



Assemblée générale

Distr. générale
10 février 2015
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-huitième session

Points 3 et 5 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

**Organismes et mécanismes de protection
des droits de l'homme**

Rapport final du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme fondé sur des travaux de recherche concernant les meilleures pratiques et les principales difficultés recensées en ce qui concerne la promotion et la protection des droits de l'homme dans les situations consécutives à une catastrophe ou à un conflit

GE.15-02195 (F) 130515 130515



* 1 5 0 2 1 9 5 *

Merci de recycler



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–5	3
II. Portée	6–9	3
III. Définitions.....	10–26	4
A. Termes utilisés dans le contexte des situations consécutives à un conflit.....	12–21	5
B. Termes utilisés dans le contexte de la réponse humanitaire.....	22–26	8
IV. Populations touchées	27–36	9
A. Les femmes et les filles.....	29–31	9
B. Les enfants	32	10
C. Les personnes âgées.....	33	11
D. Les personnes handicapées	34	11
E. Les populations autochtones et les minorités.....	35	11
F. Les lesbiennes, gays, bisexuels, transsexuels et intersexes (LGBTI)	36	12
V. Une approche fondée sur les droits de l’homme	37–43	12
VI. Cadre normatif international	44–58	15
A. Cadre et mécanismes de protection des droits de l’homme des Nations Unies	44–51	15
B. Droit international humanitaire et mécanismes apparentés.....	52–53	17
C. Institutions et mécanismes régionaux d’aide et d’assistance humanitaires.....	54–58	18
VII. Bonnes pratiques	59–81	18
A. Cadres juridiques et mécanismes nationaux	59–66	18
B. Participation de la communauté et des personnes touchées.....	67–70	20
C. Prise en considération des questions relatives au genre	71–75	21
D. Respect des valeurs culturelles	76–77	21
E. Une approche à plusieurs niveaux	78–81	22
VIII. Défis.....	82–94	22
IX. Conclusions principales.....	95–97	25
X. Recommandations	98–104	25

I. Introduction

1. Dans sa résolution 22/16, le Conseil des droits de l'homme a demandé au Comité consultatif d'établir un rapport fondé sur des travaux de recherche concernant les meilleures pratiques et les principales difficultés recensées en ce qui concerne la promotion et la protection des droits de l'homme dans les situations consécutives à une catastrophe ou à un conflit.
2. À sa onzième session, en août 2013, le Comité a établi un groupe de rédaction composé des experts suivants: Chinsung Chung, Latif Hüseyinov, Vladimir Kartashkin, Katharina Pabel, Cecilia Rachel V. Quisumbing (Rapporteuse), Anantonia Reyes Prado (Présidente) et Imeru Tamrat Yigezu. Par la suite, Karla Hananía de Varela, Kaoru Obata et Ahmer Bilal Soofi se sont joints au groupe de rédaction.
3. À sa douzième session, en février 2014, le Comité a décidé de nommer M^{me} Reyes Prado Rapporteuse et M. Hüseyinov Président du groupe de rédaction. À sa treizième session, en août 2014, il a désigné M. Soofi au poste de président du groupe de rédaction, en remplacement de M. Hüseyinov. Il a également recommandé que le Conseil des droits de l'homme prolonge le délai prévu pour la soumission du rapport intérimaire, recommandation que le Conseil a approuvée dans sa décision 26/116. Le Comité a par conséquent présenté son rapport intérimaire au Conseil à sa vingt-septième session¹.
4. Conformément à la résolution 22/16 du Conseil, le Comité a sollicité les vues et les contributions des États membres et de différentes parties prenantes. Des questionnaires ont été établis et distribués en septembre 2013 à tous les États membres ainsi qu'aux représentants de la société civile et à d'autres parties prenantes, afin de recueillir des renseignements sur leur expérience, les meilleures pratiques et les principales difficultés recensées dans le domaine de la promotion et de la protection des droits de l'homme dans les situations consécutives à une catastrophe ou à un conflit. Au total, 39 réponses au questionnaire ont été reçues; elles émanaient notamment de pays ayant connu des situations consécutives à une catastrophe ou à un conflit (voir par. 48 à 70 ci-dessous).
5. En février 2014, le Comité a décidé, conformément au paragraphe 2 de la résolution 22/16 du Conseil, de solliciter les vues des organismes des Nations Unies. Toutefois, aucun d'eux n'a répondu.

II. Portée

6. L'intitulé du mandat du Comité suggère que des points communs existent entre les situations consécutives à une catastrophe et les situations consécutives à un conflit, notamment le fait que ces deux types de situation peuvent constituer une grave menace pour la santé, la sûreté, la sécurité ou le bien-être d'une communauté ou d'un groupe important de personnes. Le Comité a par conséquent adopté une approche globale des situations consécutives à une catastrophe ou à un conflit qui est fondée sur les droits de l'homme, en ce qui concerne l'applicabilité d'autres branches du droit international, notamment le droit international humanitaire, le droit des réfugiés et le droit pénal international, en vue d'une protection renforcée.

¹ Les membres du groupe de rédaction remercient Veronica Sagastume, coordinatrice du programme d'aide de l'Église norvégienne au Guatemala et dirigeante du Forum de l'Alliance ACT dans le même pays, pour son importante contribution à la rédaction du présent rapport.

7. Une situation consécutive à une catastrophe ou à un conflit débute immédiatement après la survenue d'une catastrophe ou après la fin d'un conflit. Elle se termine une fois que le droit à la vie, à la sécurité, à l'intégrité physique et à la dignité de la population touchée est de nouveau protégé et que la population a recouvré concernant les besoins élémentaires de l'existence, notamment les droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques. Il convient de réfléchir à ce que recouvre la notion de rétablissement de la vie civile, à savoir définir s'il suffit de rétablir le *statu quo ante*, étant donné que les catastrophes ou les conflits touchent sévèrement ceux dont les conditions de vie sont déjà précaires. Il convient de continuer à réfléchir sur les moyens d'améliorer ces conditions de vie. Il faut prêter une attention particulière au tout début des situations consécutives à une catastrophe ou à un conflit (sans oublier les questions relatives à la justice transitionnelle), car c'est principalement à ce stade que les activités humanitaires sont mises en place. Une approche globale fondée sur les droits de l'homme doit également être envisagée aux stades de la réadaptation et de la reconstruction, ainsi que dans les processus de réinstallation. Il convient également de prendre en considération les situations de crise prolongée².

8. S'il est vrai que, dans l'ensemble, les activités humanitaires favorisent la promotion et la protection des droits de l'homme – et le présent rapport met en lumière de nombreuses bonnes pratiques – l'expérience montre qu'elles peuvent aussi laisser grandement à désirer en termes de droits de l'homme. Par conséquent, les principales difficultés auxquelles se heurtent la promotion et la protection des droits de l'homme dans les situations consécutives à une catastrophe et ou à un conflit sont également exposées ci-après.

9. Avant même la catastrophe, il faut envisager une démarche qui respecte le cadre normatif protecteur et prenne en compte une approche fondée sur les droits de l'homme, et les Gouvernements devraient être conscients des responsabilités qui leur incombent en ce qui concerne la protection de leur population. Il est tout aussi important que les personnes touchées comprennent leurs droits.

III. Définitions

10. Ces dernières décennies, le monde a connu une forte augmentation du nombre de catastrophes signalées chaque année, qui est passé de moins de 100 en 1975 à plus de 400 en 2010. Le nombre de personnes touchées et les dégâts économiques causés par les catastrophes ont également augmenté³. Les conflits et les catastrophes naturelles ont des effets pluridimensionnels sur les droits de l'homme. Ils créent des crises qui portent atteinte aux droits à la vie, à la santé et à la sécurité. Les cultures et les infrastructures sont détruites, ce qui a des effets à long terme sur les moyens de subsistance, sur l'accès à la nourriture et à l'eau, à l'éducation, et aux soins de santé, et même sur l'accès à la justice et à d'autres services de base. Une catastrophe naturelle ou un conflit devient une situation

² Les situations de crise prolongée se caractérisent par des catastrophes naturelles et/ou conflits répétés, des crises alimentaires, le bouleversement des moyens d'existence et l'insuffisance des capacités institutionnelles nécessaires pour réagir aux crises. Les pays en situation de crise prolongée doivent donc être considérés comme une catégorie à part, ayant des besoins particuliers en termes d'intervention de la part de la communauté internationale qui se consacre au développement. Voir «Quels sont les pays confrontés à une crise prolongée et pourquoi méritent-ils une attention particulière?» dans *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome, 2010.

³ Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, «Red Cross Red Crescent approach to disaster and crisis management» (consultable à l'adresse: www.ifrc.org/en/who-we-are/vision-and-mission/disaster-and-crisis-management/).

d'urgence⁴ lorsque les familles et les communautés locales ne peuvent plus faire face à la situation ou la surmonter par leurs propres moyens.

11. On estime que les crises complexes à causes multiples vont devenir de plus en plus fréquentes⁵. Compte tenu de cet aspect pluridimensionnel, il importe de préciser de nombreux termes afin de parvenir à une meilleure compréhension de la complexité théorique et pratique de ces situations.

A. Termes utilisés dans le contexte des situations consécutives à un conflit

Conflit armé international et conflit armé non international

12. Le droit international humanitaire fait la distinction entre les conflits armés internationaux, qui supposent le recours à la force armée entre deux ou plusieurs États, et les conflits armés non internationaux, entendus comme des affrontements armés prolongés entre des forces armées gouvernementales et un ou plusieurs groupes armés non étatiques, ou entre des groupes armés non étatiques uniquement. Ces affrontements armés doivent atteindre une certaine intensité et les parties impliquées dans le conflit doivent faire preuve d'un certain degré d'organisation⁶.

Consolidation de la paix

13. Le terme est apparu dans les années 1970 dans les travaux de Johan Galtung, qui a plaidé pour la création de structures de consolidation de la paix qui viseraient à promouvoir une paix durable en s'attaquant aux causes profondes des conflits violents et en soutenant les capacités locales de gestion de la paix et de règlement des conflits. Depuis, le terme désigne un exercice et des tâches pluridimensionnels allant du désarmement des belligérants à la reconstruction des institutions politiques, économiques, judiciaires et de la société civile⁷.

Dialogue après un conflit

14. Approche méthodique axée sur l'importance de mettre fin au conflit armé et de passer à un programme de consolidation de la paix. L'établissement d'un dialogue avec les parties au conflit fait partie des processus de réconciliation et de rétablissement de la paix. Les représentants des groupes les plus vulnérables et des personnes touchées devraient être associés à ce dialogue.

⁴ Les situations d'urgence sont généralement classées en plusieurs catégories: catastrophes d'apparition soudaine; conflits chroniques; situations d'urgence oubliées; situation d'urgence cycliques.

⁵ «Les conflits restent une source importante de vulnérabilité, mais d'autres dangers et risques gagnent en importance. De plus en plus, nous allons voir les changements climatiques, l'urbanisation, les migrations, les problèmes d'accès à la nourriture et les catastrophes technologiques agir en même temps et aggraver encore les risques et les vulnérabilités». Feinstein International Centre, Three-Year Plan: January 2012 to December 2015.

⁶ Voir Glossaire des termes humanitaires du site ReliefWeb (consultable à l'adresse: <http://reliefweb.int/report/world/reliefweb-glossary-humanitarian-terms>) et Comité international de la Croix-Rouge, «Comment le terme "conflit armé" est-il défini en droit international humanitaire?», prise de position, 17 mars 2008 (consultable à l'adresse: www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/armed-conflict-article-170308.htm).

⁷ Voir «La Consolidation de la paix et l'ONU» (www.un.org/en/peacebuilding/pbso/pbun.shtml).

Situation consécutive à un conflit

15. Situation dans laquelle la guerre ouverte a pris fin. Ces situations restent tendues pendant des années, voire des décennies, et peuvent aisément basculer de nouveau dans la violence à grande échelle. Elles créent d'énormes problèmes de développement pour les communautés concernées et pour les acteurs internationaux dans des secteurs vitaux tels que la sécurité, la justice, la politique économique, l'éducation, les médias, l'agriculture, la santé et l'environnement⁸. La reconstruction des infrastructures institutionnelles ébranlées pendant le conflit est aussi importante, sinon plus importante, que la reconstruction des infrastructures physiques⁹.

Reconstruction après un conflit

16. Terme générique faisant référence à la reconstruction de la société après un conflit. Il faut réparer ou reconstruire les infrastructures physiques, réformer les institutions gouvernementales, traiter les traumatismes psychiques des civils et des combattants, relancer l'économie, rapatrier les réfugiés, engager la réconciliation entre les belligérants et rendre la justice. Les efforts de ce type nécessitent un soutien soutenu de la communauté internationale.

Relèvement après un conflit

17. Reconstruction à long terme d'une société après un conflit violent. Le relèvement comprend des aspects politiques, socioéconomiques et physiques, tels que le désarmement et la réinsertion des combattants, la recherche de solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur du pays, la réforme des institutions, la promotion du travail sur le traumatisme et la réconciliation, l'administration de la justice, la relance de l'économie et la reconstruction des infrastructures endommagées. Termes connexes: transition entre la guerre et la paix; reconstruction après un conflit. Il convient de noter que le terme «relèvement» a une connotation plus large que «reconstruction», qui met l'accent sur les aspects physiques¹⁰.

Transition après un conflit

18. Période précaire faisant immédiatement suite à un conflit, au cours de laquelle les besoins humanitaires doivent encore être satisfaits et où les programmes, notamment en matière de désarmement, de démobilisation, de réinsertion et de réadaptation et de reconstruction des infrastructures, en sont encore à leurs débuts. Cette période peut également impliquer le transfert temporaire des fonctions gouvernementales à une administration transitoire des Nations Unies, comme au Kosovo et au Timor-Leste¹¹.

Justice transitionnelle

19. Il est souvent extrêmement important de mettre en place un système de justice transitionnelle après un conflit ou une situation de violence. Les États concernés devraient élaborer une stratégie de justice transitionnelle qui satisfasse les droits des victimes au moyen de mécanismes de réconciliation et de réparation. Toute stratégie de justice transitionnelle doit s'appuyer sur un ensemble de règles, de politiques publiques et d'institutions qui ont pour objectif de remédier aux conséquences d'un passé de violence.

⁸ Gerd Junne and Willemijn Verkoren, eds., *Postconflict Development: Meeting New Challenges* (Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2005).

⁹ Lakhdar Brahimi, «State building in crisis and post-conflict countries», septième Forum mondial Réinventer l'État. Renforcer la confiance dans l'État, juin 2007, Vienne.

¹⁰ Glossary of Terms for Conflict Management and Peacebuilding, United States Institute of Peace.

¹¹ www.unocha.org.

Elle doit comprendre des processus et des mécanismes judiciaires et non judiciaires (engagement de poursuites, initiatives relatives au droit à la vérité, octroi de réparations, réforme institutionnelle et consultations nationales, notamment). À cet égard, l'aide internationale doit mettre l'accent sur le développement de la capacité du pays à engager et à conduire le processus. Les initiatives de désarmement, démobilisation et réinsertion ainsi que les processus et mécanismes de justice transitionnelle devraient être coordonnés de façon à se renforcer mutuellement¹².

20. On entend par catastrophe à la fois les catastrophes naturelles et celles causées par l'homme. Les catastrophes ou risques naturels¹³ sont des événements provoqués par des phénomènes naturels qui portent gravement atteinte à la société, à l'économie et/ou aux infrastructures d'une région, comme les inondations, les tremblements de terre ou les ouragans provoquant des dommages importants ou des pertes en vies humaines. En fonction de la vulnérabilité de la population et des capacités d'intervention au niveau local, les catastrophes naturelles peuvent entraîner des difficultés et des problèmes d'ordre humanitaire. En revanche, les risques technologiques ou d'origine humaine, comme les situations d'urgence complexes ou les conflits, les famines, les déplacements de population et les accidents industriels ou de transport¹⁴ sont des événements causés par l'homme et se produisent dans des établissements humains ou à proximité. Ils peuvent entraîner une dégradation de l'environnement, une pollution, des accidents et avoir des effets climatiques¹⁵.

21. Dans le présent rapport, le terme «catastrophe naturelle» inclut les catastrophes naturelles soudaines et celles à gestation lente. Toutefois, il importe de comprendre que l'ampleur des conséquences des catastrophes naturelles soudaines est directement due à la manière dont les hommes et les sociétés réagissent aux menaces découlant des risques naturels. L'ampleur des conséquences est par conséquent déterminée par l'action ou l'inaction humaines¹⁶.

¹² Voir S/2004/616.

¹³ Dans le rapport du Secrétaire général sur le passage de la phase de secours à la phase de développement (A/60/89-E/2005/79), l'expression «catastrophe naturelle» a délibérément été évitée, puisqu'elle sous-entend, de manière erronée, que les catastrophes découlant de risques naturels sont des phénomènes entièrement «naturels» et, par conséquent, sont inévitables et échappent au contrôle des hommes. Or il est largement reconnu que ces catastrophes résultent de la manière dont les hommes et les sociétés réagissent aux menaces découlant des risques naturels. La nature et l'ampleur de ces menaces varient. Les risques et les probabilités de catastrophes associées aux risques naturels sont largement déterminés par la vulnérabilité du milieu et les mesures prises pour prévenir les catastrophes, s'y préparer et y faire face. Ainsi les catastrophes sont, dans une large mesure, le fait de l'action ou de l'inaction humaines. L'expression «catastrophes liées aux risques naturels» doit donc être utilisée, en accord avec le Cadre d'action de Hyogo adopté à la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes qui s'est tenue à Kobe (Japon) en janvier 2005.

¹⁴ Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, types de catastrophe: définition du danger (www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about-disasters/definition-of-hazard/).

¹⁵ A/66/285.

¹⁶ La protection des personnes affectées par des catastrophes naturelles, Directives opérationnelles sur les droits de l'homme et les catastrophes naturelles du Comité permanent interorganisations, 2006.

B. Termes utilisés dans le contexte de la réponse humanitaire

Crise humanitaire

22. Événement ou série d'événements qui constitue une grave menace pour la santé, la sûreté, la sécurité et/ou le bien-être d'une communauté ou d'un large groupe de personnes, généralement sur une zone étendue. Les conflits armés, les épidémies, les famines, les catastrophes naturelles et d'autres situations d'urgence majeure sont autant d'événements susceptibles d'accompagner ou d'entraîner une crise humanitaire d'une telle portée que le mandat et les capacités d'un seul organisme ne suffisent pas à y remédier. Une situation d'urgence est une crise à grande échelle qui détruit des vies et dévaste les communautés et à laquelle celles-ci ne peuvent faire face¹⁷.

23. Les crises humanitaires peuvent être divisées en trois catégories: catastrophes naturelles (tremblements de terre, inondations, tempêtes et éruptions volcaniques); catastrophes causées par l'homme (conflits, accidents d'avion ou de train, incendies et accidents industriels); situations d'urgence complexes (lorsque les effets d'une série d'événements ou de facteurs empêchent une communauté de pourvoir à ses besoins de base, comme l'accès à l'eau et à l'alimentation, le logement, la sécurité ou la santé). Selon la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ces «situations d'urgence complexes» se caractérisent généralement par une grande violence et de lourdes pertes en vies humaines, des déplacements de population, de lourds dommages pour les sociétés et les économies, la nécessité d'une aide humanitaire pluridisciplinaire de grande ampleur, des obstacles de nature politique ou militaire qui entravent ou empêchent l'aide humanitaire, en particulier dans les situations consécutives à un conflit, et des risques de sécurité importants pour le personnel chargé des opérations de secours humanitaire dans certaines régions¹⁸.

24. Ces trois types de situations d'urgence peuvent toucher des millions de personnes dans plusieurs pays. Parallèlement apparaissent de nouveaux concepts visant à catégoriser les situations d'urgence relatives au climat, à la technologie et aux pandémies.

Action humanitaire, aide humanitaire et assistance humanitaire

25. Les termes «action humanitaire», «aide humanitaire» et «assistance humanitaire» sont souvent utilisés de manière interchangeable dans les situations consécutives à une catastrophe ou à un conflit dans lesquelles les principes et les règles de l'intervention humanitaire sont appliqués. Ainsi, l'Organisation mondiale de la Santé distingue trois types d'assistance humanitaire: l'assistance directe, qui est la distribution directe de biens et services; l'assistance indirecte, qui suppose l'existence d'au moins un intermédiaire entre le fournisseur de l'assistance et la population, et englobe des activités comme le transport des secours ou du personnel; le soutien des infrastructures, qui comprend la fourniture de services généraux, comme la réparation des routes, la gestion de l'espace aérien et la production d'électricité, qui facilitent les secours mais ne sont pas nécessairement visibles pour la population touchée ni ne lui sont exclusivement destinés¹⁹. Pour sa part, l'Union européenne interprète le terme «aide humanitaire» comme recouvrant les interventions

¹⁷ Voir Covenant Social Service, Disaster Relief: What is an emergency? (www.cssind.org/disaster-relief).

¹⁸ Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, «Catastrophes complexes/d'origine humaine: situations d'urgence complexes» (consultable à l'adresse: www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about-disasters/definition-of-hazard/complex-emergencies/).

¹⁹ Organisation mondiale de la Santé, Humanitarian Health Action, Definitions: emergencies (consultable à l'adresse: www.who.int/hac/about/definitions/en/).

habituelles en cas de crise humanitaire, à savoir: la fourniture d'une aide matérielle et de services comme des lieux d'hébergement, de l'eau et des médicaments; une aide alimentaire d'urgence pour distribution à court terme et des programmes d'alimentation complémentaire; la coordination des secours, la fourniture de services de protection et d'appui, comme des services logistiques et des services de coordination et de communication; l'aide à la reconstruction et la restauration, qui consiste à réparer les infrastructures déjà existantes, par opposition à des activités à plus long terme conçues pour améliorer la qualité des infrastructures; la prévention des catastrophes et la planification préalable, qui comprennent la réduction des risques de catastrophe, la mise en place de systèmes d'alerte précoce, la création de stocks de secours et l'élaboration de plans d'urgence²⁰.

26. Quelle que soit la terminologie utilisée, toutes les interventions humanitaires ont le même objectif: sauver des vies, soulager les souffrances et maintenir et préserver la dignité humaine pendant et après les situations d'urgence. Elles sont guidées par les principes d'humanité, d'impartialité, de neutralité et d'indépendance. En outre, au cours des situations d'urgence, la rapidité de l'aide humanitaire et la protection des groupes vulnérables deviennent vitales, notamment au stade des secours.

IV. Populations touchées

27. Parmi les personnes touchées par des conflits et des catastrophes et celles qui en sont victimes figurent les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, qui ont été forcées ou contraintes de fuir ou de quitter leur domicile ou leur lieu de résidence habituel, notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets, et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un État, ainsi que les réfugiés et les apatrides.

28. D'autres groupes de personnes sont particulièrement vulnérables après un conflit ou une situation d'urgence. On entend par «groupes vulnérables» toutes les personnes qui risquent d'être touchées par les effets négatifs d'une catastrophe ou d'un conflit. Leur niveau de vulnérabilité dépend de leur situation sociale, économique, politique, culturelle et ethnique. Dans toutes les actions humanitaires entreprises après une catastrophe ou un conflit, il convient de prêter une attention particulière aux femmes, aux enfants, aux personnes âgées, aux personnes handicapées, aux populations autochtones, aux minorités et aux lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexes (LGBTI). Il est également essentiel de faire savoir aux populations touchées qu'elles sont titulaires de droits, et non de simples bénéficiaires d'une action caritative.

A. Les femmes et les filles

29. Dans les situations d'urgence comme après une catastrophe ou un conflit, la discrimination sexiste aggrave la vulnérabilité des femmes et des filles, notamment de celles qui sont handicapées. Les activités de protection mises en place dans ce cadre par les acteurs nationaux et internationaux devraient se fonder sur une approche globale qui permettrait de traiter ces questions sous un angle institutionnel et d'influer sur les politiques et les réglementations nationales, en évitant ainsi d'avoir à limiter les interventions à des activités spécifiques qui ne s'attaquent qu'à une partie du problème.

²⁰ Commission européenne, aide humanitaire et protection civile, «Aide humanitaire», 15 avril 2014 (voir <http://ec.europa.eu/echo/en/what/humanitarian-aid>).

30. Les femmes et les filles doivent compter parmi les groupes prioritaires en ce qui concerne l'aide humanitaire, les secours et les programmes de réadaptation. Des stratégies de protection spéciale doivent être envisagées lors de la planification de l'intervention et de l'aide humanitaire. Il faut également promouvoir et garantir la participation des femmes à la prise de décisions en matière d'aide humanitaire. En outre, il faut mettre en place des mécanismes visant à prévenir la violence sexiste, le harcèlement sexuel et le viol et prévoir une aide juridictionnelle et une assistance sociale pour les victimes de violence sexuelle ou sexiste. Pendant les conflits armés, qu'ils soient internationaux ou non, il convient de tenir compte, dans le cadre des programmes d'aide humanitaire et des processus de réconciliation, du fait que les femmes sont parfois considérées comme des butins de guerre. En outre, les femmes appartenant à des communautés autochtones ou minoritaires font face à de multiples formes de discrimination et il convient d'adopter à leur intention des mesures spécifiques de protection à la fois contre la discrimination sexiste et contre les attitudes racistes.

31. Dans sa résolution 1325 (2000) sur les femmes, la paix et la sécurité, le Conseil de sécurité a défini le cadre international relatif à cette question. Plus particulièrement, il a demandé instamment aux États Membres de faire en sorte que les femmes soient davantage représentées à tous les niveaux de prise de décisions dans les institutions et mécanismes nationaux, régionaux et internationaux pour la prévention, la gestion et le règlement des différends et il a engagé tous les intéressés, lors de la négociation et de la mise en œuvre d'accords pertinents, à adopter une perspective de genre, et en particulier à prendre en considération les besoins particuliers des femmes et des filles lors du rapatriement et de la réinstallation et dans le cadre des activités de relèvement, de réinsertion et de reconstruction après les conflits. Il importe de mettre en place des cadres juridiques efficaces pour prévenir, interdire et réprimer la violence à l'égard des femmes et des filles, et pour protéger les rescapées.

B. Les enfants

32. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) souligne que, dans une situation d'urgence, qu'il s'agisse d'une catastrophe naturelle soudaine ou d'un conflit armé, les enfants requièrent une protection spéciale propre à garantir leur sécurité et leur bien-être²¹. Les principaux engagements pour les enfants dans l'action humanitaire sont au centre de la politique de l'UNICEF en ce qui concerne les moyens de protéger les droits des enfants touchés par les crises humanitaires. Dans son rapport sur l'impact des conflits armés sur les enfants, Graça Machel, experte indépendante nommée par le Secrétaire général en 1994, a demandé que les enfants ne soient plus ciblés lors des conflits armés²². Elle a souligné que des millions de filles et de garçons étaient tués, mutilés, violés, exploités sexuellement, enlevés ou forcés à travailler ou subissaient d'autres violations des droits de l'enfant avant, pendant et après les conflits. Elle a indiqué que les filles étaient plus vulnérables, que l'enrôlement d'enfants et leur utilisation dans les conflits armés constituaient une violation du droit international, tout comme les attaques menées contre des lieux protégés généralement fréquentés par un grand nombre d'enfants (écoles, hôpitaux, domiciles, par exemple) et l'utilisation de ces lieux à des fins militaires. En outre, elle a souligné que le fait que les enfants continuaient de faire l'objet de traitements si honteux montrait clairement «que nous [avons] à peine commencé à nous acquitter de

²¹ Voir UNICEF, Child protection from violence, exploitation and abuse, Child protection in emergencies à l'adresse suivante: www.unicef.org/protection/57929_62178.html.

²² A/51/306.

l'obligation que nous [avons] de les protéger»²³. Les filles et les garçons sont titulaires de droits et doivent donc aussi être associés au processus de l'aide humanitaire.

C. Les personnes âgées

33. Les personnes âgées comptent parmi les personnes les plus touchées par les catastrophes et les conflits. Le handicap, le déplacement, la maladie, la malnutrition, la discrimination et l'insécurité aggravent les conditions de vie de ces personnes après un conflit ou une catastrophe. Leurs besoins devraient par conséquent être pris en considération dans le cadre des activités d'assistance et de secours humanitaires immédiates et à long terme ainsi que dans les politiques et les directives humanitaires.

D. Les personnes handicapées

34. Les personnes handicapées²⁴ sont touchées de façon disproportionnée par les catastrophes et les conflits car une grande partie des ressources affectées à l'aide humanitaire, à l'hébergement et à l'assistance leur est inaccessible. En outre, il y a une corrélation directe entre la discrimination à l'égard des personnes handicapées et le manque de ressources. L'aide humanitaire, les opérations de sauvetage et de secours et les activités de réhabilitation doivent donc répondre aux besoins de l'ensemble de la population, et les personnes handicapées doivent être associées à toutes les étapes de l'intervention d'urgence. En outre, après une catastrophe ou un conflit, la question du handicap se pose également, parce que des personnes sont blessées et ont besoin d'une assistance spécialisée et de diverses ressources²⁵.

E. Les populations autochtones et les minorités

35. Les populations autochtones²⁶ et les minorités²⁷ sont généralement exclues du développement. Elles vivent souvent dans des régions rurales qui sont exposées aux catastrophes naturelles et sont très pauvres, ce qui les rend vulnérables en cas de catastrophe et de conflit. Il est important de reconnaître les populations autochtones et les minorités, et de mieux les comprendre, et de les informer de l'existence des mécanismes mis en place pour réduire les risques de catastrophe²⁸.

²³ Ibid., par. 313.

²⁴ Voir la Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 1^{er}.

²⁵ Voir le rapport du débat d'experts sur la résilience face aux catastrophes et le handicap (garantir l'égalité et l'intégration), tenu au Siège de l'Organisation des Nations Unies, le 10 octobre 2013.

²⁶ Voir E/CN.4/Sub.2/1986/7 et Add.1 à 4. Concernant le concept de «peuples indigènes et tribaux», voir la Convention concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants, art. 1^{er}. Voir aussi *The Concept of indigenous peoples*, Département des affaires économiques et sociales, Secrétariat de l'Instance permanente sur les questions autochtones des Nations Unies, atelier sur la collecte et la ventilation de données concernant les peuples autochtones, New York, 19-21 janvier 2004.

²⁷ Il est impossible de définir de façon incontestable le concept de minorité ou même de recenser les minorités existantes, ou encore d'établir une liste définitive des minorités. Voir José Bengoa, *Minorías: existencia y reconocimiento*, document de travail (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2000/WP.2). Voir aussi la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (résolution 47/135 de l'Assemblée générale, annexe).

²⁸ R. Shaw *et al.*, *Indigenous Knowledge – Disaster Risk Reduction*, note d'orientation, Union européenne, Secrétariat interinstitutions de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes (UNISDR), Université de Kyoto, 2008.

F. Les lesbiennes, gays, bisexuels, transsexuels et intersexes (LGBTI)

36. Après un conflit ou une catastrophe, la stigmatisation et la discrimination fondées sur l'orientation sexuelle se conjuguent à la violence liée au genre, entravant l'accès des LGBTI à l'aide alimentaire, aux structures d'hébergement et à l'aide humanitaire.

V. Une approche fondée sur les droits de l'homme

37. Les droits de l'homme sont les garanties juridiques universelles qui protègent les personnes et les groupes contre les actions et les omissions contraires aux libertés fondamentales, aux droits et à la dignité humaine²⁹. Selon l'UNICEF, les principes et les valeurs relatifs aux droits de l'homme constituent non seulement le fondement du développement, mais aussi la réponse aux situations d'urgence. Conformément aux principes d'universalité et de non-discrimination, la promotion de l'intégration sociale, de l'égalité et de la justice devrait être une préoccupation majeure³⁰.

38. L'approche fondée sur les droits de l'homme est un cadre conceptuel applicable au processus de développement humain qui a pour base normative les normes relatives aux droits de l'homme et pour objectifs opérationnels la promotion et la protection des droits de l'homme. Il s'agit d'analyser les inégalités qui sont au cœur des problèmes de développement et des situations d'urgence et de corriger les pratiques discriminatoires et la répartition injuste du pouvoir, qui entravent le développement.

39. Toute approche fondée sur les droits de l'homme identifie les titulaires de droits et leurs droits, ainsi que les débiteurs d'obligations et leurs obligations, et vise à donner aux titulaires de droits les moyens de faire valoir leurs droits et aux débiteurs d'obligations les moyens de s'acquitter de leurs obligations. Elle s'appuie sur le principe selon lequel le renforcement du pouvoir d'action des titulaires de droits et la mise à contribution des débiteurs d'obligations sont en eux-mêmes des résultats importants. Elle reconnaît chaque être humain en tant que personne et en tant que titulaire de droits et garantit la protection et la réalisation des droits de l'homme, principalement par les États et d'autres acteurs dans les situations d'urgence et dans le cadre des interventions humanitaires.

40. Une approche fondée sur les droits de l'homme exige que toutes les interventions humanitaires soient guidées par les principes et les normes ci-après, qui découlent des instruments relatifs aux droits de l'homme:

- a) L'universalité: les droits de l'homme doivent bénéficier à tous, sans exception;
- b) L'indivisibilité: les droits de l'homme sont indissociables et interdépendants;
- c) La participation et la consultation: toute personne, quel que soit sa place dans la société, doit participer aux décisions relatives à la protection de ses droits et son opinion doit être prise en compte;

²⁹ HCDH, *Questions fréquentes au sujet d'une approche de la coopération pour le développement fondée sur les droits de l'homme*, New York et Genève, 2006.

³⁰ UNICEF, *A human rights-based approach to programming in humanitarian crises: is UNICEF up to the challenge?*, 2003.

d) La non-discrimination: les droits de l'homme doivent être garantis sans discrimination d'aucune sorte, compte dûment tenu des besoins spéciaux des victimes, notamment des personnes vulnérables, en particulier pour ce qui est des politiques et des pratiques qui pourraient avoir des effets discriminatoires pour, par exemple, les personnes handicapées, parce que leur inclusion et leur accessibilité ne sont pas suffisamment assurées;

e) L'obligation de rendre des comptes: des mécanismes de responsabilisation doivent être créés pour garantir l'application des droits. Une approche fondée sur les droits de l'homme dans les situations d'après-catastrophe et d'après-conflit met l'accent sur des obligations mesurables et exécutoires en s'appuyant sur des mécanismes de responsabilisation, ce qui contribue à renforcer l'engagement politique et à mieux justifier l'allocation des ressources, et incite à fournir des services sociaux sans discrimination³¹. Cette approche favorise donc le développement de mécanismes internationaux de responsabilisation et de surveillance de la situation des droits de l'homme dans de tels contextes³². En outre, les processus de responsabilisation permettent de déterminer ce qui fonctionne de manière à pouvoir le refaire et ce qui ne fonctionne pas, afin d'y remédier. Ils permettent de s'assurer qu'un équilibre satisfaisant a été trouvé³³;

f) La transparence: les gouvernements et les partenaires humanitaires, au niveau national comme au niveau international, doivent faire preuve de transparence en ce qui concerne tous les renseignements et tous les processus de prise de décisions relatifs aux droits. Pourtant, il arrive que des décideurs, voulant gérer une situation d'urgence, ne divulguent pas certaines informations utiles pour l'atténuation des catastrophes. Les gouvernements devraient, en principe, donner toutes les informations pertinentes à la population. Ces informations ne devraient pas être déformées dans le but d'éviter la panique sociale. Il peut s'avérer non seulement inévitable, mais aussi nécessaire, de simplifier dans une certaine mesure l'information diffusée. Il est cependant important de souligner que, dans de telles circonstances, le principe de responsabilisation exige de garder une trace du processus décisionnel;

g) Le principe «ne pas nuire» ou «nuire moins»: bien que l'aide puisse s'inscrire dans la dynamique d'un conflit et même le prolonger, les organisations humanitaires doivent s'efforcer de «ne pas nuire» ou de limiter les dommages qu'elles pourraient causer par inadvertance simplement parce qu'elles sont présentes sur le terrain et qu'elles fournissent une assistance³⁴.

41. Dans le programme de réformes (1997)³⁵ et sa deuxième phase «pour aller plus loin dans le changement» (2001)³⁶, le Secrétaire général a invité les organismes des Nations Unies à faire des droits de l'homme une priorité transversale du système des Nations Unies. En 2003, un groupe d'organismes des Nations Unies, dont le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), se sont engagés à intégrer les droits de l'homme dans leurs programmes de coopération en matière de développement national, en

³¹ Voir *Towards freedom from fear and want: Human rights in the post-2015 agenda*, note thématique, HCDH, mai 2012, p. 6 et 7.

³² Voir Dug Cubie et Marlies Hesselman, *Accountability for the human rights implications of natural disasters: a proposal for systemic international oversight*, *Netherlands Quarterly of Human Rights* (à paraître en mars 2015).

³³ A/HRC/7/11, par. 99.

³⁴ Le principe «ne pas nuire», développé dans les années 1990 par Mary B. Anderson, s'est transformé en approche, inspirant toute une série d'ateliers de formation à l'intention des travailleurs humanitaires.

³⁵ A/51/950.

³⁶ A/57/387 et Corr.1.

adoptant une conception commune de l'approche fondée sur les droits de l'homme³⁷. En novembre 2013, le Secrétaire général a lancé l'initiative «Les droits de l'homme avant tout», dont le but est d'améliorer l'action de l'ONU dans le domaine de la protection des droits de l'homme en cas de crise complexe et de prévenir d'horribles souffrances humaines. La nécessité d'agir au plus tôt, et l'importance capitale qu'il y a à intervenir rapidement en cas de violation des droits de l'homme, sont au cœur de cette initiative, qui, si elle est axée sur la protection des droits de l'homme, s'attache aussi à protéger les civils, et met l'accent sur l'importance des mesures de prévention. Un autre aspect central de l'initiative est le renforcement de la préparation de l'ONU. Le Secrétariat de l'ONU et les organismes, fonds et programmes des Nations Unies doivent veiller à ce que, tant sur le terrain qu'au Siège, le système des Nations Unies soit dûment préparé à intervenir au plus tôt dans les situations de crise naissantes.

42. Il semble qu'il existe un processus cyclique entre violations des droits de l'homme, crises humanitaires et intervention humanitaire. Sans pour autant être forcément linéaire, cette dynamique cyclique est marquée par certaines étapes, tant en ce qui concerne les conflits que les catastrophes naturelles. Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), lorsque les violations des droits de l'homme sont la conséquence d'une situation de conflit, la séquence des événements est la suivante:

- a) Violations des droits de l'homme en tant que causes de conflit;
- b) Crise humanitaire;
- c) Nouvelles violations: conséquences du conflit et des crises humanitaires;
- d) Aggravation des problèmes de droits de l'homme préexistants;
- e) Promotion et protection des droits de l'homme comme objectif des accords de paix³⁸.

43. Enfin, lorsque les violations des droits de l'homme sont la conséquence d'une catastrophe naturelle, le HCDH estime que la séquence des événements est la suivante:

- a) Catastrophe naturelle;
- b) Crise humanitaire;
- c) Aggravation des problèmes de droits de l'homme préexistants et nouvelles violations qui sont la conséquence de la catastrophe;
- d) Droits de l'homme comme base de la planification et de l'exécution des activités humanitaires;
- e) Intégration des droits de l'homme dans les plans de préparation aux situations d'urgence.

³⁷ FNUAP, *Approche basée sur les droits de la personne*, disponible sur: www.unfpa.org/approche-basée-sur-les-droits-de-la-personne.

³⁸ Voir HCDH, *La protection juridique internationale des droits de l'homme dans les conflits armés*, New York et Genève, 2011.

VI. Cadre normatif international

A. Cadre et mécanismes de protection des droits de l'homme des Nations Unies

44. Afin d'accroître l'efficacité et la portée de la protection des droits de l'homme dans les situations postérieures à une catastrophe et ou à un conflit, il est nécessaire de suivre une approche globale et complémentaire combinant différentes branches du droit international (droit international des droits de l'homme, droit international humanitaire, droit des réfugiés et droit pénal international). Le cadre juridique international des droits de l'homme est fondé sur un ensemble d'instruments spécifiques et de normes non contraignantes qui visent à protéger les personnes touchées par des catastrophes naturelles ou des conflits. Étant donné que la protection ne se limite pas à assurer la survie et la sécurité dans les situations d'urgence, toutes les garanties utiles en matière de droits civils et politiques, aussi bien qu'économiques, sociaux et culturels, contribuent à assurer la dignité des personnes touchées.

45. Certains des principes essentiels de l'assistance humanitaire ont été formulés par l'Assemblée générale dans sa résolution 43/131 sur l'assistance humanitaire aux victimes de catastrophes naturelles et situations d'urgence du même ordre. Dans cette résolution, l'Assemblée a réaffirmé la souveraineté des États affectés et le rôle premier qu'ils jouent dans l'assistance humanitaire sur leurs territoires respectifs; elle a souligné que les organisations gouvernementales et non gouvernementales jouaient un rôle important dans la fourniture d'une assistance humanitaire, et elle a engagé les États à collaborer étroitement avec les pays touchés dans le cadre des efforts internationaux visant à faciliter le transit de l'assistance humanitaire.

46. Les États ont donc la responsabilité première de coordonner l'assistance humanitaire et ont à tout le moins l'obligation morale d'accepter l'assistance offerte de bonne foi par des États ou d'autres organisations compétentes. Cette attention portée au rôle de l'État ne se fait cependant pas au détriment du rôle des communautés locales, et la planification de la réduction des risques de catastrophe devrait plutôt être décentralisée et concrétisée.

47. L'Index universel des droits de l'homme rassemble un certain nombre de recommandations pratiques, faites dans le cadre de l'Examen périodique universel, concernant l'action humanitaire dans le contexte de catastrophes naturelles. Dans la plupart de ces recommandations, les pays sont invités à renforcer ou à améliorer les mesures destinées à atténuer les effets des catastrophes, et à répondre de manière adéquate aux situations d'urgence, compte tenu de leur vulnérabilité. D'autres pays ont été invités à poursuivre leurs efforts afin d'améliorer et de mettre en commun leur expérience, les enseignements tirés, leurs méthodes et leurs meilleures pratiques dans les domaines de la prévention et de l'action humanitaire, et plus particulièrement à envisager d'offrir leur aide en cas de catastrophe naturelle et d'adopter des mesures concernant les changements climatiques. Plusieurs recommandations portent sur les situations d'après-conflit et visent à poursuivre les efforts de mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité concernant les femmes, la paix et la sécurité, à garantir les droits des enfants et des femmes et la participation des femmes aux processus de reconstruction et de consolidation de la paix, à améliorer l'accès à l'éducation, à redoubler d'efforts pour prévenir, réprimer et éliminer toutes les formes de violence à l'égard des femmes, à prévenir et à combattre l'exploitation économique généralisée des enfants, et à renforcer les capacités des institutions dans les domaines de la protection et de la promotion des droits de l'homme après un conflit en intégrant dans l'ensemble des politiques et des pratiques une approche fondée sur les droits de l'homme.

48. Dans sa résolution 1325 (2000) sur les femmes, la paix et la sécurité, le Conseil de sécurité a réaffirmé le rôle important que les femmes jouaient dans la prévention et le règlement des conflits, les négociations de paix, la consolidation de la paix, le maintien de la paix, l'action humanitaire et la reconstruction après les conflits. Il a aussi souligné qu'il importait qu'elles participent sur un pied d'égalité à tous les efforts visant à maintenir et à promouvoir la paix et la sécurité et qu'elles y soient pleinement associées. Il a engagé tous les acteurs à accroître la participation des femmes et à tenir compte d'une perspective de genre dans tous les efforts de paix et de sécurité de l'ONU. Il a aussi demandé à toutes les parties à un conflit de prendre des mesures particulières pour protéger les femmes et les filles contre les actes de violence sexuelle, en particulier le viol et les autres formes de sévices sexuels, dans les situations de conflit armé. Il a établi un certain nombre de mandats opérationnels importants, engageant les États Membres et les entités des Nations Unies.

49. De la même manière, l'article 11 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées consacre non seulement l'obligation d'assurer la protection et la sûreté des personnes handicapées en cas de conflit armé et de catastrophe naturelle, mais impose également d'adopter une approche inclusive lors de la conception de politiques d'atténuation des risques de catastrophe accessibles aux personnes handicapées.

50. Ces dernières années, une attention particulière a été accordée à l'aide et à l'assistance humanitaires en raison des situations d'urgence provoquées par des conflits armés et des catastrophes dans le monde, conduisant à l'élaboration d'un cadre et de mécanismes spécialisés, notamment:

a) Les politiques humanitaires et les accords, lignes directrices, documents et outils du Comité permanent interorganisations³⁹ relatifs à l'aide humanitaire, tels que la Charte humanitaire et les normes minimales pour l'intervention humanitaire en cas de catastrophe, les Directives concernant la santé mentale et le soutien psychosocial dans les situations d'urgence, le Guide pour l'intégration de l'égalité des sexes dans l'action humanitaire, les Directives opérationnelles concernant les droits de l'homme et les catastrophes naturelles et les Directives en vue d'interventions contre la violence basée sur le sexe;

b) Le projet Sphere, initiative volontaire qui rassemble un grand nombre d'organismes humanitaires autour d'un objectif commun, à savoir améliorer la qualité de l'aide humanitaire et renforcer l'obligation qu'ont les acteurs humanitaires de rendre des comptes à ceux qu'ils représentent, aux donateurs et aux populations touchées. Créé en 1997, Sphere est aujourd'hui une communauté dynamique de professionnels de l'intervention humanitaire.

51. Il existe aussi d'autres mécanismes humanitaires importants:

a) L'organisation Humanitarian Accountability Partnership, qui a mis en place des normes pratiques, des cours de formation, un code de conduite, des directives relatives à la protection contre les actes d'exploitation et d'abus sexuels⁴⁰ et une certification;

b) Le Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015: pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes;

c) Le Dispositif mondial d'aide humanitaire, créé pour réunir des organismes de l'ONU et des organisations humanitaires ne relevant pas du système des Nations Unies afin d'examiner les moyens de nouer des partenariats dans le domaine de l'action humanitaire;

³⁹ Établi en application de la résolution 46/182 de l'Assemblée générale.

⁴⁰ Voir *Protection from Sexual Exploitation and Abuse by UN and Related Personnel* (www.un.org/en/pseataaskforce).

- d) Les Lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe, adoptées à la trentième Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en 2007, et le Code de conduite en cas de catastrophe;
- e) Les dispositions juridiques et normes internationales applicables dans les situations de catastrophes naturelles (*International Law and Standards Applicable in Natural Disaster Situations*) de l'Organisation internationale de droit du développement;
- f) Les normes minimales interorganisations pour l'intégration de la protection (*Minimum Inter-Agency Standards for Protection Mainstreaming*) de World Vision⁴¹;
- g) La Convention relative à l'assistance alimentaire.

B. Droit international humanitaire et mécanismes apparentés

52. Les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels sont au cœur du droit international humanitaire, la branche du droit international qui vise à limiter les conséquences des conflits armés. Ils restreignent les moyens et les méthodes de guerre et protègent les personnes qui ne participent pas ou plus aux hostilités (les civils, le personnel médical et les autres professionnels de santé, le personnel humanitaire, les blessés, les malades ou les naufragés, ou encore les prisonniers de guerre). Les Conventions et leurs Protocoles prévoient l'adoption de mesures pour prévenir toutes les violations du droit international humanitaire ou y mettre un terme. Ils contiennent des règles strictes pour faire face aux «infractions graves». Les auteurs de ces infractions doivent être recherchés, jugés ou extradés, quelle que soit leur nationalité.

53. Organisation impartiale, neutre et indépendante, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a une mission exclusivement humanitaire, qui est de protéger la vie et la dignité des victimes de conflits armés et d'autres situations de violence, et de leur porter assistance. Le CICR s'efforce également de prévenir la souffrance par la promotion et le renforcement du droit et des principes humanitaires universels. Son action se fonde sur les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels, ses statuts, les statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les résolutions des Conférences internationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Le CICR traite les conséquences des conflits, par exemple en se concentrant sur les réfugiés et les personnes déplacées (en complémentarité avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)), le déminage, la formation des forces armées à l'usage légitime de la force, le développement de la doctrine et les services de conseil. La recherche de personnes disparues est également l'une de ses activités principales. Dans ce domaine, le CICR a élaboré une norme internationale applicable ante-mortem ou post-mortem en s'appuyant sur l'analyse médico-légale de l'ADN. Il fait partie du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Sept principes fondamentaux garantissent la continuité des travaux du Mouvement: humanité, impartialité, neutralité, indépendance, volontariat, unité et universalité.

⁴¹ Disponible (en anglais) sur: http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_3752.pdf.

C. Institutions et mécanismes régionaux d'aide et d'assistance humanitaires

54. Plusieurs initiatives plurisectorielles régionales, sous-régionales et nationales, associant différents acteurs, évaluent et mettent en œuvre l'assistance humanitaire et le droit des droits de l'homme dans les situations consécutives à une catastrophe ou à un conflit.

55. Parmi les initiatives mises en œuvre en Afrique, on peut citer: l'organisation Africa Humanitarian Action; le Programme d'action pour la mise en œuvre de la Stratégie régionale africaine de prévention des catastrophes; la Commission de l'Union africaine, qui facilite et coordonne la mise en œuvre de la Stratégie régionale, le Programme d'action et le Cadre d'action de Hyogo; la Stratégie régionale africaine de prévention des catastrophes; les réunions de haut niveau qui se tiennent régulièrement, telles que la Conférence ministérielle de l'Union africaine sur la prévention des catastrophes et la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement; les communautés économiques régionales; l'Agence de planification et de coordination du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD).

56. L'Asie compte d'importantes initiatives comme l'Asian Disaster Reduction and Response Network (Réseau asiatique pour la réduction des catastrophes et l'intervention en cas de catastrophe) et le Centre asiatique de planification préalable aux catastrophes.

57. En Amérique latine, plusieurs organismes intergouvernementaux ont été créés, notamment l'Organisation des États américains, qui comprend le groupe de travail du Réseau interaméricain pour l'atténuation des effets des catastrophes; la Communauté des États d'Amérique latine et des Caraïbes, qui comprend le groupe de travail interinstitutions de l'Équipe spéciale chargée d'étudier la question des risques, des situations d'urgence et des catastrophes en Amérique latine et dans les Caraïbes. En outre, les instances et mécanismes suivants ont été créés: l'Agence caraïbe pour les secours d'urgence en cas de catastrophe naturelle, le Secrétariat général ibéro-américain, le Centre pour la coordination de la prévention des catastrophes naturelles en Amérique centrale et la politique en faveur d'une gestion globale des risques en Amérique centrale.

58. En Europe, le Centre de coordination de la réaction d'urgence, qui relève de la Direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile, a été créé pour permettre une intervention plus rapide et plus coordonnée en cas de catastrophe, en Europe comme hors de l'Europe. Il mobilise les ressources des 32 pays participant au mécanisme de protection civile de l'Union européenne.

VII. Bonnes pratiques

A. Cadres juridiques et mécanismes nationaux

59. Les gouvernements devraient se garder d'instrumentaliser l'aide humanitaire à des fins politiques. De même, les partis politiques ne devraient pas profiter d'une situation d'urgence pour améliorer leur image auprès de l'opinion publique. Le clientélisme devrait aussi être évité au lendemain d'une catastrophe ou d'un conflit; les personnes touchées conservent leurs droits et leur statut d'électeurs, au même titre que toutes autres personnes ou communautés. À ce sujet, on trouvera ci-après les réponses au questionnaire envoyé aux États Membres qui ont trait à leurs cadres juridiques et aux mécanismes qu'ils ont mis en place pour faire face aux situations d'urgence résultant de catastrophes ou de conflits selon une approche fondée sur les droits de l'homme.

60. La Slovaquie s'emploie à faire en sorte que la loi relative à la sécurité de l'État en cas de guerre, d'hostilités, d'état d'urgence et de loi martiale prévoit la distribution de produits et de biens de première nécessité aux personnes touchées par les crises.

61. En Colombie, la loi n° 1523 dispose que l'aide humanitaire doit être fournie selon des principes d'égalité, de rapidité, de pertinence et d'efficacité. Son article premier prévoit qu'en situation de catastrophe et de danger, tous les individus doivent bénéficier des mêmes aides et faire l'objet du même traitement. D'autres principes sont énoncés dans le manuel de normalisation de l'aide humanitaire.

62. Au Chili, le système national de protection civile et d'urgence repose sur les dispositions de la Constitution. Pour faire appliquer les garanties prévues dans le cadre de ce système, en particulier celles qui s'appliquent aux catastrophes, plusieurs textes législatifs et réglementaires ont été élaborés.

63. Dans le cadre d'une stratégie nationale visant à lui permettre de faire face aux crises humanitaires, le Mexique a adopté la loi générale sur la protection civile, qui prévoit la mise en place, dans l'optique d'une gestion intégrée des risques, d'un mécanisme national de gestion des catastrophes connu sous le nom de système national de protection civile (Sistema Nacional de Protección Civil).

64. Le Japon a pris diverses mesures pour: améliorer ses directives relatives à la préparation et à l'intervention en cas d'urgence nucléaire; accroître la portée et le champ d'investigation des enquêtes générales ou détaillées sur l'état de santé de la population; redéfinir les doses limites de radiations; améliorer l'accès à des informations exactes sur les radiations et leurs effets sur la santé; mieux assurer la transparence de l'industrie nucléaire et de l'autorité de réglementation nucléaire, ainsi que le respect, par celles-ci, du principe de responsabilité; associer plus étroitement les communautés touchées à la prise de décisions.

65. En plus de ces bonnes pratiques, il est important d'adopter des lois nationales relatives à la réduction des risques de catastrophe qui comportent des dispositions concrètes prévoyant l'allocation de crédits budgétaires dans ce domaine. Il a été amplement démontré qu'outre leurs effets à long terme, les catastrophes naturelles et les conflits avaient une incidence immédiate et directe sur l'économie des communautés et des pays. Dans la plupart des catastrophes, l'essentiel des dommages immédiats provient de la destruction de biens (stock) tels que les bâtiments, les infrastructures, les stocks et les cultures. Les catastrophes entraînent aussi une perte d'activité économique et de revenu (flux) à court et à long terme dans les zones sinistrées, étant donné que les individus et les entreprises perdent leurs moyens de production et leur accès au marché. L'activité économique reprend progressivement pendant les années que dure la reconstruction, qui débute par une intervention d'urgence et la fourniture d'une aide humanitaire. Les actifs financiers peuvent être reconstitués par des investissements destinés à la reconstruction, qui créent du revenu à mesure que les travaux progressent. Selon une étude, certaines catastrophes naturelles telles que les tempêtes et la sécheresse ont sur la croissance des revenus des effets néfastes qui, s'ils restent modérés, n'en sont pas moins permanents⁴².

66. Les exemples susmentionnés montrent que l'Afrique et l'Amérique latine ont amélioré les activités plurisectorielles qu'elles mènent, à plusieurs niveaux, dans les domaines de la préparation aux situations d'urgence et de l'intervention humanitaire, compte tenu des conséquences des conflits et des catastrophes qu'elles ont connus ces dernières décennies.

⁴² Statistical Yearbook for Asia and the Pacific 2011, «Assessing economic impact of natural disasters: A mix of stock-and-flow indicators» (voir www.unescap.org/stat/data/syb2011/II-Environment/Natural-disasters.asp).

B. Participation de la communauté et des personnes touchées

67. L'aide humanitaire s'inscrit dans un cadre global au sein duquel les relations juridiques, sociales, politiques, éthiques et culturelles doivent être prises en compte. Du point de vue juridique, l'État est débiteur d'obligations et les personnes et les collectivités sont titulaires de droits; elles ne sont pas uniquement les bénéficiaires de l'aide. Cette question est au centre des processus de sensibilisation, tant formels qu'informels, en matière de prévention des catastrophes, de lutte contre les catastrophes et leurs effets, de relèvement et de reconstruction. Un certain nombre d'initiatives pourraient être menées dans ce domaine:

a) Des programmes de participation communautaire, accessibles et ouverts aux communautés rurales, autochtones et déplacées, aux femmes et aux filles, ainsi qu'aux personnes handicapées, devraient être mis en œuvre; il faut également envisager d'associer la population aux travaux de microzonage, qui devraient permettre de déterminer les caractéristiques spécifiques des collectivités concernées;

b) Des plans de sécurité spécifiques devraient être mis au point pour les écoles et pour d'autres types d'établissements, notamment les établissements d'enseignement spécialisé;

c) Les modèles culturels qui permettent aux femmes et aux hommes de participer sur un pied d'égalité à la prise de décisions en matière de santé et sur d'autres questions, au sein de la famille et de la communauté, doivent être pris en compte.

68. Il est indispensable de prendre des mesures pour aider les communautés locales à se reconstruire à la suite d'une catastrophe. En effet, les catastrophes contraignent les populations sinistrées à vivre dans un tout nouvel environnement, par exemple dans des logements temporaires, dans des refuges ou des camps. Or, il est admis que même si ces populations sont censées constituer, par elles-mêmes, une nouvelle communauté, elles ne sont pas toutes en mesure de s'adapter à un nouvel environnement.

69. Les individus, en tant que titulaires de droits, ont le droit de prendre part à la conception et à l'évaluation des politiques relatives à leur réinstallation. La participation des victimes et des personnes touchées permet de garantir la transparence administrative et contribue à la viabilité de l'aide humanitaire, des secours et du relèvement. Les autorités locales sont tenues de consulter les personnes concernées et de les associer aux premières phases des opérations, pour éviter d'avoir davantage de problèmes de communication avec les bénéficiaires.

70. Le secteur privé et la société civile jouent également un rôle de premier plan. Les États peuvent notamment encourager la conclusion d'accords préalables avec diverses entreprises afin de se prémunir de la spéculation sur les prix et des pénuries, et ont également la possibilité de se fournir auprès de producteurs locaux, pour stimuler l'économie locale. La hausse des prix des denrées alimentaires empêche des millions de personnes de se procurer des vivres, même lorsque ceux-ci sont disponibles en quantité suffisante. Qui plus est, la hausse des prix en bout de chaîne n'est pas due aux tarifs pratiqués par les producteurs: les revenus que ceux-ci tirent de la vente de leurs récoltes restent en effet très faibles, ce qui alimente le cycle de la pauvreté et aggrave leur condition en situation d'urgence.

C. Prise en considération des questions relatives au genre

71. L'une des meilleures pratiques recensées dans les réponses reçues consiste à prendre en compte les questions de genre dans le cadre des interventions en cas de catastrophe, par exemple, à faire une distinction entre hommes et femmes dans la distribution des trousseaux d'hygiène personnelle et l'approvisionnement en vivres et en eau.

72. Une approche fondée sur la prise en considération des questions de genre est une approche qui tient compte des besoins particuliers des femmes: selon ce principe, on doit notamment prévoir un plus grand nombre de sanitaires pour les femmes, étant donné que celles-ci emmènent généralement leurs enfants avec elles. En outre, si en vertu du «code de convivialité», les brigades de cuisine devraient être mixtes pour favoriser l'égalité des sexes, les refuges devraient comporter des sanitaires séparés pour les hommes et les femmes, ainsi qu'une pièce privée pour l'hygiène intime des femmes. Des mécanismes de protection contre la violence sexiste et le viol devraient également être mis en place. Les femmes et les filles, en particulier si elles sont handicapées, sont souvent victimes non seulement de viol et de harcèlement sexuel, mais aussi de la traite et ont également recours à des stratégies de survie préjudiciables. Elles risquent fort d'être agressées sexuellement en allant chercher de l'eau ou en allant aux toilettes, c'est pourquoi il est indispensable d'installer un système d'éclairage adéquat.

73. Étant donné que les femmes, les personnes âgées et les enfants, notamment les filles, risquent également d'être victimes de violence intrafamiliale, il faut aussi prévoir des centres d'aide psychologique et d'aide juridictionnelle. La création de foyers pour les femmes et les enfants victimes de violence peut s'inscrire dans le cadre de l'aide humanitaire.

74. Il faut en outre établir des directives thématiques sur l'autonomisation des femmes et sur les enfants et les personnes handicapées dans les situations consécutives à une catastrophe ou à un conflit. Il convient d'accorder une attention particulière aux anciens enfants soldats et aux enfants victimes de toute forme de violence. Des espaces de jeu sûrs devraient être mis à la disposition des enfants et de leurs parents afin d'encourager la solidarité et de veiller à la santé mentale des personnes touchées.

75. Il est important que les femmes soient associées à la distribution de l'aide humanitaire et aux dispositions prises dans ce domaine. Cela permet, d'une part, d'éviter que les hommes bénéficient d'un traitement préférentiel et, d'autre part, de donner aux femmes des moyens d'action au sein de leur communauté. Les femmes ne devraient pas avoir à supporter seules la charge de leur famille; elles ne devraient pas avoir à subir de violences sexuelles pour obtenir des vivres ou d'autres aides. Il faut qu'elles aient accès aux services et à l'aide au même titre que les hommes. En outre, il ne faut pas oublier que ce sont souvent elles qui s'occupent de leurs enfants et des membres âgés de leur famille.

D. Respect des valeurs culturelles

76. Les pratiques traditionnelles et culturelles doivent être prises en compte dans la distribution de vivres et de vêtements. Il faut également veiller à ce que les communautés autochtones soient mieux informées sur les questions de l'aide et de la résilience: il s'agit en effet de facteurs importants en ce qu'ils permettent aux personnes touchées de recouvrer leurs moyens de subsistance sur leurs propres territoires ou ailleurs. Il convient également d'être à l'écoute des informations concernant la conception universelle et l'accessibilité aux personnes handicapées et de tenir compte de ces informations.

77. Il est indispensable d'adapter les kits d'aide humanitaire aux pratiques culturelles et aux besoins des populations en termes d'alimentation, de cuisine, de logement et de nettoyage. Les programmes d'aide nutritionnelle devraient également être adaptés aux exigences culturelles en matière d'alimentation, ainsi qu'aux besoins nutritionnels des femmes et des enfants, y compris des femmes et des enfants handicapés, et des populations ciblées.

E. Une approche à plusieurs niveaux

78. L'aide humanitaire repose sur des cadres juridiques et opérationnels internationaux, régionaux, nationaux et locaux; il est donc impératif d'adopter une approche à plusieurs niveaux, de façon à faciliter la décentralisation de ce type d'intervention d'urgence.

79. Les autorités locales et traditionnelles étant normalement les plus proches des populations touchées, leur expérience et les enseignements qu'elles en ont tirés devraient être pris en compte dans la planification et la mise en œuvre des interventions d'urgence. Les municipalités devraient faire tout ce qui est raisonnablement possible pour assurer des conditions de vie convenables et décentes dans les refuges. Pour ce faire, elles devraient élaborer et publier des directives relatives à la gestion des refuges et déterminer, dans le cadre de l'aide apportée aux groupes vulnérables, les domaines auxquels il convient de s'intéresser de plus près.

80. Il faut également adopter une approche régionale de façon à faire intervenir les organisations et les mécanismes régionaux, dont les vastes connaissances et les ressources importantes peuvent être d'une aide précieuse dans le cadre de la gestion des catastrophes. Les initiatives régionales menées dans le domaine de l'aide humanitaire devraient également être prises en compte.

81. La prévention des catastrophes et la réduction des risques de catastrophe englobent les mesures visant à empêcher qu'il ne soit gravement porté atteinte aux droits de l'homme et à éviter que les atteintes aux droits économiques, sociaux et culturels, y compris au droit à l'alimentation, s'accumulent au fil du temps.

VIII. Défis

82. Le défi principal consiste à faire en sorte que les interventions et les actions humanitaires des États et les initiatives spécialisées, mondiales et nationales, tiennent pleinement compte du cadre de protection juridique garanti par le droit international des droits de l'homme, le droit international humanitaire et d'autres sources de droit international applicables. Il importe en effet d'adopter une approche fondée sur les droits de l'homme, car cela permet de mettre l'accent sur les titulaires de droits et les débiteurs d'obligations. Parce qu'il place les besoins des victimes au premier plan, le droit international humanitaire revêt lui aussi une importance capitale. Il renforce encore la protection et l'aide apportées aux populations touchées. Les sources de droit international susmentionnées, entre autres, devraient régir toutes les interventions humanitaires menées en cas de catastrophe ou de conflit. En outre, le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme prescrivent tous deux la constatation et la poursuite des atteintes graves aux droits de l'homme et des atteintes graves portées au droit international humanitaire au cours d'un conflit armé. Si l'aide humanitaire ne repose pas sur ce cadre, l'approche adoptée risque d'être trop limitée et de ne pas prendre en compte, dans le cadre plus général de la planification, tous les besoins fondamentaux des personnes touchées et la responsabilité qui incombe à l'État de diriger le relèvement. L'examen de certaines questions importantes risque également d'être reporté le temps du relèvement et de la

reconstruction; l'État ne tiendra donc pas compte de ces questions dans sa stratégie de développement. Enfin, il existe un autre problème majeur: les opérations de reconstruction, qui constituent pourtant un volet essentiel du relèvement, sont trop souvent négligées.

83. Tandis que l'on s'empresse de fournir une aide humanitaire et de sauver des vies, la protection des droits de l'homme des personnes touchées par les catastrophes et les conflits est reléguée au second plan. Quant aux droits des personnes vulnérables, on ne s'y intéresse guère.

84. Il a été indiqué que l'accès à l'eau était un problème majeur après les catastrophes et qu'il était essentiel à la prévention des viols. En effet, les femmes sont particulièrement vulnérables lorsqu'elles sont contraintes de parcourir de grandes distances pour aller chercher de l'eau. En outre, il est difficile de garantir un approvisionnement en eau répondant aux normes internationales d'hygiène et de salubrité. Dans le contexte d'une intervention d'urgence, il convient de procéder à une évaluation des besoins particuliers des femmes. Il faut également s'intéresser aux difficultés d'accès à l'aide, à l'information, aux moyens de communication et aux services si l'on entend garantir la prise en compte des personnes handicapées dans les politiques de réduction des risques de catastrophe.

85. Les États doivent redoubler d'efforts pour prévenir la violence intrafamiliale et sexiste au lendemain des catastrophes et des conflits. Ils doivent informer le public et veiller à ce que les femmes et les enfants victimes de violence reçoivent toute l'aide nécessaire, à tous égards, dans les zones sinistrées et ailleurs, notamment au sein des communautés d'accueil. Il importe également d'accorder une attention particulière aux personnes déplacées, aux personnes handicapées, aux lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres, aux personnes âgées et aux autochtones, en adoptant dans ce domaine une approche axée sur les spécificités culturelles. Dans le cadre de la mise en œuvre des quatre piliers dont il est question dans la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité (participation, protection, prévention, et secours et relèvement), et parce qu'aujourd'hui encore, les femmes sont exclues des processus de paix, les États devraient promouvoir le rôle décisif que jouent celles-ci dans la gestion et la résolution des conflits, et dans le rétablissement durable de la paix. Il convient de mettre en place des procédures et des mécanismes permettant de faire intervenir les femmes aux phases de protection, de prévention, de secours et de relèvement. Conformément à la résolution 1820 (2008) du Conseil, les États sont également tenus de créer un cadre et un mécanisme visant à protéger les femmes et les enfants, en particulier les filles, de la violence, notamment de la violence sexuelle en période de conflit armé.

86. Il importe également de se garder de faire du favoritisme politique, en veillant au contraire à garantir une aide à toutes les personnes concernées, pas seulement aux partisans politiques. Les gouvernements ne devraient pas instrumentaliser l'aide humanitaire à des fins politiques, et les partis politiques ne devraient pas profiter d'une situation d'urgence pour améliorer leur image auprès de l'opinion publique.

87. D'autres problèmes ont également été mis en évidence:

- a) Les Directives opérationnelles sur les droits de l'homme et les catastrophes naturelles sont mal connues;
- b) Les obligations et les droits en matière de promotion et de protection des droits de l'homme en cas de catastrophe naturelle n'ont pas été pleinement transposés dans le droit interne des États, ce qui est pourtant essentiel à leur bonne mise en œuvre;
- c) Les politiques de prévention des catastrophes et de réduction des risques de catastrophe ne sont pas suffisamment décentralisées;

d) Les groupes à risque, notamment les femmes, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées et les autochtones ne sont pas assez associés aux opérations et n'en bénéficient pas suffisamment; quant au secteur privé, il ne participe que peu aux activités et les partenariats avec des acteurs privés sont rares.

88. Les États devraient légiférer dans le domaine de la prévention et de l'atténuation des effets des catastrophes et ils devraient être tenus d'allouer les ressources nécessaires pour améliorer les conditions de vie des personnes touchées par les catastrophes et les conflits.

89. Dans certains États, les droits garantis par la Constitution peuvent être restreints, par exemple en période d'état d'urgence. Toutefois, même lorsque l'état d'urgence est déclaré à la suite d'une catastrophe ou d'un conflit, l'État est tenu de respecter les droits de l'homme les plus fondamentaux et de veiller à ce que les textes de loi applicables soient conformes à sa propre Constitution, ainsi qu'aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux règles énoncées dans les déclarations internationales concernant l'aide humanitaire.

90. Les États investissent de manière planifiée dans l'aide humanitaire en cas de catastrophe et de conflit, en évitant les risques budgétaires qui, en temps normal, peuvent mettre en péril l'investissement public. Il peut être important de constituer des fonds nationaux destinés au relèvement et à la reconstruction.

91. Il convient de mettre en place des mécanismes locaux permettant de dénoncer les atteintes aux droits de l'homme et au droit international humanitaire en situation d'urgence et en période de conflit afin de garantir la sécurité, la sûreté et la liberté des personnes touchées. On peut également concevoir et mettre en œuvre des dispositifs participatifs de plainte et de remontée d'information, ainsi que différentes mesures démocratiques.

92. Ces derniers temps, le terme «prévention des catastrophes» est souvent associé à celui «d'atténuation des effets des catastrophes» ou à celui de «réduction des risques de catastrophe». Cela pourrait s'expliquer par le fait que l'on a de plus en plus conscience que «les dangers sont inévitables et qu'il est impossible d'écarter tous les risques»⁴³. En mettant trop l'accent sur la prévention dans le cadre des efforts de planification en prévision des catastrophes, on laisse entendre à tort qu'il est possible de se prémunir contre les catastrophes. Pour atteindre l'objectif final et fondamental qui consiste à sauver des vies, il faut au contraire s'intéresser davantage à la préparation, à l'alerte rapide et à la réduction des risques.

93. Pour se préparer à faire face à une catastrophe, il faut donc, en premier lieu, déterminer les types de risques qui existent dans une zone donnée, et sensibiliser ensuite le public à ces risques. En plus de n'être pas viables, un développement économique et un aménagement urbain qui laissent à désirer entraînent souvent de nombreuses pertes en vies humaines en cas de catastrophe naturelle. Les plans nationaux de développement devraient donc tenir compte de la question de la réduction des risques.

94. Pour consolider la paix et assurer le bon fonctionnement de la justice transitionnelle, il importe avant tout de veiller à ce que des fonds suffisants soient alloués à cette fin et de faire comprendre à la communauté internationale qu'il est essentiel de donner les capacités aux populations de conserver leurs moyens de subsistance et que les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels sont interdépendants.

⁴³ Voir Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes, «A Safer World in the 21st Century: disaster and risk reduction», à consulter sur: www.unisdr.org/who-we-are/international-strategy-for-disaster-reduction.

IX. Conclusions principales

95. Si les opérations de sauvetage et de secours et les mesures de relèvement doivent être conformes aux droits de l'homme, elles ne le sont pas toujours. Une approche fondée sur les droits de l'homme repose sur différents principes: lien direct et volontaire avec les droits de l'homme, transparence, consultation et participation sans exclusive des populations touchées et des bénéficiaires, non-discrimination, attention particulière portée aux besoins des groupes à risque et des groupes marginalisés, responsabilité et diligence.

96. Les interventions humanitaires doivent prendre en compte les relations juridiques, sociales, politiques, éthiques et culturelles. Il est impératif que le cadre juridique souligne que l'État a des obligations et que les personnes et les communautés ont des droits.

97. Pour améliorer l'efficacité et la portée de la protection des droits de l'homme au lendemain d'une catastrophe ou d'un conflit, il est essentiel d'adopter une approche globale et complémentaire entre les différentes sources de droit international.

X. Recommandations

98. Les États Membres devraient se rappeler que le strict respect de tous les droits de l'homme et des sources de droit international applicables permet d'assurer une protection adéquate dans le cadre des opérations humanitaires menées au lendemain d'un conflit ou d'une catastrophe. Ils doivent protéger et respecter les droits liés aux besoins essentiels (en particulier à l'alimentation, à l'eau potable, à l'hébergement, à des vêtements et à des services de santé et à des systèmes d'assainissement convenables), à la sécurité et à l'intégrité physiques (protection du droit à la vie et du droit de n'être pas victime d'agression, de viol, de détention arbitraire et d'enlèvement, et menaces à ces droits), aux besoins de protection civile et politique (droit à la liberté de religion et à la liberté d'expression, droits à des documents d'identité, participation politique, accès à la justice et non-discrimination), ainsi qu'à d'autres besoins de protection économique, sociale et culturelle (par exemple, droit à l'éducation, droit à la restitution de biens ou à une indemnisation pour les pertes subies et droit au travail) en élaborant et en mettant en œuvre des mesures concrètes et des mécanismes à tous les niveaux.

99. Il est essentiel d'adopter, pour tous les plans et mécanismes d'aide humanitaire, aux phases de conception, de sauvetage, de secours et de relèvement, des approches participatives, non discriminatoires et globales qui tiennent compte des besoins de chaque sexe et des spécificités culturelles, et des principes de responsabilité, de conception universelle, d'accessibilité et d'inclusion, ainsi que du principe consistant à «ne pas nuire». En prenant en considération ces différentes questions, qui ont trait aux programmes et revêtent un caractère politique, on est mieux en mesure d'appliquer le droit international des droits de l'homme et les normes du droit international humanitaire, et d'apporter une solution globale aux situations de crise. Dans le cadre de la préparation aux catastrophes, il convient de mettre au point des mécanismes visant à garantir le respect des droits de l'homme des groupes les plus vulnérables.

100. Les États devraient également reconnaître qu'il est important d'allouer des fonds spéciaux aux opérations d'urgence, de secours et de reconstruction. L'inscription de crédits à cette fin dans le budget national annuel devrait être prioritaire. Les États devraient également définir des budgets de développement à long terme – et pas seulement en fonction des coûts du relèvement et de la reconstruction – afin d'éviter une accumulation des dégâts.

101. Il faut s'employer avant tout à protéger les droits de l'homme des personnes vulnérables, en particulier des femmes, des enfants, des personnes âgées, des personnes déplacées et des personnes handicapées. La vulnérabilité des enfants, plus particulièrement des filles, doit être prise en compte en priorité dans le cadre de la planification des mesures de prévention et de l'aide humanitaire. Les attaques contre des lieux habituellement fréquentés par des enfants, notamment les écoles, les hôpitaux, les parcs et les logements des enfants, doivent être fermement condamnées et évitées à tout prix. Ce sont des lieux que les forces de maintien de la paix des Nations Unies devraient protéger en priorité.

102. Étant donné que de nombreux États occupent le territoire d'autres États, il importe de rappeler qu'en cas de conflit armé, la force occupante est chargée de faire respecter le droit international humanitaire et de protéger les droits de l'homme de la population de l'État occupé.

103. L'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'homme suppose le plus strict respect du principe de responsabilité. Les États qui ne protègent pas efficacement leur population pendant et après un conflit ou une catastrophe devraient donc être tenus de rendre des comptes.

104. Étant donné que le sauvetage, les secours et le relèvement dépendent de la situation sur le terrain, les interventions humanitaires risquent parfois de violer les droits de l'homme des populations touchées ou de porter atteinte à ces droits, et de manquer ainsi au principe consistant à «ne pas nuire». C'est pourquoi les plans de préparation aux situations d'urgence et d'aide humanitaire devraient reposer sur le cadre des droits de l'homme afin que les conditions de vie des populations touchées ne s'aggravent pas au cours de l'intervention humanitaire.
