



Assemblée générale

Distr. générale
16 juillet 2021
Français
Original : anglais

Soixante-seizième session

Point 75 b) de l'ordre du jour provisoire*

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

Droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays, Cecilia Jimenez-Damary, présenté en application de la résolution [74/160](#) de l'Assemblée générale et de la résolution [41/15](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/76/150](#).



Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays, Cecilia Jimenez-Damary

Résumé

Dans le présent rapport thématique, la Rapporteuse spéciale sur les droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays, Cecilia Jimenez-Damary, traite de la prévention des déplacements arbitraires dans les situations de conflit armé et de violence généralisée. La Rapporteuse analyse les normes juridiques internationales relatives à l'interdiction des déplacements arbitraires et à l'obligation de les prévenir, ainsi que l'utilité de ces normes au regard des mesures prises au titre des déplacements, à tous les stades du cycle de déplacement.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Normes juridiques internationales et régionales applicables	5
A. Interdiction de tout déplacement arbitraire	6
B. Phénomène du déplacement arbitraire en tant qu'infraction internationale	9
C. Obligation de prévenir tout déplacement arbitraire	11
III. Conflits armés contemporains, violence généralisée et déplacement arbitraire	12
IV. Prévention de tout déplacement arbitraire à tous les stades du cycle de déplacement.	14
A. Adopter une approche de la prévention fondée sur les droits humains	14
B. Cadre national juridique, stratégique et institutionnel visant à prévenir tout déplacement arbitraire	16
C. Prévention grâce à l'assistance et à la protection pendant le déplacement.	19
D. Prévenir tout nouveau déplacement arbitraire dans le cadre de solutions durables.	20
V. Rôle de la communauté internationale.	23
VI. Conclusion et recommandations	24

I. Introduction

1. Les conflits armés et la violence ont porté à 48 millions le nombre de personnes en situation de déplacement interne dans le monde à la fin de 2020¹. Ce chiffre est le plus élevé jamais enregistré et traduit la nature évolutive des conflits et des déplacements qui en résultent. Les facteurs de déplacement que sont les catastrophes, ainsi que la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) et les effets considérables qu'elle engendre depuis 2020, peuvent aussi aggraver les situations de conflit et de violence.

2. Ces tendances préoccupantes ainsi que la pression croissante qui s'exerce sur l'aide humanitaire ont clairement montré la nécessité d'en faire davantage pour prévenir les crises et s'attaquer aux racines profondes² et aux éléments déclencheurs des déplacements. Prévenir les déplacements arbitraires conformément aux normes internationales incombe en premier lieu aux États et protège les populations contre les préjudices qu'ils occasionnent. Les États ont également intérêt dans la prévention des déplacements arbitraires qui est moins coûteuse et plus aisée que les interventions menées en réponse aux déplacements.

3. Toutefois, il importe de signaler que le droit international des droits de l'homme³ garantit les droits de circuler librement et de choisir librement sa résidence. Il est également à noter que les déplacements peuvent revêtir un caractère de protection et prévenir d'autres préjudices et violations des droits humains, en particulier dans les situations où les personnes quittent leurs domiciles ou lieux de résidence habituelle en quête de sécurité. Il importe également de bien mesurer le danger que vivent les personnes prises au piège dans les zones de conflit, et de leur donner l'autorisation et les moyens de les quitter. Ainsi, les mesures préventives doivent d'abord combattre les conditions qui conduisent aux déplacements et protéger les personnes contre l'obligation d'abandonner leurs foyers, conformément aux normes internationales. Ces mesures ne sauraient ni empêcher les civils d'aspirer à la sécurité ni viser à interdire la mobilité humaine.

4. La communauté internationale a consacré une attention toujours plus grande à la prévention des crises et à leurs conséquences. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui se fonde sur les droits humains, prend en compte l'interdépendance de la paix, de la sécurité et du développement durable ainsi que la nécessité de redoubler d'efforts pour régler et prévenir les conflits. La communauté internationale a également mesuré l'importance des droits humains et des liens étroits qu'ils entretiennent avec la sécurité et le développement dans la consolidation de la paix⁴. En 2016, le Secrétaire général a préconisé de réduire de 50 % au moins le nombre total de personnes vivant des situations de déplacements internes nouveaux ou prolongés d'ici 2030⁵. Dans son appel à l'action en faveur des droits humains de 2020, le Secrétaire général a rappelé que la prévention constituait une priorité absolue pour toutes les entités des Nations Unies et « que la prévention n'est jamais aussi efficace que lorsque les États Membres prennent leurs responsabilités en la

¹ Conseil norvégien pour les réfugiés et Observatoire des situations de déplacement interne, Rapport mondial sur le déplacement interne 2020.

² Ibid., « Understanding the root causes of displacement: towards a comprehensive approach to prevention and solutions », 8 décembre 2015.

³ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 12.

⁴ Résolution 2282 (2016) du Conseil de sécurité et résolution 70/262 de l'Assemblée générale. Voir également A/72/707-S/2018/43, où les droits humains sont érigés en socle essentiel de la consolidation de la paix.

⁵ A/70/709, par. 81 à 85, et annexe p. 54 et 55.

matière »⁶. La prévention était l'un des piliers du Plan d'action pour faire progresser la prévention, la protection et les solutions pour les personnes déplacées dans leur propre pays (2018-2020) lancé par la Rapporteuse spéciale et d'autres acteurs à l'occasion du vingtième anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays⁷. La prévention constitue aussi un domaine examiné par le Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays du Secrétaire général.

5. À l'évidence, les mesures visant à prévenir les crises et les conflits sont essentielles pour écarter les conditions conduisant aux déplacements. Ces mesures, toutefois, visent à prévenir le contexte plus général des crises à l'origine de diverses violations des droits humains, notamment, mais pas uniquement, les déplacements arbitraires. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale, Mme Cecilia Jimenez-Damary, cherche à apporter des messages clefs en matière de prévention, en particulier en ce qui concerne les déplacements internes arbitraires dans les situations de conflits armés et de violence généralisée. Elle y adopte pour ce faire une approche fondée sur les droits humains axée sur la prééminence du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire.

6. La Rapporteuse spéciale a enrichi la préparation du présent rapport en consultant de multiples partenaires, notamment le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'Organisation internationale pour les migrations, le Groupe mondial de la protection et les groupes de protection sur le terrain, ainsi que le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix du Secrétariat. La Rapporteuse spéciale souhaiterait exprimer sa gratitude à l'ensemble des participants aux consultations pour leur échange de vues. Elle voudrait remercier également les membres d'Oxford Pro Bono Publico pour leurs études comparatives des lois et politiques nationales qui ont guidé le présent rapport⁸, ainsi que les membres du Windesheim Honours College pour leurs recherches théoriques spécialisées⁹.

II. Normes juridiques internationales et régionales applicables

7. Le droit de ne pas être déplacé(e) arbitrairement, réputé implicite dans le droit international, est explicitement énoncé dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, qui réaffirment et précisent les obligations juridiques internationales concernant les personnes déplacées dans leur propre pays et découlant du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire¹⁰. Le droit de ne pas être déplacé(e) arbitrairement suppose : a) l'interdiction de tout déplacement arbitraire ; b) l'obligation pour les autorités de prévenir tout déplacement arbitraire.

⁶ Organisation des Nations Unies, António Guterres, « La plus haute aspiration : Un appel à l'action en faveur des droits humains ».

⁷ Voir www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/20180523-gp20-plan-of-action-final.pdf.

⁸ Voir www.law.ox.ac.uk/research-and-subject-groups/oxford-pro-bono-publico/oxford-pro-bono-publico-project-work.

⁹ G. M. van Selm, « The prevention of arbitrary displacement: a grounded theory approach », Windesheim Honours College, 2021. Disponible à https://hbo-kennisbank.nl/details/sharekit_windesheim:oai:surfsharekit.nl:d7fa7846-1d51-4a0e-bbf3-2f7a19bc5a42.

¹⁰ E/CN.4/1998/53/Add.1, par. 4 et 88.

A. Interdiction de tout déplacement arbitraire

8. Le principe 6 des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays énonce le droit de chaque être humain d'être protégé contre tout déplacement arbitraire. On y trouve une liste non exhaustive de situations de déplacements réputés arbitraires, mais néanmoins autorisés dans certaines circonstances exceptionnelles. Toutefois, les réponses au phénomène des déplacements internes forcés, qu'ils soient arbitraires ou autorisés, incluent l'obligation pour les autorités de fournir aide et protection aux personnes déplacées et de contribuer aux solutions durables proposées à leur intention.

9. Comme l'explique le Comité des droits de l'homme relativement au droit à la vie, « la notion d' "arbitraire" ne doit pas être confondue avec celle de "contraire à la loi", mais doit être interprétée de manière plus large, comme englobant des éléments relatifs au caractère inapproprié, injuste et imprévisible de l'acte visé et au principe de légalité tout comme des considérations de raisonnabilité, de nécessité et de proportionnalité »¹¹. Ainsi, le caractère légal du déplacement ne permet pas de déterminer si tel ou tel déplacement est autorisé ou arbitraire. Cette question doit être tranchée au regard du droit international, en particulier de trois grands critères : les motifs du déplacement ; le principe de légalité et les garanties à respecter durant le déplacement ; la durée du déplacement¹².

Motifs du déplacement

10. Le principe 6 des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays prévoit plusieurs exceptions autorisant les déplacements forcés. Tous déplacements forcés organisés dans des situations de conflit armé par des parties belligérantes pour des raisons liées aux conflits sont réputés arbitraires à moins que la sécurité des personnes civiles concernées ou des raisons militaires impérieuses ne les aient rendus nécessaires [Principe 6 2) b)]. Tous déplacements utilisés comme moyen de châtiment collectif ou « qui sont la conséquence de politiques d'apartheid, de politiques de "nettoyage ethnique", ou de pratiques similaires dont l'objectif ou la résultante est la modification de la composition ethnique, religieuse ou raciale de la population touchée », sont toujours arbitraires [Principe 6 2) a) et e)], dans la mesure où ces pratiques sont absolument interdites par le droit international.

11. L'interdiction des déplacements arbitraires telle qu'énoncée au Principe 6 découle des dispositions du droit international des droits de l'homme sur la liberté de circulation et la liberté de choisir son lieu de résidence (y compris, le droit de rester dans son foyer)¹³, la protection contre toute immixtion arbitraire dans le domicile¹⁴ et

¹¹ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 36 (2018), par. 12.

¹² Voir [E/CN.4/1998/53/Add.1](#) ; et Romola Adeola, « The right not to be arbitrarily displaced under the United Nations Guiding Principles on Internal Displacement », *African Human Rights Law Journal*, vol. 16, n° 1 (2016).

¹³ Déclaration universelle des droits de l'homme, article 13 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 12 ; Convention américaine relative aux droits de l'homme, paragraphe 1 de l'article 22 ; Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, paragraphe 1 de l'article 12 ; Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme, paragraphe 1 de l'article 2 ; Charte arabe des droits de l'homme, paragraphe 1 de l'article 26. Voir également le Principe 9 des Principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées.

¹⁴ Déclaration universelle des droits de l'homme, article 12 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 17 ; Convention américaine relative aux droits de l'homme, article 11 ; Convention européenne des droits de l'homme, article 8 (1) ; et Charte arabe des droits de l'homme, article 21.

le droit à un logement convenable, qui suppose le droit de vivre quelque part en sécurité, dans la paix et dans la dignité¹⁵. Ces droits ne sont pas absolus et peuvent faire à titre exceptionnel l'objet de certaines restrictions lorsque cela est nécessaire, proportionné et fondé sur des motifs objectifs. Les déplacements forcés peuvent être autorisés à titre exceptionnel dans certaines circonstances. En vertu du droit international des droits de l'homme, des restrictions à la liberté de circulation ainsi qu'à la liberté de choisir son lieu de résidence peuvent être imposées dans certaines circonstances pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, à condition que ces restrictions soient envisagées dans le contexte d'une société démocratique et dans le respect d'un certain nombre de normes (énumérées ci-après)¹⁶.

12. Dans les situations de conflit armé, l'interdiction de tous déplacements arbitraires énoncée au Principe 6 découle du droit international humanitaire. Distinct du droit international des droits de l'homme, le droit international humanitaire prévoit des interdictions explicites de tous déplacements forcés, bien que de moindre portée. Le droit international humanitaire interdit aux parties à un conflit de déporter ou de déplacer de force des populations civiles pour des raisons liées au conflit à moins que la sécurité des personnes civiles concernées ou des raisons militaires impérieuses n'aient rendu nécessaires ces déplacements. Ces raisons constituent les seuls motifs autorisés de déplacements forcés effectués par des parties belligérantes en rapport avec un conflit armé. Cette interdiction s'applique avec certaines nuances aux conflits armés internationaux, en relation avec des territoires occupés, et aux conflits armés non internationaux, et a acquis le statut coutumier¹⁷. Elle porte sur les déplacements forcés, à l'intérieur et à l'extérieur des limites du territoire national¹⁸.

13. Ainsi, tout déplacement forcé lié à un conflit ne constitue pas une violation du droit international humanitaire. Pour enfreindre le droit international humanitaire, une partie à un conflit doit déplacer de force des populations civiles, par exemple en leur ordonnant d'abandonner une zone ou bien en organisant le transport physique des populations à partir de ladite zone, pour des motifs non autorisés (c'est-à-dire, autres que les deux exceptions autorisées). En outre, une partie à un conflit qui commet des violations du droit international humanitaire (par exemple, en menant des attaques contre des populations civiles ou des objets de caractère civil ou bien des attaques sans discrimination) dans l'intention d'obliger les populations à partir, commettrait également un déplacement forcé, interdit par le droit international humanitaire.

14. Au niveau régional, la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala) réaffirme et développe ces règles du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Le paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention reprend le

¹⁵ Déclaration universelle des droits de l'homme, article 25; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, article 11 ; Charte arabe des droits de l'homme, article 38. Voir aussi l'observation générale n° 4 (1991) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

¹⁶ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, paragraphe 3 de l'article 12 ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, article 4 ; Convention américaine relative aux droits de l'homme, paragraphes 3 et 4 de l'article 22 ; Convention européenne des droits de l'homme, paragraphe 2 de l'article 8 ; Protocole 4 à la Convention européenne des droits de l'homme, paragraphes 3 et 4 de l'article 2.

¹⁷ Quatrième Convention de Genève, article 49 ; Protocole additionnel II aux Conventions de Genève de 1949, article 17 ; Comité international de la Croix-Rouge (CICR), « Droit international humanitaire coutumier » (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2009), règle 129. Voir également le Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949, articles 51 7) et 78 1) ; Protocole additionnel II aux Conventions de Genève de 1949, article 4 3) e).

¹⁸ Quatrième Convention de Genève, article 49 ; Protocole additionnel II aux Conventions de Genève de 1949, article 17 2). Voir également CICR, « Droit international humanitaire coutumier », explication de la règle 129.

paragraphe 2 du Principe 6 des Principes directeurs et ajoute à la liste (non exhaustive) des catégories de déplacement arbitraire le déplacement utilisé intentionnellement comme méthode de guerre ou autres violations du droit international humanitaire dans des situations de conflit armé, les déplacements issus des situations de violence ou de violations généralisées des droits humains ou les déplacements résultant de pratiques néfastes.

Principe de légalité et autres garanties

15. Les déplacements doivent également respecter les normes minimales relatives au principe de légalité et aux autres garanties que sont la nécessité, la proportionnalité, la légalité, la participation et le consentement libre et éclairé, les garanties durant le déplacement, et la fourniture de voies de recours¹⁹.

16. Le paragraphe 1 du Principe 7 des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays dispose que : « Avant toute décision tendant à déplacer des personnes, les autorités concernées font en sorte que toutes les autres possibilités soient étudiées afin d'éviter le recours à une telle mesure. Lorsqu'il n'y a pas d'autre choix, tout doit être fait pour que les effets néfastes de l'opération soient limités ». Ce principe prend en compte les normes de nécessité et de proportionnalité. Tout déplacement forcé doit être nécessaire pour la protection d'intérêts légitimes constituant les motifs du déplacement, et être utilisé seulement en dernier recours faute d'autres solutions réalisables pour la protection desdits intérêts. Le déplacement doit être proportionné aux intérêts légitimes à garantir, être approprié pour atteindre cette protection, et constituer le moyen disponible le moins intrusif pour ce faire.

17. Le principe de légalité suppose que la décision doit être prévue par la loi et être prise par une autorité habilitée par la loi, qu'elle ne doit pas porter atteinte à l'exercice du droit faisant l'objet de la restriction et qu'elle doit être compatible avec les autres droits humains, notamment les principes d'égalité et de non-discrimination. Le consentement libre et éclairé des personnes touchées doit être sollicité avant tout déplacement. Ces personnes doivent être entièrement informées sur les motifs du déplacement et ses modalités d'organisation, et connaître leurs droits. Les personnes touchées ont le droit de participer à la prise de décision ainsi qu'à la planification et à la gestion de leur déplacement²⁰.

18. Le déplacement des personnes touchées doit également être effectué dans le respect des autres obligations découlant des droits humains. En particulier, des garanties doivent être mises en place pour faire en sorte que le déplacement se fasse dans des conditions satisfaisantes sur le plan de la sécurité, de l'alimentation, de la santé et de l'hygiène, où les besoins des femmes, enfants et personnes handicapées sont satisfaits, et que les membres d'une même famille ne soient pas séparés. Les personnes déplacées doivent être protégées, en particulier en ce qui concerne leurs droits à la vie, à la dignité, à la liberté et à la sécurité. Ces personnes ne sauraient être

¹⁹ Voir Principes 7 et 8 des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, qui s'appliquent que les déplacements soient arbitraires ou non. Voir aussi les observations générales n° 16 (1998), n° 27 (1999) et n° 31 (2004) du Comité des droits de l'homme ; l'observation générale n° 7 (1997) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels ; Walter Kälin « Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations » (American Society for International Law, 2008) ; Deborah Casalin, « Prohibitions on arbitrary displacement in international humanitarian law and human rights: a time and a place for everything », dans *Convergences and Divergences between International Human Rights, International Humanitarian and International Criminal Law*, Paul de Hert, Stefaan Smis et Mathias Holvoet, dir. publ. (Intersentia, 2018).

²⁰ Voir [A/72/202](#).

déplacées la nuit ou par temps particulièrement mauvais, et doivent pouvoir être relogées dans la mesure du possible.

19. Enfin, les personnes déplacées doivent avoir accès à la justice et à des recours utiles, notamment le contrôle judiciaire de la décision de les déplacer, ainsi qu'à des réparations. Tout obstacle à l'accès des personnes déplacées au système judiciaire devrait être éliminé et une aide judiciaire leur être fournie dans la mesure du possible.

20. Dans les situations de conflit armé, toutefois, les normes en vigueur doivent être examinées au regard des obligations découlant du droit international humanitaire. Par exemple, l'urgence d'une situation de déplacement peut faire que les autorités ne seront pas en mesure de respecter entièrement la norme de légalité et la norme de participation et de consentement libre et éclairé. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays en tiennent compte et disposent ainsi que plusieurs de ces normes doivent être observées « lorsque le déplacement a lieu dans des circonstances autres que la phase d'urgence d'un conflit armé ou d'une catastrophe » (Paragraphe 3 du Principe 7).

Durée du déplacement

21. Un déplacement, même entrepris pour des motifs autorisés et dans le respect du principe de légalité et des garanties, enfreint les critères de nécessité et de proportionnalité prescrits par le droit international des droits de l'homme à toutes parties qui cherchent à imposer des restrictions au droit à la liberté de circulation et au droit de choisir sa résidence, ainsi qu'au droit à la protection contre toute immixtion arbitraire dans le domicile, dès lors que ledit déplacement se prolonge et dure plus longtemps que ne l'exigent les circonstances²¹. Ainsi, le déplacement autorisé dans un premier temps peut devenir arbitraire du fait de sa durée. Dans les situations de conflit armé, le droit international humanitaire dispose qu'une évacuation ne doit pas durer plus longtemps que ne l'exigent les circonstances. Les personnes déplacées ont le droit de regagner volontairement et dans la sécurité leur foyer ou leur lieu de résidence habituel dès que les causes de leur déplacement ont cessé d'exister²², par exemple lorsque les hostilités cessent dans leur région. Cette norme est prise en compte dans le paragraphe 3 du Principe 6 des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, qui déclare que le déplacement ne doit pas durer plus longtemps que ne l'exigent les circonstances²³.

B. Phénomène du déplacement arbitraire en tant qu'infraction internationale

22. Dans certaines circonstances, des actes de déplacement arbitraire peuvent constituer des infractions internationales et engager la responsabilité pénale individuelle outre la responsabilité de l'État qui peut aussi découler du droit international. Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale dispose que la déportation ou le transfert forcé de population, lorsqu'il ou elle est commis(e) dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque, constitue un crime contre l'humanité²⁴. Dans ce contexte, le Statut de Rome entend par déportation ou transfert forcé de

²¹ Walter Kälin, « Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays : notes explicatives », note explicative sur le paragraphe 3 du Principe 6.

²² Paragraphe 2 de l'article 49 de la Quatrième Convention de Genève ; CICR, règle 132 du Droit international humanitaire coutumier.

²³ Voir également le paragraphe 3 de l'article 16 de la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT).

²⁴ Statut de Rome de la Cour pénale internationale, article 7 1) d).

population « le fait de déplacer de force des personnes, en les expulsant ou par d'autres moyens coercitifs, de la région où elles se trouvent légalement, sans motifs admis en droit international »²⁵. Le Statut de Rome inclut des dispositions sur les crimes de guerre liés aux actes de déplacement forcé selon le droit international humanitaire dans les conflits armés internationaux et non internationaux²⁶. Il dispose également que le transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe constitue un génocide s'il est commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux²⁷. Les Statuts respectifs du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, du Tribunal pénal international pour le Rwanda et du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, ainsi que la loi portant création au sein des tribunaux cambodgiens de chambres extraordinaires pour juger les auteurs des crimes commis pendant la période du Kampuchea démocratique incluent également des dispositions érigeant en infractions plusieurs de ces actes²⁸. Les autres infractions internationales peuvent également concerner les situations de déplacements arbitraires. Par exemple, les déplacements forcés commis pour des motifs discriminatoires peuvent constituer le crime contre l'humanité de persécution²⁹, et les déplacements arbitraires peuvent relever du crime contre l'humanité d'apartheid³⁰. Les actes de transfert forcé peuvent constituer des crimes contre l'humanité relevant de la catégorie des « autres actes inhumains »³¹.

23. Toutefois, les déplacements arbitraires ne constituent pas toujours une infraction internationale. Les actes de déplacement arbitraire constituent une infraction internationale si tous les éléments de crimes sont réunis³². Par exemple, les éléments contextuels des crimes internationaux (crimes de guerre, crimes contre l'humanité ou génocide) doivent être présents. L'acte de l'auteur doit avoir contribué au déplacement forcé, par exemple lorsque celui-ci ordonne le déplacement ou crée une situation qui force les populations à se déplacer (par exemple, en détruisant des biens civils ou en instaurant délibérément un climat de peur). En outre, l'élément moral (*mens rea*) doit être attesté (c'est-à-dire l'intention de causer le déplacement).

²⁵ Ibid., article 7 2) d).

²⁶ Ibid., article 8 2) a) vii), b) viii) et e) viii). Voir également CICR, « Droit international humanitaire coutumier », explication de la règle 156.

²⁷ Statut de Rome, paragraphe e) de l'article 6.

²⁸ Statut actualisé du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, articles 2 g), 4 2) e) et 5 d) ; Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda, articles 2 2) e) et 3 d) ; Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, article 2 d) ; loi portant création au sein des tribunaux cambodgiens de chambres extraordinaires pour juger les auteurs des crimes commis pendant la période du Kampuchea démocratique, articles 5 et 6.

²⁹ Statut de Rome, article 7 1) h) ; Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda, article 3 h). Voir également Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Affaire *Le Procureur c. Krnojelac*, n° IT-97-25-A, arrêt de la Chambre d'appel du 17 septembre 2003, par. 218 ; et Guido Acquaviva, « Forced displacement and international crimes », Legal and Protection Policy Research Series (Genève, HCR, Division de la protection internationale, 2011), p. 14.

³⁰ Statut de Rome, article 7 1) j).

³¹ Ibid., article 7 1) k) ; Statut actualisé du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, article 5 i) ; Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda, article 3 i). Voir également Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Affaire *Le Procureur c. Stakić*, n° IT-97-24-A, arrêt de la Chambre d'appel du 22 mars 2006, par. 317.

³² En relation avec le Statut de Rome, voir Cour pénale internationale, « Éléments des crimes » (La Haye, Pays-Bas, 2011). Voir également Knut Dörmann, « Elements of War Crimes under the Rome Statute of the International Criminal Court – Sources and Commentary » (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2003).

C. Obligation de prévenir tout déplacement arbitraire

24. Le Titre II des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays énonce les obligations des États et autres porteurs de devoirs en ce qui concerne l'adoption de mesures préventives visant à protéger les individus contre les déplacements, les déplacements arbitraires entre autres. La formulation « Principes relatifs à la protection contre les déplacements » préférée à « Principes relatifs à la prévention des déplacements » y évite toute interprétation erronée, étant donné que les civils ne doivent pas être empêchés de rechercher la sécurité et que la mobilité humaine ne doit pas être empêchée en tant que telle.

25. Le Principe 5 des Principes directeurs dispose que toutes les autorités et tous les membres de la communauté internationale doivent respecter les droits humains et le droit humanitaire, et assurer leur respect, de façon à prévenir et éviter les situations de nature à entraîner des déplacements de personnes. Ce Principe tient compte du fait que les facteurs de déplacement, comme les conflits armés et la violence généralisée et les facteurs structurels qui les alimentent dans la société, ainsi que les éléments déclencheurs des déplacements dans des contextes particuliers, comme les attaques dirigées contre les civils et les biens civils ou les autres violences commises contre la population, sont souvent liés aux violations des droits humains et du droit international humanitaire. La protection des droits humains prévient ainsi les crises qui exposent les populations à une série de menaces leur laissant la fuite pour seule issue. Même si elles n'entrent pas dans le cadre du présent rapport, la Rapporteuse spéciale salue le rôle clef des mesures telles que celles qui portent sur la prévention des conflits, la consolidation de la paix, la justice et le principe de responsabilité, la prévention du crime et l'application des lois, ainsi que la nécessité de répondre aux causes profondes de la violence et des conflits, comme la pauvreté persistante, le manque de moyens de subsistance et les inégalités socioéconomiques, ainsi que les griefs nourris par l'exclusion économique, politique ou sociale. Dans les situations de conflit armé, le droit international humanitaire restreint la conduite des parties à un conflit armé et apporte ainsi une contribution fondamentale à la prévention des situations de nature à entraîner des déplacements³³.

26. Le Principe 6 des Principes directeurs énonce le droit d'être protégé(e) contre les déplacements arbitraires³⁴. Ce droit entraîne l'obligation pour les États de protéger les individus contre les déplacements arbitraires imposés par des acteurs étatiques ou non étatiques, notamment au moyen de mesures législatives, judiciaires et autres. La Convention de Kampala décrit ces obligations plus en détail. En particulier, le paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention de Kampala dispose que les États parties s'engagent à s'abstenir de pratiquer, interdire, prévenir les déplacements arbitraires (alinéa a) ; s'assurer de la responsabilité individuelle des auteurs d'actes de déplacement arbitraire, conformément au droit pénal national et international en vigueur (alinéa g) ; s'assurer de la responsabilité des acteurs non étatiques concernés, y compris les entreprises multinationales et entreprises militaires ou de sécurité privées, pour les actes de déplacement arbitraire ou de complicité dans de tels actes (alinéa h). Le paragraphe 2 de l'article 3 énumère les obligations incombant aux États concernant l'incorporation des obligations visées dans la Convention dans leur droit interne, en établissant les cadres juridiques, politiques et institutionnels appropriés au niveau national et en incorporant les Principes de la Convention dans les négociations et accords de paix. Le paragraphe 6 de l'article 4 de la Convention dispose que les États parties déclarent comme infractions punissables par la loi, les actes de

³³ Voir également CICR, « Droit international humanitaire coutumier », explication de la règle 129.

³⁴ Voir également les Principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées, Principe 5.

déplacement arbitraire pouvant être assimilés à un génocide, à des crimes de guerre ou à des crimes contre l'humanité. L'alinéa a) du paragraphe 5 de l'article 7, concernant les situations de conflit armé, interdit aux membres des groupes armés de procéder à des déplacements arbitraires.

27. Conformément au Principe 9 des Principes directeurs, les États ont également l'obligation particulière de protéger contre le déplacement des 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 ». Ce Principe découle du droit international des droits de l'homme, qui contient des interdictions explicites de tout transfert forcé de peuples autochtones de leurs terres ou de toute autre forme de déplacement forcé qui léserait les droits des peuples autochtones³⁵.

III. Conflits armés contemporains, violence généralisée et déplacement arbitraire

28. Plusieurs rapports ont souligné la nature évolutive des conflits armés, qui sont devenus plus complexes, asymétriques et fragmentés, associant souvent de multiples acteurs étatiques et non étatiques³⁶. Dans certains contextes, la dynamique des conflits peut se mêler à des situations de violence généralisée impliquant d'autres agents non étatiques, notamment les gangs et la criminalité organisée. Le degré d'organisation, de cohésion et de capacités peut sensiblement varier entre les groupes armés impliqués qui sont susceptibles d'entretenir des liens complexes avec des intermédiaires locaux, régionaux et internationaux. Les changements climatiques, la numérisation et les nouvelles technologies ont par ailleurs accru la complexité des conflits. Ces tendances, entre autres, ont rendu plus difficile de mieux respecter le droit international humanitaire et des droits humains, et ont accru le risque de violations. Les solutions politiques se dérobent de plus en plus et les déplacements sont toujours plus fréquents et prolongés.

29. La guerre urbaine, l'usage sans discernement d'engins explosifs improvisés, l'utilisation d'armes explosives dans des zones densément peuplées et la présence de groupes armés non étatiques parmi les civils exposent les populations à des risques accrus. Durant de nombreux conflits, les civils ont été victimes de violations du droit international humanitaire commises par les parties au conflit. Des civils, hôpitaux, écoles et intervenants humanitaires ont été délibérément pris pour cibles ou bien indistinctement attaqués. Les parties au conflit se sont livrées à des violences sexuelles et ont provoqué des famines en ciblant délibérément des biens indispensables à la survie des populations civiles, comme les denrées alimentaires et les champs agricoles. Des parties au conflit ont recruté des enfants durant les hostilités et se sont rendues coupables de meurtres, de privations arbitraires de liberté et de disparitions forcées³⁷.

30. Au même moment, les chiffres indiquent que les homicides non liés aux conflits armés ont été sensiblement plus meurtriers que l'ensemble des conflits armés. C'est ainsi que les gangs et la criminalité organisée ont fait grimper les taux d'homicide

³⁵ Article 16 de la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) ; Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, articles 8 2) c) et 10.

³⁶ Voir <https://www.un.org/fr/un75/new-era-conflict-and-violence>. Voir aussi : Nations Unies et Groupe de la Banque mondiale, « Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict » (Chemins pour la paix : approches inclusives pour la prévention des conflits violents) (Washington, 2018).

³⁷ Voir S/2021/423.

dans certains pays, en particulier dans certaines régions de l'Amérique centrale³⁸. Les situations de violence généralisée sont également très complexes, impliquant parfois plusieurs groupes caractérisés par l'opacité de leurs affiliations, niveaux d'organisation et réseaux, ainsi que par le caractère fluctuant de leurs allégeances, intérêts et motivations. Les réseaux de la criminalité organisée se sont étendus au-delà des frontières en créant ainsi une dynamique régionale complexe. Dans de nombreux contextes, les gangs et les groupes criminels ont commis des violences contre la population, telles que des meurtres, enlèvements, actes d'intimidation et menaces, extorsions, atteintes commises sur la personne d'enfants et violences fondées sur le genre. Ces violences ont affecté les familles, écoles, hôpitaux, entreprises locales et moyens de subsistance, et forcé les populations à fuir leurs foyers en quête de sécurité³⁹. Néanmoins, le phénomène des déplacements dans des situations de violence généralisée demeure généralement méconnu dans divers contextes.

31. Alors que les situations de conflit armé et de violence généralisée sont toujours plus longues et plus complexes⁴⁰, de nombreuses populations exposées aux opérations régulières de l'armée et des forces de sécurité dans leurs régions vivent des situations de déplacement pendulaire, en particulier lorsque les forces gouvernementales n'ont pas la capacité de conserver le territoire en question. Des incursions ou des raids temporaires sont régulièrement conduits par les forces de l'État dans certaines régions pour en chasser des éléments armés. Après le retrait desdites forces, les habitants sont généralement déplacés pour de courtes périodes de temps, mais retournent dans leurs foyers dès que les conflits cessent. Ils sont à maintes reprises exposés aux risques d'hostilités ou de violences et de déplacement. Ces habitants sont souvent victimes de discriminations de la part des forces de l'État et des autorités des régions où ils ont trouvé refuge, et font l'objet de représailles de la part des éléments armés lorsqu'ils retournent dans leurs foyers.

32. Les facteurs de déplacement que sont les catastrophes peuvent aussi aggraver les situations de conflit armé et de violence généralisée⁴¹. Depuis 2020, la pandémie de COVID-19 et son impact socioéconomique, aux effets disproportionnés sur les plus vulnérables, notamment les personnes déplacées dans leur propre pays, ont aussi aggravé les situations de crise⁴². Les restrictions à la circulation liées à la pandémie ont également pesé sur la mobilité humaine en limitant les mouvements transfrontières et en contribuant peut-être ainsi à la hausse constatée des déplacements internes en 2020. On estime également que la pandémie a eu une incidence sur la dynamique des conflits et a accru les déplacements internes causés par les conflits et la violence⁴³.

33. Ces tendances préoccupantes concernant les situations de violence généralisée et les conflits armés contemporains, ainsi que les chiffres sans cesse croissants des

³⁸ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, « Étude mondiale sur l'homicide 2019 » (Vienne, 2019).

³⁹ Voir, par exemple, [A/HRC/32/35/Add.4](#) et [A/HRC/38/39/Add.1](#).

⁴⁰ Nations Unies et Groupe de la Banque mondiale, « Pathways for Peace » (Chemins pour la paix : approches inclusives pour la prévention des conflits violents).

⁴¹ Voir, par exemple, [A/75/207](#).

⁴² Voir <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/COVID-19.aspx> ; www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/COVID-19-and-Special-Procedures.aspx ; www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25763 ; CICR, « As if the War Was not Enough: Stories of Hardship and Resilience in Times of COVID-19 » (Genève, 2021).

⁴³ Organisation internationale pour les migrations, « COVID-19 and the State of Human Mobility in 2020 » (Genève, 2021).

personnes déplacées du fait de la violence et des conflits, réclament l'attention urgente des gouvernements et de la communauté internationale visant à les prévenir.

IV. Prévention de tout déplacement arbitraire à tous les stades du cycle de déplacement

34. Avant tout, une approche préventive exige des États, de la communauté internationale et des autres acteurs d'être disposés à examiner les risques et à prendre des mesures à un stade précoce au lieu d'attendre la phase urgente d'un problème. Le manque de volonté politique, la réticence à admettre les risques à un stade précoce des crises ainsi que l'insuffisance de ressources peuvent dissuader les acteurs de prendre des mesures préventives et les piéger dans une approche réactive. La prévention exige une réflexion stratégique afin d'éviter les lourdes conséquences des crises et des déplacements arbitraires sur la vie des personnes et sur la société. La collecte, l'analyse et l'exploitation des données sont indispensables pour la prévention. Elles permettent en effet de recenser, comprendre et surveiller l'apparition et l'évolution des risques ainsi que les vulnérabilités fondamentales des populations touchées. Protéger les populations contre les déplacements exige une approche fondée sur les droits humains et étendue à l'ensemble des autorités et de la société, qui offre une perspective holistique en réponse aux causes profondes des crises et des déplacements, ainsi que des mesures ciblées pour la prévention des déplacements arbitraires dès l'apparition des crises.

A. Adopter une approche de la prévention fondée sur les droits humains

35. Lors de son allocution prononcée devant le Conseil des droits de l'homme en février 2017, le Secrétaire général a déclaré que la Déclaration universelle des droits de l'homme et les traités qui en découlent constituent peut-être le meilleur outil préventif disponible. Les droits qui y sont énoncés énumèrent nombre des causes profondes des conflits et apportent également des solutions concrètes en proposant de réels changements sur le terrain.

36. De nombreuses raisons portent à considérer les droits humains comme un outil préventif aussi efficace⁴⁴. Premièrement, les causes profondes et les éléments déclencheurs immédiats des déplacements sont généralement liés aux violations des droits humains. Celles-ci sont souvent à l'origine des situations de conflit armé et de violence généralisée qui provoquent les déplacements. La discrimination fondée sur l'appartenance ethnique, religieuse ou autres ; les inégalités et l'exclusion sociales, comme l'inégalité d'accès aux moyens de subsistance, ressources naturelles et services sociaux ; la pauvreté ; et les violations des droits économiques, sociaux et culturels composent souvent les causes structurelles des conflits et de la violence.

37. En outre, les violations des droits humains sont une conséquence des déplacements arbitraires, du fait des atteintes commises dans un premier temps à la liberté de circuler et de choisir son lieu de résidence, ainsi qu'au droit à la protection contre toute immixtion arbitraire dans le domicile et au droit à un logement convenable. Durant les déplacements, les populations sont plus exposées à la violence et aux violations de leurs droits économiques, sociaux et culturels. Dans le contexte

⁴⁴ Voir également le document soumis par le HCDH au Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays, disponible à www.un.org/internal-displacement-panel/sites/www.un.org.internal-displacement-panel/files/published_ohchr_submission.pdf.

de la crise actuelle, les violations des droits humains et du droit international humanitaire, selon le cas, sont souvent à l'origine d'autres déplacements⁴⁵. Aussi longtemps que les personnes déplacées dans leur propre pays ne sont pas en mesure d'exercer leurs droits humains sans discrimination fondée sur leur déplacement, aucune solution durable n'est apportée et le déplacement peut se prolonger. Ainsi, le respect, la protection et l'exercice des droits humains constituent la principale voie vers la prévention des crises et des déplacements qui en résultent. Ils en atténuent les effets et les règlent. Après un conflit, les droits humains offrent les outils qui garantissent le relèvement et la non-répétition des crises grâce à la responsabilisation et à la réparation.

38. La surveillance des droits humains et de la protection peut constituer un dispositif efficace d'alerte précoce, dans la mesure où les violations des droits humains constituent les premiers signes d'un début de crise et aident à recenser les nouveaux problèmes et risques. Les dispositifs d'alerte précoce qui intègrent pleinement la question des droits humains permettent de repérer les zones et les populations les plus menacées, de détecter une crise naissante avant toute escalade et d'alerter et avertir les autorités, intervenants humanitaires et populations à risque afin qu'une intervention rapide puisse prévenir l'aggravation des préjudices, notamment les déplacements arbitraires.

39. Les droits humains et le droit international humanitaire, selon le cas, fixent les normes permettant d'évaluer les actions menées par les gouvernements et les autres porteurs de devoir en précisant comment ceux-ci devraient prévenir les déplacements internes et y répondre. Le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire offrent également aux parties prenantes les moyens de collaborer avec les États sur la base des obligations qu'elles ont déjà convenu d'assumer. Les normes en matière de droits humains guident également la manière dont les porteurs de devoir sont censés effectuer leurs activités relatives aux programmes. Par exemple, les droits humains prévoient la participation des populations touchées à la prise de décision, qui ne constitue pas seulement un droit, mais également un outil puissant permettant d'éclairer des décisions praticables et durables. En outre, les mécanismes relatifs aux droits humains fournissent des recommandations sur la manière de combler les lacunes et d'appliquer les obligations en matière de droits humains, et ainsi de guider les solutions.

40. Une approche fondée sur les droits humains prend également en compte les effets différenciés des conflits, de la violence et des déplacements sur des groupes distincts, ainsi que leurs vulnérabilités particulières, leur pouvoir d'action et leurs mécanismes d'adaptation. Cela est essentiel pour guider les stratégies de prévention et de protection. Par exemple, l'obligation particulière incombant aux États concernant la protection des peuples autochtones, minorités, paysans et éleveurs contre toute forme de déplacements, leur impose de bien saisir les incidences que les groupes armés ont sur les peuples autochtones. En effet, dans certains contextes, ces groupes armés ont pénétré sur les terres des peuples autochtones pour y conduire des activités criminelles, telles que le trafic de drogue ou des activités illégales d'exploitation agricole, minière ou forestière. Les stratégies doivent également viser à surmonter tous les obstacles rencontrés par les peuples autochtones à l'accès aux systèmes judiciaires, tels que les barrières culturelles et linguistiques, l'incapacité du système judiciaire de comprendre et garantir les droits des peuples autochtones, ou encore les distances physiques. L'installation d'éléments armés dans les zones rurales peut avoir des incidences diverses sur les paysans et les pasteurs. Cette présence aura

⁴⁵ Voir, par exemple, CICR, « Le déplacement durant les conflits armés : Comment le droit international humanitaire protège en temps de guerre et pourquoi c'est important » (Genève, 2019).

un impact sur les populations au niveau local et entraînera différents modes de déplacement, mécanismes d'adaptation et perspectives de solutions durables. Dans certains cas, les paysans et les pasteurs seront directement impliqués dans les conflits intercommunautaires en zones rurales. Ces conflits opposeront fermiers et éleveurs pour la possession des terres et des ressources naturelles, et provoqueront des déplacements de population⁴⁶.

41. Les vulnérabilités de certains groupes dans les situations de conflit et de violence, comme les enfants et les jeunes⁴⁷, les femmes et les filles, ainsi que les lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et personnes de genre variant, doivent également être prises en considération. Une analyse axée sur les droits humains permet également de comprendre comment d'autres formes de la mobilité humaine peuvent interagir avec le phénomène des déplacements. Par exemple, des migrants ou des réfugiés de retour dans leur pays d'origine risquent de devenir des personnes déplacées s'ils n'y trouvent pas la sécurité et la dignité voulues ni une réinsertion durable conformément aux normes internationales relatives aux droits humains. Ou bien, pour prendre un autre exemple, un conflit peut amener des migrants en situation régulière à se retrouver dans l'irrégularité et les rendre ainsi plus vulnérables et plus exposés au risque de déplacement.

42. Une approche humaine fondée sur les droits humains apprécie également à leur juste valeur le pouvoir d'action des personnes touchées et les stratégies qu'elles élaborent pour se garantir contre les préjudices et pour gérer les crises. Les personnes déplacées s'organisent pour déterminer la meilleure façon d'entreprendre leur voyage, choisir leur destination et protéger leurs enfants entre autres. Elles adoptent également des dispositifs d'alerte rapide et de protection communautaire. Par exemple, les réseaux de protection des femmes dans les camps peuvent faciliter la cartographie des zones de tension, le profilage des auteurs d'infractions et l'analyse des menaces afin de guider les alertes rapides⁴⁸. Les actions menées pour prévenir et combattre le phénomène des déplacements arbitraires devraient prendre en compte les mécanismes communautaires d'autoprotection et viser à les renforcer en associant les populations touchées à la conception et à la mise en œuvre des stratégies⁴⁹.

B. Cadre national juridique, stratégique et institutionnel visant à prévenir tout déplacement arbitraire

43. Avant qu'un déplacement ne se produise, avant qu'un risque de déplacement ne puisse même être identifié, les États doivent revoir leurs obligations juridiques internationales ainsi que leurs cadres législatifs, stratégiques et institutionnels nationaux afin d'en repérer les éventuelles lacunes. Ils doivent ainsi se doter des lois, réglementations, politiques et procédures voulues pour prévenir et combattre les déplacements internes et trouver des solutions en la matière, conformément aux obligations et aux normes internationales. Pour ce faire, les États doivent notamment ratifier les traités de droit international humanitaire et de droit international des droits de l'homme, comme la Convention de Kampala, et s'employer à mettre en œuvre leurs obligations au niveau national. Les lois et politiques relatives aux déplacements internes devraient assigner des responsabilités claires au sein des gouvernements, instituer les structures administratives compétentes pour traduire leurs responsabilités sur le plan opérationnel et établir des mécanismes de responsabilisation.

⁴⁶ Voir, par exemple, [A/HRC/38/39/Add.3](#).

⁴⁷ Voir, par exemple, [A/HRC/32/35/Add.4](#), par. 13, 23 et 30.

⁴⁸ Voir, par exemple, [S/2021/312](#), par. 54.

⁴⁹ Voir, par exemple, Angela Cotroneo et Marta Pawlak, « Community-based protection: the ICRC approach », *Forced Migration Review*, n° 53, octobre 2016.

44. Les lois et les politiques relatives à la protection des personnes déplacées doivent faire en sorte que des réponses appropriées soient apportées lorsque se produisent des déplacements internes, de manière à en prévenir la multiplication. C'est ainsi notamment que doivent être modifiées toutes lois et politiques discriminatoires à l'égard des personnes déplacées dans l'exercice de leurs droits, qui perpétuent ainsi les déplacements et entravent les solutions durables. Cela vaut par exemple pour les lois et politiques qui exigent des personnes déplacées de produire des pièces justificatives trop détaillées pour les autoriser à accéder à l'éducation, aux soins de santé, à l'emploi, à la protection sociale et au logement, ou bien à exercer leurs droits à la terre et à la propriété. Les intéressé(e)s ne sont pas en mesure de produire les pièces en question, souvent détruites, confisquées ou perdues. Le cadre juridique et politique devrait prendre en compte tous les types de déplacement et leurs causes, notamment, mais non exclusivement, les conflits armés, la violence généralisée, les catastrophes et les projets de développement.

45. Un certain nombre d'États ont adopté une législation interdisant le déplacement arbitraire et incluant des dispositions qui protègent les populations contre tout déplacement. Par exemple, la loi colombienne n° 387 de 1997 sur le déplacement forcé dans les situations de conflit armé interne, de violence généralisée et d'atteintes au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire, prévoit le droit de ne pas être déplacé de force. La loi kényane n° 56 de 2012 dispose que nul ne peut causer des déplacements arbitraires de manière délibérée [article 23 2) a)]. Plus récemment, une loi adoptée en El Salvador sur le déplacement interne causé par la violence des gangs, dispose que des mesures préventives et de protection doivent être adoptées avant, durant et après le déplacement (article 7). Cette loi oblige également les autorités à s'employer à recenser les causes de déplacement forcé et à apporter les amendements voulus aux politiques nationales pour les prévenir, et à mettre en place un dispositif d'alerte rapide pour le recensement en temps voulu des lieux, causes et situations à l'origine des déplacements.

46. Plusieurs États parties à la Convention de Kampala ont déjà adopté un texte de loi pour sa mise en œuvre tandis que d'autres sont en train de le faire. Par exemple, la loi n° 2018-74 du Niger confirme le droit d'être protégé(e) contre les déplacements arbitraires (article 10) et prévoit des mesures visant à prévenir les conditions conduisant au déplacement dans différentes situations, notamment les conflits armés et la violence généralisée (chapitre II). Plusieurs pays ont élaboré des projets de loi pour l'incorporation de la Convention de Kampala dans leur droit national, qui sont en attente d'adoption.

47. Plusieurs pays ne se sont dotés d'aucune loi traitant en particulier du déplacement interne, mais peuvent s'appuyer sur des dispositions portant sur les personnes déplacées réparties dans divers instruments. D'autres pays ont adopté des politiques nationales sur le déplacement interne plutôt que des dispositions juridiques. Par exemple, la politique du Népal adoptée en 2007 sur les personnes déplacées dispose que l'État ne peut causer de déplacement, excepté dans les cas de projets de développement et d'activités industrielles ou d'occupation décidés pour des raisons d'intérêt public ou national. L'Ouganda a adopté sa politique nationale pour les personnes déplacées en 2004, qui dispose que tout un chacun est protégé contre les déplacements arbitraires.

48. Dans plusieurs pays, les lois et les politiques prévoient la protection des paysans, des éleveurs ou des populations autochtones contre les déplacements arbitraires⁵⁰. Plusieurs pays se sont dotés de lois ou de politiques tenant pour arbitraire

⁵⁰ Voir, par exemple, la loi philippine de 1997 sur les droits des peuples autochtones ; le plan national de la Colombie pour une aide complète ; la politique népalaise de 2007 sur les personnes déplacées.

tout déplacement qui dure plus longtemps qu'il n'est nécessaire⁵¹. Les lois et les politiques relatives à différents secteurs doivent intégrer les droits des personnes déplacées et garantir leur accès aux services publics sur un pied d'égalité avec le reste de la population.

49. Les États doivent également incriminer les déplacements arbitraires, du moins lorsque ceux-ci constituent un crime contre l'humanité, un crime de guerre ou un génocide. Le déplacement arbitraire est érigé en infraction pénale dans plusieurs pays. Certains ont inclus des dispositions dans leur code pénal incriminant plusieurs actes de déplacement arbitraire⁵² ou reprenant des dispositions sur les crimes de guerre ou le droit international humanitaire⁵³. D'autres pays ont adopté des lois qui mettent en œuvre le statut de Rome ou des traités de droit international humanitaire incriminant les actes de déplacement arbitraire constituant des crimes internationaux⁵⁴. Une loi adoptée sur le déplacement interne peut également inclure des dispositions pénales⁵⁵.

50. Les gouvernements doivent également veiller à ce que les manuels, codes de conduite, instructions permanentes et règlements militaires prennent en compte le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire, selon le cas, et proposer des activités de formation et de renforcement des capacités aux fonctionnaires et forces armées et de sécurité pour garantir le respect des lois et des politiques. Par exemple, certains pays ont adopté des instructions permanentes pour l'évacuation des civils dans les situations de conflit armé.

51. L'adoption des lois et politiques appropriées marque une première étape majeure qui doit être suivie par l'application des mesures nécessaires pour en garantir la mise en œuvre et la surveillance complètes. Malheureusement, l'insuffisance du financement, l'absence de planification, de coordination et de volonté politique, ainsi que la faiblesse de l'application judiciaire pèsent sur la mise en œuvre de ces lois et politiques, dont l'amélioration nécessite l'instauration d'une structure de gouvernance appropriée⁵⁶. À cet égard, les gouvernements devraient désigner un point focal national pour les déplacements internes, chargé de garantir la coordination entre les divers services compétents du gouvernement ainsi qu'entre celui-ci et les autres acteurs, notamment les acteurs de la société civile, de l'aide humanitaire, du développement et de la paix. Ce point focal devrait occuper un rang élevé au sein du gouvernement et avoir l'autorité et les moyens nécessaires pour s'acquitter efficacement de ses responsabilités.

52. Outre le point focal national, il est essentiel d'assigner des responsabilités et d'affecter des ressources aux autorités locales et de leur donner plus de moyens. Les autorités locales sont les mieux placées pour recenser les risques à un stade précoce et mettre en place des dispositifs d'alerte précoce, mais elles sont le plus souvent les moins bien dotées en ressources et capacités. À cet égard, la décentralisation et l'habilitation au niveau local peuvent jouer un rôle essentiel pour ce qui est de

⁵¹ Voir, par exemple, la politique ougandaise de 2004 pour les personnes déplacées, chapitre 3, article 3.3 vi).

⁵² Voir, par exemple, article 152 a) du Code pénal d'El Salvador de 1998 ; article 180 du Code pénal de la Colombie de 2000.

⁵³ Voir, par exemple, article 159 du Code pénal de la Colombie de 2000 ; article 362 du Code pénal d'El Salvador de 1998 ; article 208.3 du Code pénal du Niger ; article 123 7) du Code pénal du Rwanda de 2012.

⁵⁴ Voir, par exemple, la loi philippine de 2009 sur les crimes contre le droit international humanitaire, le génocide et autres crimes contre l'humanité ; la loi ougandaise de 2010 sur la Cour pénale internationale ; la loi kényane de 2008 sur les crimes internationaux.

⁵⁵ Voir, par exemple, article 31 de la loi nigérienne n° 2018-74 ; article 23 1) de la loi kényane n° 56 de 2012, voir la loi kényane de 2008 sur les crimes internationaux.

⁵⁶ Voir [A/70/334](#).

combattre efficacement les crises au niveau local avant qu'elles ne finissent par susciter des problèmes plus vastes.

53. La mise en place d'institutions nationales indépendantes des droits de l'homme conformément aux Principes de Paris, investies d'un mandat fort qui couvre les déplacements internes, marque également une étape indispensable. La Rapporteuse spéciale a consacré un rapport au rôle des institutions nationales des droits de l'homme lors des déplacements internes, notamment la prévention⁵⁷. La création de commissions nationales de droit international humanitaire, ou d'organismes analogues, joue également un rôle important pour promouvoir le respect du droit international humanitaire⁵⁸.

54. Les gouvernements devraient également mettre en place des dispositifs de surveillance et d'alerte rapide tenant compte des droits humains et des risques de déplacement lorsqu'ils procèdent à leurs évaluations des risques. Ils devraient prévoir la collecte et l'analyse de données et d'informations fiables sur les déplacements internes conformément aux normes internationales. La capacité de repérer les tout premiers signes et tendances de déplacement est précieuse. Elle peut être mise à profit pour en combattre les causes et en prévenir l'amplification. Le phénomène des déplacements peut aussi révéler l'apparition d'une crise plus large. Il est également essentiel de préserver le champ d'action de la société civile dont les activités peuvent contribuer au dispositif d'alerte rapide. Les organisations non gouvernementales et les défenseurs et défenseuses des droits humains peuvent jouer un rôle essentiel pour ce qui est d'attirer l'attention des autorités sur les violations des droits humains ainsi que sur les crises émergentes, notamment les déplacements arbitraires, et d'appeler à l'action.

C. Prévention grâce à l'assistance et à la protection pendant le déplacement

55. Des mesures immédiates doivent être prises dès l'apparition d'une crise pour en prévenir l'escalade et en atténuer les pires effets afin qu'elle n'affecte pas davantage de personnes. Les réponses aux déplacements internes doivent être conformes aux obligations et normes en matière de droits humains pour prévenir d'autres déplacements, que le phénomène en soit encore à ses prémices ou qu'il ait déjà atteint un stade véritablement critique. L'aide humanitaire et la protection répondent aux besoins immédiats des personnes déplacées. En outre, elles préviennent les déplacements secondaires en instaurant des conditions favorables au séjour des populations dans une région en toute sécurité et dans la dignité dans l'attente d'une solution à leur déplacement. Si les conditions de leur survie ne sont pas réunies, les personnes déplacées peuvent être forcées de se déplacer de nouveau, par exemple pour échapper à la faim, à l'insécurité et à la violence.

56. La pression démographique exercée par l'arrivée massive de personnes déplacées dans certaines régions peut venir peser sur des ressources déjà limitées, telles que les ressources naturelles, les services de base, le logement et les moyens de subsistance, et susciter ainsi des tensions entre personnes déplacées et communautés d'accueil. Les effets néfastes des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement peuvent aggraver ces conflits, de même que les différences ethniques ou religieuses à l'origine des violences intercommunautaires et d'autres

⁵⁷ A/HRC/41/40.

⁵⁸ Voir CICR, « Les commissions et autres instances nationales de droit international humanitaire : lignes directrices pour une mission réussie – Vers le respect et la mise en œuvre du droit international humanitaire » (Genève, 2018).

déplacements. L'approche préventive des interventions concernant les déplacements internes doit ainsi répondre aux besoins tant des personnes déplacées que des communautés d'accueil. Cette approche doit aussi promouvoir la cohésion et l'intégration sociales. Pour y parvenir, les interventions doivent prendre en compte les normes en matière de droits humains concernant la participation, l'intégration et l'égalité, et les approches de consolidation de la paix visant à apaiser les griefs. Il importe également de collaborer avec les populations au renforcement et à la mise en place de nouvelles stratégies définies par celles-ci pour prévenir et réduire leur exposition aux menaces et aux mécanismes d'adaptation nuisibles.

D. Prévenir tout nouveau déplacement arbitraire dans le cadre de solutions durables

57. Les interventions menées en réponse au phénomène des déplacements devraient prendre en compte les causes profondes des conflits et de la violence de manière à empêcher qu'ils ne se reproduisent. Face à une crise de déplacement, il importe de comprendre pleinement pourquoi et comment les populations ont été déplacées, et de tenir compte des enseignements ainsi tirés lors des interventions afin que pareille situation ne se reproduise pas. Des stratégies doivent être élaborées durant la crise pour la préparation de solutions durables, par exemple, en menant des interventions dans les régions d'origine et de destination des personnes déplacées dans le but de régler les griefs et de combattre les modes d'exclusion, et de promouvoir la réconciliation et la cohésion sociale.

58. Prévenir la répétition des déplacements arbitraires passe par la viabilité des solutions que garantit une approche fondée sur les droits humains. À cet égard, le Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays du Comité permanent interorganisations demeure un outil précieux qui guide décideurs et partenaires. La Rapporteuse spéciale souhaiterait appeler l'attention sur plusieurs points préoccupants concernant les nouvelles tendances qui se dégagent des réponses apportées aux déplacements, dans la mesure où celles-ci en fait en suscitent de nouveaux.

Fermetures de camps, processus de retour et réinstallations

59. Les gouvernements sont généralement sous pression pour résoudre des situations critiques d'afflux massifs de personnes déplacées qui submergent les zones urbaines, ou de déplacements prolongés. Beaucoup trop souvent, des intérêts politiques déterminent les gouvernements à privilégier un type de solution plutôt qu'un autre, et à faire passer des projets qui risquent de ne pas répondre aux normes requises. Dans certains contextes, les autorités ont fait fermer des camps dans le but de mettre fin de force à une situation critique de personnes déplacées.

60. Dans ces circonstances, les autorités ont souvent privilégié la solution du retour forcé dans le cadre des déplacements internes, privant ainsi les personnes concernées de l'exercice de leur droit de choisir la solution durable qu'elles préfèrent, aux dépens de toute réinsertion viable. Dans d'autres cas, les pouvoirs publics ont organisé ou facilité le transfert de personnes déplacées, sous prétexte de « réinstallation », sans que l'on sache parfois au juste pour quels motifs : fourniture d'une assistance humanitaire, réinstallation durable ou autre.

61. Par ailleurs, le degré de consentement libre et éclairé obtenu des personnes touchées n'a pas été le même dans tous les retours et réinstallations, de même que la participation des populations déplacées à la planification, la conformité des modalités de leur déplacement avec le respect des normes relatives aux droits de l'homme et l'aide fournie par les intervenants humanitaires. Dans certains cas, les autorités ont

fait fermer les camps prématurément et en ont expulsé de force les occupants, alors que rien n'était prévu pour la mise en place de solutions durables. Tous retours et réinstallations peuvent constituer des déplacements arbitraires quand les personnes déplacées ne peuvent décider librement, en connaissance de cause et en étant prévenues suffisamment à l'avance, de rentrer chez elles, de rester sur place ou de s'installer ailleurs et de s'y préparer, quand elles ne disposent pas de moyens de transport requis ni d'accès à une alimentation, à l'eau et à des services sanitaires, ou bien quand elles sont exposées à l'insécurité, au harcèlement et à la violence. Les personnes déplacées peuvent également entreprendre des déplacements secondaires pour échapper à ces retours et réinstallations, et s'installer dans des implantations sauvages ou d'autres logements temporaires, d'où elles courent le risque d'être expulsées ou d'être de nouveau déplacées.

62. Les solutions durables doivent être librement consenties et appliquées en connaissance de cause, en toute sécurité et dans la dignité. Pour être volontaire, le déplacement doit faire l'objet d'un consentement préalable, libre et éclairé des populations concernées et être exempt de toutes formes de coercition. Le déplacement est involontaire si les personnes concernées sont expulsées et n'ont pas ou ont à peine la possibilité de choisir leur destination, si l'aide qui leur est donnée est interrompue dans le but de les forcer à partir, ou si elles n'ont pas toutes les informations concernant leur voyage et les conditions dans leur zone de retour ou de réinstallation. Si elles bénéficient d'une aide pour leur transport, les personnes déplacées doivent être prévenues suffisamment à l'avance pour se préparer, et leur sécurité et celle de leurs biens doivent être garanties durant le voyage. Les membres d'une même famille ne doivent pas être séparés. De même, les femmes, les enfants, les personnes handicapées, les personnes âgées, ainsi que les membres de minorités et de tous autres groupes qui pourraient être plus exposés à la discrimination, à la violence ou aux violations de leurs droits humains ou aux atteintes à ces droits, doivent être protégés et leurs besoins satisfaits.

63. De bonnes conditions doivent être absolument garanties dans les zones de retour ou de réinstallation. Les personnes déplacées ont parfois été ramenées dans des zones rendues dangereuses par la présence d'éléments armés ou la contamination des terres par des mines ou engins non explosés. Lorsque le déplacement résulte de tensions ethniques ou religieuses, les rapatriés peuvent également être exposés à la discrimination, aux violences intercommunautaires, au harcèlement et à la violence en général. Les retours peuvent peser plus lourdement sur les services et les ressources au niveau local, aggraver ainsi les tensions entre rapatriés et communautés d'accueil, parfois aboutir à des violences et conflits à l'origine d'autres déplacements. Les rapatriés peuvent trouver leurs infrastructures ou habitations détruites, occupées ou endommagées. Ils risquent de ne pouvoir retrouver des moyens de subsistance et d'être privés d'accès aux services essentiels tels que les soins de santé, l'éducation, l'électricité, l'eau et l'assainissement.

64. Dans certains contextes, les personnes réinstallées ou transférées se sont parfois retrouvées dans des sites en dehors de centres urbains très fréquentés destinés à servir de camps ou de zones d'installation, mais dépourvus des conditions voulues pour les accueillir. Dans certains cas, les personnes déplacées ont été amenées dans des camps éloignés où elles ont trouvé refuge ainsi qu'une aide humanitaire, mais où, n'ayant aucun accès à des moyens de subsistance ni à l'éducation, elles ont vu se perpétuer leur dépendance à l'assistance et leur situation de déplacement. Dans d'autres cas, les personnes déplacées se sont vu attribuer des terres éloignées où l'absence de services de base les a empêchées de s'installer. Dans les zones de retour ou de réinstallation aux conditions inadéquates, les besoins d'assistance et de protection des personnes déplacées persistent voire augmentent, tandis que les intervenants humanitaires

peuvent avoir du mal à trouver et atteindre les personnes dans le besoin pour réorienter leurs actions humanitaires en conséquence.

65. Les fermetures prématurées de camps et le retour ou la réinstallation des populations privées de perspectives d'insertion ou de réinsertion durables ne mettent pas un terme aux déplacements. Au contraire, loin d'offrir des solutions, ces mesures tendent à entraîner d'autres déplacements, à aggraver la crise et à perturber la fourniture de services d'aide humanitaire et de protection aux populations déplacées. Les gouvernements doivent garantir la sécurité des zones de retour ou de réinstallation, et faire en sorte que celles-ci offrent les conditions voulues pour accueillir les populations, conformément au Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays du Comité permanent interorganisations. Les gouvernements doivent également veiller à ce que les personnes déplacées aient accès à la justice, ainsi qu'à des recours utiles pour toutes violations commises dans le contexte des retours ou réinstallations.

Processus de paix

66. Dans les situations d'après-conflit, les processus de paix qui couvrent les questions de déplacement ainsi que la participation des personnes déplacées et des populations touchées contribuent grandement à régler les déplacements internes et à en prévenir la réapparition. Les accords de paix comportent de plus en plus de dispositions visant à traiter les déplacements internes et à garantir les droits des personnes déplacées, bien qu'à des degrés divers⁵⁹. Cette pratique louable devrait être étendue aux multiples questions des déplacements internes, et inclure des solutions durables auxquelles parvenir dans le processus de paix.

67. Par exemple, l'inclusion de dispositions relatives au logement, à la terre et à la propriété dans les accords de paix et les processus de justice transitionnelle est essentielle pour faire face aux violations commises durant le conflit et, s'il y a lieu, régler les griefs antérieurs au conflit ainsi que les causes et inégalités structurelles y ayant conduit. La destruction ou l'endommagement possible de logements et de terres durant les conflits, ou bien leur occupation par autrui consécutive au déplacement de populations, compromettent lourdement les solutions durables. Dans de nombreux contextes, les violations du droit au logement, à la terre et à la propriété ont fait partie de stratégies discriminatoires visant à déplacer certains groupes à raison de leur appartenance religieuse, ethnique et sociale ou de leur affiliation politique, et à empêcher leur retour. Aussi est-il essentiel de proposer des recours contre les violations passées du droit au logement, à la terre et à la propriété pour l'instauration de solutions durables, la consolidation de la paix, le développement et le rétablissement de l'état de droit⁶⁰.

68. L'Obligation de prévenir tout déplacement arbitraire suppose d'être également tenu d'enquêter sur les actes de déplacement arbitraire, d'en poursuivre les auteurs et de les punir. Toutefois, les personnes déplacées peuvent se heurter à de nombreux obstacles à l'accès à la justice, notamment la discrimination fondée sur le genre, l'appartenance ethnique, la religion, l'affiliation politique ou le déplacement. Elles peuvent également être dans l'incapacité d'accéder aux services juridiques et d'acquitter les honoraires et autres frais. Les conflits et la violence peuvent également peser sur les systèmes judiciaires. Tous ces obstacles sont à éliminer. Dans les situations d'après-conflit, la justice transitionnelle peut aider à prévenir d'autres

⁵⁹ Voir, par exemple, l'Accord de paix global entre le Gouvernement du Népal et le Parti communiste népalais (maoïste) de 2006 et l'Accord final pour la fin du conflit et la construction d'une paix stable et durable de 2016 entre le Gouvernement de la Colombie et les Forces armées révolutionnaires de Colombie-Armée populaire (FARC-EP).

⁶⁰ Voir [A/HRC/47/37](#).

déplacements. Elle permet pour ce faire d'engager des poursuites pénales contre les auteurs de déplacement arbitraire qui constituent un crime, et de poursuivre les auteurs d'autres violations à l'origine de déplacements arbitraires. Les commissions de vérité peuvent enquêter sur les déplacements, faire rapport à ce sujet et témoigner officiellement qu'ils constituent une grave atteinte aux droits humains. La justice transitionnelle peut, par le biais de procédures judiciaires ou non judiciaires, offrir aux victimes des réparations pour le préjudice subi, telles qu'une restitution, une indemnisation, des excuses et des garanties de non-répétition, et aider ainsi à apaiser les griefs et à réparer le tissu social⁶¹.

V. Rôle de la communauté internationale

69. La communauté internationale a participé à de nombreux programmes pour aider les États à s'acquitter de leurs obligations en ce qui concerne la prévention des déplacements arbitraires. Par exemple, les acteurs de la protection ont aidé les gouvernements à revoir leurs cadres juridiques nationaux pour en combler les lacunes et ont fourni une assistance technique à la rédaction d'une nouvelle législation visant à donner effet à leurs obligations internationales. La communauté internationale a conduit des activités de formation et de sensibilisation dans les pays, et a plaidé auprès des autorités et des parties aux conflits pour le respect du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Les intervenants humanitaires fournissent une assistance vitale lorsque l'évolution rapide des crises dépasse les capacités de réaction des gouvernements, ainsi que dans des situations de déplacement prolongées qui absorbent toute les ressources disponibles.

70. Les mécanismes d'alerte et d'action rapides constituent de puissants outils de prévention et d'atténuation des crises et des déplacements qui en résultent. À cet égard, le mécanisme d'examen mensuel régional est un cadre d'évaluation des risques à l'échelle du système des Nations Unies conçu dans le contexte de l'initiative Les droits de l'homme avant tout pour améliorer l'évaluation des risques et prévenir les crises selon une approche collaborative. Ce mécanisme d'examen a amélioré l'échange de l'information et l'analyse conjointe dans tout le système des Nations Unies. Il s'appuie sur l'expertise et l'information réunies au niveau mondial par différentes entités des Nations Unies et s'appuie sur une combinaison d'analyses portant sur le développement, la politique, les droits humains et l'action humanitaire pour transmettre l'information aux responsables des Nations Unies en temps opportun et coordonner l'action rapide de l'Organisation.

71. Les dispositifs d'alerte précoce existants au niveau national et international doivent généralement assurer le traitement rapide des risques repérés. Les hésitations de la communauté internationale ont parfois également retardé l'action. Il peut être difficile d'associer des acteurs politiques au règlement de problèmes qui ne se sont pas encore entièrement manifestés et d'amener les gouvernements à prendre conscience des risques quand d'autres intérêts politiques peuvent prévaloir. La volonté politique des gouvernements est essentielle et la communauté internationale peut jouer un rôle crucial pour ce qui est d'appeler l'attention des gouvernements sur leurs responsabilités et sur les transformations que pourrait apporter une approche préventive.

72. La communauté internationale peut également renforcer les capacités des pays de prévenir et combattre les déplacements internes, et d'offrir aux populations déplacées une égalité d'accès aux moyens de subsistance et aux services de base. À l'évidence, régler les déplacements internes et prévenir leur réapparition passe par

⁶¹ Voir [A/73/173](#).

une approche conjointe associant les acteurs de l'aide humanitaire, du développement et de la paix. Les intervenants humanitaires peuvent améliorer l'accès aux services de base grâce à l'appui structurel ou au renforcement des capacités et à la consolidation du cadre juridique des pays. Les acteurs du développement peuvent aider les politiques menées par les gouvernements à régler les problèmes socioéconomiques structurels à l'origine des conflits et de la violence, ainsi que les aspects socioéconomiques du déplacement qui entravent les solutions et perpétuent les déplacements⁶². Les actions concertées dans l'aide humanitaire, le développement et la paix menées sous l'égide des droits humains sont essentielles pour que les initiatives de prévention combattent les causes et les effets des conflits et des crises. Cette approche embrasse les actions menées pour atteindre les objectifs de développement durable en réponse aux causes profondes des conflits, et pérenniser la paix pour la prévention du déclenchement, de l'escalade, de la poursuite et de la répétition des conflits.

73. Les acteurs de la paix peuvent grandement contribuer à régler et prévenir de nouveaux déplacements en appuyant et en surveillant les processus de paix et en favorisant la réconciliation des personnes déplacées et des populations touchées par les déplacements et en les aidant à participer aux processus de paix. Les missions de paix ont amélioré la protection des civils, prévenant ainsi les déplacements dus à des conflits, et ont aidé au règlement des conflits, à l'accès à la justice et à l'application du principe de responsabilité des auteurs de crimes commis durant les conflits. Par exemple, la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo a créé des Cellules d'appui aux poursuites judiciaires pour aider les autorités judiciaires militaires et civiles à enquêter sur les crimes les plus graves commis par des membres des groupes armés et à poursuivre les auteurs⁶³. La Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan est dotée d'un programme d'aide aux mécanismes de règlement des conflits au niveau local, qui a facilité le règlement d'un différend de longue date sur les ressources en eau dans la province de Nangarhar, permettant ainsi le retour dans leurs foyers de familles déplacées ainsi que la rescolarisation des enfants⁶⁴.

VI. Conclusion et recommandations

74. Contrairement à une idée reçue, la prévention ne concerne pas seulement les phases qui précèdent le déplacement. Les mesures préventives doivent également être prises durant le déplacement ainsi que dans le cadre de solutions durables de manière à prévenir les multiples déplacements et leur répétition après que des solutions ont été apportées. Des stratégies de prévention efficaces requièrent une approche mobilisant l'ensemble des pouvoirs publics et de la société, la consultation et la participation réelles et inclusives des personnes déplacées et des populations touchées par les déplacements, ainsi que le concours des acteurs de l'aide l'humanitaire, du développement et de la paix.

75. La Rapporteuse spéciale exhorte les parties prenantes ci-après à :

⁶² Voir également les documents soumis par le Programme des Nations Unies pour le développement et la Banque mondiale au Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays du Secrétaire général. Disponible à www.un.org/internal-displacement-panel/content/Inputs-from-Stakeholders.

⁶³ Voir <https://monusco.unmissions.org/en/what-rule-law-section-mandate>.

⁶⁴ Voir <https://unama.unmissions.org/un-backed-local-peace-initiative-ends-longstanding-dispute-nangarhar>.

Les États

a) ratifier et mettre en œuvre les instruments internationaux et régionaux pour la protection des droits humains et du droit international humanitaire ;

b) prendre conscience de la nécessité de prévenir et de combattre le phénomène des déplacements arbitraires au moyen d'une action concertée de l'ensemble du gouvernement, et d'instaurer un cadre juridique, stratégique et institutionnel national approprié pour la mise en œuvre des obligations incombant aux États de prévenir et combattre le phénomène des déplacements, notamment en :

i) intégrant les normes juridiques internationales applicables dans les systèmes juridiques nationaux, notamment concernant l'interdiction des déplacements arbitraires et l'incrimination d'actes de déplacement arbitraire, du moins lorsque ces actes constituent des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou un génocide ;

ii) créant les structures de gouvernance nécessaires pour donner effet aux obligations internationales, notamment en désignant un point focal national pour les personnes déplacées dans leur propre pays, en instaurant des mécanismes de coordination efficaces au niveau national et local, ainsi qu'entre ces niveaux, et en leur assignant des responsabilités claires et les ressources voulues, l'accent étant mis sur l'amélioration des capacités, en particulier dans le renforcement des institutions publiques au niveau local ;

iii) mettant en place des mécanismes pour garantir la participation des populations touchées à la prise de décision concernant la prévention des déplacements et les réponses à y apporter, notamment les personnes déplacées et les communautés d'accueil ;

c) renforcer la collecte et l'analyse des données ainsi que leur utilisation pour la prévention, notamment grâce à la surveillance des droits humains et de leur protection, dans le but de saisir l'évolution des risques et des vulnérabilités sous-jacentes des populations touchées ;

d) établir et améliorer les dispositifs d'alerte précoce qui intègrent entièrement les normes relatives aux droits humains, et prennent dûment en considération les premiers signes de violations des droits humains et du droit international humanitaire, notamment les violences fondées sur le genre, en tant que possibles facteurs, éléments déclencheurs et symptômes du déplacement ; veiller à ce que les mécanismes d'alerte précoce et d'action rapide suscitent efficacement et en temps voulu des mesures et des interventions en réponse aux menaces connues ; associer les populations touchées à ces mécanismes ;

e) améliorer le respect du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, selon le cas, par l'armée et les forces de sécurité des États, en :

i) veillant à ce que le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire soient entièrement pris en compte dans les manuels, instructions permanentes et tous autres documents militaires qui visent à guider les opérations militaires et opérations de sécurité ;

ii) proposant des activités de formation et de renforcement des capacités aux membres des forces armées et de sécurité pour les familiariser avec les droits des populations touchées par les violences et les conflits, ainsi que les

droits des personnes déplacées, et les y sensibiliser, et ce, par la généralisation d'une approche axée sur le genre et la diversité ;

f) veiller à ce que les personnes déplacées et les populations touchées par les conflits, la violence et les déplacements, ne subissent aucune forme de discrimination instaurée par les lois, les politiques et les autorités, notamment, mais non exclusivement, les discriminations exercées par les autorités à l'égard des populations qui résident dans les zones contrôlées ou influencées par des groupes armés non étatiques, ou bien qui ont été déplacées de ces zones ; de même, promouvoir une culture institutionnelle propice au respect des droits humains en faisant en sorte que l'évaluation de la réussite des opérations militaires et des opérations de sécurité prenne en compte la protection des civils et des populations ;

g) améliorer les mesures de protection pour les populations les plus exposées aux effets des conflits et des autres violences, y compris la violence criminelle et des gangs, avant et durant le déplacement, en prenant en considération les vulnérabilités différenciées compte tenu de leur diversité et des formes de discrimination et d'inégalité croisées ; fournir une aide humanitaire et une protection aux personnes déplacées tout en répondant aux besoins des communautés d'accueil ;

h) veiller à ce que les fermetures de camps, les retours et les autres solutions durables soient conduits conformément aux obligations et normes internationales, notamment que ces processus soient librement consentis et mis en œuvre en toute sécurité, dans la dignité et en connaissance de cause, et que les personnes touchées soient consultées et participent à la prise de décision et à la planification ;

i) garantir l'accès effectif à la justice des personnes déplacées et l'application du principe de responsabilité pour les auteurs, faire en sorte que les systèmes judiciaires soient mieux à même d'enquêter sur les actes de déplacement arbitraire, de traduire en justice les auteurs de ces actes et d'accorder des voies de recours effectives aux victimes ;

j) garantir la prise en compte des questions liées aux déplacements internes arbitraires dans les accords de paix, ainsi que la participation réelle et inclusive aux processus de paix des personnes déplacées et des populations touchées par les déplacements, notamment les femmes, les enfants et les jeunes, ainsi que les personnes d'origines ethniques et religieuses diverses ;

La communauté internationale

k) fournir une aide technique et des activités de renforcement des capacités et de sensibilisation aux gouvernements en ce qui concerne l'intégration dans le droit national et la mise en œuvre des normes juridiques internationales relatives à la prévention des déplacements arbitraires ;

l) aider les gouvernements à mettre en place et améliorer les mécanismes d'alerte précoce et d'action rapide au niveau national, local et communautaire, ainsi qu'à adopter et mettre en œuvre des lois, politiques et stratégies axées sur les droits humains dans le but de prévenir les déplacements arbitraires ainsi que leur répétition, notamment en mettant en avant les mécanismes de règlement des différends, l'accès à la justice et l'application du principe de responsabilité, la réconciliation et la cohésion sociale ; promouvoir les processus de paix inclusifs et participatifs qui garantissent les droits des personnes déplacées et des populations touchées ;

m) adopter des politiques et mécanismes d'application du principe de responsabilité et de diligence raisonnable, entre autres mesures, pour veiller à ce que toute aide fournie à l'armée et aux forces de sécurité soit compatible avec le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire, et qu'elle en promeuve le respect ;

n) améliorer la collaboration des acteurs de l'aide humanitaire, du développement et de la consolidation de la paix pour la prévention, et mettre en œuvre des programmes de proximité souples incluant des composantes sur l'autonomie, la cohésion sociale et la consolidation de la paix, ainsi que des mesures visant à améliorer la résilience des populations touchées pour la prévention d'autres déplacements, en associant régulièrement les personnes déplacées et les communautés d'accueil aux différentes phases du processus.
