



Assemblée générale

Distr. générale
20 août 2015
Français
Original : anglais

Soixante-dixième session

Point 73 b) de l'ordre du jour provisoire*

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

Aide et protection en faveur des déplacés

Note du Secrétaire général**

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport présenté en application de la résolution 68/180 de l'Assemblée générale et de la résolution 23/8 du Conseil des droits de l'homme par M. Chaloka Beyani, Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays.

* A/70/150.

** Soumission tardive due au report de la mission officielle du Rapporteur spécial aux Philippines.



Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays

Résumé

Le présent rapport rend compte des principales activités entreprises par le Rapporteur spécial depuis son dernier rapport à l'Assemblée générale.

La section thématique passe en revue les bonnes pratiques observées dans les structures de gouvernance et les dispositions institutionnelles destinées à la prévention et à la gestion des interventions aux différentes étapes du déplacement, pratiques qui peuvent être reproduites dans des différentes situations tout en étant adaptées aux conditions nationales et locales.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Mandat et activités du Rapporteur spécial.	4
A. Mandat.	4
B. Visites de pays.	4
C. Coopération avec les organisations internationales, régionales et sous-régionales	6
D. Prise en compte systématique des droits de l’homme des déplacés dans l’action des organismes des Nations Unies	7
III. Structures de gouvernance pour les déplacements internes	8
A. Introduction	8
B. Gouvernance à prévoir (prévention, préparation, atténuation) face aux déplacements de population.	13
C. Gouvernance à prévoir pour fournir assistance et protection aux personnes déplacées	17
D. Gouvernance à prévoir pour offrir des solutions durables aux populations déplacées	21
IV. Conclusions et recommandations	27

I. Introduction

1. Le présent rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, Chaloka Beyani, est soumis en application de la résolution 23/8 du Conseil des droits de l'homme et de la résolution 68/180 de l'Assemblée générale.

2. La section II du rapport donne un aperçu général des activités entreprises par le Rapporteur spécial depuis la soumission de son dernier rapport à l'Assemblée. La section III est consacrée aux bonnes pratiques relevées dans la mise en place de structures de gouvernance et de dispositions institutionnelles destinées à la prévention et à la gestion des interventions aux différentes étapes du déplacement, pratiques qui peuvent être adaptées à tel ou tel contexte national et local.

II. Mandat et activités du Rapporteur spécial

A. Mandat

3. Dans sa résolution 23/8, le Conseil des droits de l'homme a chargé le Rapporteur spécial de s'attaquer au problème complexe des déplacements internes, en particulier en participant à des activités de sensibilisation et à des interventions internationales coordonnées devant permettre d'améliorer la protection et le respect des droits de l'homme des déplacés, en poursuivant et en approfondissant le dialogue avec les gouvernements, les organisations intergouvernementales, régionales et non gouvernementales et les autres acteurs intéressés, en œuvrant au renforcement de l'action menée au niveau international en faveur des déplacés et en favorisant la prise en compte des droits de l'homme des déplacés dans toutes les entités compétentes du système des Nations Unies.

B. Visites de pays

4. Depuis la soumission de son dernier rapport à l'Assemblée générale (A/68/225), le Rapporteur spécial a effectué des visites officielles et des visites de travail en Ukraine (A/HRC/29/34/Add.3), en République centrafricaine, en Iraq, en République arabe syrienne et aux Philippines.

République centrafricaine

5. Le Rapporteur spécial a effectué une visite en République centrafricaine du 10 au 14 février 2015, dans le cadre d'une mission effectuée conjointement avec le Sous-Secrétaire général chargé du Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Directeur des opérations humanitaires et de protection civile de la Commission européenne. L'Expert indépendant chargé d'examiner la situation des droits de l'homme en République centrafricaine s'est joint à la délégation.

6. À cette époque, quelque 500 000 personnes étaient encore déplacées dans le pays. Le Rapporteur spécial a souligné que leur sort méritait une attention internationale concertée et qu'il ne fallait pas oublier cette situation humanitaire tragique. La délégation a constaté que plusieurs personnes déplacées, appartenant en particulier à des groupes minoritaires et nomades, étaient prises au piège d'une

violence persistante et vivaient dans des conditions précaires et désespérées. Le Rapporteur spécial a insisté sur le fait qu'aucun déplacé ne devait être empêché de se mettre en lieu sûr, là il serait le mieux protégé, et qu'il fallait respecter les choix faits par les intéressés.

Iraq

7. Le Rapporteur spécial a effectué une visite officielle en Iraq du 9 au 15 mai 2015. Il s'est rendu à Bagdad et à Arbil pour rencontrer des représentants du Gouvernement et des administrations régionales ainsi que d'autres parties prenantes. Dans ses conclusions préliminaires, il a engagé le Gouvernement à consacrer plus de ressources, des moyens de planification et une plus grande attention aux besoins de près de 3 millions de personnes déplacées. Étant donné le caractère instable de la situation de conflit, il faut probablement s'attendre à de nouvelles vagues de déplacés, nécessitant des mesures de préparation pour protéger leurs droits, y compris leur liberté de mouvement. Les personnes déplacées se trouvant dans des abris collectifs et des bâtiments en construction vivent dans des conditions précaires, souvent sous la menace d'un nouveau déplacement, et l'hébergement, les soins de santé, la nourriture, l'eau et l'assainissement laissent à désirer. Des mesures doivent être prises d'urgence en vue de créer des conditions de vie favorables et de prévenir les maladies et leur propagation. Les besoins des communautés d'accueil durement touchées par la crise des déplacements doivent être pris en compte. Le financement de l'action humanitaire étant très insuffisant, la communauté internationale doit être un partenaire sûr et durable pour l'Iraq.

République arabe syrienne

8. Le Rapporteur spécial s'est rendu en République arabe syrienne en mission officielle du 16 au 19 mai 2015. Il a visité des abris collectifs à l'intérieur et autour de Damas, à Homs et à Lattaquié. Actuellement, plus de 7 millions de personnes sont déplacées à l'intérieur du pays, et les risques de nouvelles vagues de déplacements restent élevés, vu l'instabilité qui règne dans beaucoup de localités. La plupart des déplacés sont accueillis dans des familles et des communautés, ce qui constitue pour celles-ci un fardeau supplémentaire. Au bout de trois ou quatre années de déplacement, nombre de ceux qui sont hébergés dans des centres collectifs sont tributaires de l'aide humanitaire, sont dépourvus de possibilités d'emploi et n'ont guère d'espoir de retourner un jour chez eux. Le Rapporteur spécial a exhorté le Gouvernement à autoriser les organismes des Nations Unies et d'autres acteurs humanitaires à travailler sans entrave dans les zones placées sous son contrôle et où la sécurité le permet, en ayant librement accès à toutes les zones et aux populations déplacées. Le sous-financement actuel de l'action humanitaire exige que la communauté internationale prenne des mesures urgentes en vue de renforcer l'appui aux organisations humanitaires en Syrie.

Philippines

9. Le Rapporteur spécial a effectué du 21 au 31 juillet 2015 une mission officielle aux Philippines pour évaluer la situation des personnes déplacées dans différentes régions du pays à cause de catastrophes naturelles, de conflits et de projets d'aménagement. Il a salué les mesures prises par le Gouvernement pour faire face aux déplacements massifs provoqués par le typhon Haiyan et les progrès appréciables qu'il avait accomplis en fournissant aux populations touchées des

logements tant provisoires que permanents et en leur redonnant des moyens d'existence, ainsi que les politiques mises en œuvre (sur le thème « reconstruire mieux », par exemple) en vue d'atténuer les effets de futures catastrophes. Toutefois, le Rapporteur spécial a noté avec inquiétude que l'attention et les ressources mobilisées semblaient diminuer avant que des solutions effectives soient pleinement mises en place et que certains déplacés vivaient encore dans des conditions désastreuses. Il a engagé le Gouvernement à continuer d'honorer ses engagements et d'accorder toute l'attention et les ressources nécessaires aux personnes déplacées jusqu'à ce que des solutions durables soient trouvées et que leur avenir soit assuré. Il s'est également déclaré préoccupé par le conflit persistant qui était la cause de déplacements à Mindanao, et par la situation des peuples autochtones touchés par le conflit et les projets d'aménagement.

Demandes d'autorisation de missions dans des pays

10. Le Rapporteur spécial a demandé ou redemandé l'autorisation de se rendre dans plusieurs pays, notamment la Colombie, le Honduras, le Mexique et le Nigéria. Il remercie les gouvernements des pays qui ont déjà accepté de le recevoir à l'occasion d'une future visite dans le cadre de son mandat.

C. Coopération avec les organisations internationales, régionales et sous-régionales

11. Le Rapporteur spécial a coopéré étroitement avec l'Union africaine en vue de promouvoir la ratification et l'application de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala). Orateur principal au Colloque humanitaire de l'Union africaine organisé à Nairobi en novembre 2014, il a parlé de l'efficacité des interventions et de l'aide humanitaires dans les situations de déplacement provoqué par un conflit. En décembre 2014, il a dressé le bilan de la mise en œuvre de la Convention et a préconisé de progresser davantage concernant la Convention à l'occasion d'une manifestation organisée par la délégation permanente de l'Union africaine auprès de l'Office des Nations Unies à Genève pour célébrer le deuxième anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention. Du 18 août au 19 septembre 2015, il a effectué des visites de travail au Kenya, au Soudan du Sud, en Ouganda et en Zambie pour s'entretenir avec les représentants du gouvernement et les parties prenantes sur la mise en œuvre de la Convention de Kampala, ainsi qu'avec l'Union africaine à Addis-Abeba. En mars 2015, il a également collaboré avec la Commission interaméricaine des droits de l'homme sur les questions de déplacement interne dans la région des Amériques.

12. Le Rapporteur spécial a continué de collaborer étroitement avec les organisations de la société civile, qui ont joué un rôle essentiel en appui à l'exécution de son mandat. Il se félicite de l'appui fourni par le projet Brookings Institution-London School of Economics sur le déplacement interne et le partenariat stratégique conclu avec le Joint IDP Profiling Service, le Conseil danois pour les réfugiés et l'Observatoire des situations de déplacement interne.

D. Prise en compte systématique des droits de l'homme des déplacés dans l'action des organismes des Nations Unies

13. Le Rapporteur spécial a continué d'appuyer la prise en compte systématique des droits de l'homme des déplacés dans l'action des organismes des Nations Unies et des autres organismes à vocation humanitaire en participant activement aux travaux du Comité permanent interorganisations.

14. En septembre 2014, il a participé à une table ronde sur le thème des solutions durables pour le développement après une crise qui s'est tenue lors de la deuxième Conférence mondiale pour la reconstruction organisée par la Banque mondiale. Il a insisté sur le fait que la participation des partenaires de développement était importante pour parvenir à des solutions durables. Il a exposé les difficultés rencontrées dans la mise au point de solutions durables pour les personnes déplacées à la suite d'une crise, mais aussi les possibilités qui s'offraient.

15. En octobre 2014, le Rapporteur spécial a participé à une manifestation organisée par le Programme des Nations Unies pour le développement et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires sur le thème « Solutions durables aux déplacements en milieu urbain : le cas d'Haïti », qui lui a donné l'occasion de faire connaître les conclusions et recommandations figurant dans le rapport qu'il a présenté à l'Assemblée générale sur la mise en place de solutions durables au problème des déplacés en milieu urbain, ainsi que celles issues de la mission qu'il a effectuée en Haïti.

16. En octobre 2014, il a pris la parole devant le Conseil de sécurité lors d'un débat intitulé « Les femmes, la paix et la sécurité – femmes et filles déplacées : chefs et survivantes ». Il a souligné que les femmes déplacées étaient victimes d'une double discrimination en tant que femmes et en tant que personnes déplacées et faisaient face à des difficultés en matière de droits de l'homme, la discrimination fondée sur le sexe étant exacerbée par d'autres facteurs comme l'âge, l'appartenance à un groupe social, le handicap et la situation civile ou socioéconomique. Les mesures prises pour faire face au problème des déplacements à l'intérieur des pays ne tiennent toujours pas suffisamment compte des préoccupations propres aux femmes et aux filles.

17. Le Rapporteur spécial salue le fait que toutes les consultations régionales tenues en prélude au Sommet mondial sur l'aide humanitaire qui doit se tenir à Istanbul (Turquie) en mai 2016 sont parvenues à la conclusion qu'il est nécessaire d'élaborer et de mettre en œuvre des conventions régionales sur la protection des personnes déplacées et l'assistance à leur apporter. Il a participé à deux consultations régionales en 2015, celle du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord en mars et celle de l'Amérique latine et des Caraïbes en mai. Il a souligné qu'il fallait adopter des instruments régionaux ainsi que des lois et des politiques nationales sur les déplacements internes et a recommandé d'établir des partenariats plus efficaces pour répondre aux besoins urgents dans les zones urbaines. Il se propose de collaborer avec les acteurs intervenant dans des régions comme l'Amérique latine et l'Asie et le Pacifique en vue de promouvoir de tels instruments.

III. Structures de gouvernance pour les déplacements internes

A. Introduction

18. Pour la troisième année consécutive, un nombre record de personnes ont été déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Au mois de décembre 2014, 38 millions de personnes étaient déplacées à travers le monde par des conflits armés, des violations des droits de l'homme et des situations de violence généralisée¹; en plus, 19,3 millions de personnes étaient déplacées par des catastrophes². Les situations de déplacement prolongé sont devenues la nouvelle norme; d'après l'Observatoire des situations de déplacement interne, l'expérience d'une situation de déplacement causé par les conflits dure en moyenne 17 ans³. Ces statistiques choquantes témoignent à la fois de notre échec collectif à protéger les civils contre les déplacements forcés et de notre incapacité à faire face sur le long terme à la situation tragique des déplacés et de leur droit de bénéficier de solutions durables.

19. Comme il est indiqué dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, c'est aux autorités nationales qu'incombe en premier lieu le devoir et la responsabilité de fournir une protection et une aide aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui relèvent de leur juridiction (principe 3). Il s'ensuit donc que les autorités à tous les niveaux – national et local – doivent jouer un rôle prépondérant en ce qui concerne les questions de déplacement interne, notamment en faisant preuve d'initiative et en mettant en place des structures de gouvernance appropriées pour mieux prévenir les crises de déplacement interne, en atténuer les effets et y faire face. Or, dans bien des cas, les institutions chargées de faire face aux déplacements internes, leurs rôles et leurs responsabilités ne sont pas clairement définis, tout comme les mesures qui s'imposent pour régler le problème comme il convient.

20. Les crises de déplacement interne sont des situations difficiles à gérer pour les autorités à tous les niveaux et peuvent rapidement dégénérer lorsque le nombre de déplacés s'accroît et les ressources sont mises à rude épreuve. Il est indispensable de disposer de structures de gouvernance efficaces pour apporter des réponses systématiques, coordonnées et axées sur les droits de l'homme au phénomène de déplacement interne. Le présent rapport constitue un instrument d'orientation destiné à aider les États à prévenir de manière mieux coordonnée, plus efficace et plus durable les déplacements internes et à y faire face. Il se fonde sur les normes internationales, les visites de pays effectuées par le Rapporteur spécial et les rapports antérieurs établis au titre du mandat. Loin d'être une solution toute faite, il offre un modèle pour asseoir des structures et des pratiques de bonne gouvernance qui pourraient être adaptées et utilisées dans différentes situations selon les contextes nationaux et locaux.

¹ Observatoire des situations de déplacement interne et Conseil norvégien pour les réfugiés, *Global Overview 2015 : People Internally Displaced by Conflict and Violence* (Genève, 2015).

² Observatoire des situations de déplacement interne et Conseil norvégien pour les réfugiés, *Global Estimates 2015 : People Displaced by Disasters* (Genève, 2015).

³ Voir www.internal-displacement.org/blog/2014/a-record-33-3-million-now-displaced-by-conflict-and-violence-worldwide-as-one-family-flees-inside-syria-every-60-seconds.

21. Les déplacements, qu'ils résultent d'un conflit, de la violence ou d'une catastrophe, sont souvent difficiles, voire impossibles, à prévoir. Certains pays ou gouvernements n'ont que rarement, voire jamais, connu des déplacements massifs de populations; de ce fait, ils sont surpris par les situations de déplacement et n'ont pas les moyens d'y faire face en ayant recours à des procédures, des politiques et des institutions appropriées. Les pays qui ont souvent été victimes de déplacements résultant de catastrophes, par exemple, devraient être mieux à même d'y faire face, d'autant qu'ils ont déjà compris la nécessité de mettre en place des systèmes et procédures. On peut en apprendre beaucoup de l'expérience acquise par ces pays dans le domaine de la gestion des crises de déplacement.

22. La bonne gouvernance implique que des organismes clairement identifiés, dûment qualifiés et bien équipés et financés mènent des interventions coordonnées en temps voulu. La bonne gouvernance est une condition sine qua non pour prévenir les déplacements et pour y faire face de manière efficace. Lorsque la gouvernance laisse à désirer ou fait défaut, les interventions sont susceptibles d'être ponctuelles et non coordonnées et les ressources allouées insuffisantes, et les autorités nationales prennent peu ou pas de dispositions; les personnes déplacées sont ainsi livrées à elles-mêmes ou doivent compter sur les interventions des organisations non gouvernementales et des organisations humanitaires internationales. La bonne gouvernance permet aux acteurs compétents concernés d'intervenir en temps utile et de manière coordonnée et ainsi de satisfaire efficacement les besoins des personnes déplacées et de protéger leurs droits.

23. S'il est vrai que les différentes phases d'une situation de déplacement appellent des interventions et des mesures de la part de divers acteurs, on peut définir des éléments intersectoriels essentiels afin de veiller à ce que les interventions appropriées aient lieu en temps voulu. La direction est essentielle et devrait être assurée à un niveau élevé, par exemple par le Cabinet du Premier Ministre, de manière à accorder l'attention et la priorité voulues aux interventions. Des cadres juridiques, financiers et de politique générale devraient être mis en place dans les meilleurs délais pour donner un fondement juridique à l'action et une orientation à tous les acteurs et mettre en place des budgets conséquents. La coordination et la définition des responsabilités sont essentielles au tout début et elles doivent être clairement expliquées à tous les intervenants, y compris en ce qui concerne la coordination aux niveaux national, régional et local. De nombreux acteurs, dont les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales, ont un rôle à jouer dans toutes les phases du déplacement; ils doivent ainsi mieux faire connaître les questions de déplacement et avoir un rôle consultatif, recueillir des données et des informations, surveiller la situation des droits de l'homme et veiller à ce que les droits des personnes déplacées soient respectés.

24. La bonne gouvernance exige la mise en commun et la coordination des compétences, au niveau national et, le cas échéant, international, pour réagir rapidement face à une situation de déplacement. La collecte, le suivi et le partage des informations sont essentiels pour permettre à tous les acteurs d'intervenir convenablement et de comprendre la dynamique et les différents aspects des déplacements le plus tôt possible. Il s'agit notamment d'informations sur les personnes qui sont déplacées, leur nombre, leur destination et leurs besoins immédiats. La bonne gouvernance exige des connaissances techniques, lesquelles doivent être largement diffusées auprès des intervenants. Enfin, pour gérer les

déplacements de population, il faut comprendre les droits fondamentaux des personnes déplacées, notamment le droit d'être consultées sur les décisions qui les touchent et de participer à la recherche des solutions qui leur sont destinées.

25. Dans son dernier rapport au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/29/34), le Rapporteur spécial a souligné la nécessité de tenir compte des personnes déplacées dans le programme de développement pour l'après-2015 et les objectifs de développement durable. Considérant que les crises de déplacement, surtout de longue durée, sont non seulement un problème humanitaire mais aussi un problème de développement, il a insisté sur le fait que les autorités nationales doivent tenir compte des personnes déplacées dans leurs propres programmes de développement afin de trouver des solutions durables.

26. Toutes les solutions apportées au phénomène de déplacement interne doivent tenir compte de la dynamique du déplacement et du profil des personnes déplacées. Dans les situations de conflit ou de violence, les minorités ethniques ou religieuses peuvent être particulièrement touchées; par conséquent, les principes d'égalité et de non-discrimination doivent être respectés à toutes les étapes de l'intervention et par tous les acteurs. Certains groupes, notamment les femmes et les filles, les enfants, les personnes âgées, les handicapés et les malades chroniques, peuvent être tout particulièrement vulnérables pendant le déplacement et dans les lieux d'accueil. Il faut tenir compte de leurs besoins pendant l'intervention et mettre en place des mesures pour régler les problèmes spécifiques de protection, notamment la nécessité de protéger les femmes et les filles contre les violences sexuelles (A/HRC/23/44).

27. L'État peut être moins à même de prévoir les déplacements dans des situations de conflit ou de violence. Par ailleurs, il faut reconnaître que dans certains cas l'État peut être complice des déplacements, par exemple en refusant le statut juridique à certains groupes minoritaires, ce qui en fait des apatrides et les rend extrêmement vulnérables, ou en commettant ou en soutenant la violence contre certains groupes de la population. L'État peut ne pas toujours être un acteur ou partenaire fiable ni cohérent face aux déplacements de population. Il revient donc à la communauté internationale d'envisager les solutions offertes par les principes du droit international et la Charte des Nations Unies. Dans les situations de conflit ou de violence, la bonne gouvernance est essentielle pour assurer la sécurité des personnes déplacées à risque.

28. Le Rapporteur spécial fait observer qu'il existe des principes fondamentaux et des mesures qui devraient être pris en compte à toutes les étapes du déplacement et qui devraient guider toute intervention face aux déplacements internes.

Politiques et cadres juridiques nationaux

29. Le Rapporteur spécial a traité de manière approfondie la question des instruments nationaux détaillés que les États doivent adopter pour faire face au problème des déplacements de population, notamment lors des visites qu'il a faites dans les pays et dans ses rapports antérieurs au Conseil des droits de l'homme (voir par exemple A/HRC/26/33 et Corr.1 et A/HRC/29/34). Il insiste également sur le fait que plusieurs publications fournissent des indications précieuses pour élaborer de tels instruments, en se fondant sur des années d'expérience et de bonnes pratiques. Ces publications incluent un manuel à l'intention des législateurs et des

responsables politiques⁴ et un guide sur l'élaboration d'instruments nationaux⁵ publiés par l'Institut Brookings, ainsi qu'un guide sur les personnes déplacées à l'usage des parlementaires établi par l'Union interparlementaire (UIP) et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)⁶.

30. Jusqu'à présent, plus de 25 pays ont adopté des instruments nationaux relatifs aux déplacés. Des instruments tels que des cadres juridiques et directifs sont indispensables pour renforcer l'action des pays face au phénomène du déplacement et pour établir en droit un ensemble de principes et de directives communs pour toutes les parties prenantes, y compris les déplacés eux-mêmes, dont les droits devraient être clairement énoncés. Comme l'indique la publication consacrée aux instruments nationaux relatifs aux déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays, « à condition d'être dûment appliqué, un instrument national cohérent fixant clairement les responsabilités à assumer au sein du gouvernement a pour effet de renforcer la confiance dans les mesures prises ».

31. Il faut non seulement établir des cadres juridiques et directifs, mais également les financer correctement et les mettre en œuvre. À la suite de sa visite officielle en Iraq en mai 2015, le Rapporteur spécial a souligné que la politique nationale sur le déplacement élaborée par le Ministère des déplacements et des migrations en 2008 avec des partenaires nationaux et internationaux, aussi utile qu'elle fût, n'était pas appliquée dans la pratique et ne représentait pas à l'heure actuelle une base efficace pour l'action gouvernementale. Il a noté que les mesures prises par les pouvoirs publics avaient donc un caractère ponctuel et qu'il était essentiel d'actualiser la politique en question et de l'appliquer au niveau national, cette politique devant être assortie d'un budget ainsi que de structures de gouvernance et d'intervention et d'institutions afin d'aider à orienter et à encadrer l'action des pouvoirs publics aux niveaux national et régional.

32. Les instruments nationaux sont d'une importance capitale pour garantir une coopération et une coordination efficaces entre toutes les parties prenantes. Ils facilitent la mise en œuvre d'initiatives adaptées à chaque situation de déplacement en déterminant les priorités de l'État et les activités propres à aider les personnes déplacées, et en définissant les rôles et les responsabilités de chaque ministère ou organisme portant un intérêt sectoriel à ces personnes. Les instruments nationaux devraient pleinement intégrer les Principes directeurs et les instruments régionaux auxquels le pays est partie, tels que la Convention de Kampala, tout en les adaptant aux conditions nationales et locales.

33. À l'issue de la visite que le Rapporteur spécial a effectuée en Ukraine en septembre 2014, plusieurs administrations provinciales et organisations de la société civile concernées par la crise des déplacements de la population causée par le conflit dans l'est du pays ont constaté avec préoccupation que le manque de lois et de politiques relatives aux déplacements internes entravait sérieusement leur action. L'adoption d'une loi permettrait de clarifier les droits des personnes déplacées,

⁴ Projet Brookings-Bern sur le déplacement interne, *Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers* (Washington, Institut Brookings, 2008).

⁵ Observatoire des situations de déplacement interne du Norwegian Refugee Council et projet Brookings-London School of Economics sur le déplacement interne, *National Instruments on Internal Displacement: A Guide to their Development* (Washington, Institut Brookings, 2013).

⁶ *Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays : responsabilité et action*, Guide à l'usage des parlementaires n° 20 (Genève, 2013).

d'établir les responsabilités institutionnelles, d'éclairer les décisions concernant les politiques et les programmes et, surtout, de fournir une assise juridique à l'attribution de ressources financières aux niveaux national et régional. Le Parlement ukrainien a adopté le 20 octobre 2014 une loi sur les droits et libertés des personnes déplacées.

Ressources suffisantes

34. La bonne gouvernance exige un investissement tant financier qu'humain de la part de l'État. Afin que les structures de gouvernance applicables aux déplacements soient pleinement opérationnelles, un budget spécifique doit être alloué, prévu dans des dispositions législatives et expressément consacré aux mesures à prendre à l'égard des déplacés. Les interventions ne seront efficaces que si ces structures sont dûment financées et disposent des ressources humaines nécessaires, ayant des compétences en matière de déplacement. Pendant sa mission en Ukraine, les autorités régionales au fait savoir au Rapporteur spécial que leurs ressources financières étaient insuffisantes pour répondre aux besoins immédiats et à plus long terme des personnes déplacées et que les dispositions juridiques régissant leur budget limitaient l'usage fait de ces fonds pour fournir des services aux intéressés (A/HRC/29/34/Add.3).

35. Même si les ressources financières nationales sont modestes ou consacrées à d'autres priorités, les gouvernements doivent financer les interventions en faveur des personnes déplacées au mieux de leurs capacités. En Azerbaïdjan, le Rapporteur spécial a noté qu'un pourcentage donné des recettes pétrolières était alloué à l'aide aux déplacés (A/HRC/29/34/Add.1). À la suite de sa visite en Iraq en mai 2015, il a engagé le Gouvernement – compte tenu de la pénurie de moyens financiers – à envisager de mettre en place un système de financement analogue fondé sur les recettes pétrolières pour venir en aide aux déplacés au cours de la phase d'urgence, ainsi qu'un appui à plus long terme en vue de parvenir à des solutions durables.

36. Les autorités doivent également s'assurer que le personnel s'occupant des questions relatives aux déplacés reçoive une formation adéquate, soit sensibilisé à leurs besoins spécifiques, y compris ceux des personnes particulièrement vulnérables, et puisse répondre rapidement à leurs préoccupations. Il est essentiel que les responsables de l'application des lois et des services de première ligne ainsi que les agents de l'administration reçoivent une formation pour faire en sorte qu'ils respectent les normes internationales à l'égard de personnes déplacées. Des programmes de formation différenciés par sexe devraient également être prévus pour tenir compte le mieux possible des droits et des besoins de protection spécifiques des femmes et des filles déplacées.

Concertation avec les personnes déplacées et participation de celles-ci

37. À toutes les étapes du déplacement, il faut consulter et faire intervenir les déplacés et les autres communautés concernées, notamment lors de l'élaboration de politiques et de programmes. Les déplacés doivent être considérés non pas simplement comme des bénéficiaires passifs mais comme des parties prenantes à part entière dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des initiatives. Leur voix, y compris celle des femmes et des groupes particulièrement vulnérables, doit être entendue. Ils doivent être consultés sur toute décision les concernant et le système de gouvernance doit prévoir des organes et des procédures à cet effet. Ces

consultations sont impératives pour protéger les droits des personnes déplacées, par exemple le droit d'opter librement pour le retour dans leur foyer ou de trouver une solution durable dans un lieu de leur choix. Pendant sa visite en Géorgie, en juin 2013, le Rapporteur spécial s'est félicité de la participation active des représentants de la société civile à l'élaboration de la stratégie nationale relative aux déplacés, adoptée en 2007. Il a néanmoins fait observer que le Gouvernement devrait mieux informer les personnes déplacées et les consulter systématiquement (A/HRC/26/33/Add.1).

Collecte de données et profilage

38. Le Rapporteur spécial n'a cessé de préconiser une amélioration des données et du profilage dans le cas des déplacés. Les chiffres relatifs à ces personnes varient souvent selon la source, soit que les méthodes de collecte des données et d'enregistrement diffèrent, soit que, dans certains cas, les gouvernements souhaitent donner leur propre idée de l'ampleur de la crise du déplacement. Le Rapporteur spécial souligne que l'enregistrement, le profilage et l'évaluation des besoins sont indispensables pour aider efficacement les déplacés. Des informations telles que l'identité et la localisation de ces personnes, leur profil et leurs besoins particuliers, ainsi que des enquêtes sur leurs intentions, sont autant d'éléments essentiels pour remédier à leur situation de la façon la plus appropriée.

39. Les sections ci-après décrivent quelques-unes des difficultés rencontrées et des bonnes pratiques observées dans la gouvernance et la gestion des déplacements à différentes étapes.

B. Gouvernance à prévoir (prévention, préparation, atténuation) face aux déplacements de population

40. Aux termes des Principes directeurs, « toutes les autorités et tous les membres concernés de la communauté internationale respectent les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, notamment les droits de l'homme et le droit humanitaire, et les font respecter en toutes circonstances de façon à prévenir et éviter les situations de nature à entraîner des déplacements de personnes » (principe 5). En outre, « les États ont l'obligation particulière de protéger contre le déplacement les populations indigènes, les minorités, les paysans, les éleveurs et autres groupes qui ont vis-à-vis de leurs terres un lien de dépendance et un attachement particuliers » (principe 9). Ces principes mettent l'accent sur l'obligation qu'ont les États de prendre des mesures préventives pour éviter les déplacements de population. Cependant, les États sont souvent dépourvus des structures de gouvernance nécessaires pour prévenir de tels déplacements avant qu'ils ne donnent lieu à une crise, pour s'y préparer et pour en atténuer les conséquences.

41. Ainsi que l'a souligné une étude visant à évaluer les réponses apportées au niveau national face au phénomène de déplacement, publiée par l'Institut Brookings et la London School of Economics, « la prévention du déplacement est la mesure la plus importante qu'un gouvernement puisse prendre pour s'acquitter de la responsabilité qui lui incombe de protéger les personnes déplacées. Or c'est certainement la mesure la plus difficile à prendre et, partant, la moins susceptible d'être appliquée, que ce soit par les autorités nationales ou la communauté

internationale. »⁷ Même si les déplacements de population peuvent être difficiles à prévoir, les autorités à tous les niveaux se doivent d'anticiper et d'innover davantage, notamment en consacrant plus de ressources aux mécanismes de prévention et aux mesures d'atténuation et d'adaptation lorsque le déplacement est prévisible ou inévitable.

1. Mécanismes de surveillance et systèmes d'alerte rapide

42. Les causes du déplacement sont multiples et, dans certains cas, indistinctes, et peuvent se recouper. Il peut s'avérer utile pour les États de mettre en place des systèmes de surveillance et d'alerte rapide pour aider à prévenir un déplacement de population. Des organismes spécialisés de suivi peuvent recueillir des données et procéder à des évaluations des risques pour localiser les menaces potentielles. Dans les pays où des déplacements ont déjà eu lieu, des tendances et des schémas récurrents se dessinent parfois, ce qui permet éventuellement d'anticiper de nouveaux déplacements. Les organismes spécialisés peuvent appeler l'attention des pouvoirs publics et d'autres intervenants sur le risque d'un déplacement de la population.

43. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme, en tant qu'acteurs indépendants dans ce domaine, ont un rôle essentiel à jouer dans la prévention des déplacements provoqués en particulier par les conflits et par le développement. L'une des tâches qui leur incombe consiste à suivre de près la situation des droits de l'homme : or, dans de nombreux cas, des violations de ces droits précèdent et peuvent déclencher des vagues de déplacement de la population. Dans les pays où des déplacements ont déjà eu lieu et risquent de se reproduire, par exemple les pays qui sont exposés à des catastrophes cycliques ou qui connaissent depuis un certain temps une instabilité politique ou un conflit, ces institutions sont des plus utiles pour prévenir les conséquences d'un nouveau déplacement de la population, s'y préparer et les atténuer.

44. La Commission kényane des droits de l'homme joue, depuis qu'elle est entrée en activité en 2003, un rôle actif dans le domaine des déplacements de la population (A/HRC/19/54/Add.2). Elle a mis en place des bureaux régionaux et des observateurs sur le terrain et est chargée, entre autres attributions, d'enquêter sur les violations présumées des droits de l'homme des déplacés, de défendre leur cause et de suivre la situation des déplacés en différents lieux. En assurant la coprésidence du groupe de travail national sur la protection des déplacés, la Commission a largement contribué à promouvoir l'élaboration et l'adoption d'une politique nationale relative aux déplacés.

45. En Colombie, un dispositif d'alerte rapide relevant du Bureau du Défenseur du peuple a été mis en place en 2002. Ce dispositif a été créé pour surveiller les conditions susceptibles de provoquer des déplacements causés par des conflits, des violations des droits de l'homme ou d'autres types de violence. Lorsqu'un risque imminent est détecté, le Bureau du Défenseur du peuple adresse un rapport au Comité interministériel de l'alerte rapide, qui décide en dernier ressort d'émettre ou non un avis d'alerte rapide⁸. Cependant, aussi positive que soit une telle pratique, certaines informations donnent à penser que le Comité interministériel n'a pas

⁷ Elizabeth Ferris, Erin Mooney et Chareen Stark, *From Responsibility to Response : Assessing National Approaches to Internal Displacement* (Washington, 2011).

⁸ Ibid.

donné suite assez rapidement et efficacement aux rapports du Bureau du Défenseur du peuple concernant les risques de déplacements de la population.

46. Le rôle des institutions nationales de défense des droits de l'homme dans les activités de prévention peut être renforcé lorsqu'un coordonnateur ou un service spécialisé est chargé des questions relatives aux personnes déplacées. Le coordonnateur pour les déplacés peut avoir pour tâche de mieux faire connaître les problèmes connexes et les normes internationales et régionales applicables, et de former les fonctionnaires et d'autres intervenants afin qu'ils comprennent les obligations qui leur incombent en vertu du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, notamment en ce qui concerne certains groupes vulnérables. En tant qu'organes indépendants, les institutions nationales de défense des droits de l'homme sont des voies de communication essentielles entre les autorités et les détenteurs de droits et peuvent entrer en contact avec les populations locales pour les informer de leurs droits, enregistrer les plaintes individuelles et enquêter sur des cas précis de façon que les auteurs de violations répondent de leurs actes.

47. La création de mécanismes de médiation au niveau local au sein de populations hétérogènes ou touchées par un conflit peut s'avérer utile en vue de prévenir les déplacements provoqués par des conflits ou des violences. Lors de sa visite au Soudan du Sud en novembre 2013, le Rapporteur spécial a demandé aux autorités d'étudier différents moyens de prévenir la violence intercommunautaire, qu'il s'agisse de comités de paix locaux, de services de police efficaces, d'initiatives de réconciliation au niveau local, de campagnes de sensibilisation ou du rétablissement de systèmes de gouvernance pastorale et d'un corps de gardes-chasse permettant de lutter efficacement contre les vols de bétail (A/HRC/26/33/Add.3).

2. Systèmes de réduction et de gestion des risques de catastrophe

48. La réduction des risques de catastrophe est définie comme étant le cadre conceptuel englobant les éléments à prendre en considération pour réduire les facteurs de vulnérabilité et prévenir les risques de catastrophe dans l'ensemble d'une société donnée, en vue d'éviter (prévention) ou de limiter (atténuation des effets négatifs et préparation à la réponse aux catastrophes) les conséquences néfastes des aléas, dans le contexte plus large du développement durable⁹. Elle est directement liée à la prévention des déplacements internes dus tant aux catastrophes soudaines qu'aux crises larvées. Ainsi qu'il est souligné dans le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030), qui a été adopté à la troisième Conférence mondiale des Nations Unies sur la réduction des risques de catastrophe tenue à Sendai (Japon) en mars 2015 et que l'Assemblée générale a fait sien dans sa résolution 69/283, « [c]haque État est responsable au premier chef de la prévention et de la réduction des risques de catastrophe » et, « [p]our réduire les risques de catastrophe, il faut que les responsabilités soient partagées entre les gouvernements centraux et les autorités nationales, secteurs et intervenants compétents, compte tenu de la situation du pays et de son système de gouvernance ». Aux niveaux national et local, les États devraient « promouvoir,

⁹ Secrétariat interinstitutions de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes, *Living with Risk : A Global Review of Disaster Reduction Initiatives, 2004 version*, vol. I, publication des Nations Unies, numéro de vente : G.V.E.03.0.2.

dans le cadre de la préparation aux situations de catastrophe, des interventions et du relèvement, l'organisation périodique d'exercices [...] afin d'assurer la rapidité et l'efficacité des interventions en cas de catastrophe et face aux déplacements qu'elles entraînent [...] ».

49. Les autorités, à tous les niveaux, peuvent prendre un certain nombre de mesures pour mettre en place des systèmes adéquats de réduction et de gestion des risques de catastrophe. Certains pays ont établi des cadres juridiques et stratégiques expressément prévus à cet effet et mettant l'accent sur le risque de déplacement. Lorsqu'il existe déjà des systèmes de réduction des risques de catastrophe, il convient de les examiner afin de veiller à ce qu'il y soit dûment tenu compte des questions de déplacement. Les stratégies de réduction et de gestion des risques de catastrophe devraient également être intégrées dans le champ d'activité de tous les organismes publics et il faudrait créer aux niveaux national et local des instances permettant de sensibiliser davantage aux risques de catastrophe et de diffuser des informations précises.

50. Dans son rapport sur les changements climatiques et les déplacements internes, le Rapporteur spécial a noté que « [l]es mécanismes d'alerte rapide [pouvaient] aider pour beaucoup à minimiser les dégâts, les pertes en vies humaines et les déplacements » (A/66/285, par. 49). Cela étant, prenant l'exemple de la famine en Somalie en 2011, qui a entraîné des vagues de déplacement et qui avait donné lieu quelques mois auparavant à un avis d'alerte, il a constaté que certains États et la communauté internationale éprouvaient de réelles difficultés à réagir suffisamment tôt aux avis d'alerte afin de prévenir une catastrophe, même une catastrophe à évolution lente, et d'en limiter les effets néfastes pour la population. Le Rapporteur spécial réaffirme que des mécanismes techniques tels que les systèmes d'alerte rapide doivent aller de pair avec une ferme volonté politique et des systèmes de gouvernance réactifs permettant de prendre en temps utile des mesures de préparation, de réduction des risques et d'adaptation face aux catastrophes.

3. Mesures d'atténuation et de préparation

51. Les États qui ont connu des déplacements dus à une catastrophe ou qui ont subi des conflits internes devraient prendre les devants et appliquer des mesures de préparation aux déplacements. Lorsque des catastrophes surviennent de façon cyclique, il est impératif d'envisager des mesures de préparation et d'atténuation adaptées afin de pouvoir gérer d'éventuels flux de déplacés. Le Cadre de l'adaptation de Cancún, adopté à Cancún (Mexique) en 2010 par la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, invite les Parties « à renforcer et, s'il y a lieu, à mettre en place ou désigner des dispositifs institutionnels nationaux en vue d'étoffer les travaux consacrés à toute la gamme des mesures d'adaptation, allant de la planification à la mise en œuvre ». Il s'agit notamment de mesures d'adaptation aux situations de déplacement. Durant sa visite au Soudan du Sud, le Rapporteur spécial a engagé les autorités à envisager et appliquer des mesures efficaces de réduction et d'atténuation des risques de catastrophe, en particulier dans les régions sujettes à des catastrophes récurrentes (A/HRC/26/33/Add.3).

52. Dans certains cas, il est possible de prévoir un déplacement lorsqu'il résulte de mesures adoptées par les pouvoirs publics, qui devraient alors prendre les

dispositions qui s'imposent. Des projets de développement ont eu par exemple pour effet de déplacer des millions de personnes dans toutes les régions du monde. Les déplacements induits par le développement nécessitent une gestion minutieuse et des consultations avec les personnes déplacées et les autres groupes touchés. Or, il en va rarement ainsi, ce qui aboutit à des violations des droits de l'homme, y compris des actes de violence et des déplacements forcés. Les normes internationales doivent être respectées, notamment la Convention de 1969 relative aux peuples indigènes et tribaux (no 169) de l'Organisation internationale du Travail, qui requiert le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones sur les questions qui les concernent et qui ont trait à leurs terres et territoires ancestraux. Les principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement (A/HRC/4/18, annexe I), élaborés en 2007 par le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, constituent des orientations utiles pour aider les États à concevoir des politiques et des dispositions législatives visant à prévenir les expulsions de force.

C. Gouvernance à prévoir pour fournir assistance et protection aux personnes déplacées

53. C'est au gouvernement qu'il incombe au premier chef, aux niveaux national, régional et local, de protéger et d'aider sans discrimination toutes les personnes déplacées qui relèvent de sa juridiction. Une fois que le déplacement a eu lieu, il faut y faire face dans les meilleurs délais en prévoyant rapidement un hébergement et des secours humanitaires appropriés, en adoptant des mesures de protection pour garantir un acheminement sûr et organisé vers des sites sécurisés et veiller à la sûreté de ces sites, et en mobilisant du personnel spécialisé, notamment l'armée, la police et les autorités civiles. La prise en charge immédiate peut constituer un défi de taille, d'où la nécessité de faire rapidement appel à des moyens multiples.

54. Dans certains des pays où le Rapporteur spécial s'est rendu, les autorités ont reconnu qu'elles avaient été prises de court par les déplacements et qu'il leur avait fallu du temps pour mettre en place des mesures institutionnelles adéquates afin de répondre aux besoins. Les quelques jours ou semaines qui suivent le début d'une crise marquée par des déplacements sont cruciaux et le temps qui s'écoule alors pourrait être mieux mis à profit si les pays disposent déjà de structures efficaces. Le Rapporteur spécial analyse ci-après, sur la base des informations recueillies dans différents contextes de déplacement, les bonnes pratiques à adopter en matière de structures de gouvernance en vue de porter assistance aux déplacés dans les situations d'urgence.

1. Désignation d'un interlocuteur institutionnel national

55. L'action des autorités nationales face aux déplacements se trouverait renforcée par la nomination d'un coordonnateur ou la création d'un organisme chargé de prendre la tête des opérations en coordonnant les interventions à mener. Un tel interlocuteur, qu'il s'agisse d'un ministère, d'un département, d'une administration ou d'un autre organe d'experts, serait investi de l'autorité requise pour superviser les interventions nationales et locales, encadrer tous les efforts déployés et assurer la coordination avec les autorités compétentes tout en évitant les doublons. Le fait de positionner cet interlocuteur au niveau le plus élevé, par exemple sous la

responsabilité du cabinet du président ou du premier ministre, confèrerait à ses activités l'autorité, les moyens et le poids politique nécessaires.

56. Les États qui ont ratifié la Convention de Kampala sont expressément tenus, en vertu de l'article 3, de désigner une autorité ou un organe, si nécessaire, qui serait chargé de la coordination des activités visant à assurer l'assistance aux personnes déplacées et à assigner des responsabilités aux organisations pertinentes en termes de protection et d'assistance et de coopération avec les organisations ou agences internationales compétentes et avec les organisations de la société civile, là où il n'existe pas ce type d'organisation ou d'autorité.

57. Le Rapporteur spécial observe que l'absence d'interlocuteur institutionnel a un impact direct sur l'action des autorités nationales face à une situation de crise et nuit du même coup aux déplacés eux-mêmes. Le chevauchement des tâches, le manque de communication entre différents organes et la méconnaissance des intervenants et de leur champ d'action pourraient gravement compromettre les efforts collectifs à entreprendre pour remédier au problème. En tant qu'acteur central dont relèvent tous les autres organes et organismes, l'interlocuteur désigné a une vision globale de l'intervention et peut gérer sans heurt une crise qui risque de devenir rapidement incontrôlable s'il n'existe aucun mécanisme de coordination.

58. L'interlocuteur gouvernemental pourrait être chargé de coprésider un comité interinstitutions ou interministériel sur les questions de déplacement pour veiller à ce que les besoins et les droits propres aux déplacés soient pris en compte dans les lois, politiques, plans et programmes sectoriels des ministères compétents aux niveaux national et local. En tant que porte-parole officiel du gouvernement sur les questions de déplacement, il serait également l'interlocuteur principal de la communauté internationale et des autres acteurs et participerait aux réunions pertinentes des organismes internationaux.

59. Au Kenya, le Ministère d'État pour les programmes spéciaux a été désigné comme l'interlocuteur institutionnel chargé des questions de déplacement, y compris la réinstallation des déplacés et la coordination des programmes de réduction des risques de catastrophe, durant les violences post-électorales de 2007/08. Toutefois, au cours de la mission de suivi qu'il a effectuée au Kenya en juin 2014, le Rapporteur spécial a constaté que le Ministère de la décentralisation avait été créé pour assumer à son tour les fonctions d'interlocuteur institutionnel pour les personnes déplacées en vertu de la nouvelle Constitution de 2010, tandis que l'ancien ministère d'État pour les programmes spéciaux était devenu le Département des programmes sociaux au sein du Ministère de la décentralisation.

60. Le rôle de l'interlocuteur pourrait également consister à mettre au point un système intégré de gestion de l'information pour coordonner la collecte de renseignements utiles sur la situation des personnes déplacées, à localiser et à suivre les mouvements des populations déplacées du déclenchement de la situation d'urgence à l'adoption d'une solution durable, et à veiller à une circulation continue de l'information entre les acteurs engagés dans l'intervention. Il lui incombe également de s'assurer que les personnes déplacées sont identifiées et enregistrées selon leur profil dans des délais acceptables, en collaboration étroite avec d'autres organes publics et, selon que de besoin, les organismes des Nations Unies et d'autres organisations internationales concernées par la réponse humanitaire.

61. L'interlocuteur institutionnel national a pour tâche essentielle de planifier, gérer et coordonner les activités et programmes liés à la protection, notamment la fourniture immédiate de secours et d'une assistance. Même si les services à assurer sur le terrain sont du ressort d'autres partenaires d'exécution désignés, il est essentiel de disposer d'un interlocuteur institutionnel qui soit seul responsable de la supervision de l'ensemble des efforts déployés.

2. Établissement de mécanismes interinstitutions

62. Les États pourraient envisager de créer un comité interministériel ou interinstitutions chargé de veiller à ce que les différents ministères aient une vision commune de la situation des personnes déplacées, notamment des problèmes à traiter par chacun d'eux concernant l'action immédiate et les obstacles éventuels à des solutions durables. Un tel comité, ou une structure analogue, devrait avoir des attributions, des fonctions et des responsabilités clairement définies et des moyens de communiquer avec l'interlocuteur institutionnel. Celui-ci a un rôle politique et de supervision tandis que l'organe interinstitutions représente le volet opérationnel de l'intervention.

63. Un tel organe pourrait coordonner les responsabilités de chaque organisme ou ministère d'exécution au niveau national. Il aurait également pour tâche de maintenir une division claire des rôles et des responsabilités de caractère institutionnel entre les organes gouvernementaux. Il devrait être composé de représentants des différents ministères ayant des compétences sectorielles à l'égard des déplacés, des principaux organismes nationaux et internationaux et des déplacés eux-mêmes. Des mécanismes de ce type sont essentiels pour garantir des interventions globales interinstitutions tenant dûment compte, par exemple, des liens importants qui existent entre l'hébergement, l'emploi et les moyens de subsistance, et qui nécessitent une coopération entre les divers organismes intéressés.

3. Rôle des ministères d'exécution et d'autres organes ayant des responsabilités sectorielles à l'égard des personnes déplacées

64. S'agissant de répondre aux besoins des personnes déplacées, un certain nombre de ministères clefs sont directement concernés dans la mesure où ils ont des responsabilités sectorielles. Ces ministères devraient d'emblée participer à l'intervention face à une situation d'urgence et devraient être représentés dans tout mécanisme interinstitutions où leur rôle serait défini par rapport à celui de leurs homologues sectoriels. Durant les visites qu'il a effectuées dans les pays, le Rapporteur spécial a rencontré les représentants de ministères d'exécution qui agissent directement dans le cadre des interventions humanitaires et sont des interlocuteurs essentiels dans la fourniture d'une assistance, tels que les ministères de la santé, de l'éducation, du travail, des affaires sociales, de la condition des femmes, de l'intérieur et de la défense.

65. Chaque ministère et organe concerné doit porter une attention accrue et affecter des ressources ciblées aux besoins spécifiques des déplacés. Les ministères d'exécution devraient travailler en coordination avec l'interlocuteur institutionnel et l'organe interinstitutions pour mettre en œuvre, en fonction de leurs mandats respectifs, les priorités et stratégies définies par ces entités. En principe, ils se

doteront de leurs propres coordonnateurs, départements ou groupes internes chargés de s'occuper exclusivement des personnes déplacées pour leur consacrer l'attention, les compétences et les ressources qui conviennent.

66. Les ministères compétents devraient passer en revue leurs lois et politiques sectorielles afin de s'assurer qu'elles tiennent compte des personnes déplacées et des communautés touchées par le déplacement, y compris leurs droits, besoins et facteurs de vulnérabilité spécifiques, et adapter en conséquence les lois et politiques en question pour qu'elles s'appliquent effectivement à la situation. Ces ministères devraient revoir les plans et programmes visés par des lois et politiques sectorielles pour veiller à ce que les personnes déplacées et les communautés touchées par le déplacement aient accès à de tels programmes et en bénéficient sur un pied d'égalité avec les populations non déplacées.

4. Rôle des pouvoirs locaux et autres autorités infranationales

67. Dans les systèmes décentralisés, les autorités infranationales, régionales et locales jouent souvent un rôle essentiel dans la réponse apportée aux déplacements de population. Elles sont dans bien des cas le premier point de contact avec les déplacés et c'est vers elles que les déplacés se tournent en premier pour demander de l'aide. Il est donc capital que les autorités locales soient facilement identifiables, aient des responsabilités clairement définies et soient pleinement associées aux mécanismes nationaux de coordination. En tant que relais des autorités nationales dans la zone concernée et étant l'interlocuteur des déplacés eux-mêmes, les collectivités locales devraient participer de plein droit à toutes les prises de décision.

68. Ainsi qu'il ressort d'une étude conjointe sur les déplacements dans la région de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la coordination devrait, dans les États décentralisés, être verticale autant qu'horizontale, en ce sens qu'elle devrait non seulement faciliter la prise de décision parmi les différents intervenants au niveau central, mais aussi faire en sorte que des orientations, des mesures de suivi et des informations claires soient communiquées entre ces intervenants et les organes régionaux ou locaux de coordination¹⁰. Les autorités nationales doivent veiller à ce que les collectivités locales disposent des ressources et des compétences nécessaires pour assumer efficacement leurs fonctions sans être surchargées durant l'intervention.

5. Échanges avec les acteurs internationaux

69. En cas de déplacement de personnes à l'intérieur du pays, les autorités nationales peuvent être rapidement dépassées et ne pas disposer des ressources nécessaires pour répondre aux besoins immédiats de ces personnes. La communauté internationale a un rôle complémentaire à jouer, en apportant une aide lorsque les États ne sont pas à même de le faire. Il est essentiel que les États reconnaissent qu'ils ont besoin de l'assistance internationale et en facilitent l'acheminement dans les meilleurs délais. Pour cela, ils doivent faire en sorte que l'aide humanitaire puisse parvenir sans entrave à toutes les zones touchées par les déplacements et à tous les groupes de personnes déplacées. Il arrive parfois que cette aide se heurte à

¹⁰ CEDEAO et HCR, « Responsibility to respond to internal displacement in the ECOWAS region: case studies of Côte d'Ivoire, Liberia and Nigeria » (mars 2015).

des obstacles et à des restrictions, en particulier dans les situations de conflit, ce qui peut compromettre la protection des déplacés.

70. Dans les situations d'urgence, la coordination est d'une importance primordiale afin d'éviter autant que possible les lacunes et les chevauchements d'activités dans la fourniture d'une assistance par les organismes humanitaires. Le principe de la responsabilité sectorielle a été établi en 2005, après la réforme du programme d'action humanitaire, notamment pour mieux répondre aux besoins particuliers des populations déplacées¹¹. Cette méthode, employée dans plus d'une trentaine de pays, permet la participation d'organismes faisant partie ou non du système des Nations Unies. Il est fondamental que les gouvernements y soient associés et prennent part aux réunions pertinentes pour que, une fois prêts, ils puissent prendre en charge l'intervention et que les entités extérieures puissent se retirer.

71. Dans le cas des Philippines, le Gouvernement a transposé le système de responsabilité sectorielle dans ses dispositifs de gestion des situations d'urgence. Comme le relève une étude publiée par la Brookings Institution et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), les secteurs spécialisés ainsi créés correspondent en grande partie à ceux qui ont été établis au niveau mondial par le Comité permanent interorganisations¹², et sont supervisés par les autorités nationales, aux côtés des partenaires internationaux.

D. Gouvernance à prévoir pour offrir des solutions durables aux populations déplacées

72. Les premières phases de l'intervention nécessitent des mesures particulières, de gouvernance notamment, mais les autorités nationales doivent faire évoluer leur action lorsque la situation se prolonge, afin de répondre à des besoins persistants et aux besoins futurs, tout en respectant les droits fondamentaux des déplacés. Il faut donc analyser de manière approfondie la façon dont la situation peut évoluer, notamment les possibilités de retour au lieu d'origine, en tenant pleinement compte des souhaits et des intentions des déplacés et de la nécessité de trouver des solutions durables. Il s'agit d'une étape essentielle pour pouvoir établir les orientations, les programmes, les structures institutionnelles et les mesures qui s'imposent.

73. Force est de reconnaître que les déplacés doivent faire l'objet d'une attention particulière à long terme et que la question de la gouvernance en matière de déplacement n'est pas nécessairement réglée au moment de leur retour ou de leur réinstallation. Malheureusement, les autorités nationales considèrent bien souvent que le retour des déplacés, la fermeture des camps ou le versement d'argent constituent des solutions durables et mettent fin à leurs responsabilités à l'égard des populations déplacées, ce qui n'est pas le cas.

74. Selon le Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays adopté par le Comité permanent interorganisations, une solution durable n'est mise en place que lorsque les

¹¹ Pour plus de précisions sur l'approche sectorielle de l'aide humanitaire, voir www.humanitarianresponse.info/fr/coordination/clusters/what-cluster-approach.

¹² Angela Sherwood *et al.*, *Resolving Post-Disaster Displacement : Insights from the Philippines after Typhoon Haiyan (Yolanda)*, Washington, D.C., Brookings Institution et OIM, 2015.

personnes déplacées n'ont plus besoin d'aide ni de protection spécifiques liées à leur déplacement et qu'elles peuvent jouir de leurs droits fondamentaux sans souffrir d'une discrimination liée à leur condition de déplacés. Diverses solutions sont envisageables en l'occurrence : a) la réintégration durable dans le lieu d'origine (retour); b) l'intégration locale durable dans les zones où les personnes déplacées ont trouvé refuge (intégration locale); c) et l'intégration durable dans une autre partie du pays.

1. Groupe de travail chargé de la recherche de solutions durables

75. Les autorités nationales devraient créer des dispositifs efficaces et responsables, tels qu'un groupe de travail ou une équipe spéciale, chargés de superviser et d'appuyer des programmes axés sur des solutions durables. Ces dispositifs seraient composés de différents groupes de personnes déplacées, de ministères d'exécution et des organismes techniques gouvernementaux et internationaux compétents, notamment des acteurs du développement et des représentants de la communauté internationale et des collectivités locales. Leur rôle consisterait à élaborer et mettre en œuvre des cadres juridiques et directifs à l'appui de solutions durables et à contrôler dans quelle mesure la solution retenue par les déplacés, à savoir le retour, l'intégration locale ou la réinstallation, s'est concrétisée.

76. Lors de sa visite en Serbie, y compris au Kosovo, le Rapporteur spécial a recommandé que le Gouvernement crée un groupe de travail pour la protection des déplacés chargé de mettre en œuvre des solutions durables, auquel s'associeraient le Commissariat pour le réfugiés et les migrations, le Bureau des droits de l'homme et des droits des minorités, les ministères d'exécution compétents, des partenaires bilatéraux et multilatéraux et des représentants des populations déplacées (A/HRC/26/33/Add.2). Le Rapporteur constate que ce groupe de travail n'a pas encore été créé et rappelle donc sa recommandation au Gouvernement.

2. Structures sectorielles

77. Dans le Cadre conceptuel, le Comité permanent interorganisations a défini huit critères qui aident à déterminer dans quelle mesure une solution durable a été mise en œuvre. Les groupes de travail ou équipes spéciales créés à cette fin devraient s'y référer pour mesurer les progrès accomplis en vue d'une solution durable. Les critères en question sont les suivants : la sûreté et la sécurité; un niveau de vie suffisant; l'emploi et l'accès à des moyens de subsistance; la restitution du logement, des terres et des biens; l'accès à des documents d'identité; le regroupement familial; la participation aux affaires publiques; et l'accès à des voies de recours effectives et à la justice.

78. Le Rapporteur spécial note que, même si les dispositifs d'appui aux solutions durables doivent jouer un rôle moteur, d'autres structures responsables de secteurs précis, par exemple la restitution du logement, des terres et des biens, ou la réconciliation, peuvent contribuer à la recherche de solutions durables et assister les groupes de travail et équipes spéciales dans leur tâche. Il faut éviter autant que possible que de telles structures fassent double emploi avec des organes déjà en place et intégrer les solutions durables dans d'autres structures. Le Rapporteur spécial analyse ci-dessous certaines structures au regard des huit critères définis dans le Cadre conceptuel du Comité permanent interorganisations.

79. On ne saurait dire qu'une solution durable s'est concrétisée si les personnes déplacées ne sont pas physiquement en sûreté et en sécurité et ne bénéficient pas de la protection effective des autorités nationales et locales, notamment à l'égard des menaces qui ont provoqué le déplacement initial ou qui pourraient en engendrer un autre. Il est essentiel que les autorités nationales et locales se soucient particulièrement de la protection des déplacés, entretiennent des mécanismes de surveillance permettant de s'assurer que les déplacés ne sont pas victimes de nouvelles violations lorsqu'ils retournent dans leur lieu d'origine ou s'installent ailleurs, et veillent à l'application du principe de responsabilité en recevant et en examinant les plaintes. Les besoins spécifiques de protection des femmes et des filles déplacées doivent faire l'objet d'une attention particulière et il peut être utile de nommer des responsables de la coordination des questions d'égalité des sexes dans différents services de police et d'autres organes de maintien de l'ordre.

Droits économiques, sociaux et culturels

80. Pour que des solutions durables se concrétisent pleinement, il faut que les droits économiques, sociaux et culturels des déplacés soient totalement respectés et protégés. Il peut s'avérer nécessaire de prendre des mesures particulières pour assurer aux personnes déplacées, retournées dans leur lieu d'origine ou réinstallées ailleurs l'accès à l'éducation, aux services de santé, à des moyens de subsistance et aux droits fonciers et de propriété sur un pied d'égalité avec le reste de la population. Les collectivités locales se doivent de travailler en permanence auprès des déplacés, des rapatriés et des personnes réinstallées pour que les services sociaux leur soient plus accessibles. Lors de sa visite en Géorgie en juin 2013, le Rapporteur spécial a été informé de l'adoption d'un plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie nationale concernant les déplacés (2012-2014). Il a constaté avec satisfaction que ce plan d'action mettait l'accent sur diverses mesures socioéconomiques en faveur des déplacés. Le plan d'action chargeait un comité directeur, entre autres tâches, de soutenir l'intégration socioéconomique des personnes déplacées, de leur offrir des conditions de vie décentes, de leur trouver des solutions de logement durables et de les rendre indépendantes des services de l'État (A/HRC/26/33/Add.1).

81. Les solutions ne peuvent être considérées comme durables que si les déplacés bénéficient d'un égal accès aux moyens de subsistance et aux possibilités d'emploi. Le Rapporteur spécial juge utile d'adopter, en concertation avec les déplacés eux-mêmes et les populations concernées, une politique ou une stratégie relative aux moyens de subsistance, qui tienne compte des besoins particuliers des déplacés ainsi que des impératifs et des intérêts des populations touchées par les déplacements. Les autorités nationales et locales devraient donner aux déplacés des possibilités d'améliorer leurs compétences et de bénéficier d'une formation professionnelle afin qu'ils puissent reprendre le cours de leur vie et se procurer des revenus durables. En Azerbaïdjan, le Rapporteur spécial a appris que certains déplacés avaient trouvé du travail grâce au Service national de l'emploi et que d'autres suivaient une formation professionnelle ou avaient été embauchés dans des travaux publics. Le Fonds national pour l'appui aux entreprises accordait également des prêts à des conditions préférentielles à des déplacés pour des projets de création d'entreprises (A/HRC/29/34/Add.1).

Logement, terres et propriété

82. Les questions relatives au logement, à la terre et à la propriété sont souvent complexes et doivent être gérées avec discernement. Des dispositifs efficaces et accessibles doivent être mis en place pour restituer les habitations, les terres et les droits de propriété aux déplacés afin qu'ils puissent s'intégrer durablement, quelle que soit la solution qu'ils ont choisie. Le Cadre conceptuel du Comité permanent interorganisations précise que « le droit de restitution ou d'indemnisation est étendu à toutes les personnes déplacées (les hommes, les femmes et les enfants) ayant perdu la propriété, le droit d'occupation ou autre droit d'accès à leur logement, terre et propriété, qu'elles détiennent des titres officiels ou non officiels ou des droits sur la base du simple usage ou occupation incontesté [...] ». Le Rapporteur spécial rappelle également combien est important que les États appliquent aux réfugiés et aux personnes déplacées les principes concernant la restitution des logements et des biens établis par le Rapporteur spécial de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Paulo Sérgio Pinheiro (E/CN.4/Sub.2/2005/17, annexe), et en particulier les principes 12.1 à 12.6 relatifs aux procédures, institutions et mécanismes nationaux d'examen des demandes de restitution soumises par des déplacés.

83. Des litiges risquent de naître du fait que les terres et les propriétés des déplacés ont parfois été occupées en leur absence par d'autres personnes. Les autorités nationales doivent mettre en place des dispositifs efficaces pour régler ces différends, en veillant à ce que les procédures soient simplifiées, pour ne pas imposer des difficultés supplémentaires aux déplacés. Il est essentiel de consulter et de faire pleinement participer les déplacés et les populations touchées par les déplacements lorsqu'il est question d'une réforme foncière, afin d'évaluer dans quelle mesure une solution durable a été adoptée. Ces dispositifs doivent donc être accessibles et il convient d'accorder aux déplacés, s'il y a lieu, une assistance juridique gratuite pour faire valoir leurs revendications. Le Cadre conceptuel du Comité permanent interorganisations indique ce qui suit : « Dans certains cas, il peut être approprié de créer des dispositifs spéciaux de restitution et d'indemnisation (comme une commission des revendications foncières) tandis que dans d'autres cas, les institutions en place, y compris les dispositifs traditionnels pour régler les litiges liés à la propriété, peuvent avoir la capacité de traiter ces affaires avec efficacité et impartialité. »

84. Lors de sa visite en Côte d'Ivoire, le Rapporteur spécial a constaté avec satisfaction qu'un comité technique interministériel avait été créé pour examiner les questions foncières. Cependant, il a été noté qu'un centre de liaison national chargé spécifiquement des questions de réforme foncière aurait été plus utile pour assurer la coordination des efforts nationaux et la participation des personnes déplacées au processus (A/HRC/23/44/Add.1). Lors de sa visite de suivi, en 2014, le Rapporteur s'est félicité des efforts déployés par le Gouvernement pour régler les différents fonciers¹³.

¹³ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14881&LangID=E (en anglais).

Regroupement familial

85. Lors d'un déplacement, il peut arriver que les membres d'une même famille soient séparés ou que certains disparaissent. À la suite de conflits ou de catastrophes, il incombe aux autorités nationales d'aider les familles à se retrouver et de créer des dispositifs permettant de rechercher les personnes disparues. Le Cadre conceptuel du Comité permanent interorganisations spécifie qu'une « recherche est entreprise le plus tôt possible pour connaître le sort des parents disparus et les retrouver et pour informer le parent le plus proche des progrès de l'enquête et des résultats obtenus ». Lors de sa visite à Sri Lanka en décembre 2013, le Rapporteur spécial a appris que le Gouvernement avait nommé une commission chargée d'enquêter sur le sort de près de 18 000 personnes disparues pendant le conflit armé. Le Rapporteur a recommandé que cette commission se conforme pleinement aux normes internationales, mène ses travaux en concertation avec les familles des disparus, étende son champ d'activité aux personnes disparues depuis mai 2009 et rende publiques ses conclusions et recommandations (A/HRC/26/33/Add.4).

Documents d'identité et participation aux affaires publiques

86. Il convient d'instaurer à la première occasion des dispositifs permettant de remplacer les documents perdus, ou toute autre pièce manquante, dont l'absence peut faire obstacle à l'enregistrement, à la liberté de circulation ou à la possibilité de bénéficier de prestations ou d'autres formes d'aides. Les dispositifs en question devraient être accessibles et d'un prix abordable pour tous les déplacés, quelle que soit leur situation. Il peut s'avérer nécessaire de prévoir des services locaux ou mobiles permettant de délivrer les documents. Lors de sa visite de suivi en Côte d'Ivoire, le Rapporteur spécial a préconisé la mise en application rapide de la loi prévoyant l'enregistrement gratuit des naissances et des décès. Cette loi est d'autant plus essentielle que de nombreux enfants, en majorité déplacés, n'ont pas été enregistrés pendant la période suivant les dernières élections nationales. De plus, de 80 000 à 120 000 registres de l'état civil ont été détruits au cours de la crise.

87. Il arrive très souvent que les déplacés aient perdu leurs documents ou restent enregistrés dans leur ancien lieu de résidence. Cela peut nuire aux populations déplacées, contribuer à les marginaliser encore davantage et, en fin de compte, les empêcher de participer librement aux affaires publiques. Pour remédier à un tel état de choses, des mesures particulières sont à prévoir avant leur retour, l'intégration sur place ou la réinstallation dans un autre lieu. Lorsque bon nombre de déplacés ne sont pas retournés dans leur lieu d'origine, il faudra, par exemple, mener des campagnes d'inscription sur les listes électorales et des programmes d'information ou installer des bureaux de vote là où vivent les déplacés. De telles dispositions visant à permettre aux déplacés de voter sont indispensables pour protéger leur droit de participer à la vie politique.

Justice et réconciliation

88. Il convient d'instaurer des mécanismes efficaces et accessibles axés sur la justice et la réconciliation, ayant l'autorité et les moyens nécessaires pour offrir aux déplacés des voies de recours appropriées face aux atteintes qu'ils peuvent avoir subies, y compris de la part d'agents de l'État. Ces mécanismes doivent tenir compte de facteurs géographiques, culturels et économiques et prévoir des

procédures simplifiées afin que toute victime puisse y recourir, quels que soient son niveau d'éducation, sa position sociale, son sexe et son âge. Ils doivent également prendre en considération les difficultés particulières que peuvent connaître les déplacés, comme la perte de documents d'identité, l'état de choc ou la crainte de nouvelles persécutions. À cet effet, le Rapporteur spécial a tenu des séances conjointes avec les commissions Vérité, justice et réconciliation au Kenya et en Côte d'Ivoire dans le cadre de ses missions officielles en septembre 2011 et juillet 2012, respectivement, afin d'entendre les témoignages de personnes déplacées.

89. Dans le cas de déplacements provoqués par des conflits, les difficultés liées à la mise en œuvre d'une solution durable peuvent aussi tenir au retour et à la réintégration des déplacés dans d'anciennes zones de conflit ou dans des régions où s'affrontaient des groupes ethniques ou religieux. En Iraq, où il s'est rendu en mai 2015, le Rapporteur spécial a constaté que le retour de certains groupes minoritaires nécessiterait des processus bien encadrés et dûment suivis de justice, de réconciliation et de rétablissement de la confiance entre les communautés à court, moyen et long termes, prévoyant éventuellement l'intervention d'équipes spécialement formées, d'unités de police et d'autres services publics, afin d'éviter que des problèmes ou tensions surgissent.

90. Les États touchés par des déplacements de population devraient définir un cadre juridique adéquat afin d'accorder s'il y a lieu aux déplacés, conformément aux normes internationales, une indemnisation équitable ou d'autres formes de dédommagement pour les préjudices subis en raison du déplacement. Dans certains cas, des commissions de vérité et de réconciliation sont intervenues sur des questions liées aux déplacements, d'où la possibilité de les orienter vers des solutions durables. Ces mécanismes peuvent contribuer à la recherche de telles solutions, notamment en prenant acte de l'histoire et de l'expérience vécues par les déplacés, en s'efforçant d'améliorer les relations entre ceux-ci et les populations touchées par les déplacements, et en formulant des recommandations précises pour favoriser la mise en œuvre de solutions durables, qu'il s'agisse du logement, des terres, de la restitution de biens ou d'autres questions du même ordre¹⁴.

91. À Sri Lanka, la Commission des enseignements du passé et de la réconciliation a été créée en 2010. Son rapport final, publié en 2011, comprend plusieurs chapitres expressément consacrés à la question des déplacés. La Commission a reconnu qu'en l'absence de solutions à moyen ou long terme pour les déplacés, il serait impossible de mener à bien un processus de réconciliation viable et sans exclusive. Lors de sa visite dans le pays en décembre 2013, le Rapporteur spécial a approuvé la conclusion de la Commission et sa recommandation relative à l'adoption d'une politique nationale uniforme concernant la réinstallation des déplacés ou leur intégration dans les communautés d'accueil, tout en réaffirmant qu'il fallait informer les déplacés des options envisageables et respecter leur décision finale (A/HRC/26/33/Add.4).

¹⁴ Megan Bradley, « Truth-telling and displacement: patterns and prospects », dans *Transitional Justice and Displacement*, resp. publ. Roger Duthie, New York, Centre international pour la justice transitionnelle, et Projet de la Brookings Institution et de la London School of Economics sur les déplacements de populations, 2012.

IV. Conclusions et recommandations

92. C'est aux autorités nationales qu'il incombe au premier chef de faire face aux déplacements internes. Des dispositifs institutionnels appropriés doivent être mis en place à tous les niveaux pour que l'intervention soit bien coordonnée et efficacement mise en œuvre. En l'absence de structure adéquate de gouvernance et sans les ressources financières et les compétences nécessaires, les déplacements de population risquent de faire l'objet de mesures ponctuelles, prises en ordre dispersé. Des chaînes de responsabilité mal définies peuvent être une source de confusion et entraîner un chevauchement d'activités, ce dont l'intervention et, partant, l'existence des personnes déplacées et l'exercice de leurs droits risquent de pâtir. Il est donc essentiel que les États établissent des structures de gouvernance efficaces et responsables à tous les niveaux – national, régional et local – pour agir à chacune des étapes du déplacement interne.

93. Les recommandations du Rapporteur spécial s'appuient sur les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, le Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays du Comité permanent interorganisations et d'autres normes pertinentes, y compris le cadre de responsabilité nationale visant à faire face aux déplacements internationaux de population proposé par le Projet Brookings-Berne sur le déplacement interne¹⁵, ainsi que sur l'expérience des questions liées aux déplacements qu'il a lui-même acquise dans divers pays. Ces lignes directrices devraient être considérées uniquement comme des outils d'orientation, à adapter au contexte national et à la situation propre à un pays donné en cas de déplacement interne de population.

94. Le Rapporteur spécial recommande que les États touchés par le phénomène du déplacement interne de population prennent les mesures suivantes :

a) Élaborer des cadres juridiques et directifs nationaux relatifs au déplacement interne pour organiser l'action institutionnelle et définir clairement le rôle et les attributions que les ministères et d'autres organes de l'État doivent assumer en pareil cas, et prévoir les enveloppes budgétaires correspondantes;

b) Établir des dispositifs nationaux de réduction et de gestion des risques de catastrophe tenant tout particulièrement compte du déplacement interne de population;

c) Dispenser à toutes les autorités locales et infranationales concernées, qui sont souvent les premières à entrer en contact avec les personnes déplacées, une formation portant sur les normes internationales relatives aux déplacés et sur l'obligation qui incombe aux autorités en question de protéger les droits fondamentaux des déplacés et de répondre à leurs besoins;

d) Désigner au sein du gouvernement un coordonnateur institutionnel chargé de superviser l'intervention;

¹⁵ « Addressing internal displacement: a framework for national responsibility » (2005).

e) **Créer un comité interministériel ou interinstitutions de coordination pour veiller à ce que la situation des personnes déplacées fasse l'objet d'une vision commune et pour attribuer à chaque organe des domaines d'activité prioritaires;**

f) **Faire en sorte que les ministères d'exécution passent en revue les lois et politiques sectorielles qui les concernent, l'objectif étant que les droits et les besoins des personnes déplacées et des communautés touchées par le déplacement soient pris en compte, et adapter ces lois et politiques en conséquence;**

g) **Faire en sorte que tous les organes revoient les plans et programmes visés par les lois et politiques sectorielles afin que les personnes déplacées et les communautés touchées par le déplacement aient accès à de tels programmes et en bénéficient sur un pied d'égalité avec les populations non déplacées;**

h) **Veiller à ce que les organes nationaux et locaux disposent de ressources financières et humaines suffisantes pour s'acquitter de leurs responsabilités, en étant à même de s'adapter et de faire face à des situations tendues, qui ne cessent d'évoluer;**

i) **Accroître l'appui apporté aux collectivités locales, aux organisations de la société civile, aux bénévoles et aux groupes confessionnels;**

j) **Inviter le Rapporteur spécial ou tout autre mécanisme institutionnel ayant des compétences techniques sur les questions liées au déplacement interne, afin de bénéficier d'une coopération technique.**

95. **Le Rapporteur spécial recommande que les institutions nationales de défense des droits de l'homme, la société civile et les bénévoles prennent les dispositions suivantes :**

a) **Mettre en place un ensemble de compétences ayant trait au phénomène du déplacement interne de population, notamment des coordonnateurs, des antennes ou des départements spécialisés, selon qu'il convient, pour contribuer autant que possible et de façon optimale à prévoir et prévenir le déplacement interne et à y faire face en coopération avec les pouvoirs publics et d'autres intervenants nationaux et internationaux;**

b) **Créer des mécanismes locaux de surveillance du respect des droits de l'homme pour assurer un suivi dans le pays tout entier.**

96. **Le Rapporteur spécial recommande que les États donateurs s'emploient à :**

a) **Venir en aide aux États touchés par le phénomène du déplacement en affectant des moyens de financement suffisants pour appuyer la coopération technique, ainsi qu'à accorder toute autre forme d'assistance nécessaire à la mobilisation de ressources;**

b) **Continuer de soutenir les organisations humanitaires et les organismes de développement, les organisations non gouvernementales (ONG) et les ONG internationales qui se consacrent à des questions liées au déplacement interne.**

97. Le Rapporteur spécial recommande que la communauté internationale prenne les dispositions suivantes :

a) Établir une coopération technique avec les États touchés par le phénomène du déplacement, qu'il s'agisse de la formation des organismes chargés de l'enregistrement des déplacés, de l'élaboration de lois et de politiques nationales relatives au déplacement interne ou des questions liées à la restitution des terres et des biens et à l'indemnisation;

b) Faciliter le transfert de connaissances concernant les structures de gouvernance à prévoir face aux déplacements internes, notamment en recensant les bonnes pratiques et les enseignements tirés de différentes situations de déplacement;

c) Aider les autorités compétentes en portant à leur attention les signes annonciateurs d'un déplacement et préconiser une intervention rapide face à de telles alertes.

98. Les mécanismes régionaux de défense des droits de l'homme devraient établir des normes régionales relatives au déplacement interne et aux droits des personnes déplacées. Il faudrait étudier la possibilité de créer des groupes de travail ou de nommer des rapporteurs au niveau régional pour traiter et suivre les situations de déplacement dans les différentes régions. En dernier lieu, les mécanismes régionaux devraient élaborer des outils qui puissent aider les autorités nationales à faire face au déplacement interne de population, notamment dans le domaine de la gestion du déplacement.