

Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays

Quelques observations sur la contribution
du droit international humanitaire

par **Jean-Philippe Lavoyer**

Le débat international très intense de ces dernières années au sujet des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays a connu récemment un développement important : l'élaboration de « Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays » (ci-après Principes directeurs). Ils ont la particularité de réunir dans le même document des éléments de trois branches du droit international public, qui sont le droit international humanitaire, le droit des droits de l'homme et le droit des réfugiés. Cette combinaison mérite une attention particulière.

Ces observations tentent de placer les Principes directeurs dans un contexte plus large et de souligner l'importance du droit international humanitaire ainsi que le rôle du CICR. Il s'agit d'examiner non seulement les avantages, mais aussi les inconvénients d'avoir un document qui couvre un grand nombre de situations, alors que le droit international existant contient des règles souvent précises, mais applicables dans des situations spécifiques uniquement.

Jean-Philippe Lavoyer est chef adjoint de la Division juridique du CICR.

Les déplacés internes et le droit international humanitaire

Il est facile d'identifier le lien entre la problématique du déplacement interne et le droit international humanitaire : si elles sont les victimes d'un conflit armé, les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays sont protégées par ce droit. En fait, ce lien est même très étroit, dans la mesure où les conflits armés sont une cause particulièrement importante de déplacement.

Si le droit humanitaire protège les personnes déplacées, il ne faut pas perdre de vue le fait que ce droit va beaucoup plus loin : il vise tout d'abord à *prévenir* les déplacements. En effet, le respect des règles du droit humanitaire — tout comme celui des droits de l'homme — permettrait d'éviter un très grand nombre de déplacements.

Le droit international humanitaire vise en premier lieu à mettre la population civile à l'abri des effets néfastes de la guerre. Les Protocoles de 1977 additionnels aux Conventions de Genève — qui réaffirment et améliorent la protection des Conventions de Genève de 1949 pour la protection des victimes de la guerre — contiennent ainsi de nombreuses normes qui exigent des parties à un conflit armé un comportement dont le but est d'épargner la population civile dans son ensemble. Certaines de ces règles offrent une protection générale, alors que d'autres concernent plus spécifiquement les déplacements de population.

Avec 188 États parties, les Conventions de Genève du 12 août 1949 sont universelles. Pour leur part, 150 États sont liés par le Protocole I, relatif aux conflits armés internationaux, alors que 142 le sont par le Protocole II, relatif aux conflits armés non internationaux¹. Ces chiffres sont très encourageants et montrent l'attachement généralisé de la communauté internationale aux idéaux du droit humanitaire.

La prévention des déplacements en général

Les règles du droit humanitaire relevant de la conduite des hostilités stipulent tout d'abord que lors d'un conflit armé, il est impératif de toujours faire la distinction entre la population civile et les biens civils, d'une part, et les combattants et les objectifs militaires, d'autre part². Par conséquent, il est licite d'attaquer les combattants et les objectifs

¹ État au 1^{er} juillet 1998.

² Art. 48 du Protocole I.

militaires³. Aussi est-il formellement interdit d'attaquer des civils — dans la mesure évidemment où ils ne participent pas activement aux hostilités — ou de lancer des attaques indiscriminées touchant indistinctement des civils et des combattants⁴.

Les Protocoles additionnels protègent en outre les biens indispensables à la survie de la population civile (denrées alimentaires, zones agricoles, récoltes, bétail, installations et réserves d'eau potable et ouvrages d'irrigation), les biens culturels et les lieux de culte, les ouvrages et les installations contenant des forces dangereuses (barrages, digues et centrales nucléaires de production d'énergie électrique), ainsi que l'environnement naturel⁵.

Afin de renforcer cette protection, le droit humanitaire enjoint les belligérants à prendre de nombreuses précautions lorsqu'ils planifient ou exécutent une attaque: ils doivent toujours vérifier que l'objectif visé est bien militaire⁶.

La protection de la population civile contre les hostilités est assurée aussi bien dans les conflits armés internationaux que dans les conflits armés internes.

En outre, le droit humanitaire exige que les personnes qui ne participent pas, ou qui ne participent plus aux hostilités soient traitées avec humanité et sans discrimination. Il s'agit là de protéger en premier lieu les civils. L'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève interdit les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, la prise d'otages, les atteintes à la dignité des personnes et les condamnations sans procès équitable⁷. En outre, les blessés et malades seront recueillis et soignés. Le Protocole II de 1977 renforce ces interdictions⁸.

Un des avantages du droit humanitaire, comparé aux droits de l'homme, veut qu'en situation de conflit armé interne, les groupes d'opposition

³ La notion d'objectif militaire est définie à l'art. 52 du Protocole I.

⁴ Art. 51 du Protocole I et art. 13 du Protocole II.

⁵ Art. 53 à 56 du Protocole I et art. 14 à 16 du Protocole II.

⁶ Art. 57 du Protocole I.

⁷ Selon la Cour internationale de Justice, l'article 3 commun aux Conventions de Genève contient des considérations élémentaires d'humanité et est applicable dans *tous* les conflits armés (*Nicaragua c. États-Unis d'Amérique*, Arrêt du 27 juin 1986, par. 218).

⁸ Art. 4 à 6 du Protocole II.

armés sont également tenus de respecter ses règles, en l'occurrence l'article 3 commun et le Protocole additionnel II. En outre, il n'est pas possible de déroger aux règles du droit international humanitaire.

L'interdiction expresse des déplacements forcés

Certaines règles du droit humanitaire abordent directement la question du déplacement forcé. Ainsi, forcer des civils à quitter leur lieu d'habitation est formellement interdit dans les conflits internes, sauf dans les cas où la sécurité des personnes ou des raisons militaires impératives l'exigent⁹.

Par ailleurs, les habitants de territoires occupés ne peuvent être expulsés de ces territoires par la puissance d'occupation¹⁰. En outre, une personne protégée ne pourra, en aucun cas, être transférée dans un pays où elle peut craindre des persécutions en raison de ses opinions politiques ou religieuses¹¹.

La protection de ceux qui ont dû se déplacer

Les personnes déplacées ne forment pas une catégorie à part en droit humanitaire. Elles sont englobées dans le terme de « population civile » et bénéficient dès lors de toutes les dispositions offrant une protection aux civils (dont celles mentionnées ci-dessus).

Tout conflit armé entraîne son lot de souffrances pour les civils, même si le droit humanitaire est pleinement respecté. Respecter le droit réduirait donc fortement le nombre des victimes et, partant, des déplacements : il y aurait alors moins de déplacés internes et aussi moins de réfugiés.

Le CICR et les personnes déplacées

Les États ont confié au CICR la tâche de veiller au respect du droit international humanitaire. En tant que promoteur et gardien de ce droit, il s'efforce d'en faire respecter les règles, en temps de paix comme en temps de guerre. En temps de paix, il s'agit avant tout que les États enseignent le droit humanitaire auprès de leurs forces armées, qui en sont les principaux destinataires, et qu'ils adoptent les mesures de mise en

⁹ Art. 17 du Protocole II.

¹⁰ Art. 49 de la IV^e Convention de Genève.

¹¹ Art. 45 de la IV^e Convention de Genève.

œuvre sur le plan national, en particulier pour permettre la poursuite des criminels de guerre¹².

Lorsqu'un conflit armé éclate, le CICR rappelle aux parties belligérantes leurs obligations découlant principalement des Conventions de Genève de 1949 et de leurs Protocoles additionnels de 1977. Il cherche en outre à établir avec elles un dialogue constructif basé sur un rapport de confiance. C'est d'ailleurs pourquoi le CICR privilégie la persuasion à la dénonciation dans sa méthode de travail. Toutefois, en cas de violations graves du droit humanitaire, si son approche opérationnelle de discrétion ne parvient pas à les faire cesser, il se réserve la possibilité de les dénoncer.

Le CICR s'adresse aussi aux États pour leur rappeler leur responsabilité de *faire respecter* le droit humanitaire, conformément à l'article premier des quatre Conventions de Genève et du Protocole I¹³.

Sur le terrain, les activités du CICR prennent plusieurs formes : protection et assistance à la population civile, activités dans le domaine de la santé (chirurgie de guerre, approvisionnement en eau potable, réhabilitation), visites de prisonniers de guerre et de détenus de sécurité, rétablissement du lien familial entre personnes séparées par la guerre, etc.¹⁴.

Pour le CICR, la notion de « population civile » est la même que celle figurant dans le droit humanitaire. Elle englobe donc tous les civils, sans aucune discrimination. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays sont de ce fait bien évidemment incluses dans le mandat de protection et d'assistance du CICR. Aussi l'action du CICR en faveur des personnes déplacées est-elle considérable. Dans la pratique, il n'y a guère d'opération qui n'ait pas un volet « personnes déplacées », que ce soit en Colombie, en Ouganda, en Sierra Leone, dans la Corne de l'Afrique, à Sri Lanka, en Afghanistan ou dans le Caucase, pour ne mentionner que ces quelques exemples.

¹² Les Services consultatifs du CICR offrent aux États une assistance technique et soutiennent leurs efforts en matière de mise en œuvre du droit humanitaire sur le plan national.

¹³ « Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter la présente Convention/Protocole en toutes circonstances ».

¹⁴ Les Conventions de Genève accordent au CICR le droit de visiter les prisonniers de guerre et les internés civils (art. 126 et 143, respectivement de la III^e et de la IV^e Conventions). Les Conventions et les Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge lui accordent en outre un droit d'initiative.

Si le CICR s'efforce de s'occuper de l'ensemble des victimes de conflits armés et de troubles intérieurs, il reconnaît tout à fait la grande vulnérabilité des déplacés internes qui, comme les réfugiés, ont souvent dû tout abandonner.

Il convient toutefois de relever que l'intérêt pour les personnes déplacées ne devrait en aucun cas faire oublier le fait qu'il peut y avoir, dans une situation donnée, d'autres catégories de personnes dont les besoins sont aussi urgents et aigus que ceux des personnes déplacées. À titre d'exemple, on mentionnera les blessés et les malades, les enfants séparés de leur famille, les personnes privées de liberté, ou encore tous ceux qui se trouvent sous les bombes et qui aimeraient bien fuir, mais qui en sont empêchés. Une vision globale des besoins et une réponse impartiale à ceux-ci évitera toute discrimination injustifiée.

Pour le CICR, la question de la définition d'une « personne déplacée » ne s'est jamais posée, car toutes les personnes déplacées font partie de la catégorie des « personnes civiles ». En termes de protection juridique, le fait qu'une personne soit déplacée ou non n'est pas déterminant : la personne qui vit chez elle, celle qui séjourne temporairement chez des parents ou chez des amis, celle qui se trouve à l'hôpital, tout comme celle qui a dû fuir sa maison, toutes ont le même droit à être protégées.

Le débat international sur les personnes déplacées

Depuis que la Commission des droits de l'homme a été saisie de la problématique des personnes déplacées, et depuis la nomination, en 1992, d'un représentant du secrétaire général des Nations Unies pour les personnes déplacées, en la personne de Francis M. Deng, le débat sur les déplacés internes s'est intensifié. Vu l'accroissement généralisé du phénomène, cet intérêt pour les personnes déplacées était amplement justifié.

Le CICR, lui, s'est dès le début attaché à contribuer activement à ce débat. Il a ainsi entamé un dialogue régulier avec le représentant du secrétaire général ; il a abordé la question avec les autres acteurs humanitaires — en particulier avec le Haut Commissariat pour les réfugiés — et il a participé à de nombreux débats dans plusieurs enceintes, y compris à l'Assemblée générale des Nations Unies et à la Commission des droits de l'homme. Par ailleurs, le CICR participe aux travaux du Comité permanent interagence, qui attache une grande importance aux personnes déplacées. Il met aussi à disposition du Bureau des Nations Unies de la coordination des affaires humanitaires un cadre expérimenté pour renforcer la coordination en faveur des déplacés internes.

En guise de contribution à ce débat, le CICR a organisé à Genève, en octobre 1995, un symposium de trois jours sur les personnes déplacées, qui a permis aux experts de discuter des aspects juridiques et opérationnels.

Le CICR a suivi avec grand intérêt l'élaboration, par le représentant du secrétaire général et une équipe d'experts en droit international, d'une compilation et analyse des normes juridiques protégeant les personnes déplacées (appelée *Compilation et analyse*)¹⁵. Cet ouvrage de référence, qui a été soumis à la Commission des droits de l'homme en 1996, a permis de mieux cerner les règles pertinentes des droits de l'homme et du droit international humanitaire (ainsi que du droit des réfugiés, par analogie) se rapportant aux déplacés internes. Il en est ressorti que les principaux besoins des personnes déplacées étaient couverts par le droit existant. Dans certains domaines toutefois, des besoins de clarification et quelques lacunes ont été relevés. Il pouvait également sembler judicieux de préciser certaines règles de portée générale, afin de mieux répondre aux besoins spécifiques des personnes déplacées.

Les plus grands besoins ont été constatés dans les situations non couvertes par le droit humanitaire (telles que les troubles intérieurs), compte tenu de la possibilité de déroger d'un certain nombre de droits de l'homme dans les situations d'exception. On mentionnera toutefois aussi le fait que le droit international ne se prononce guère sur le retour des personnes déplacées (droit au retour dans des conditions de dignité et de sécurité), ni sur le droit de chercher refuge dans un endroit sûr; il ne dit rien non plus sur la restitution des biens des déplacés, ni sur leur droit à obtenir des documents officiels (condition souvent indispensable pour l'accès aux services publics).

Afin de rendre sa *Compilation et analyse* plus «opérationnelle», Francis Deng s'est fixé pour objectif de rédiger des *Principes directeurs* sur le déplacement interne. Cette rédaction a été effectuée avec la participation d'un petit groupe d'experts entre 1996 et 1998. Le CICR a été invité à y participer, ce qu'il a accepté avec plaisir. Des réunions de travail ont eu lieu à Genève, en octobre 1996 et juin 1997, puis une conférence s'est tenue à Vienne en janvier 1998, à l'invitation de l'Autriche. Suite à cette dernière rencontre, les Principes directeurs ont été finalisés.

¹⁵ Doc. ONU E/CN.4/1996/52/Add. 2 du 5 décembre 1995.

Le secrétaire général des Nations Unies a soumis le rapport du représentant, y compris le texte des Principes directeurs, à la Commission des droits de l'homme pour sa session d'avril 1998¹⁶. Elle en a débattu et a pris note du rapport et des Principes directeurs. Elle a également décidé de continuer à s'intéresser à la question et de prolonger le mandat du représentant du secrétaire général¹⁷.

Les Principes directeurs sur le déplacement interne

Les Principes directeurs sont un document important, dont nous devons relever tout spécialement certains aspects.

Approche générale de la problématique

De façon générale, la protection de la personne humaine peut se concevoir en termes de « situations » ou de « catégories de personnes ». Dans le premier cas, il est possible de protéger les personnes qui sont confrontées à un certain type de situation. Ainsi, le droit humanitaire, qui s'applique aux conflits armés, internationaux ou internes, permet aux personnes concernées de bénéficier d'une protection élaborée. Celle-ci répond aux besoins spécifiques des situations couvertes. Et dans ces situations-là, des catégories de personnes peuvent à leur tour faire l'objet d'une protection spéciale. Tel est, par exemple, le cas des prisonniers de guerre et des habitants d'un territoire occupé.

En second lieu, on peut s'efforcer de protéger des catégories de personnes déterminées dans des situations très diverses. C'est notamment le cas de la Convention relative aux droits de l'enfant. Cette approche a l'avantage de focaliser la protection sur une catégorie de personnes en général, quelle que soit la situation dans laquelle elles se trouvent. Cependant, elle risque de ne pas couvrir tous les besoins de protection. En effet, il n'est alors guère possible de considérer dans le détail toutes les règles régissant les différentes situations.

Les Principes directeurs font partie de la deuxième catégorie. Le grand avantage du document consiste à couvrir des besoins très divers créés par différentes situations. Toutefois, on ne saurait ignorer le risque d'être quelque peu en retrait par rapport à la protection offerte par les différents corps de droit international.

¹⁶ Doc. ONU E/CN.4/1998/53/Add. 2 du 11 février 1998.

¹⁷ Rés. 1998/50 du 17 avril 1998. Voir *infra*, pp. 585-597.

La définition de la personne déplacée

L'introduction des Principes directeurs contient une définition très large de la « personne déplacée ». Elle ne confère aucun statut juridique, mais sert d'outil pour mieux cerner le champ d'application du document. Aussi louable que soit cette tentative, elle comporte cependant le risque de diminuer la portée de la protection à laquelle la population civile a droit. En effet, comme nous l'avons indiqué plus haut, une « personne déplacée » dans un conflit armé fait partie de la population civile, sans égard au fait qu'elle soit ou non déplacée. Prenons l'exemple d'une personne dont on douterait qu'elle tombe sous la définition contenue dans les Principes directeurs, la cause de son déplacement n'étant pas claire ; elle risquerait ainsi d'être exclue du champ d'application de ces Principes, alors qu'elle bénéficierait de la protection en droit humanitaire.

En soulignant, au Principe 1, que les personnes déplacées se trouvent sur un pied d'égalité avec le reste de la population du pays, les Principes directeurs tentent de répondre à cette critique. Il demeure qu'il faut éviter de tirer des conclusions trop hâtives quand on interprète la définition de la personne déplacée.

Cette définition a quelque chose d'arbitraire, et, de ce fait, le nombre des personnes déplacées l'est aussi. Il convient donc d'être prudent par rapport aux chiffres qui circulent régulièrement au sujet des déplacés internes et qui ont parfois pu sembler manquer de fondement. De son côté, le CICR s'est toujours abstenu d'estimer le nombre de personnes déplacées de par le monde.

Champ couvert par les Principes directeurs

Le document couvre la problématique du déplacement interne de façon exhaustive. En effet, il aborde les différentes phases et facettes du déplacement : la protection des personnes déplacées, l'assistance en leur faveur, enfin, leur retour et leur réintégration.

En outre, on doit se féliciter que le document traite également de la prévention du déplacement, en rappelant la nécessité de respecter et de faire respecter les droits de l'homme et le droit international humanitaire (Principe 5).

Nature juridique des Principes directeurs

Le but des Principes directeurs n'est pas de modifier ou de remplacer le droit existant, ce que précise le Principe 2, paragraphe 2 :

«Les présents Principes ne seront pas interprétés comme restreignant, modifiant ou affaiblissant les dispositions d'un des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou au droit international humanitaire, ou les droits accordés aux personnes en vertu de la législation interne. (...)»

Si l'on peut dès lors considérer les Principes directeurs comme relevant du *soft law*, il ne faut toutefois pas perdre de vue que le document contient de nombreuses règles qui font partie du droit existant et qui sont, elles, juridiquement contraignantes. Lorsque tel est le cas, il est donc primordial de s'en souvenir et d'invoquer en premier lieu la norme contraignante. Dans les conflits armés, on invoquera ainsi les règles détaillées du droit international humanitaire.

Destinataires des Principes directeurs

Dans l'introduction des Principes directeurs, leurs destinataires sont mentionnés. Il s'agit avant tout des États, des groupes d'opposition armés, des organisations intergouvernementales et non gouvernementales ou du représentant du secrétaire général dans l'exercice de son mandat.

S'il est vrai que le document peut être utile pour les organisations gouvernementales et non gouvernementales et pour le représentant du secrétaire général, force est de constater que les Principes directeurs sont avant tout destinés aux gouvernements, ainsi qu'aux groupes d'opposition armés, lesquels sont aussi liés par le droit international humanitaire. C'est à eux qu'incombe le respect du droit humanitaire, lequel joue, un rôle de premier plan en matière de déplacements de population. Le Principe 3 affirme, d'une manière plus générale, le devoir premier de l'État de fournir protection et assistance aux personnes déplacées.

Pour sa part, le CICR a annoncé, tout comme d'autres organisations, son intention de faire connaître les Principes directeurs auprès de ses délégués et de les promouvoir. Quand il est confronté à une situation de déplacement interne dans un conflit armé, le CICR invoque les principes et règles du droit international humanitaire. Les Principes directeurs pourront toutefois lui être utiles lorsque le droit humanitaire ne contient pas de réponse précise aux besoins constatés (par exemple, en ce qui concerne le retour des personnes déplacées, dans la dignité et en sécurité). En outre, ils pourraient s'avérer très utiles dans les situations non couvertes par le droit international humanitaire, telles que les situations de troubles ou celles de violence sporadique.

Le principe de non-discrimination

Les Principes directeurs sont basés sur le principe de la non-discrimination (mentionné en particulier aux règles 1, 2, 4, 18, 22 et 29 du texte). Ce principe est la pierre angulaire aussi bien des droits de l'homme que du droit humanitaire.

La protection des femmes et des enfants

Les Principes directeurs consacrent à juste titre une place importante à la protection des femmes et des enfants en tant que personnes particulièrement vulnérables. Après avoir énoncé la règle générale (Principe 4), le document aborde le recrutement des enfants dans les forces armées et leur participation dans les hostilités (Principe 13), ainsi que le droit des enfants déplacés à l'éducation (Principe 23). Les femmes feront l'objet d'une attention particulière, notamment dans les domaines de la santé (Principe 19) et de l'éducation (Principe 23).

Le rétablissement du lien familial

Les Principes 16 et 17 ont trait aux personnes disparues et au regroupement des familles dispersées. On y mentionne le droit des personnes déplacées à être informées du sort de leurs proches portés disparus et à être réunifiées aussi rapidement que possible. Dans les deux cas, il est stipulé que les autorités concernées coopéreront avec les organisations qui se consacrent à ces tâches.

En effet, la recherche de personnes disparues, la transmission de messages entre membres de familles séparés et le regroupement familial font partie des activités traditionnelles du CICR.

L'assistance et la protection

Un chapitre entier du document (Principes 24 à 27) s'inspire du droit humanitaire en ce qui concerne l'acheminement — de façon impartiale — de secours aux populations civiles. Il est ainsi rappelé que les offres de service d'organisations humanitaires ne sauraient être considérées comme une ingérence dans les affaires intérieures de l'État, ni être refusées arbitrairement.

Les Principes directeurs contiennent également des considérations qui visent à mieux protéger les personnes déplacées. Il est ainsi dit au Principe 27 :

«Les organisations internationales humanitaires (...) accorderont, dans le cadre de l'aide qu'elles apportent, l'attention voulue au besoin de protection et aux droits fondamentaux des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et prendront les mesures nécessaires à cet effet. (...)»

Cette volonté de lier l'assistance à la protection doit être saluée, car une action qui se limiterait strictement à acheminer des secours ne serait pas vraiment complète. Ce lien est en fait la confirmation de ce que le CICR affirme depuis longtemps, c'est-à-dire que les concepts d'assistance et de protection sont étroitement liés et pratiquement indissociables. Dans la pratique, l'assistance est très souvent un moyen de protection.

Le texte souligne cependant le rôle et les responsabilités particuliers des organisations qui ont reçu un mandat exprès de protection :

«Le précédent paragraphe ne préjuge en rien des responsabilités en matière de protection des organisations internationales mandatées dont les services peuvent être offerts ou demandés par les États.»

Il s'agit là en particulier de la reconnaissance du mandat conféré par les États au CICR. Enfin, le Principe 27 mentionne le respect, par les organisations humanitaires et autres acteurs, des normes et codes de conduite internationaux. À ce titre, il est utile de se référer au Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les organisations non gouvernementales lors des opérations de secours en cas de catastrophe¹⁸, auquel un grand nombre d'entre elles ont souscrit.

Le droit de quitter son pays

Les Principes directeurs stipulent que toute personne a le droit de quitter son pays, notamment pour demander l'asile dans un autre pays (Principes 2 et 15). Ce rappel est important, car on a tendance à oublier que la fuite à l'étranger demeure une alternative qui peut, dans certains cas, sauver des vies. Ce droit est d'autant plus crucial que l'on note parfois la volonté d'éviter des déplacements, dans l'idée d'éviter de créer des réfugiés.

¹⁸ Texte reproduit dans *RICR*, n° 817, janvier-février 1996, p. 124 et suiv.

Le retour des personnes déplacées

Tout un chapitre des Principes directeurs (Principes 28 à 30) est consacré au retour des personnes déplacées. Cet aspect mérite une attention particulière, car, dans la pratique, il a souvent été relégué au second plan. Le document s'inspire du principe du rapatriement volontaire, stipulé dans le droit des réfugiés. Il rappelle le principe que les déplacés internes ont le droit de rentrer chez eux dans la sécurité et la dignité, et que les autorités compétentes ont le devoir de les assister. En outre, les autorités compétentes aideront les déplacés à recouvrer leurs propriétés et leurs possessions qu'ils avaient abandonnées, ou, lorsque cela ne sera pas possible, à recevoir une indemnisation équitable ou une autre forme de dédommagement.

Par ailleurs, le Principe 15 réaffirme ce qui équivaut au principe de non-refoulement : il protège expressément les déplacés internes contre le retour ou la réinstallation forcés dans tout lieu où leur vie, leur sécurité, leur liberté et/ou leur santé seraient en danger.

Vers un développement du droit ?

Que penser de l'idée de développer un instrument juridiquement contraignant sur les personnes déplacées dans leur propre pays ? Si elle peut paraître intéressante au premier abord, on ne saurait toutefois nier certains inconvénients. Sans aborder la question de savoir si un tel projet serait politiquement acceptable pour les États, force est de constater qu'un nouvel instrument risque d'être en-deçà du droit existant, et donc de l'affaiblir. D'une manière plus générale, le problème principal auquel sont confrontées aujourd'hui les populations civiles est le manque flagrant de respect des normes les plus fondamentales ; on doit donc se demander si de nouvelles règles peuvent être d'une grande utilité. Ce manque de respect est parfois dû à l'ignorance, mais, le plus souvent, il est la conséquence d'un manque délibéré de volonté politique à vouloir appliquer le droit humanitaire.

Ce problème de mise en œuvre est particulièrement aigu dans les contextes dans lesquels les aspects ethniques ou religieux prennent le dessus, provoquant un déchaînement d'une violence qui vise en tout premier lieu les civils. On pense avant tout aux politiques de « purification ethnique », dans lesquelles le droit humanitaire n'a plus aucune place. Des difficultés énormes existent également dans les situations dans lesquelles les structures étatiques se sont effondrées, où les chaînes de commandement — si importantes pour le respect du droit humanitaires — font défaut, et où le vide politique est rempli par des bandes désorganisées. Dans ces cas, toute règle du droit perd sa valeur.

Face à ces défis de taille, le développement de nouveaux instruments juridiques ne semble pas être *a priori* le remède indiqué; en outre, la prolifération de nouvelles règles risque d'affaiblir le droit établi.

Il nous semble dès lors qu'au lieu de développer de nouveaux instruments, la communauté internationale devrait plutôt diriger ses efforts vers la promotion des traités existants et vers un meilleur respect du droit international humanitaire par les parties au conflit. À cet égard, il est utile de rappeler aux États leur responsabilité de « faire respecter » les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels, en vertu de l'article premier commun aux quatre Conventions de Genève.

Cela dit, le droit humanitaire reste un droit dynamique, comme l'ont démontré récemment les interdictions des armes à laser aveuglantes et des mines terrestres antipersonnel.

Conclusion

Il est indéniable que le débat international sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays a fait avancer leur cause. En particulier, le travail du représentant du secrétaire général, agissant comme catalyseur, a permis de faire mieux comprendre leur situation et leurs besoins. La *Compilation et analyse* et, plus récemment, les *Principes directeurs*, ont conduit à l'identification et à la clarification des règles de protection des personnes déplacées.

Les Principes directeurs constituent un outil de travail qui réaffirme et clarifie le droit existant. Il faut espérer qu'il contribuera à sensibiliser les États (ainsi que, dans les conflits armés, les autres parties au conflit) à la douloureuse problématique du déplacement, et à guider leur action.

Il s'avère que le fait de réunir dans un seul document des éléments de différentes branches du droit international permet d'aborder les nombreux besoins des personnes déplacées de façon complète. Dans ce sens, cette combinaison est particulièrement heureuse. Cependant, il faut aussi tenir compte des risques d'une telle approche, en particulier en ce qui concerne la définition même de la « personne déplacée », et garder à l'esprit les nombreuses règles pertinentes du droit international humanitaire qui, en cas de conflit armé, protègent la population civile dans son ensemble.