



# Assemblée générale

Distr. générale  
6 novembre 2000  
Français  
Original: anglais

---

## Cinquante-cinquième session

Point 109 de l'ordre du jour

### **Rapport du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, questions relatives aux réfugiés, aux rapatriés et aux personnes déplacées et questions humanitaires**

## **Nouvel ordre humanitaire international**

### **Rapport du Secrétaire général\***

1. L'Assemblée générale, dans sa résolution 53/124 du 9 décembre 1998, prenant acte des rapports précédents du Secrétaire général (A/37/145, A/38/450, A/40/358 et Add.1 et 2, A/41/472, A/43/734/Add.1, A/45/524, A/47/352, A/49/577, A/51/454 et A/53/486), l'a remercié de l'appui qu'il continuait d'apporter aux efforts visant à promouvoir un nouvel ordre humanitaire international. Elle a demandé aux gouvernements de mettre volontairement à la disposition du Secrétaire général des informations et données d'expérience sur les problèmes humanitaires qui les préoccupaient particulièrement, afin que des possibilités d'intervention future puissent être identifiées. Elle a également invité le Bureau indépendant pour les questions humanitaires à poursuivre et à intensifier encore ses activités en coopération avec les organisations gouvernementales et non gouvernementales intéressées. Elle a prié le Secrétaire général de rester en contact avec les gouvernements et les organisations non gouvernementales, y compris le Bureau indépendant pour les questions humanitaires, et de lui présenter un rapport sur cette question à sa cinquante-cinquième session.

2. Depuis l'inscription du point intitulé « Nouvel ordre humanitaire international » à l'ordre du jour de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a présenté 10 rapports et communiqué à l'Assemblée générale les vues de plus de 60 gouvernements et d'un certain nombre d'institutions spécialisées et d'organisations non gouvernementales. Le 14 juillet 2000, conformément à la résolution 53/124 de l'Assemblée, le Secrétaire général a demandé de nouveau aux États Membres de lui faire connaître leur vues et de lui fournir des éléments d'information.

3. L'attention de l'Assemblée générale est également appelée sur les rapports pré-

---

\* La note de bas de page demandée par l'Assemblée générale dans la résolution 54/248 ne figure pas dans le présent document.

sentés par le Secrétaire général en application de sa résolution 46/182 (A/50/203-E/1995/79, A/51/172-E/1996/77, E/1997/98, A/52/443 et A/53/139-E/1998/67) et de ses résolutions ultérieures sur le renforcement des moyens dont le système des Nations Unies dispose pour faire face aux situations d'urgence humanitaire. Dans ces rapports, le Secrétaire général traitait des aspects relatifs à la promotion d'un nouvel ordre humanitaire international dont il était également question dans les résolutions 47/168, 48/57, 49/139A et B, 50/57, 51/194 et 52/168 de l'Assemblée générale et dans la résolution 1995/56 du Conseil économique et social.

4. Dans son rapport sur le rôle des Nations Unies au XXI<sup>e</sup> siècle (A/54/2000), le Secrétaire général a souligné qu'il fallait lutter pour mettre fin à l'impunité, mieux faire respecter le droit international et les normes universellement reconnues dans les situations de conflit armé et réaffirmer la place centrale du droit international humanitaire et des droits de l'homme. Il a également mis l'accent sur la nécessité de concevoir de nouvelles stratégies afin de faire face à l'évolution des besoins. Les chefs d'État et de gouvernement réunis lors du Sommet du Millénaire, tenu à New York au début de la cinquante-cinquième session de l'Assemblée générale, ont souligné qu'il fallait que l'Organisation des Nations Unies et la communauté internationale relèvent les défis de la société mondiale contemporaine et pensent aux aspects moraux et humanitaires des travaux de l'organisation mondiale.

5. Lors du Sommet du Millénaire, le Secrétaire général a aussi plaidé en faveur des civils et des victimes innocentes des conflits armés, et prié les États d'appuyer les efforts qu'il continuait de déployer pour renforcer leur protection juridique et physique. En dépit du vaste appareil juridique international existant, les civils sont de plus en plus souvent pris pour cible par les belligérants dans l'accomplissement d'objectifs militaires et politiques. Même les programmes humanitaires les plus complets se révèlent inopérants s'il règne dans le pays un climat de non-respect du droit et de mépris généralisé des normes et des principes internationaux.

6. Dans son précédent rapport au Conseil de sécurité sur la protection des civils en période de conflit armé (S/1999/957), le Secrétaire général a fait observer qu'en dépit de l'adoption, au cours des 50 dernières années, de différentes conventions relevant du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme, il ne s'écoulait pas un seul jour sans que l'on voie des citoyens sans défense être victimes, dans les situations de conflit armé, de menaces, de mauvais traitements, de tortures et d'assassinats. À cet égard, le Secrétaire général a demandé que l'on redouble d'efforts pour promouvoir et assurer un climat propice au respect des règles.

7. Il apparaît de plus en plus clairement que la communauté internationale doit s'employer d'urgence non seulement à appeler l'attention sur les causes profondes qui attisent et provoquent les violations du droit international en période de conflit armé mais aussi à y trouver une réponse efficace, et s'assurer que les mesures appropriées soient prises pour prévenir ou alléger les souffrances d'innocentes victimes. Il existe une complémentarité intrinsèque entre les deux cadres juridiques internationaux que sont le droit humanitaire et le droit relatif aux droits de l'homme. En théorie, les prescriptions de ces deux ensembles de règles de droit qui sont en résonance sont universellement reconnues mais dans la pratique, comme le Secrétaire général l'a indiqué à maintes reprises, ils ne permettent pas d'atteindre les résultats concrets espérés sur le terrain. Il est donc indispensable de continuer à chercher des moyens et des méthodes mieux adaptés.

8. Pour encadrer ce nouvel effort, il faudra savoir mieux déchiffrer les problèmes complexes qui expliquent le non-respect des normes et des principes humanitaires. L'opinion publique n'est pas suffisamment au fait du droit humanitaire international et de la législation relative aux droits de l'homme, en particulier dans les régions déchirées par des conflits, et l'on ne fait pas suffisamment d'efforts en temps de paix pour faire intervenir de manière adéquate les citoyens et la société civile, qui sont pourtant les principaux intéressés. Par ailleurs, bien que l'on insiste de plus en plus sur le respect des droits de l'homme, on ne fait pas suffisamment ressortir leurs liens avec la stabilité politique et le développement socioéconomique à long terme.

9. C'est dans ce contexte que le Secrétaire général a demandé au Bureau indépendant pour les questions humanitaires de mener une étude approfondie sur l'application du droit humanitaire international et de la législation des droits de l'homme sur le terrain dans les situations de crise, en étroite consultation avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat. Cette initiative part du constat que pour faire face à des urgences humanitaires complexes, de portée et de gravité croissantes, il faut de toute urgence, plutôt que d'élaborer de nouveaux instruments internationaux, veiller à l'application effective des instruments existants par les acteurs étatiques et non étatiques. On peut s'attendre à ce que les conclusions de l'étude constituent le point de départ d'autres initiatives qui serviront à promouvoir l'application des textes et le principe de responsabilité dans le domaine du droit humanitaire et de la législation des droits de l'homme ou, en d'autres termes, à promouvoir un climat propice au respect des règles de droit.

10. Le Secrétaire général est convaincu que la réponse favorable des États Membres à l'invitation que l'Assemblée générale, dans sa résolution 53/124, leur a faite de mettre à la disposition du Secrétaire général des informations et données d'expérience sur les problèmes humanitaires qui les préoccupaient particulièrement, afin que des possibilités d'intervention future puissent être identifiées, contribuera à l'élaboration d'un agenda pour l'action humanitaire aux niveaux national, régional et international. Le Secrétaire général suggère aussi aux États Membres de s'attacher plus particulièrement, dans leurs réponses, à décrire les efforts entrepris par eux pour promouvoir le respect du droit humanitaire et de la législation des droits de l'homme et affronter efficacement les situations où ces lois sont violées.

11. Compte tenu de l'orientation générale du rapport (A/54/2000) qu'il a soumis à l'occasion du Sommet du Millénaire, et de la réaction encourageante des chefs d'État et de gouvernement, le Secrétaire général estime que la dynamique ainsi créée doit être encore renforcée. L'une des possibilités dont dispose immédiatement l'Assemblée générale est de faire un meilleur usage du point de son ordre du jour relatif à la promotion d'un nouvel ordre international humanitaire. C'est au titre de ce point que l'on a pu précédemment aborder de nouveaux aspects des problèmes humanitaires, élaborer des stratégies probantes pour répondre aux nouveaux problèmes, examiner les principes de base qui devraient régir l'action humanitaire dans les situations d'urgence de grande ampleur et renforcer la coopération internationale dans le domaine humanitaire.

12. Le Secrétaire général propose qu'à la session en cours, l'Assemblée générale examine cette question sous l'angle particulier des moyens de créer un climat propice au respect du droit international humanitaire et de la législation des droits de l'homme.

## Annexe

### Réponses reçues des gouvernements et du Bureau indépendant pour les questions humanitaires

#### Bangladesh

1. Le Représentant permanent du Bangladesh auprès de l'Organisation des Nations Unies présente ses compliments au Secrétaire général de l'Organisation et a l'honneur d'appeler son attention sur la note verbale que ce dernier lui a adressée le 14 juillet 2000 au sujet de la résolution A/53/124 de l'Assemblée générale, en date du 9 décembre 1998, sur un nouvel ordre humanitaire international.

2. Le Gouvernement du Bangladesh appuie sans réserve les normes et les principes humanitaires et leur respect intégral par toutes les parties concernées. Cette position se reflète d'une façon générale dans son action et ses déclarations. Le Bangladesh appuie aussi résolument et entreprend des initiatives visant à élaborer des principes et des lois de portée internationale qui permettent de remédier aux problèmes humanitaires existants ou potentiels.

3. Au regard de la multiplicité et de la complexité des organisations à vocation humanitaire de par le monde, le Bangladesh est favorable à ce que la communauté internationale, en particulier l'ONU, engage une action globale et dûment concertée afin de répondre de manière adéquate aux défis posés par ces situations d'urgence. Le Bangladesh s'inquiète en particulier de la question de l'accès offert au personnel humanitaire et de la situation des femmes, des enfants et des personnes âgées en cas d'urgence humanitaire.

4. Le Bangladesh a également joué un rôle très actif dans l'examen des questions humanitaires en sa qualité de membre du Conseil de sécurité. Alors qu'il assurait la présidence du Conseil, en mars 2000, un débat thématique a été organisé sous la présidence du Ministre des affaires étrangères du Bangladesh sur les aspects humanitaires des questions dont le Conseil était saisi. Une déclaration du Président très détaillée (S/PRST/2000/7) a été publiée à l'issue du débat, énonçant bon nombre des vues exprimées par le Bangladesh au sujet des questions humanitaires. Au cours du débat mené au Conseil de sécurité sur la protection des civils dans les conflits armés, en avril 2000, le Bangladesh a donné son point de vue (voir les documents S/PV.4130 et Corr.1 et Resumption 1 et Corr.1) en soulignant que des mesures concrètes en vue d'une coordination efficace et bien circonscrite entre les principaux acteurs humanitaires, sous la houlette de l'Organisation des Nations Unies, permettraient le mieux d'alléger les difficultés d'innombrables innocents lors des crises humanitaires.

## Bureau indépendant pour les questions humanitaires

1. Le Bureau indépendant pour les questions humanitaires se félicite de l'importance que le Secrétaire général attache à la nécessité de promouvoir une « tradition de respect des obligations » dans le domaine du droit international humanitaire et des droits de l'homme. Outre ses récents rapports sur la protection des civils en période de conflit armé (S/1999/957) et sur le rôle de l'Organisation des Nations Unies au XXI<sup>e</sup> siècle (A/54/2000), le Secrétaire général a appelé l'attention sur les violations systématiques des règles et principes reconnus sur le plan international et sur les pertes en vies humaines que continuent de subir les populations civiles lorsqu'il a, dans l'optique de la résolution 53/124, adressé à tous les États Membres le 14 juillet 2000 une note dans laquelle il a mis en relief le problème du non-respect des obligations et appelé l'attention sur les efforts en cours en vue de promouvoir un « nouvel ordre humanitaire international », efforts auxquels le Bureau a été associé dès sa création. Le Bureau indépendant se réjouit à la perspective de coopérer étroitement à cet égard avec l'Organisation des Nations Unies, en particulier avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires.

2. Le Bureau indépendant accueille avec une profonde satisfaction la tendance, qui est encouragée par la note du Secrétaire général susmentionnée, à ce que l'examen du point de l'ordre du jour se rapportant à un nouvel ordre humanitaire international soit davantage axé sur des problèmes concrets, ce qui permet de relancer l'objectif initial qui est d'examiner au titre de ce point les questions humanitaires qui ne sont pas convenablement réglées au titre d'autres points. C'est ainsi qu'à la fin des années 80, la France a présenté un projet de résolution concernant les situations d'urgence humanitaire et la Fédération de Russie en a fait de même afin de promouvoir une plus grande coopération internationale dans le domaine humanitaire. Le Bureau espère sincèrement que dans le cadre de l'examen de la question d'un nouvel ordre humanitaire international, les gouvernements voudront bien lancer de nouvelles idées et initiatives pour trouver une solution aux problèmes redoutables qui commencent à se poser sur le plan humanitaire. Il espère en particulier que, comme le veut la résolution 53/124 de l'Assemblée générale, les gouvernements communiqueront volontairement au Secrétaire général des informations et des avis spécialisés sur les questions humanitaires qui les intéressent particulièrement en vue de déterminer les possibilités d'intervention future. Les idées et avis ainsi communiqués au Secrétaire général constitueraient les pièces maîtresses d'un agenda pour l'action humanitaire, comme le Bureau l'a proposé précédemment (voir A/51/454), qui serait établi sur le modèle des rapports que le Secrétaire général a déjà établis pour la paix et pour le développement.

3. Rappelant les vues que le Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine a exprimées (voir A/53/486, annexe) au sujet des principes fondamentaux qui devraient régir l'action humanitaire dans les situations d'urgence, le Bureau demeure persuadé qu'il serait particulièrement utile à cet égard que l'Assemblée générale fixe des normes et donne des orientations, non seulement pour renforcer le processus de mise en place d'une législation humanitaire internationale mais aussi pour empêcher ou soulager la souffrance généralisée des populations. S'il y a lieu de se féliciter des initiatives en cours, notamment pour mettre en place des normes humanitaires minimales et assurer la protection des civils et des agents des organismes humanitaires, le moment est également venu d'envisager d'adopter une déclaration fondée sur les

principes énumérés dans les documents susmentionnés. Le Bureau entend poursuivre ses efforts dans ce sens.

4. Parallèlement, le Bureau a pris acte de certaines des idées mentionnées à l'occasion du Sommet du Millénaire et envisage de leur apporter son appui, notamment la nécessité d'adopter une convention sur les droits des handicapés et une convention internationale sur la lutte contre la corruption. Le Bureau est également d'avis qu'une législation internationale s'impose pour faire face à certains des problèmes humanitaires qui se posent périodiquement, tels que les expulsions massives, la réinstallation forcée de population et la protection des personnes déplacées. Il s'agit là de questions que la Commission indépendante pour l'étude des questions humanitaires internationales a formulées pour la première fois pendant les années 80 et pour lesquelles le Bureau, en tant que mécanisme de suivi mis en place par la Commission, a continué de jouer son rôle de sensibilisation et de mener des recherches à orientation pratique.

5. À sa quarante-deuxième session, l'Assemblée générale a pris acte du rapport final de la Commission indépendante et a appelé l'attention des gouvernements ainsi que des organisations intergouvernementales et non gouvernementales sur les recommandations de la Commission. Depuis lors, des progrès considérables ont été accomplis dans l'application de ces recommandations aux niveaux national et international. Toutefois, on n'a toujours pas donné suite à un tiers environ des quelque 160 recommandations portant sur un vaste éventail de sujets. De même, plus de 60 gouvernements ont jusqu'à présent répondu à l'invitation de l'Assemblée générale de communiquer leurs vues sur la question du nouvel ordre humanitaire international. Il serait tout à fait opportun de créer un groupe d'experts gouvernementaux et non gouvernementaux pour analyser ces opinions, suggestions et recommandations et encourager les gouvernements qui ne l'ont pas encore fait à communiquer leurs vues pour que l'on puisse déterminer la marche à suivre. Il convient de noter à cet égard que les gouvernements conviennent en général que l'expression « nouvel ordre humanitaire international » ne veut pas dire qu'il faudrait remplacer les instruments internationaux existants mais plutôt qu'il faudrait s'en inspirer pour s'attaquer aux nouveaux problèmes humanitaires et aux nouveaux aspects des problèmes existants qui n'ont pas été convenablement résolus. Le Secrétaire général a accordé une attention particulière à cet aspect dans ses rapports précédents sur la question. On considère que la notion de nouvel ordre humanitaire international ajoute une dimension pluridisciplinaire à la manière collective d'aborder les questions humanitaires et les questions relatives aux droits de l'homme (voir A/40/358/Add.2).

6. Il a été proposé de procéder à un examen détaillé de la législation humanitaire internationale en vigueur afin de déterminer les lacunes qui doivent être comblées et les doubles emplois qui doivent être éliminés (voir A/45/524). De même, on a souligné qu'il importe de codifier davantage les « droits de l'homme de la troisième génération », à savoir le droit à la vie, le droit à un environnement salubre et d'autres droits similaires. Il a également été suggéré que dans le cadre d'un nouvel ordre humanitaire international, il faudrait insister pour que les États reconnaissent les droits de l'homme dans leur constitution afin de renforcer la protection de ces droits au niveau national (A/49/577 et Corr.1). Cela rejoindra en définitive les efforts visant à promouvoir une tradition de respect des obligations, comme l'a suggéré le Secrétaire général.

7. Quant à ses activités ordinaires (voir A/53/486), le Bureau s'emploie à les renforcer dans les domaines ci-après : recherche à orientation pratique, renforcement des capacités au niveau local, sensibilisation et diffusion de l'information, et coopération avec les organismes des Nations Unies. Outre qu'il a établi des rapports sur des questions particulières avec l'appui de divers gouvernements, le Bureau a aussi été le partenaire opérationnel d'organismes d'aide nationaux ainsi que d'organes intergouvernementaux, tels que le PNUD et le HCR.

---