

La protection contre le déplacement

Le droit de ne pas être déplacé

Les Etats ont l'obligation de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter les situations de nature à entraîner des déplacements. Le Principe directeur 5 demande aux Etats de respecter les obligations qui leur incombent en vertu du droit international de façon à prévenir et éviter les situations de nature à entraîner des déplacements de personnes.

Tout le monde a droit à la liberté de circulation et le droit de choisir son lieu de résidence. Dans les situations de déplacement interne, le droit à la liberté de circulation et la liberté de choisir son lieu de résidence sont restreints pendant la période du déplacement. Le droit à la liberté de circulation se reflète dans le Principe 6 des Principes directeurs qui énonce le droit de chaque être humain à être protégé contre un déplacement arbitraire – en d'autres termes, le droit de bénéficier de la liberté de circulation.

Fondements juridiques

Le droit à être protégé contre le déplacement découle du droit à la liberté de circulation et du droit de choisir sa résidence inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), lequel garantit que « quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence ». On trouve une garantie similaire dans la Charte africaine. La protection contre le déplacement découle également du droit à un logement inscrit dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). Dans les situations de conflit armé, le Protocole additionnel II aux Conventions de Genève énonce spécifiquement que « le déplacement de la population civile ne pourra pas être ordonné pour des raisons ayant trait au conflit [...] »

Le déplacement *forcé* constitue une privation du droit à la liberté de circulation et de choisir son lieu de résidence dans la mesure où il prive une personne du choix de circuler ou pas et de choisir où résider.

Limites ou restrictions à ce droit

La plupart des instruments de droits de l'homme permettent aux Etats de fixer des restrictions à la liberté de résidence et de circulation en situation de tension et de troubles dans des circonstances limitées. Cependant, le non respect de ces limites rendra une décision de déplacer une population *arbitraire* – en d'autres termes, une décision non conforme au droit et incompatible avec les normes de protection de la liberté et de la sécurité des personnes violera le droit à la liberté de circulation. La liberté de circulation peut seulement être limitée lorsque ces restrictions sont :

1. prévues par la loi – c'est-à-dire que le pouvoir de déplacer une population est inscrit dans la législation nationale **et**
2. nécessaires pour protéger :
 - la sécurité nationale – qui est seulement compromise en cas de menace politique ou militaire grave contre l'ensemble de la nation;
 - l'ordre public

- la santé publique ou la moralité publique – qui peuvent seulement être justifiées si les dangers pour la santé sont sévères
 - les droits et la liberté d'autrui – qui peuvent seulement être justifiées en cas d'expulsion pour respecter la propriété privée, auquel cas les Etats doivent garantir que l'ingérence en faveur des propriétaires privés est proportionnée, raisonnable et appliquée de manière non discriminatoire; **et**
3. ne doivent pas être en contradiction avec d'autres obligations des Etats en vertu du droit international.

Par conséquent, toute interférence avec les droits à la liberté de circulation et au choix de la résidence doit être *équilibrée*. Elle doit avoir un objectif légitime et être proportionnelle à cet objectif.

Dérogations aux droits dans les situations d'urgence publique

Il est possible de déroger au droit à la liberté de circulation et au choix de la résidence en vertu du PIDCP. Il existe cependant des limites strictes comme le fait que toute dérogation ne doit pas être en contradiction avec les obligations de l'Etat découlant du droit international et ne doit pas conduire à une discrimination. Par exemple, une population ne peut pas être déplacée en période d'urgence sur la base d'une discrimination. Le Principe 6(2) des Principes directeurs donne davantage de précisions sur les cas où les limites à la liberté de circulation des personnes sont considérées comme arbitraires.

Dans les situations de conflit armé non international, les personnes sont protégées contre le déplacement forcé en vertu du droit international humanitaire, en particulier l'article 17 du Protocole additionnel II aux Conventions de Genève qui énonce que :

Le déplacement de la population civile ne pourra *pas* être ordonné pour des raisons ayant trait au conflit *sauf dans les cas où* :

1. la sécurité des personnes civiles ou
2. des raisons militaires impératives l'exigent.

Les raisons militaires impératives exigent une évaluation approfondie de la situation et ne sauraient être motivées par des raisons politiques. La charge de la preuve repose sur la partie qui l'invoque.

Compagne d'expulsion au Zimbabwe sous le contrôle de la communauté internationale, 2005

« Le 19 mai 2005, sans avoir prévenu ou à peine, le gouvernement du Zimbabwe a entrepris une opération de « nettoyage » de ses villes. Il s'agissait d'une opération « catastrophe » appelée « Opération Murambatsvina », mentionnée dans ce rapport sous le nom d'*Opération Rétablissement de l'Ordre*. Elle a commencé dans la capitale du Zimbabwe, Harare, et s'est rapidement transformée en une campagne nationale de démolition et d'expulsion menée par la police et l'armée. Communément appelée « Opération Tsunami » en raison de sa rapidité et de sa violence, elle a entraîné la destruction de maisons, de locaux professionnels et de lieux de vente. Quelque 700 000 habitants des villes dans l'ensemble du pays auraient perdu leurs maisons, leurs sources de revenus ou les deux. Indirectement, 2,4 millions de personnes supplémentaires ont été touchées à des degrés divers. Des centaines de milliers de femmes, d'hommes et d'enfants se sont retrouvés sans logement, sans accès à la nourriture, à l'eau et aux installations sanitaires ou aux soins de santé. La scolarisation de milliers d'enfants a été interrompue. De nombreux malades, notamment des personnes contaminées par le VIH et le

SIDA, n'ont plus accès aux soins. La grande majorité des personnes directement et indirectement touchées appartiennent aux classes pauvres et défavorisées de la population. Aujourd'hui, elles sombrent davantage dans la pauvreté, la privation et la misère et sont devenues plus vulnérables.

...

Les conclusions de l'Envoyé spécial [des Nations Unies] et leurs implications sont les suivantes :

i) L'Opération Rétablissement de l'Ordre, bien qu'ayant pour objectif de cibler les habitations et les structures illégales et de mettre un frein à des activités illicites présumées, a été menée d'une manière indiscriminée et injustifiée, sans égard pour les souffrances humaines et, dans des cas fréquents, en violation de plusieurs dispositions des législations nationales et internationales. Des mesures doivent être prises immédiatement pour que les responsables répondent de leurs actes et que des réparations soient accordées à ceux qui ont perdu leurs biens et leurs moyens de subsistance. En parallèle, d'autres mesures de réconciliation doivent être prises pour restaurer le dialogue entre le gouvernement du Zimbabwe et la société civile.

...

iii) Les conséquences humanitaires de l'Opération Rétablissement de l'Ordre sont énormes. Il faudra plusieurs années avant que la population et la société dans son ensemble puissent s'en remettre. Le gouvernement du Zimbabwe doit reconnaître de manière urgente le quasi état d'urgence qui en a résulté et permettre l'accès sans entraves à la communauté internationale et humanitaire pour qu'elle aide ceux qui ont été touchés. La priorité doit notamment être donnée au logement, aux produits non alimentaires et alimentaires et aux services de santé ».

Rapport des missions d'établissement des faits au Zimbabwe pour évaluer l'ampleur et l'impact de l'Opération Murambatsvina effectuées par l'Envoyée spéciale des Nations Unies sur les questions relatives aux zones d'habitation, Mme Anna Kajumulo Tibaijuka, juillet 2005

Minimiser les effets du déplacement

Compte tenu des circonstances limitées dans lesquelles un Etat peut prendre la décision de déplacer une population, le déplacement ne doit pas durer plus longtemps que ne l'exigent les circonstances (Principe directeur 6-3).

Le Principe directeur 7 prévoit également que les mesures suivantes soient prises pour assurer la protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (« personnes déplacées ») contre une violation de leur droit à la liberté de circulation.

« [Faire] en sorte que toutes les autres possibilités soient étudiées afin d'éviter le recours [au déplacement] »

Dans la mesure où les personnes déplacées, comme toutes les autres personnes à l'intérieur d'un territoire, ont la liberté de circulation, laquelle peut seulement être restreinte dans des situations limitées prévues par la loi, toutes les autres possibilités doivent être étudiées avant de prendre la décision de déplacer des personnes. Il peut notamment être envisagé de renforcer la sécurité locale ou de détourner le conflit de la zone.

« Lorsqu'il n'y a pas d'autre choix, tout doit être fait pour que le nombre des personnes déplacées soit aussi restreint que possible et que les effets néfastes de l'opération soient limités ».

Si le déplacement interne est considéré comme nécessaire dans des situations de conflit armé non international, les Etats doivent prendre des mesures particulières pour faire en sorte que « toutes les mesures possibles [soient] prises pour que la population civile soit accueillie dans des conditions satisfaisantes de logement, de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'alimentation » [article 17 du Protocole II]. Le Principe directeur 7 précise que les autorités doivent veiller « dans toute la mesure possible » à ce que les personnes déplacées bénéficient :

□ d'un logement convenable (voir le Principe 18 - droit à un niveau de vie suffisant)

- des conditions satisfaisantes sur le plan de la sécurité, de l'alimentation, de la santé et de l'hygiène (voir le Principe 19 – droit aux soins médicaux et à l'attention dont elles ont besoin)
- de l'unité de famille (voir le Principe 17 – famille en tant qu'unité fondamentale)

Les Etats doivent également veiller à ce que la protection soit assurée pendant le déplacement. Le Principe directeur 8 prévoit qu' « il ne doit être procédé à aucun déplacement de population en violation des droits à la vie, à la dignité, à la liberté et à la sécurité des personnes concernées ».

Le déplacement dans des situations autres que les urgences

Si le déplacement a lieu pendant des périodes autres que les urgences ou les catastrophes, les Etats doivent respecter des garanties procédurales supplémentaires.

1. La décision de déplacer une population doit être prise par les autorités habilitées à prendre ce type de décision au nom de l'Etat. Cela garantit responsabilité, transparence et prévisibilité.
2. Les autorités doivent :
 - a) fournir des informations complètes aux personnes déplacées en ce qui concerne leur déplacement. La transparence totale du processus permet également aux personnes déplacées de se préparer à une réinstallation dans l'ordre. Cela leur donne également l'opportunité d'être impliquées dans des questions qui les concernent.
 - b) obtenir le consentement libre et en toute connaissance de cause des personnes allant être déplacées.
 - c) impliquer les femmes dans la planification et la gestion de leur réinstallation.
 - d) veiller à ce que les mesures de respect de la loi soient mises en œuvre par les autorités légales compétentes.
 - e) respecter le droit à une voie de recours effective, notamment le contrôle de la décision par les autorités judiciaires appropriées.

Minimiser les déplacements et leurs effets préjudiciables Fiche de pointage aux fins de planification

- Toutes les solutions possibles ont-elles été examinées pour éviter le déplacement ?
- Les populations touchées, et spécialement les femmes, ont-elles été consultées ?
- Des membres de la communauté à déplacer ont-ils été invités à se rendre sur les lieux de leur éventuel hébergement ?
- Les besoins en matière de protection et d'assistance durant le transit ont-ils été pris en considération ?
 - Sécurité physique et sûreté
 - Approvisionnements en vivres et autres fournitures
 - Logements
 - Assainissement
 - Regroupement familial
 - Populations vulnérables
 - Soins médicaux d'urgence
- Les besoins en matière de protection et d'assistance dans la zone d'hébergement ont-ils été pris en considération ?
 - Sécurité physique et sûreté

- Approvisionnements en vivres et autres fournitures
- Logements
- Assainissement
- Regroupement familial
- Populations vulnérables
- Soins médicaux
- Education
- Activités rémunératrices
- Documentation
- Structure communautaire de prise de décision



Des mesures ont-elle été prises pour assurer la protection des biens abandonnés ?

Source : *Manuel d'Application des Principes Directeurs Relatifs aux Déplacements Internes*, OCHA/Brookings, 1999

Protection particulière des groupes vulnérables

Les Principes directeurs reconnaissent une dépendance ou un attachement particulier à la terre de certains membres de la population par rapport à d'autres. En tant que tels, les Principes imposent des obligations supplémentaires aux États en matière de protection de ces personnes contre le déplacement dans la mesure où ce processus aurait des impacts négatifs supplémentaires. En premier lieu, le Principe impose le respect de l'importance particulière des liens spirituels, culturels et moraux à la terre [Convention No. 169 16 (1) de l'OIT].

Pour donner effet à ce Principe, les États ont des responsabilités supplémentaires envers les personnes en cas de déplacement. Si la réinstallation de peuples indigènes est considérée comme nécessaire, elle doit être faite conformément aux conditions légales et, en tant que mesure exceptionnelle, elle ne doit avoir lieu qu'avec :

- le consentement des communautés concernées, donné librement et en toute connaissance de cause; ou
- lorsque leur consentement ne peut pas être obtenu, la décision de les déplacer ne peut être prise que s'il existe une opportunité de représentation effective des personnes concernées dans le processus de prise de décision, lequel peut également inclure des enquêtes publiques s'il y a lieu [Convention No. 169 16(2) de l'OIT].

Ce que vous pouvez faire pour minimiser le déplacement et son impact négatif

Collecter des données précises sur les populations et la situation des communautés risquant d'être déplacées et sur les facteurs contraignant leur déplacement

Mettre en place des systèmes d'alerte anticipée qui préviennent les communautés, les autorités et les organisations du risque de déplacement

Proposer des possibilités autres que le déplacement, au moyen d'études, d'analyses et de discussions avec les chefs de communauté et les autorités

Identifier les groupes ayant des besoins spécifiques au sein des populations en danger ou les communautés possédant une dépendance ou un attachement particulier à leurs terres et cibler l'assistance ou la protection sur ces groupes

Défendre les droits des communautés risquant d'être déplacées auprès des personnes déplacées et des autorités, des donateurs, des organisations internationales et autres

Donner les moyens aux populations en danger de se protéger et de faire respecter leurs droits, au moyen de formations aux droits de l'homme et de campagnes de sensibilisation

Ouvrir des voies de communication entre les communautés déplacées et les autorités nationales ou locales susceptibles de prévenir le déplacement ou veiller à ce que cela soit fait dans le respect des droits des personnes déplacées

Etablir une présence dans les communautés menacées de déplacement afin de réduire le risque de déplacement

Préparer le personnel, les moyens de transport, le matériel pour construire des logements et les autres fournitures nécessaires si le déplacement s'avérait inévitable et élaborer un plan d'urgence traitant des besoins potentiels des personnes déplacées, identifiant les responsabilités et les capacités de tous les acteurs pertinents

Déterminer les meilleurs endroits où les communautés peuvent s'installer pendant la période du déplacement, en tenant compte de leur besoin de protection et de services de base pendant la période du déplacement, et préparer ces sites

Mener des enquêtes sur l'impact environnemental potentiel du déplacement, si nécessaire, et chercher des moyens de minimiser les dommages

Adapté de : Handbook for Applying the Guiding Principles on Internal Displacement, OCHA/Brookings Institution on Internal Displacement, 1999 et Implementing the Collaborative Response to Situations of Internal Displacement, IASC, 2004

Références supplémentaires

Implementing the Collaborative Response to Situations of Internal Displacement – Guidance for United Nations Humanitarian and/or Residence Coordinators and Country Teams, Comité permanent interorganisations, septembre 2004

Contient des informations sur la manière dont les Nations Unies et les autres organisations internationales peuvent contribuer à la prévention des déplacements

<http://www.reliefweb.int/idp/docs/references/IASC%20Policy%20Package%202004r1.pdf>

Prevention of forced displacements of civilian populations – possibilities and limits, Jack M. Mangala, International Review of the Red Cross, 2001, No. 844, p. 1067-1096

<http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/iwpList185/AF06224C80B7D24BC1256B6600610252>

Platform for the Promotion of Early Warning: <http://www.unisdr.org/ppew/>

Consultation des Nations Unies pour la promotion du développement de systèmes d'alerte anticipée et de dispositifs d'intervention d'urgence pour réduire l'impact des catastrophes.

Reliefweb: www.reliefweb.int

La partie « Policy and issues » du Reliefweb donne accès à des documents de référence sur les questions de prévention, d'alerte anticipée, de dispositifs d'intervention. Sélectionner l'option par sujet et consulter les thèmes « conflict prevention », « disaster preparedness », « disaster prevention and mitigation », « early warning ».