F. Défendre l'espace humanitaire .....	65–68	19
G. Établir l'obligation de répondre de ses actes dans le cas de déplacements internes arbitraires .....	69–73	19
H. Aller au-delà des politiques de déplacement prolongé .....	74–79	21
IV. Permettre aux personnes déplacées de reprendre une vie normale: solutions durables.....	80–83	22
V. Conclusions et recommandations.....	84–90	23

## I. Introduction

1. On trouvera ci-après le rapport final de Walter Kälin, dont le deuxième mandat de Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays s'achève en 2010. Le Représentant remercie le Conseil des droits de l'homme, ses membres et ses observateurs de la confiance qu'ils lui ont témoignée et de leur collaboration.

2. Le mandat, établi en 2004 par la Commission des droits de l'homme et prorogé en 2007 par la résolution 6/32 du Conseil des droits de l'homme, a fourni au Représentant une base solide sur laquelle s'appuyer pour poursuivre le travail remarquable accompli par son prédécesseur, M. Francis Deng. De par la nature de son mandat, le Représentant bénéficie d'un accès privilégié aux institutions des Nations Unies, aux États membres, à la société civile et à d'autres parties prenantes, ainsi que d'un large appui de ces acteurs et de leur collaboration<sup>1</sup>. Fait très important, le Représentant a pu lier son mandat au contexte international plus général, notamment aux activités relatives aux processus de paix, à l'assistance humanitaire, au développement, aux catastrophes naturelles et aux changements climatiques.

3. Parmi les nombreuses tâches qui ont été confiées au Représentant figurent le dialogue avec les gouvernements, la prise en compte systématique des droits fondamentaux des personnes déplacées dans les activités des entités du système des Nations Unies et le renforcement de l'action nationale, régionale et internationale menée pour faire face au phénomène du déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Aucune autre entité au sein du système des Nations Unies n'ayant pour mandat de protéger les droits des personnes déplacées dans leur propre pays, les travaux du Représentant ont revêtu une large portée et ont exigé une attention soutenue de sa part. Le Représentant tient à exprimer sa reconnaissance au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) pour son appui sans faille. Cependant, afin de conférer la plus grande efficacité possible à l'action menée dans le cadre d'un mandat qui comporte de nombreux aspects, il a également eu recours à l'appui technique et logistique supplémentaire du Bureau de la coordination des affaires humanitaires et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), avec qui il a noué des partenariats fructueux. Les mémorandums d'accord conclus par le Représentant avec ces deux organes ont amélioré l'échange d'informations et de connaissances spécialisées et lui ont permis de se doter de personnel d'appui dans les deux bureaux, lequel vient renforcer l'appui en personnel qu'il reçoit du HCDH. Cette étroite collaboration a permis au Représentant d'intégrer la problématique des droits des personnes déplacées dans les activités de ces organes, tant au niveau de l'élaboration des politiques qu'au niveau opérationnel.

4. Le Représentant entretient une coopération efficace avec d'autres organismes des Nations Unies, en particulier le Bureau de la prévention des crises et du relèvement du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Bureau du Représentant du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés. Au sein du Secrétariat des Nations Unies, le Représentant entretient des contacts étroits avec le Secrétaire général, ainsi qu'avec son Cabinet, avec le Coordonnateur des secours d'urgence, avec le Département des affaires politiques, y compris avec le Groupe de l'appui à la médiation, et avec le Département des opérations de maintien de la paix, le Bureau d'appui à la consolidation de la paix et le Bureau des affaires juridiques. Il a également reçu l'appui d'autres organismes, notamment le Programme

---

<sup>1</sup> Voir le document A/64/214, par. 34.

alimentaire mondial, l'Organisation mondiale de la santé et le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme et a bénéficié d'un appui logistique, d'un appui à la sécurité et d'autres formes d'appui de la part de diverses missions de maintien de la paix et missions politiques.

5. Le Représentant tient à remercier tout particulièrement le Projet Brookings-Bern sur les déplacements internes et les directeurs du Projet, Roberta Cohen et Elisabeth Ferris, son personnel et ses donateurs. Outre qu'il a grandement contribué à faire mieux connaître et comprendre le phénomène des déplacements internes, le Projet est venu renforcer les travaux du Représentant grâce, en particulier, à ses études et publications concernant la responsabilité nationale, les solutions durables, les mécanismes de consultation, les processus de paix et la protection dans les situations de catastrophe naturelle. Il a fourni un appui à l'élaboration des publications *Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policy Makers* et *Guide for Peace Mediators*, ainsi qu'aux cours dispensés à San Remo, et a organisé des séminaires régionaux et nationaux afin de promouvoir la protection des personnes déplacées dans leur propre pays.

6. L'Internal Displacement Monitoring Centre (Centre de surveillance des déplacements internes), créé par le Conseil norvégien pour les réfugiés, avec lequel le Représentant a également conclu un mémorandum d'accord, a apporté une aide précieuse au Représentant en l'aidant à préparer les visites de pays, en organisant des activités de formation et d'autres activités de suivi après les visites, en contribuant aux activités de renforcement des capacités et en faisant mieux connaître les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays.

7. L'un des principaux constats faits par le Représentant est que la situation des personnes déplacées n'a pu être améliorée de manière tangible que dans les zones où il a pu effectuer des visites, maintenir le dialogue avec les autorités et bénéficier de l'appui, sur le terrain, des organismes partenaires des Nations Unies, des équipes de pays des Nations Unies et du Comité permanent interorganisations et des représentants spéciaux du Secrétaire général.

8. Le Représentant est particulièrement reconnaissant aux nombreux donateurs de leur aide généreuse, qui lui a permis de mener des activités de recherche et de renforcement des capacités dans le cadre du Projet Brookings-Bern sur les déplacements internes et de se doter de personnel d'appui supplémentaire.

## **II. Résultats obtenus et activités menées dans le cadre du mandat**

9. Quatre conditions au moins doivent être réunies pour assurer le plein respect des droits de l'homme des personnes déplacées et pour trouver des solutions durables à leur situation: a) disposer d'un cadre normatif solide de protection et d'assistance pour les personnes déplacées; b) avoir la volonté politique de mettre pleinement en œuvre ce cadre; c) avoir la capacité de réaliser cette mise en œuvre, et ce, à tous les échelons – international, régional, national et local; d) avoir la capacité de faire face aux nouvelles difficultés qui se posent. Le Représentant, au cours de son mandat, a axé ses activités sur ces quatre éléments.

## A. Renforcement du cadre normatif à la lumière des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays

10. Les personnes déplacées sont des personnes qui ont la nationalité du pays ou qui y résident de longue date, et qui ont tous les droits et privilèges qui en découlent en vertu du droit international et de la législation nationale; elles bénéficient en outre de la protection offerte par le droit international humanitaire dans les situations de conflit. Comme elles résident dans leur propre pays, elles ne bénéficient pas, contrairement aux réfugiés, d'un statut particulier au regard du droit international bien que, comme les réfugiés, elles aient des besoins spécifiques liés à leur situation. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, que le Représentant a pour mandat de promouvoir, prennent en compte ces besoins. Ces principes sont conformes au droit international des droits de l'homme et au droit humanitaire international et réaffirment les normes existantes en les adaptant aux besoins des personnes déplacées.

11. Le Représentant constate avec satisfaction que le poids accordé aux Principes directeurs au niveau international a augmenté depuis le début de son mandat. Les chefs d'État et de gouvernement réunis à New York à l'occasion du Sommet mondial de septembre 2005 ont unanimement estimé que les Principes directeurs constituaient un «cadre international important pour la protection des personnes déplacées», vue également exprimée par la suite par le Conseil des droits de l'homme et par l'Assemblée générale<sup>2</sup>. Plus récemment, l'Assemblée générale a estimé que «la protection des personnes déplacées s'est trouvée renforcée du fait que les normes spécifiques y afférentes ont été recensées, réaffirmées et regroupées, en particulier dans les Principes directeurs relatifs aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays»<sup>3</sup>. Certains signes laissent à penser que les Principes directeurs sont en passe de devenir de nouvelles règles de droit coutumier qui fournissent une interprétation contraignante des normes juridiques internationales sur lesquelles elles sont fondées<sup>4</sup>.

12. Les organisations régionales et sous-régionales sont de plus en plus nombreuses à élaborer des cadres normatifs en se fondant sur les Principes directeurs. L'Afrique a accompli les progrès les plus importants à cet égard puisqu'elle est la seule région à s'être dotée d'instruments contraignants protégeant expressément les personnes déplacées. Le Protocole des Grands Lacs sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays fait obligation aux 10 États qui y sont parties d'incorporer les Principes directeurs dans leur droit interne.

13. En octobre 2009, le Sommet spécial des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine a adopté la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala), premier instrument régional portant spécifiquement sur les déplacements internes. Ce document historique, à l'élaboration duquel le Représentant a contribué, énonce les obligations qui incombent aux États parties, à l'Union africaine et aux organismes d'aide humanitaire s'agissant de

<sup>2</sup> Document final du Sommet mondial de 2005, résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 132; résolution 6/32 du Conseil des droits de l'homme, par. 5; résolution 62/153 (2008) de l'Assemblée générale, par. 10; résolution 64/162 de l'Assemblée générale, par. 11.

<sup>3</sup> Résolution 64/162 de l'Assemblée générale, dixième alinéa du préambule.

<sup>4</sup> Le texte de la politique nationale de l'Iraq sur les déplacements affirme que les Principes directeurs font désormais «partie du droit international» (Politique nationale de l'Iraq relative au déplacement, juillet 2008, chap. 5, par. 3). Le Gouvernement allemand estime que les Principes directeurs peuvent «maintenant être considérés comme faisant partie du droit international coutumier»; voir *Achter Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen und in anderen Politikbereichen*, p. 150.

chacune des phases du déplacement; il avait déjà été signé par 17 États au moment de la rédaction du présent rapport.

14. D'autres organisations régionales ont adopté des recommandations et des résolutions relatives à la protection des personnes déplacées et à l'assistance à leur apporter qui font référence aux Principes directeurs<sup>5</sup>. Le Représentant encourage l'élaboration de cadres normatifs régionaux qui soient conformes aux Principes directeurs car de tels cadres permettent aux États membres de faire face au phénomène des déplacements tel qu'il se manifeste dans leur région.

15. Le Représentant se félicite tout particulièrement d'avoir été en mesure d'aider un certain nombre d'États membres à élaborer des lois et des politiques relatives aux déplacements internes, notamment la Géorgie, le Népal, la Turquie et le Soudan. Il est prêt à poursuivre le travail entamé avec la Turquie, le Tchad et les États membres de la Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs (en particulier la République centrafricaine).

16. Il pourrait également être souhaitable de disposer d'instruments portant sur de nouveaux domaines d'action. Les normes contraignantes relatives aux catastrophes et aux déplacements sont relativement peu nombreuses, par rapport au nombre de normes portant sur les situations de conflit armé. Les travaux de la Commission du droit international relatifs à la protection des personnes en cas de catastrophe, auxquels le Représentant a contribué, sont instructifs à cet égard<sup>6</sup>. Le Représentant, dans le cadre de ses travaux au sein du Comité permanent interorganisations, a constaté que le droit international actuel ne protège pas les personnes qui n'ont d'autre choix que de quitter leur pays en raison d'une catastrophe (lorsqu'un État insulaire se trouve entièrement submergé du fait de l'élévation du niveau des mers provoquée par les changements climatiques, par exemple)<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Voir Conseil de l'Europe, recommandation Rec(2006)6 du Comité des ministres aux États membres relative aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (adoptée le 5 avril 2006), recommandation 1631 (2003) de l'Assemblée parlementaire relative aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en Europe (adoptée le 25 novembre 2003) et la recommandation 1877 (2009) de l'Assemblée parlementaire intitulée «Les peuples oubliés d'Europe: protéger les droits fondamentaux des personnes déplacées de longue date» (adoptée le 24 juin 2009); Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), Déclaration de Lomé sur les défis de la protection liés aux changements climatiques en Afrique de l'Ouest (adoptée le 16 septembre 2009); Autorité intergouvernementale pour le développement, Déclaration de Khartoum de la Conférence ministérielle sur les personnes déplacées à l'intérieur du pays dans la sous-région de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (adoptée le 2 septembre 2003); Organisation internationale de la Francophonie, Déclaration de Saint Boniface, adoptée par la Conférence ministérielle de la Francophonie sur la prévention des conflits et la sécurité humaine, tenue au Canada les 13 et 14 mai 2006; Organisation des États américains, Assemblée générale, résolution AG/RES. 2508 (XXXIX-O/09) sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (2009); Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), Décision n° 4/03 du Conseil ministériel sur la tolérance et la non-discrimination (décembre 2003).

<sup>6</sup> Voir le deuxième rapport du Rapporteur spécial de la Commission du droit international chargé de la question, M. Eduardo Valencia-Ospina, publié sous la cote A/CN.4/615.

<sup>7</sup> Voir le document de travail intitulé *Climate change, migration and displacement: Who will be affected?*, soumis par le Groupe officieux sur les migrations, les déplacements et les changements climatiques du Comité permanent interorganisations au Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (31 octobre 2008), qui peut être consulté à l'adresse suivante: <http://unfccc.int/resource/docs/2008/smsn/igo/022.pdf>.

## B. Prise en compte transversale des droits de l'homme des personnes déplacées

17. Favoriser la prise en compte systématique de la problématique des personnes déplacées dans leur propre pays constitue un élément essentiel de l'action du Représentant. Celui-ci, tout au long de son mandat, a été invité à titre permanent à participer aux travaux du Comité permanent interorganisations, organe de coordination, d'élaboration de politiques et de prise de décisions intervenant dans le domaine humanitaire. Le Représentant participe régulièrement aux travaux des représentants principaux du Comité, tandis que le personnel d'appui est actif à d'autres niveaux, et participe notamment aux activités des groupes d'intervention sur la protection et le relèvement rapide. La participation aux travaux du Comité permanent interorganisations est indispensable pour promouvoir les droits de l'homme des personnes déplacées au sein de la communauté humanitaire et pour assurer la prise en compte des problèmes ayant spécifiquement trait aux déplacements. Le Représentant se félicite de ce que l'Assemblée générale lui ait demandé de continuer de participer aux travaux du Comité permanent interorganisations<sup>8</sup> et exprime l'espoir que son successeur bénéficiera des mêmes possibilités d'accès au Comité, y compris à ses représentants principaux.

18. Le Représentant, dans le cadre des travaux du Comité permanent interorganisations, a élaboré deux documents d'orientation importants, intitulés respectivement *Framework for Durable Solutions for Internally Displaced Persons Directives* (A/HRC/13/21/Add.4) et *Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters* (A/HRC/4/38/Add.1, actuellement en cours de révision à la lumière des résultats d'essais sur le terrain). L'approbation de ces textes par le Comité permanent interorganisations a grandement favorisé leur mise en application par les intervenants humanitaires.

19. Le Représentant a contribué à lancer et à définir les travaux d'analyse du Comité permanent interorganisations sur les conséquences humanitaires des changements climatiques, ce qui a permis d'élaborer une terminologie commune concernant les diverses populations touchées et de parvenir à une communauté de vues sur les cadres normatifs pour la protection de ces populations et sur les lacunes juridiques et institutionnelles. Ces travaux ont trouvé leur aboutissement dans des activités conjointes de sensibilisation aux conséquences humanitaires des changements climatiques qui ont été menées dans le cadre des négociations portant sur la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

20. Le Représentant a continué de collaborer avec la Banque mondiale et a contribué à l'élaboration de son nouveau programme de travail de trois ans sur les déplacements forcés.

21. Le Conseil des droits de l'homme l'ayant prié de promouvoir la prise en compte des droits de l'homme des personnes déplacées et de leurs besoins particuliers en matière de protection et d'assistance dans les processus de paix, les accords de paix et les processus de réinsertion et de réadaptation (voir résolution 6/32), le Représentant a renforcé sa collaboration avec la Commission de consolidation de la paix. Conjointement avec le HCR, il a, en 2008, organisé une réunion sur les enseignements tirés de l'expérience en matière de traitement du problème des déplacements internes dans le cadre des activités de consolidation de la paix. Il a en outre contribué aux travaux relatifs à la stratégie de consolidation de la paix en République centrafricaine et il entend apporter sa collaboration aux travaux concernant la stratégie de consolidation de la paix au Burundi. Le Représentant a le plaisir d'annoncer que le guide sur les déplacements internes et les processus de paix destiné aux médiateurs, qu'il a élaboré en collaboration avec le Groupe de l'appui à la

---

<sup>8</sup> Voir la résolution 64/162 de l'Assemblée générale, par. 17.

médiation du Département des affaires politiques et avec des spécialistes des affaires humanitaires, des droits de l'homme et de la médiation, est prêt à être publié<sup>9</sup>.

22. Le Représentant attache aussi une grande importance à la collaboration avec les organisations régionales, sous-régionales et internationales n'appartenant pas au système des Nations Unies. Au cours de l'année écoulée, il a prononcé une allocution lors de la cent vingtième Assemblée de l'Union interparlementaire, le 9 avril 2009 à Addis-Abeba, et devant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le 24 juin 2009 à Strasbourg (A/64/214, par. 74 et 75). Les 9 et 10 juillet 2009, le Secrétariat exécutif de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, le Représentant, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, le HCDH, l'Internal Displacement Monitoring Centre et le Projet Brookings-Bern sur les déplacements internes ont organisé un atelier à Nairobi sur la mise en œuvre du Protocole sur la protection et l'assistance à apporter aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (A/64/214, par. 76 à 79). Le 22 octobre 2009, le Représentant a prononcé une allocution lors du Sommet spécial des chefs d'État et de gouvernement sur les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées dans leur propre pays, réunion historique organisée par l'Union africaine, au cours de laquelle a été adoptée la Convention de Kampala.

### C. Collaboration avec les pays<sup>10</sup>

23. Conformément à son mandat, le Représentant a toujours cherché à collaborer avec les États dans le cadre d'un dialogue constructif, transparent et continu et s'est efforcé de favoriser l'adoption de solutions pragmatiques et fondées sur les droits tout en prenant acte des bonnes pratiques et des progrès accomplis.

24. Le Représentant note avec satisfaction que la grande majorité des États ont, comme l'avaient demandé le Conseil des droits de l'homme et l'Assemblée générale, répondu favorablement à ses demandes de visite et de renseignements. À la fin de 2009, il avait au total réalisé 16 missions et 26 visites de suivi ou de travail, dans les États membres suivants: Afghanistan, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Colombie, Côte d'Ivoire, Croatie, États-Unis d'Amérique, Géorgie, Honduras, Israël, Kenya, Liban, Madagascar, Mozambique, Népal, Nigéria, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Serbie, Somalie, Soudan, Sri Lanka, Tchad, Timor-Leste et Turquie. Le Représentant souhaiterait effectuer une mission de plus avant la fin de son mandat ainsi que des visites plus courtes au Burundi, en République centrafricaine, au Tchad et en Turquie. Il remercie les États membres qui ont accepté de le recevoir ou qui, dans plusieurs cas, ont même pris l'initiative de l'inviter, en particulier pour des visites de suivi.

25. Le Représentant regrette que, pour des raisons de sécurité ou par manque de temps, il n'ait pu se rendre dans plusieurs pays où se posent de graves problèmes de déplacement. Il déplore qu'en août 2009 les Philippines aient refusé de l'inviter, évoquant «la situation qui prévaut à Mindanao sur le plan de l'ordre public ainsi que d'autres priorités tout aussi importantes du Gouvernement». En 2006, la Fédération de Russie a accepté que le Représentant se rende dans le pays mais n'a jamais été en mesure de proposer des dates qui conviennent. Le Représentant souhaite toujours effectuer la visite au Soudan (en particulier

<sup>9</sup> *Integrating Internal Displacement in Peace Processes and Agreements: A Guide for Mediators*, The Peacemaker's Toolkit Series, United States Institute for Peace et Projet Brookings-Bern sur les déplacements internes, Washington, 2010.

<sup>10</sup> Concernant la mission au Tchad effectuée en février 2009, qui a déjà été évoquée lors du dernier dialogue entre le Représentant et le Conseil des droits de l'homme, voir l'additif 5.



dans la région du Darfour) pour laquelle le Gouvernement avait donné son accord en 2007 et regrette que celui-ci, malgré des discussions répétées à ce sujet, n'ait pas été en mesure de confirmer des dates pour cette visite.

### **Sri Lanka**

26. Le Représentant a effectué deux visites de travail à Sri Lanka, l'une du 2 au 6 avril 2009, peu avant la fin des hostilités, l'autre du 23 au 26 septembre 2009, alors que la situation sur le plan de la sécurité s'était considérablement améliorée mais que plus de 250 000 personnes déplacées étaient encore retenues dans des camps fermés. Il devenait urgent de leur rendre leur liberté de circulation et il importait au plus haut point que le Gouvernement sri-lankais se conforme à ses obligations découlant du droit international. Le Représentant et le Gouvernement ont discuté d'une stratégie visant à décongestionner les camps qui comportait trois volets, à savoir le retour des personnes à leur domicile, leur placement dans des familles d'accueil et leur installation temporaire dans des centres sociaux situés dans les zones de retour en attendant qu'elles soient à même de rentrer chez elles. Le Représentant a prié instamment le Gouvernement de mettre en œuvre ces trois solutions concurremment à titre de priorité absolue. Depuis sa visite, ce processus a été engagé. Au moment de la rédaction du présent rapport, près de 149 000 personnes déplacées avaient été placées dans des familles d'accueil ou étaient rentrées à Jaffna, à Mannar, à Trincomalee et à Batticaloa, ainsi qu'à Vavuniya et à Killinochchi.

27. La liberté de circulation accrue dont bénéficient les 135 000 personnes déplacées qui vivent encore dans des camps constitue un progrès sur la voie du plein rétablissement de la liberté de circulation et d'une solution durable pour l'ensemble des personnes déplacées à Sri Lanka. Dans une lettre adressée au Représentant en date du 23 novembre 2009, le Ministère de la gestion des catastrophes et des droits de l'homme a indiqué que le Gouvernement se fixait pour objectif de mener à terme le processus de réinstallation d'ici à la fin janvier 2010, y compris en ce qui concernait les cas les plus anciens, et ce, dans le respect des droits de l'homme.

28. Le Représentant souligne que les opérations de retour doivent être menées conformément aux normes internationales afin d'assurer la sécurité physique des personnes qui rentrent chez elles. Il salue les efforts de déminage et de reconstruction entrepris dans les zones de retour mais note que des préoccupations subsistent concernant les zones minées, les restrictions à la liberté de circulation et le manque d'accès aux services de base. Il est encourageant de constater que les personnes déplacées sont mieux informées par le Ministère de la réinstallation et des secours en cas d'urgence aux personnes déplacées et que les ONG ont plus facilement accès à certaines zones de retour. Le Représentant invite le Gouvernement à étendre l'accès à ces zones à d'autres ONG, notamment des ONG internationales.

### **Visite faisant suite à la mission effectuée en 2005 en Serbie-et-Monténégro**

29. Entre le 28 juin et le 4 juillet 2009, le Représentant a effectué une visite (A/HRC/13/21/Add.1) pour donner suite à la mission qu'il avait entreprise en 2005 en Serbie-et-Monténégro (E/CN.4/2006/71/Add.5). Bon nombre des plus de 200 000 personnes déplacées hors du Kosovo<sup>11</sup> et dans le Kosovo n'ont pas encore trouvé de solution durable. Les autorités de Pristina/e ont affirmé leur volonté de faciliter le retour des personnes déplacées, quelle que soit leur appartenance ethnique. Cependant, en raison de

<sup>11</sup> Toute référence au Kosovo, à son territoire, à ses institutions ou à sa population est faite dans le plein respect de la résolution 1244 du Conseil de sécurité et doit être interprétée comme s'inscrivant dans le cadre de la politique de stricte neutralité observée par l'ONU s'agissant du statut du Kosovo.

pratiques discriminatoires profondément ancrées et de l'absence de soutien, en particulier au niveau municipal, il n'y a eu qu'un très faible nombre de retours durables. Le Représentant est particulièrement préoccupé de ce que les Roms déplacés dans la partie nord de Mitrovica/Mitrovicë, notamment les enfants, sont toujours exposés à des déchets toxiques contenant du plomb, même si on note quelques progrès en ce qui concerne leur réinstallation dans des zones plus sûres.

30. Le Représentant se félicite que le Gouvernement serbe ait renforcé les mesures visant à améliorer les conditions de vie et la situation économique des personnes déplacées qui ne sont pas rentrées chez elles. Cependant, certaines personnes vulnérables, qui vivent dans des centres collectifs depuis plus de dix ans et de nombreux Roms, en particulier ceux qui n'ont pas de lieu de résidence déclaré, restent dans une situation très difficile.

### **Ouganda**

31. Le Représentant a effectué une visite de suivi en Ouganda du 13 au 17 juillet 2009 (A/64/214, par. 70 à 73). La plupart des 1,8 million de personnes qui avaient été déplacées sont revenues dans leur village et le Représentant a remercié le Gouvernement de ses efforts soutenus. Il reste cependant difficile d'assurer le caractère durable des retours, et il importe à cet égard d'adopter des projets de relèvement et de développement à effet rapide qui nécessitent le plein appui des organismes de développement et des donateurs. Malgré les progrès appréciables réalisés à ce jour, le sort d'un nombre considérable de personnes particulièrement vulnérables qui sont restées dans les camps et qui ont un besoin urgent d'aide humanitaire et le manque de synchronisation entre la réduction progressive de l'assistance humanitaire et la mise en route d'activités de développement sont encore source de préoccupation.

### **Somalie**

32. Le Représentant s'est rendu en Somalie du 14 au 21 octobre 2009 (A/HRC/13/21/Add.2). Il a été horrifié par la violence que subit la population civile, et en particulier les personnes déplacées du sud et du centre de la Somalie. Les graves violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, commises dans un climat d'impunité, sont l'une des principales causes de déplacement. Plus de 1,5 million de personnes déplacées, en grande majorité des femmes et des enfants, restent très vulnérables et exposées à de graves violations des droits de l'homme, en particulier à la violence sexuelle, que ce soit pendant leur fuite ou lorsqu'elles se trouvent dans des zones d'installation. Nombre d'entre elles tentent de trouver refuge dans des centres urbains dans le Puntland ou le Somaliland, ce qui pèse très lourdement sur les ressources limitées et les services de base qui y sont disponibles. Le rétrécissement de l'espace humanitaire, les multiples obstacles qui entravent l'accès des organisations humanitaires, les risques pour la sécurité des travailleurs humanitaires et la forte diminution des contributions des donateurs aggravent encore cette crise humanitaire déjà ancienne qui ne reçoit pas l'attention voulue.

### **Visite dans la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud faisant suite à la mission effectuée en Géorgie en 2008**

33. Les 5 et 6 novembre 2009, le Représentant s'est rendu dans la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud (A/HRC/13/21/Add.3) pour donner suite à la mission qu'il avait effectuée en Géorgie en octobre 2008 (A/HRC/10/13/Add.2). Les déplacements de personnes en provenance et à l'intérieur de la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud étaient liés à de graves violations du droit international humanitaire, en particulier à la destruction et au pillage systématiques, pour des raisons d'ordre ethnopolitique, d'un certain nombre de villages habités par des Géorgiens de souche, ainsi qu'à des attaques aveugles perpétrées à Tskhinvali et dans ses alentours. L'accès des organismes humanitaires internationaux et le

franchissement de la frontière de facto restent les problèmes les plus graves. Il importe de trouver des solutions globales qui permettent le retour volontaire, dans la dignité, des personnes déplacées ainsi que la restitution des biens et qui tiennent compte des conflits récents et passés.

34. Le Représentant constate avec satisfaction que, depuis la mission qu'il a effectuée en Géorgie en 2008, le Gouvernement a adopté et commencé à appliquer un plan d'action visant à améliorer, en particulier, les conditions de logement des personnes déplacées de longue date qui vivent encore dans des centres collectifs.

#### **Bosnie-Herzégovine**

35. Du 11 au 13 novembre 2009, le Représentant s'est rendu en Bosnie-Herzégovine, où il a pu s'entretenir avec le Président de la Présidence et de hauts responsables du processus d'adoption de la Stratégie révisée pour la mise en œuvre de l'annexe VII de l'Accord de paix de Dayton, qui est dans l'impasse. Le Représentant a souligné que l'adoption d'une stratégie révisée contribuerait à améliorer la situation des personnes déplacées et a recommandé que les obstacles à un retour durable soient levés. Si de nombreuses personnes déplacées souhaitent toujours rentrer chez elles, un grand nombre de personnes vulnérables et souffrant de traumatismes doivent être intégrées sur place, notamment la plupart des 7 500 personnes qui vivent encore dans des centres collectifs délabrés.

#### **Conférence de Doha sur les déplacements en Iraq**

36. Le Représentant a continué d'accorder une attention particulière à l'Iraq, qui reste le troisième pays au monde pour le nombre de personnes déplacées. Les 18 et 19 novembre 2009, à Doha, il a participé à une conférence sur les déplacements en Iraq organisée par le Projet Brookings-Bern sur les déplacements internes, qui a réuni des représentants de l'Iraq et d'autres États membres de la région, d'organisations internationales, d'ONG et de donateurs. Le retour des personnes déplacées – et, dans une moindre mesure, des réfugiés – ayant commencé, le Gouvernement iraquien doit maintenant s'atteler à la tâche difficile de trouver des solutions durables pour les déplacés. Les participants à la conférence ont souligné qu'il importait d'adopter une démarche globale reposant sur la participation active des acteurs du développement, sur des mécanismes de coordination efficaces pour conjuguer action humanitaire, efforts de développement à long terme et mesures de renforcement de la sécurité, de la stabilité politique et de la bonne gouvernance.

### **D. Formation de renforcement des capacités**

37. Le Représentant a poursuivi ses efforts de renforcement des capacités pour faire mieux connaître les Principes directeurs et favoriser l'adoption de lois et de politiques nationales relatives aux déplacements internes qui soient efficaces et fondées sur le respect des droits. Il a mis l'accent sur la formation des fonctionnaires et des autres acteurs nationaux qui sont quotidiennement aux prises avec les difficultés que posent les déplacements internes. Le manuel intitulé *Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers*<sup>12</sup>, qui est très complet, et le cours annuel de formation sur le droit du déplacement interne de San Remo, qui est destiné aux hauts fonctionnaires du monde entier et aura de nouveau lieu en juin 2010, constituent la pierre angulaire de ces efforts.

<sup>12</sup> Projet Brookings-Bern sur les déplacements internes, *Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers* (octobre). Le texte intégral peut être consulté à l'adresse suivante: [http://www.brookings.edu/papers/2008/1016\\_internal\\_displacement.aspx](http://www.brookings.edu/papers/2008/1016_internal_displacement.aspx).

38. En 2009, le Représentant et le Projet Brookings-Bern ont continué d'organiser des ateliers de renforcement des capacités sur la protection en cas de catastrophe naturelle, auxquels ont participé des représentants des régions concernées, qui se sont tenus à Chennai (Inde) (9 et 10 avril 2009), à Guatemala (28 et 29 mai 2009) et à Bangkok (18 et 19 juin 2009).

### III. Les déplacements internes en 2010: principaux défis

39. Au cours du mandat du Représentant, des progrès ont été accomplis au niveau international pour ce qui est de la définition des cadres conceptuels, institutionnels et normatifs de protection et d'assistance pour les personnes déplacées dans leur propre pays. Cependant, ces progrès doivent encore, pour une bonne part, se traduire par des mesures concrètes sur le terrain. Il reste d'importants défis à relever, dont quelques-uns sont décrits ci-après.

#### A. Dépasser les stéréotypes

40. L'image stéréotypée des personnes déplacées dans leur propre pays, renforcée par les médias, reste celle de personnes qui fuient des zones de conflit et se retrouvent, démunies de tout, dans des camps ou des abris collectifs. Or, la réalité est beaucoup plus complexe. Chaque année, il y a plus de personnes déplacées en raison d'une catastrophe naturelle ou d'un projet de développement qu'à cause d'un conflit ou de la violence. La plupart des personnes déplacées vivent dans des familles ou des communautés d'accueil ou viennent grossir les rangs des pauvres dans les villes.

##### 1. Catastrophes naturelles, changements climatiques et déplacements internes

41. Si les catastrophes naturelles sont la première cause de déplacement de personnes, les déplacements qu'elles entraînent sont généralement plus courts que ceux liés à un conflit ou à des violences<sup>13</sup>. Les conséquences des changements climatiques risquent fort d'augmenter encore le nombre des personnes déplacées en raison d'une catastrophe<sup>14</sup>. Non seulement peut-on s'attendre à ce que les changements climatiques accroissent l'ampleur et la fréquence des catastrophes soudaines – telles qu'inondations et tempêtes – mais il y a également des chances qu'ils aggravent les catastrophes à évolution lente, notamment les sécheresses, la désertification et l'élévation du niveau des mers, qui obligent aussi les populations à partir<sup>15</sup>. Les conséquences des changements climatiques pourraient provoquer le déplacement permanent ou temporaire de 50 à 250 millions de personnes d'ici à 2050<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Selon l'Internal Displacement Monitoring Centre et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (*Monitoring Disaster Displacement in the Context of Climate Change*, septembre 2009), en 2008, au moins 36 millions de personnes ont été déplacées en raison de catastrophes naturelles soudaines, tandis que 4,6 millions de personnes ont été nouvellement déplacées en raison d'un conflit ou de violences.

<sup>14</sup> Voir A/64/124.

<sup>15</sup> Voir le quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2007, disponible à l'adresse suivante: <http://www.ipcc.ch/ipccreports/assessments-reports.htm>.

<sup>16</sup> Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, dans son premier rapport d'évaluation (1990), a noté que l'incidence la plus importante des changements climatiques pourrait concerner la migration et a estimé que, d'ici à 2050, 150 millions de personnes pourraient être déplacées en raison de phénomènes liés aux changements climatiques tels que la désertification, la raréfaction de l'eau, les inondations et les tempêtes. Des études plus récentes estiment le nombre de

Nombre de ces personnes se déplaceront de leur plein gré dans le cadre de stratégies d'adaptation mises en place par les familles et les communautés, mais certaines d'entre elles n'auront d'autre choix que de quitter leur foyer. La plupart de ces personnes resteront dans leur pays.

42. Si les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays de 1998 reconnaissent déjà les catastrophes naturelles comme l'une des causes de déplacement interne, pendant longtemps ces catastrophes et leurs conséquences pour l'homme n'ont pas été envisagées sous l'angle du déplacement interne. Cela n'est plus le cas depuis certaines catastrophes à grande échelle telles que le tsunami de 2004 et l'ouragan Katrina, qui a frappé en 2005. Le Représentant, à cet égard, a mis en relief l'utilité des Principes directeurs dans de telles situations.

43. Après s'être rendu dans un certain nombre de pays où des catastrophes ont provoqué des déplacements de population, le Représentant a constaté que, trop souvent, les nombreux problèmes de droits de l'homme auxquels ces pays doivent faire face dans de telles situations ne reçoivent pas une attention suffisante<sup>17</sup>. Les droits des personnes déplacées sont compromis non seulement par les lacunes de l'action menée pour faire face aux catastrophes, mais également par le fait que les mesures de préparation aux catastrophes et d'atténuation de leurs effets ne sont pas correctement mises en œuvre. Les déplacements dus à une catastrophe exacerbent souvent les discriminations existantes, exposant ainsi davantage des groupes déjà marginalisés et vulnérables aux violations des droits de l'homme, avec les conséquences potentielles suivantes: protection insuffisante ou inadéquate contre les menaces que font peser les effets des catastrophes; inégalités dans l'accès à l'aide humanitaire, en particulier pour les femmes déplacées; discriminations dans la fourniture de l'aide; violences sexuelles ou sexistes, en particulier dans les abris collectifs ou dans les camps; violations du droit à l'éducation; non-remplacement des documents perdus, confisqués ou détruits; exploitation économique et sexuelle des enfants faute d'aide suffisante; retour contraint ou dans des conditions peu sûres ou réinstallation forcée dans une autre partie du pays; non-restitution de biens, non-reconstruction de maisons ou non-versement d'indemnités.

44. Ce mépris des droits des victimes des catastrophes naturelles n'est pas nécessairement intentionnel. Il tient souvent à des politiques inadaptées, au manque de moyens pour faire face aux effets de la catastrophe et aux difficultés de la reconstruction, ou encore à la simple négligence. Il est donc nécessaire d'adopter une approche fondée sur les droits de l'homme en ce qui concerne les systèmes d'alerte précoce, la planification préalable, la gestion des catastrophes et l'atténuation de leurs effets, ainsi que pour la recherche de solutions durables pour les personnes déplacées.

## 2. Déplacements provoqués par des projets de développement

45. Au nombre des questions qui doivent faire l'objet d'une plus grande attention figure la protection des personnes contraintes de quitter leur foyer à cause de projets de développement, et notamment d'activités de planification urbaine et de construction. Ces personnes sont sans conteste des personnes déplacées dans leur propre pays<sup>18</sup>, comme le

---

personnes déplacées, pour la même période, à 200 millions (rapport Stern, 2006), ou à 250 millions (Christian Aid, *Human tide: the real migration crisis*, 2007).

<sup>17</sup> Voir A/HRC/10/31/Add.1.

<sup>18</sup> Voir le principe 6 2) c) des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Concernant les déplacements liés au développement, voir également le document A/HRC/13/21/Add.1, par. 53.

reconnait explicitement la Convention de Kampala, qui traite de la question des déplacements dus à des projets de développement.

46. L'ONG Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) estime que 1,6 million de personnes ont été expulsées de force en 2007 et en 2008, souvent sans avoir été consultées et sans qu'une solution de rechange adéquate ou une indemnisation suffisante leur aient été proposées, ce qui est contraire aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays<sup>19</sup>. Le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-HABITAT) a attiré l'attention sur le fait que le nombre d'expulsions forcées était en augmentation<sup>20</sup>. Parmi les facteurs qui expliquent cette situation figurent les changements socioéconomiques profonds que connaissent des centres urbains qui se développent rapidement, l'intensification des activités d'exploitation des ressources naturelles (y compris les sources d'énergie renouvelables) et l'organisation de manifestations de très grande ampleur telles que des manifestations sportives internationales<sup>21</sup>.

### 3. Les «déplacés invisibles» qui vivent dans les zones urbaines et dans des familles d'accueil

47. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont souvent dispersées dans les zones urbaines et doivent trouver elles-mêmes un hébergement, et vivre dans des centres collectifs, des bâtiments publics tels que des écoles, ou encore dans des familles d'accueil. Le nombre de personnes déplacées vivant en milieu urbain risque d'augmenter considérablement à l'avenir, essentiellement en raison de l'urbanisation rapide qui caractérise le monde actuel<sup>22</sup>. Identifier et protéger ces personnes, et répondre à leurs besoins spécifiques, sans négliger la population locale pauvre qui vit dans les zones urbaines et les migrants venant des zones rurales, tels sont les défis qui méritent une attention plus grande. À cet égard, il est important de reconnaître les pressions particulières auxquelles sont soumises les autorités municipales.

48. En zone rurale, les personnes déplacées vivent souvent dans des familles ou des communautés d'accueil. En République démocratique du Congo, par exemple, on estime que 70 % des personnes déplacées ont été accueillies dans des familles, comme le veulent les traditions africaines d'hospitalité<sup>23</sup>. Bien souvent, les autorités nationales et leurs partenaires humanitaires ne considèrent pas suffisamment comme une priorité le fait d'entrer en contact avec les déplacés et leurs familles d'accueil et de leur venir en aide.

49. L'afflux de personnes déplacées finit souvent par constituer une charge considérable pour les communautés et les familles d'accueil, ce qui peut créer des tensions sociales et

<sup>19</sup> Centre on Housing Rights and Evictions, *Global Survey on Forced Evictions: Violations of Human Rights 2007-2008* (Genève, 2009), disponible à l'adresse suivante:

<http://www.cohre.org/globalsurvey>. Au cours de la même période, 4,3 millions de personnes ont été expulsées de force ou menacées de l'être. Voir également le Principe 7 des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays.

<sup>20</sup> Groupe consultatif sur les expulsions forcées, rapport soumis au directeur exécutif d'ONU-HABITAT, «*Finding solutions to forced evictions world wide: a priority to meet the MDGs and implement the Habitat agenda*» (avril 2007).

<sup>21</sup> Voir le rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant (A/HRC/13/20).

<sup>22</sup> D'après les estimations, en 2030, quelque 5 milliards de personnes vivront en zone urbaine contre 3,3 milliards aujourd'hui. Voir le Rapport 2006/07 d'ONU-HABITAT sur l'état des villes dans le monde (2006).

<sup>23</sup> Voir A/HRC/8/6/Add.3.

poser de nouveaux problèmes de protection<sup>24</sup>. À cet égard, la création du concept de «communautés touchées par les déplacements» est utile car cela permet de reconnaître que les déplacements internes touchent non seulement les communautés déplacées mais aussi les communautés qui les accueillent ou les (ré)intègrent. Le Représentant n'a cessé d'encourager les donateurs et les acteurs humanitaires à élargir le champ de leurs préoccupations et à étendre leur protection et leur assistance à un éventail plus large de bénéficiaires. Leurs activités devraient aller au-delà de la fourniture d'une aide humanitaire et inclure des interventions d'aide au développement visant à renforcer les infrastructures de base comme l'approvisionnement en eau et l'assainissement et les services essentiels tels que les soins de santé et l'éducation, et à accroître la sécurité alimentaire et les possibilités d'hébergement. De telles interventions pourraient s'avérer moins coûteuses à long terme et permettraient non seulement de répondre aux besoins des déplacés mais, en même temps, de contribuer au développement des zones et des communautés d'accueil.

#### **4. Les personnes déplacées non reconnues**

50. Le Représentant est préoccupé par le fait que plusieurs États comptant un grand nombre de personnes déplacées ne les reconnaissent pas en tant que telles – et se donnent parfois beaucoup de mal pour les rebaptiser «populations mobiles et vulnérables», «personnes déracinées» ou encore «migrants internes», alors que la définition des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays contenue dans les Principes directeurs est reconnue au niveau international (voir ci-dessus, par. 11-14).

51. Souvent, les besoins spécifiques des personnes déplacées non reconnues en tant que telles ne sont pas satisfaits de manière adéquate; par exemple, elles sont exclues des programmes d'assistance destinés aux populations vulnérables. Malheureusement, le Représentant a eu des difficultés à se rendre dans les pays où l'existence des déplacements internes est niée.

### **B. Faire face à la multiplicité des vulnérabilités et des discriminations**

52. Certains observateurs continuent de remettre en question les opérations spéciales de protection et d'assistance destinées aux personnes déplacées, arguant qu'elles détournent l'attention des causes véritables de la vulnérabilité telles que la pauvreté, le sexe ou le statut de minorité ethnique, ou qu'elles négligent les besoins d'autres populations touchées qui ne sont pas en mesure de se rendre dans une région plus sûre.

53. Si la situation des personnes déplacées n'est pas toujours plus grave que celle des populations non déplacées, ces personnes ont besoin d'une protection et d'une assistance spéciales car le déplacement crée des besoins et des vulnérabilités spécifiques. Les personnes déplacées perdent leur logement, ce qui les oblige à trouver un autre toit ou à vivre dans des camps ou des abris collectifs, ce qui crée des problèmes particuliers. Elles perdent également leurs moyens d'existence et de survie, ainsi que leurs réseaux social et culturel, ce qui entraîne généralement leur appauvrissement, leur marginalisation, leur exclusion des services de base et même leur stigmatisation. À la différence de ceux qui restent chez eux, les déplacés abandonnent leur logement, qui risque d'être occupé par d'autres, ce qui pose le problème de savoir comment le récupérer. Ils sont parfois dans l'incapacité de remplacer les documents officiels qu'ils ont perdus ou de participer librement aux élections. Enfin, les déplacés seuls doivent trouver une solution durable à leur déplacement.

<sup>24</sup> Voir également A/HRC/13/21/Add.2.

54. Les déplacements de population exacerbent les vulnérabilités préexistantes et en créent de nouvelles. Dans de nombreuses situations de crise, les déplacés, notamment les enfants et les personnes âgées, sont touchés de manière disproportionnée par la malnutrition et le manque d'eau potable<sup>25</sup>. Selon l'Organisation mondiale de la santé, les personnes déplacées sont particulièrement exposées aux risques sanitaires<sup>26</sup>. Dans les zones urbaines, les personnes déplacées sont souvent plus démunies que la population urbaine pauvre non déplacée<sup>27</sup>. Les personnes déplacées qui se retrouvent dans des régions où elles constituent une minorité ethnique, religieuse ou autre rencontrent des problèmes particuliers<sup>28</sup>.

55. Les personnes qui sont vulnérables à plusieurs titres et ont des besoins multiples ne sont souvent pas prises en considération, notamment lorsque aucune autorité ou organisation humanitaire n'est spécifiquement mandatée pour les protéger. Le Représentant a constaté que les personnes âgées, les personnes handicapées et les membres de communautés autochtones, qui font souvent face à des problèmes particuliers au moment de s'adapter à de nouveaux environnements, étaient fréquemment ignorés dans les situations de déplacement.

### C. Aider les États à assumer leurs responsabilités envers les personnes déplacées

56. Le Représentant note les efforts croissants déployés par de nombreux États pour assumer le devoir et la responsabilité qui leur incombent en premier lieu de fournir une protection et une aide humanitaire aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (Principe directeur 3 1)). En même temps, un grand nombre des situations de déplacement les plus graves et les plus difficiles à régler touchent des États faibles qui n'ont guère les moyens d'assumer leurs responsabilités. Le Représentant est intervenu dans plusieurs situations où les autorités étatiques n'avaient pas exercé leurs responsabilités envers les personnes déplacées et où, par conséquent, des acteurs internationaux humanitaires, politiques et militaires se sont efforcés de se substituer à l'État, en général dans des conditions de sécurité précaires et dans un espace humanitaire de plus en plus étroit. Ce problème devient particulièrement épineux lorsque l'État a lui-même déplacé délibérément et arbitrairement les populations qu'il est ensuite appelé à protéger et à aider.

57. Dans les situations d'urgence, il est souvent inévitable et nécessaire que la communauté internationale se substitue dans une certaine mesure à l'État pour sauver des vies. Cependant, à moyen et à long terme, cette substitution n'est pas une solution viable étant donné que les capacités de la communauté internationale, la durée du déploiement de ses effectifs et sa compréhension de la dynamique sur le terrain sont généralement limitées.

58. Le Représentant considère que la communauté internationale doit consentir à davantage d'efforts pour travailler avec les autorités nationales et locales dans les États faibles et renforcer leurs capacités, au lieu de prendre la voie la plus facile de la substitution qui est souvent sans issue. Encourager l'élaboration de lois et de politiques sur le déplacement interne peut constituer une première mesure pour mobiliser les autorités concernées. Bien entendu, les lois et les politiques ne donnent pas lieu automatiquement à des actions sur le terrain, mais elles sont une condition nécessaire pour que les autorités

<sup>25</sup> Voir par exemple A/HRC/13/21/Add.2, par. 49.

<sup>26</sup> Protection of Internally Displaced Persons, IASC Policy Paper Series, No. 2, 1999, p. 21.

<sup>27</sup> Voir par exemple Karen Jacobsen (Feinstein International Center, Tufts University) et IDMC (Observatoire des situations de déplacement interne), Internal Displacement to Urban Areas: the Tufts-IDMC Profiling Study Khartoum, Sudan: Case 1 (2008), p. 8.

<sup>28</sup> Voir par exemple A/HRC/13/21/Add.2, par. 19.



assument le rôle qu'on attend d'elles. Si elles sont bien conçues, ces lois et politiques définissent les responsabilités au sein du gouvernement, établissent des mécanismes de coordination, fixent des priorités et définissent des activités auxquelles peuvent être attribués des lignes budgétaires nationales et des fonds spécialement affectés par les donateurs.

#### **D. Progrès institutionnels: de la sélection arbitraire à une approche plus systématique et prévisible**

59. Étant donné qu'aucune organisation du système des Nations Unies et de la communauté humanitaire en général n'est précisément chargée d'apporter une assistance et une protection aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, une approche dite collaborative a été adoptée jusqu'en 2004. Néanmoins, un rapport publié en 2005 a conclu que malgré cette approche l'absence de commandement des opérations et de mécanisme de responsabilisation dans les domaines clés où les personnes déplacées étaient particulièrement vulnérables était le principal défaut des interventions récentes auprès des personnes déplacées, et avait conduit à des actions incohérentes et imprévisibles de la part des acteurs humanitaires<sup>29</sup>. La réforme de l'action humanitaire entreprise en 2005 avait pour objectif de remédier à ces insuffisances en apportant transparence et cohérence, vision à long terme et responsabilisation, grâce à l'adoption de l'approche de la responsabilité sectorielle, en vertu de laquelle les différentes organisations assumeraient, dans leurs domaines de compétence respectifs, la coordination des activités en faveur des personnes déplacées. Cette réforme a eu un impact remarquable sur l'action de l'Organisation des Nations Unies dans les situations de déplacement interne, notamment lors de la phase d'urgence, car elle a permis de définir plus clairement les responsabilités de chacun et d'améliorer la coordination. De nouveaux mécanismes de financement, en particulier le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires, ont également été mis en place pour apporter un financement immédiat aux activités de secours dans les crises en gestation, répondre au plus vite aux besoins des personnes déplacées, et couvrir les besoins urgents dans les situations de crise qui se prolongent et pour lesquelles les financements sont insuffisants.

60. L'approche sectorielle aux niveaux international et national a apporté plus de prévisibilité et contribué à combler les lacunes des opérations humanitaires menées en faveur des personnes déplacées. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) en particulier, en tant que chef de file pour la protection des personnes déplacées dans les situations de conflit, l'hébergement d'urgence et la gestion des camps, a assumé des responsabilités considérables, notamment le rôle de «fournisseur de dernier recours». Pour s'acquitter de ces nouvelles obligations, le HCR a accru son engagement opérationnel et prévu des modifications institutionnelles et budgétaires. Cependant, ses capacités, et celles de ses partenaires, en particulier pour ce qui est de former le personnel, de fournir des effectifs en nombre suffisant et donner des orientations dans le domaine de la protection, restent très limitées au regard de l'ensemble des besoins des personnes déplacées. Un engagement plus solide et plus décisif sera nécessaire.

61. Les mécanismes internationaux destinés à protéger les personnes déplacées lors de catastrophes naturelles sont souvent inefficaces en raison du manque de compréhension, de connaissances et de compétences face aux risques inhérents à ces situations. Le HCDH, le

<sup>29</sup> Costanza Adinolfi and others, *Humanitarian Response Review: An Independent Report Commissioned by the United Nations Emergency Relief Coordinator & Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA, 2005), p. 49-50.

HCR et l'UNICEF continuent de lutter pour renforcer les capacités sur le terrain afin de respecter l'engagement qu'ils ont pris lors de la réforme de l'action humanitaire de 2005 de diriger les opérations de protection dans les situations de catastrophe. Le Représentant salue donc la volonté exprimée par le HCR de remédier à ces carences dans le cadre de travail du Comité permanent interorganisations et en consultation avec l'UNICEF et le HCDH<sup>30</sup>, et il espère que ses capacités seront renforcées en conséquence. Le Représentant encourage également le HCDH et l'UNICEF à intensifier leurs efforts pour renforcer leurs capacités au siège et sur le terrain.

62. L'initiative de réforme humanitaire de 2005 a créé un Groupe du relèvement rapide<sup>31</sup>, avec le PNUD comme chef de file, reconnaissant ainsi l'importance de la transition entre l'action humanitaire dans les situations d'urgence et les activités visant au relèvement complet. À plusieurs occasions<sup>32</sup>, le Représentant a observé qu'il y avait un temps mort entre la phase de retrait des acteurs humanitaires et l'arrivée des acteurs du développement. Il souligne que les acteurs humanitaires et les acteurs du développement doivent travailler main dans la main et lancer les activités de relèvement au plus tôt. Les carences que présentent actuellement les activités de relèvement rapide sont exacerbées par l'insuffisance des fonds alloués au Groupe du relèvement rapide et par l'absence de mécanismes de financement flexibles dans ce domaine.

## **E. Respecter les distinctions entre rôle humanitaire et rôle militaire**

63. Le Représentant a observé dans plusieurs pays les relations difficiles qu'entretiennent les missions politiques ou de maintien de la paix des Nations Unies et les acteurs humanitaires, notamment lorsqu'ils font partie de missions intégrées. Il salue les efforts visant à renforcer la capacité des opérations de maintien de la paix des Nations Unies de protéger les civils, y compris les personnes déplacées, et note avec satisfaction que ces missions ont souvent un impact positif sur l'action humanitaire sur le terrain, notamment parce qu'elles améliorent les conditions de sécurité ou facilitent l'accès des secours humanitaires. Cependant, leur impact peut également être négatif et même entraver les activités humanitaires, en particulier lorsque la mission est mandatée pour soutenir militairement ou politiquement une partie au conflit.

64. Le Représentant a insisté sur le fait que, dans les cas où les efforts humanitaires et militaires déployés pour élargir la protection accordée aux civils coïncident, la distinction fondamentale entre action humanitaire et action militaire doit être respectée en tout temps, de façon à ne pas remettre en question l'impartialité des activités humanitaires<sup>33</sup>. En favorisant la compréhension mutuelle du rôle de chacun, on devrait parvenir à une meilleure coordination. Les branches politiques et militaires des missions intégrées devraient engager le dialogue avec les acteurs humanitaires ne relevant pas de l'Organisation des Nations Unies pour faciliter cette compréhension.

<sup>30</sup> Voir la déclaration liminaire du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés à la soixantième session du Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire, 28 septembre 2009.

<sup>31</sup> Le concept de relèvement rapide a été défini comme l'application de principes de développement aux situations humanitaires afin d'empêcher une nouvelle détérioration des capacités locales et nationales, de sorte qu'elles puissent constituer la base d'un relèvement complet, et de stimuler les activités de relèvement spontanées au sein de la population touchée. La stabilisation et l'utilisation des capacités locales et nationales permettent aussi de réduire l'aide humanitaire nécessaire. Voir la politique de relèvement rapide du Programme des Nations Unies pour le développement (22 août 2008), point 1.1.

<sup>32</sup> Voir par exemple le communiqué de presse du 17 juillet 2009 sur la visite du Représentant en Ouganda et le document A/64/214, par. 71.

<sup>33</sup> Voir par exemple A/HRC/13/21/Add.2 et A/HRC/8/6/Add.3.

## F. Défendre l'espace humanitaire

65. Le Représentant constate avec une vive préoccupation que l'espace humanitaire nécessaire pour protéger et aider efficacement les personnes déplacées se rétrécit. Aux difficultés logistiques que présente depuis toujours l'accès aux habitants des zones de crise s'ajoute le grave problème de la sécurité des travailleurs humanitaires. En 2008, 260 travailleurs humanitaires ont été tués, enlevés ou gravement blessés lors d'attaques violentes, un chiffre plus élevé que tous les chiffres précédemment enregistrés<sup>34</sup>.

66. On note une montée de l'insécurité générale dans les États touchés par une crise et qui connaissent un effondrement des institutions. Pratiquement tous les conflits armés contemporains impliquent des groupes armés non étatiques, dont beaucoup agissent plus comme des groupes criminels sans scrupules que comme des mouvements politiques armés ayant le sens du respect des principes humanitaires. Dans plusieurs pays, les opérations humanitaires ont été délibérément visées lors d'attaques. Les personnes déplacées et d'autres populations touchées par une crise en subissent les conséquences (et cet effet déstabilisant peut être l'objectif même des attaques dirigées contre le personnel humanitaire).

67. Le climat général d'insécurité et les attaques ciblées contre les travailleurs humanitaires ont conduit à l'évacuation du personnel humanitaire et à l'imposition d'un nombre maximum de postes pour le personnel international, de couvre-feux stricts et de restrictions à la liberté de circulation. Les acteurs humanitaires sont de plus en plus contraints de gérer de loin les opérations, ce qui crée des défis nouveaux et supplémentaires.

68. Le Représentant est également profondément préoccupé par le fait que certains États, au nom de la souveraineté nationale, refusent l'accès des secours humanitaires ou le soumettent à des conditions qui rendraient les acteurs humanitaires complices de violations du droit international. Le harcèlement, l'intimidation, les expulsions arbitraires de travailleurs humanitaires ou l'imposition d'obstacles bureaucratiques visant à empêcher leur déploiement rapide sont des mesures de plus en plus fréquentes, qui ont pour but apparent de limiter l'efficacité de la «protection par la présence».

## G. Établir l'obligation de répondre de ses actes dans le cas de déplacements internes arbitraires

69. Année après année, un grand nombre de personnes sont arbitrairement déplacées en violation des dispositions du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, telles que reformulées dans les Principes directeurs<sup>35</sup>. Un des meilleurs moyens de mettre un terme aux déplacements arbitraires serait que tous les acteurs concernés respectent scrupuleusement leurs obligations et mettent fin à l'impunité, en faisant en sorte que les personnes responsables des déplacements arbitraires et d'autres violations des droits des personnes déplacées aient à répondre de leurs actes.

70. Le Représentant est heureux de constater une tendance croissante à incriminer les formes les plus atroces de déplacement arbitraire, dont le nettoyage ethnique. Le Statut de

<sup>34</sup> Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), Journée humanitaire mondiale: tendances sécuritaires (2009). À titre de comparaison, en 1998, 69 travailleurs humanitaires ont subi de telles violences.

<sup>35</sup> Voir Principe directeur 6.

Rome de la Cour pénale internationale reconnaît que certains types de déplacement arbitraire peuvent équivaloir à des crimes de guerre ou à des crimes contre l'humanité<sup>36</sup>.

71. Il convient également de noter que la Convention de Kampala oblige les États à tenir les membres des groupes armés pénalement responsables des actes qu'ils ont commis en violation des droits des personnes déplacées, y compris les déplacements arbitraires<sup>37</sup>. Un certain nombre de pays tels que la Colombie ont déjà incriminé le déplacement arbitraire dans leur législation pénale, même si le nombre de procès et de condamnations en la matière reste faible.

72. L'obligation de répondre de ses actes va au-delà des sanctions pénales. Les victimes de violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, y compris les victimes de déplacement arbitraire délibéré, ont droit à un recours utile pour les violations subies, et notamment droit à réparation<sup>38</sup>. Les réparations peuvent prendre différentes formes. Dans certains cas, il peut être suffisant de rétablir la situation antérieure au déplacement. Dans d'autres, en particulier lorsqu'il s'agit de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre ou de nettoyage ethnique, les victimes de déplacement arbitraire seront également habilitées à recevoir une indemnisation financière. Les lois sur l'indemnisation ne doivent pas établir de distinction arbitraire entre les différents types et causes de déplacement et doivent respecter le principe d'égalité devant la loi.

73. Les déplacements arbitraires peuvent également être dus à de la négligence, notamment lorsque les autorités ne s'acquittent pas de leur obligation de prendre toutes les mesures raisonnables et nécessaires pour protéger la vie, l'intégrité physique, la santé et les biens de la population contre les catastrophes naturelles. Le Représentant prend note du dispositif juridique croissant tenant les autorités responsables de ces manquements. La Cour européenne des droits de l'homme a ordonné à des États de verser des indemnités pour avoir fait preuve de négligence en ne prenant pas les mesures appropriées pour protéger la population de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme<sup>39</sup>. La Convention de Kampala dispose également que les États parties sont tenus d'accorder réparation aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays à la suite d'une catastrophe naturelle lorsqu'ils ne leur ont pas apporté protection et assistance<sup>40</sup>.

<sup>36</sup> Le Statut de Rome reconnaît que la déportation ou le transfert forcé de population peut être considéré comme à un crime de guerre ou un crime contre l'humanité (art. 7, par. 1 d) et art. 8, par. 2 a) vii) et b) viii)), et dans les Éléments des crimes accompagnant l'instrument, il est souligné dans la note de bas de page n° 13 que, dans le texte anglais, l'expression «déporté ou transféré de force» est interchangeable avec «déplacé de force». Dans les conflits armés non internationaux, le fait d'ordonner le déplacement de la population civile pour des raisons ayant trait au conflit, sauf dans les cas où la sécurité des civils est concernée ou que des impératifs militaires l'exigent, peut également constituer un crime de guerre (voir Statut de Rome, art. 8, par. 2 e) viii)).

<sup>37</sup> Voir art. 7, par. 4 et 5 a).

<sup>38</sup> Voir résolution 60/147 adoptée par l'Assemblée générale sur les principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violation flagrante du droit international des droits de l'homme et de violation grave du droit international humanitaire. Voir également la Convention de Kampala, art. 12.

<sup>39</sup> Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Öneriyildiz c. Turquie*, requête n° 48939/99, arrêt du 30 novembre 2004; affaire *Budayeva et autres c. Russie*, requêtes nos 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 et 15343/02, arrêt du 20 mars 2008.

<sup>40</sup> Voir art. 12, par. 3.

## H. Aller au-delà des politiques de déplacement prolongé

74. Dans 35 pays au moins, les personnes déplacées se trouvent dans des situations qui se prolongent<sup>41</sup>, ce qui signifie que la recherche de solutions durables piétine, que les personnes en question sont marginalisées et que leurs droits, en particulier leurs droits économiques, sociaux et culturels, ne sont pas protégés. Les personnes qui se trouvent dans des situations de déplacement interne prolongé vivent souvent dans des conditions inhumaines et n'ont aucune possibilité réaliste de gagner leur vie. Le Représentant a, dans tous les cas, constaté que les personnes les plus susceptibles de vivre une situation de déplacement prolongé étaient les membres les plus vulnérables des populations déplacées, notamment les personnes âgées, les personnes handicapées, les familles dirigées par une femme et les minorités<sup>42</sup>.

75. Dans les situations de conflit, les facteurs politiques sont souvent la cause première des déplacements prolongés, les parties au conflit ne voulant pas parvenir à la paix, ce qui permettrait aux déplacés de rentrer chez eux. Même après la cessation de l'essentiel des hostilités, le règlement des conflits sous-jacents est souvent au point mort, et les personnes déplacées risquent d'être manipulées comme des pions. Elles ne peuvent rentrer chez elles, car elles sont perçues comme étant associées à l'ennemi. En même temps, souvent, elles ne peuvent s'intégrer dans la communauté locale car les décideurs politiques calculent qu'une pression continue en faveur du retour servira leurs revendications territoriales.

76. Le Représentant n'a cessé de souligner que le fait de permettre aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays de retrouver des conditions de vie normales n'entraîne en aucune manière l'extinction de leur droit au retour. Au contraire, les gens qui ont repris le contrôle de leur vie sont dans une position beaucoup plus forte pour parvenir finalement à une solution durable, et sont moins une charge pour les communautés locales et les services sociaux. Le Représentant, qui a engagé un dialogue sur cette question avec les Gouvernements d'Azerbaïdjan, de Bosnie-Herzégovine, de Géorgie, de Serbie et de Turquie, note que cet échange a conduit à des changements politiques positifs de la part des gouvernements concernés.

77. Les accords de paix contemporains mettent l'accent sur le droit de tous les déplacés au retour, ce qui marque une tendance positive. En même temps, on a tendance à oublier ceux qui ne veulent pas ou ne peuvent pas retourner chez eux. À plusieurs occasions, le Représentant a suggéré aux négociateurs, parfois avec succès<sup>43</sup>, de reconnaître le droit des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays de choisir librement entre le retour, l'intégration locale et l'installation dans une autre partie du pays, conformément aux Principes directeurs. Le fait d'associer tous les secteurs des populations déplacées, au moins indirectement, aux processus de paix, question sur laquelle le Représentant s'est penché longuement<sup>44</sup>, devrait garantir que les accords de paix et les efforts de consolidation de la paix tiennent compte des droits, des besoins et des intérêts légitimes des déplacés.

78. Les situations de déplacement prolongé peuvent également être le résultat d'une indifférence politique de la part des autorités nationales, des acteurs du développement et des donateurs. Les personnes déplacées, qui peuvent avoir bénéficié d'une assistance

<sup>41</sup> IDMC, *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2008 (2009)*. Les chiffres indiqués se rapportent uniquement à des déplacements liés à un conflit ou à une situation de violence et n'incluent pas les déplacements provoqués par une catastrophe naturelle ou un projet de développement.

<sup>42</sup> Voir par exemple E/CN.4/2006/71/Add.4.

<sup>43</sup> Voir A/62/227, par. 31 et 32 (accord de paix au Népal).

<sup>44</sup> Voir A/HRC/10/13, par. 30 à 36.

humanitaire généreuse au plus fort de la crise, sont souvent oubliées dès que les fusils se taisent ou que les eaux se retirent. Sans aide pour reprendre une vie normale (et en particulier retrouver leurs moyens d'existence), les déplacés entrent dans un cercle vicieux de dépendance à l'aide et de situation de déplacement prolongé. Le fait que la communauté de donateurs ne finance toujours pas de manière adéquate les stratégies et les activités de relèvement rapide est particulièrement inquiétant à cet égard.

79. Le Représentant s'inquiète également de ce que le statut de réfugié ou autre statut protégé destiné aux personnes recherchant une protection à l'étranger est parfois révoqué prématurément, de sorte que ces personnes sont contraintes de rentrer chez elles sans que des conditions propices ou des programmes aient été mis en place pour leur réinsertion, ce qui conduit à des situations où les personnes qui rentrent chez elles finissent par se retrouver dans des situations de déplacement interne prolongé<sup>45</sup>.

#### **IV. Permettre aux personnes déplacées de reprendre une vie normale: solutions durables**

80. Les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays – l'opposé même des situations de déplacement prolongé – sont souvent, de manière simpliste, considérées comme synonymes de retour. Il est important de souligner qu'il est possible de parvenir à une solution durable par a) le retour et la réintégration durable dans le lieu d'origine; b) l'intégration durable dans les zones où les déplacés internes ont trouvé refuge, ou c) l'installation et l'intégration durable dans toute autre partie du pays. Il n'existe pas de hiérarchie inhérente à ces options. Les déplacés ont le droit de choisir délibérément et en toute connaissance de cause la solution durable qu'ils préfèrent.

81. La recherche d'une solution durable est un processus complexe consistant à créer progressivement une situation où les personnes déplacées n'ont plus de besoins spécifiquement liés au déplacement et peuvent exercer leurs droits de l'homme sans discrimination liée à leur déplacement. Les familles dispersées par un conflit ou une catastrophe naturelle doivent être réunies. Pour pouvoir bénéficier d'un niveau de vie suffisant, les personnes déplacées doivent de nouveau être en mesure de disposer de moyens d'existence, d'un logement, de terres et de biens, ainsi que de services publics. Dans les cas de déplacement arbitraire ou d'autres violations graves, il est souvent nécessaire de recréer un sentiment de justice chez les déplacés et de leur fournir des moyens de recours efficaces face aux violations qu'ils ont subies (voir ci-dessus, chap. III, sect. G).

82. S'il incombe en premier lieu aux autorités nationales et locales de créer des conditions propices aux solutions durables et d'en fournir les moyens correspondants (voir Principe directeur 28), il est souvent nécessaire que les acteurs internationaux du développement, de l'action politique et des droits de l'homme participent à la fourniture d'une aide, notamment pour assurer la période de transition après la phase d'urgence. Le Représentant est par conséquent heureux de constater que la Commission de consolidation de la paix, la Banque mondiale et le PNUD reconnaissent de plus en plus les liens qui existent entre les déplacements, les solutions durables et leurs propres mandats.

83. En 2007, sur la base d'une requête présentée par le Coordonnateur des secours d'urgence et après de vastes consultations, le Représentant a soumis la version pilote du cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées. Ce cadre fournit des orientations sur la manière de soutenir de telles solutions et établit des critères pour

<sup>45</sup> Voir A/HRC/13/21/Add.1, par. 67 à 69 et le communiqué de presse du Représentant sur l'Afghanistan en date du 20 août 2007.

évaluer dans quelle mesure une solution durable a été trouvée. Les réactions provenant du terrain ont servi de base à la conduite d'un examen plus complet du cadre, qui est présenté au Conseil des droits de l'homme dans sa version finale (A/HRC/13/21/Add.4). Le cadre, soutenu par le Comité permanent interorganisations, vise tout d'abord à guider les acteurs internationaux et non gouvernementaux de l'aide humanitaire et du développement sur la manière de travailler avec les gouvernements pour soutenir des solutions durables. Comme il fournit également une réponse aux demandes du Conseil quant aux moyens de renforcer les solutions durables et d'élaborer des critères permettant de déterminer à partir de quel moment un déplacement prend fin (résolution 6/32, par. 7), le cadre devrait également être utile aux États membres touchés par des déplacements internes et aux donateurs.

## V. Conclusions et recommandations

84. Chaque année, des millions de personnes sont déplacées à l'intérieur de leur propre pays en raison d'un conflit ou d'une situation de violence. Les catastrophes naturelles déplacent davantage encore de personnes, et les effets du changement climatique exacerberont cette tendance. Les déplacements induits par le développement sont également en augmentation. L'attention internationale étant concentrée sur les camps de personnes déplacées, de nombreux autres déplacés restent invisibles, du fait qu'ils vivent dans des familles d'accueil, qu'ils sont dispersés dans les zones urbaines ou que leur existence est officiellement niée. Certains groupes vulnérables au sein de la population déplacée sont aussi régulièrement oubliés. Les familles et les communautés d'accueil sont souvent lourdement touchées par les déplacements, mais elles sont souvent oubliées. Le Représentant prie instamment les États membres ainsi que les acteurs de l'aide humanitaire et du développement d'étendre leur champ d'action et il recommande qu'ils:

a) Reconnassent, protègent et aident toutes les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays conformément aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, y compris les personnes déplacées à cause de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme et les personnes expulsées dans le contexte du développement;

b) Redoublent d'efforts pour protéger et aider les personnes déplacées des zones urbaines, notamment par des activités de développement et des mesures visant à soutenir les familles d'accueil ainsi que les communautés touchées par le déplacement en général;

c) Accordent une attention plus grande aux personnes déplacées présentant différents types de vulnérabilité et exposées à de multiples formes de discrimination, notamment les personnes âgées et les personnes handicapées, les femmes chefs de famille et leurs enfants, et les personnes déplacées appartenant à des minorités ethniques ou à des peuples autochtones.

85. Alors que la responsabilité de protéger les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays incombe au premier chef aux autorités nationales, un grand nombre de pays parmi les plus touchés par les déplacements internes disposent d'institutions publiques faibles dotées de peu de capacités pour assumer cette responsabilité. Le Représentant prie instamment tous les États membres de faire preuve de solidarité avec les personnes déplacées et les autres populations touchées par une crise et recommande qu'ils:

a) Promeuvent la reconnaissance des Principes directeurs au niveau national, notamment à travers la législation et les politiques nationales;

- b) Engagent des consultations avec les populations déplacées sur leurs conditions de vie et leurs besoins;
- c) Aident les autorités nationales, provinciales et locales, y compris les parlementaires, à élaborer et mettre en œuvre les lois et les politiques nécessaires sur le déplacement interne et les questions connexes telles que la gestion des catastrophes naturelles ou la restitution des biens;
- d) Continuent à reconnaître que la protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et des autres populations touchées par une crise est également un sujet de préoccupation internationale;
- e) Incorporent les Principes directeurs dans les mécanismes internationaux de suivi tels que l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme et les instruments régionaux;
- f) Fournissent toute l'assistance humanitaire nécessaire aux personnes déplacées, continuent à financer cette aide et lancent une action concertée lorsque l'accès des secours humanitaires est arbitrairement refusé ou que le personnel humanitaire fait l'objet d'attaques, de harcèlement ou de discrimination;
- g) Fassent en sorte que les opérations militaires et civiles internationales aient le mandat et les capacités effectives pour protéger la population civile;
- h) S'assurent que le cadre émergent devant permettre de relever le défi du changement climatique traite du lien entre les effets du changement climatique et les déplacements, et que les pays les moins développés bénéficient des ressources et des compétences nécessaires pour faire face aux conséquences humaines du changement climatique;
- i) Respectent le droit de demander et d'obtenir l'asile et évitent de contraindre les personnes à rentrer dans leur pays d'origine lorsqu'elles ne peuvent trouver de solution durable et, en conséquence, se retrouvent déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

86. Une grande partie des déplacements internes actuels sont liés à des violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Les déplacements arbitraires pourraient être évités, mais trop souvent les responsables agissent en toute impunité, et personne n'est tenu de répondre de ses actes. Le Représentant recommande que les États membres:

- a) Respectent scrupuleusement leurs obligations au regard du droit international des droits de l'homme, du droit international humanitaire et du droit pénal international, notamment en protégeant leur propre population des déplacements arbitraires causés par des acteurs non étatiques;
- b) Incriminent les déplacements arbitraires, notamment dans la mesure où ils constituent un crime international, et traduisent tous les auteurs en justice, si nécessaire en portant ces situations à la connaissance de la Cour pénale internationale ou d'autres mécanismes spéciaux;
- c) Préviennent et atténuent les déplacements induits par des catastrophes naturelles en adoptant et en mettant en œuvre des mécanismes d'alerte précoce et des mesures de réduction des risques de catastrophe. Les États devraient accorder réparation aux victimes lorsque les autorités n'ont pas pris, par négligence, toutes les mesures nécessaires et raisonnables pour protéger la population contre les catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme;



d) Limitent les expulsions forcées aux circonstances exceptionnelles, fassent en sorte que toutes les garanties pertinentes d'une procédure régulière soient respectées, et fournissent aux personnes expulsées des indemnités suffisantes, un nouveau logement et des moyens d'existence.

87. Les solutions durables constituent la meilleure forme de protection pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Cela étant, le Représentant estime que c'est dans ce domaine que se posent certains des problèmes majeurs. Les calculs politiques à court terme créent souvent des situations de déplacement prolongé, qui sont particulièrement difficiles à transformer en solutions durables. Malgré certains progrès, les donateurs et les acteurs du développement n'apportent toujours pas un soutien suffisant aux solutions durables, notamment par des investissements cruciaux dans les activités de relèvement rapide. Le Représentant recommande que les États membres:

a) Relancent les processus de règlement des conflits en cours ou gelés, tout en permettant aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays de reprendre une vie normale dans la mesure du possible;

b) Coopèrent étroitement avec les acteurs humanitaires et les acteurs du développement, en se fondant sur le cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées, afin de mettre en place les processus et les conditions permettant aux personnes déplacées de trouver la solution durable, sûre et digne, de leur choix;

c) Fassent en sorte que les personnes déplacées soient au moins indirectement associées aux processus de paix de sorte que les accords de paix et les initiatives de consolidation de la paix tiennent compte de leurs droits, leurs besoins et leurs intérêts légitimes;

d) Mettent en place des mécanismes de financement plus appropriés afin de combler le vide entre les fonds d'urgence et les fonds de développement, qui donne lieu à un sous-financement systématique des activités de relèvement. Les mécanismes de financement doivent être suffisamment flexibles pour répondre non seulement aux besoins des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays mais également aux besoins de toutes les communautés touchées par les déplacements.

88. Le mandat du Représentant expirant à la fin de l'été 2010, le Conseil devra se prononcer sur l'avenir du poste. Le Représentant est d'avis que les activités réalisées dans le cadre du mandat ont contribué de manière significative à promouvoir et à protéger les droits de l'homme des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Elles ont aussi contribué à l'élaboration progressive des cadres conceptuels, normatifs et institutionnels pertinents, et ont permis de réaliser des avancées concrètes dans un certain nombre de pays.

89. La nature du mandat – situé au cœur du système des Nations Unies – et son accès à un large éventail d'organes et de bureaux, en particulier tous les niveaux du Comité permanent interorganisations, sont des caractéristiques essentielles qui ont contribué à son efficacité. Il s'est également avéré important que le Conseil des droits de l'homme ait confié au Représentant la tâche d'intégrer transversalement la question des droits de l'homme des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et l'invite à examiner en priorité certaines questions comme la protection des personnes déplacées dans les situations de catastrophe naturelle ou leur participation aux processus de paix.

90. L'étroite coopération avec le Bureau pour la coordination des affaires humanitaires et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, sur la base d'arrangements institutionnalisés, et l'accès à des ressources s'ajoutant à l'appui d'ordinaire par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à un titulaire de mandat au titre d'une procédure spéciale ont été indispensables pour l'exécution des diverses tâches confiées au Représentant. La possibilité de collaborer étroitement avec les institutions et les organisations non gouvernementales ne relevant pas du système des Nations Unies a également permis au Représentant de mieux assumer les responsabilités dont il était investi dans le cadre de son mandat.

---