Nations Unies A/HRC/47/37

Assemblée générale

Distr. générale
21 avril 2021
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme
Quarante-septième session
21 juin-9 juillet 2021
Point 3 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

Questions relatives au logement, à la terre et à la propriété dans les situations de déplacement interne

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

Résumé

Dans son rapport, la Rapporteuse spéciale sur les droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays, Cecilia Jimenez-Damary, rend compte des activités qu'elle a menées en application du mandat qui lui a été confié par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 41/15.

Dans la section thématique du rapport, elle examine les questions relatives au logement, à la terre et à la propriété dans les situations de déplacement interne. Elle analyse la manière dont ces questions peuvent être une cause du déplacement ou sa conséquence et faire obstacle à la recherche de solutions durables. Elle examine les incidences de ces questions sur les droits humains des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et la manière dont on peut s'efforcer d'y répondre.

Merci de recycler

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 41/15 du Conseil des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale sur les droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays, Cecilia Jimenez-Damary, y donne une vue d'ensemble des activités qu'elle a menées depuis son précédent rapport (A/HRC/44/41) et examine les questions relatives au logement, à la terre et à la propriété dans les situations de déplacement interne.

II. Activités de la Rapporteuse spéciale

2. Au cours de la période considérée, la Rapporteuse spéciale s'est attachée à mener à bien les tâches énoncées dans les résolutions régissant son mandat, malgré les contraintes imposées par la pandémie de coronavirus (COVID-19). Conformément à ses priorités thématiques, elle a continué de promouvoir activement les quatre thèmes du Plan d'action pour faire progresser la prévention, la protection et les solutions pour les personnes déplacées dans leur propre pays (2018-2020)[1], qu'elle avait lancé avec les États Membres, les organismes des Nations Unies et d'autres parties prenantes lors d'un événement organisé en 2018 pour marquer le vingtième anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. En 2020, à l'occasion du vingt-deuxième anniversaire de ces principes, elle a publié des communiqués de presse et des vidéos promotionnelles, en collaboration avec le Groupe mondial de la protection. En octobre 2020, la Rapporteuse spéciale a contribué à l'organisation d'un séminaire intersessions[2] aux fins du suivi de l'exécution du Plan d'action. Elle a également animé ce séminaire, qui était convoqué par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) en application de la résolution 41/15 du Conseil des droits de l'homme. Le délai fixé pour l'exécution du Plan d'action a officiellement expiré en décembre 2020 avec la publication d'une compilation de pratiques nationales[3] s'inspirant des bonnes pratiques mises en place dans 16 pays[4].

3. La Rapporteuse spéciale a publié, à titre individuel ou conjointement avec d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, des communiqués de presse et des déclarations et a participé à des webinaires sur les conséquences de la pandémie de COVID-19. Elle a contribué aux activités de renforcement des capacités, notamment en coorganisant les trois cours de l'Institut international de droit humanitaire sur le droit et les politiques relatifs aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Ces cours, proposés en anglais, en français et, pour la première fois, en espagnol ont été suivis principalement par des fonctionnaires de plus de 40 pays. Afin de promouvoir les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays et leur application, la Rapporteuse spéciale a donné des conférences et présenté des exposés pendant des formations ou des réunions organisées par des institutions universitaires, dont l'Université d'Oxford, l'Université de Genève, la Fletcher School of Law and Diplomacy de l'Université Tufts, l'Université de Londres et l'Université de Warwick. Elle a contribué à des publications telles que Refugee Survey Quarterly et Forced Migration Review, et à une publication de l'Institute of Human Rights and Peace Studies de l'Université Mahidol. Elle a participé à des conférences tenues par des organisations professionnelles et des entités de la société civile telles que le Kaldor Centre for International Refugee Law, la section de droit international de l'American Bar Association, le Groupe mondial de la protection, Asia Justice and Rights, le Conseil norvégien pour les réfugiés, le réseau Femmes et déplacement du Ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement et l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme. Elle a contribué aux initiatives nationales menées par les autorités du Soudan du Sud, l'Autorité de transition du Bangsamoro aux Philippines et la Commission des droits de l'homme de l'État du Chiapas au Mexique.

[1] Voir www.ohchr.org/EN/Issues/IDPersons/Pages/MultiStakeholderPlanOfAction.aspx.

[2] Voir www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/SeminarHRAndIDP.aspx.

[3] Hannah Entwisle Chapuisat, *Working Together Better to Prevent, Address and Find Durable Solutions to Internal Displacement: GP20 Compilation of National Practices* (2020).

[4] Le prochain Plan d'action portera essentiellement sur les solutions durables.

Elle a également publié des communiqués de presse conjoints avec d'autres titulaires de mandat, institutions nationales des droits de l'homme et bureaux de pays des Nations Unies.

4. Afin d'obtenir des contributions et de promouvoir ses rapports thématiques à l'Assemblée générale et au Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale a tenu de nombreuses consultations, réunions et webinaires, notamment avec des représentants des États Membres, des organismes des Nations Unies, de la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, de l'Équipe spéciale chargée de la question des déplacements de population créée à la demande de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, du Forum des institutions nationales de défense des droits de l'homme pour la région de l'Asie et du Pacifique, des coordonnateurs résidents et coordonnateurs de l'action humanitaire des Nations Unies et de l'International Disability Alliance. Dans le cadre du suivi de sa visite en El Salvador, elle a largement contribué à un cours organisé par le groupe national salvadorien de protection des victimes de déplacements forcés.

5. La Rapporteuse spéciale a mis l'accent sur la prise en compte des droits humains des personnes déplacées dans le système des Nations Unies et dans d'autres mécanismes intergouvernementaux régionaux. En tant qu'invitée permanente, elle a participé activement aux réunions du Comité permanent interorganisations, notamment celles qui étaient consacrées aux activités humanitaires visant à lutter contre la pandémie et à remédier à la situation dans les pays, à l'approbation des décisions collectives relatives aux directives données aux organismes des Nations Unies et aux organisations non gouvernementales, et à la mise en œuvre de l'approche sectorielle de l'aide humanitaire. Elle a également participé à des manifestations organisées par des organismes et des entités des Nations Unies, notamment le HCDH, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, l'Organisation internationale pour les migrations, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Joint Internally Displaced Person Profiling Service, dont elle est membre du comité exécutif, et le Groupe d'experts en statistiques sur les réfugiés et les déplacés de la Commission de statistique. En ce qui concerne les mécanismes régionaux, elle a apporté sa contribution à la séance de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe consacrée au déplacement arbitraire, au huitième symposium humanitaire de l'Union africaine et à la conférence de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest sur l'incorporation, dans le droit national, de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique. En outre, elle a publié un communiqué de presse conjoint avec la Commission interaméricaine des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale continue de collaborer avec le Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements internes créé par le Secrétaire général, conformément à son mandat.

III. Questions relatives au logement, à la terre et à la propriété dans les situations de déplacement interne

A. Introduction

6. La perte de la terre et du logement est une caractéristique essentielle de tout déplacement interne, quel que soit sa cause. À l'échelle mondiale, les déplacements internes et les tensions liées à la terre sont en augmentation[5]. Les tensions et les conflits liés à la terre et au logement risquent de s'intensifier en raison des changements climatiques, des risques naturels, des investissements fonciers à grande échelle, de l'activité des industries extractives, de l'insécurité alimentaire, de la croissance démographique et de l'urbanisation rapide. Les questions relatives au logement, à la terre et à la propriété se posent à chaque étape du déplacement. Elles nourrissent le conflit, sont la cause ou la conséquence du déplacement et font obstacle à la recherche de solutions durables. Il est donc essentiel de les résoudre afin de prévenir le déplacement, d'en atténuer les effets et de parvenir à des solutions durables.

[5] Note d'orientation du Secrétaire général, « The United Nations and land and conflict », mars 2019 ; Observatoire des situations de déplacement interne, *Rapport mondial sur le déplacement interne 2020*.

7. La perte du logement, de la terre et de la propriété menace toute une série de droits de l'homme que les États ont l'obligation de respecter, de protéger et de mettre en œuvre. Les États devraient par conséquent s'abstenir de porter atteinte à ces droits, protéger les personnes déplacées et les personnes risquant d'être déplacées contre les actes de violence, et prendre des mesures concrètes pour garantir l'exercice des droits au logement, à la terre et à la propriété.

8. Face aux multiples dimensions du logement, de la terre et de la propriété, il est impératif d'adopter une approche multisectorielle qui tienne compte de la diversité des effets sur certains groupes. Les questions relatives au logement, à la terre et à la propriété sont un enjeu qui touche les droits de l'homme, l'aide humanitaire, le développement et la paix et qui recoupe de nombreux secteurs d'activité et domaines de gouvernance, dont la réduction de la pauvreté, l'agriculture, l'administration des biens fonciers, l'urbanisme, le droit des sociétés et la législation minière, la réduction des risques de catastrophe, l'hébergement et le logement, la justice transitionnelle, l'état de droit et la consolidation de la paix.

9. Avec le présent rapport, la Rapporteuse spéciale entend sensibiliser davantage les États, les collectivités locales et les autres acteurs concernés par les questions relatives au logement, à la terre et à la propriété dans les situations de déplacement aux difficultés généralement rencontrées ainsi qu'aux outils et moyens d'action disponibles. Elle met l'accent sur les domaines d'intérêt commun et sur les domaines qui pourraient bénéficier d'une coordination entre les ministères, les autorités locales et les acteurs humanitaires, les acteurs du développement et les acteurs de la paix.

10. La Rapporteuse spéciale exprime sa gratitude pour les précieuses informations qu'elle a reçues de nombreuses parties prenantes, en particulier à l'occasion des consultations organisées par le Groupe mondial de la protection dans le domaine du logement, de la terre et de la propriété.

B. Cadre juridique et stratégique

Que sont les droits au logement, à la terre et à la propriété ?

11. Aux fins du présent rapport, les droits au logement, à la terre et à la propriété désignent :

> Le fait d'avoir un logement et de ne pas craindre d'en être expulsé de force, de disposer d'un lieu qui offre un abri, la sécurité et la possibilité de s'assurer de moyens de subsistance. Il s'agit de l'ensemble des droits au logement, à la terre et à la propriété détenus en vertu d'une loi ou d'une pratique coutumière, ou de manière informelle… Les droits fonciers portent à la fois sur la terre et sur les ressources naturelles. Les droits [au logement, à la terre et à la propriété] sont détenus par les propriétaires, les locataires et les copropriétaires, par les détenteurs de droits fonciers coutumiers et ceux qui en font usage et par les habitants du secteur informel dont les droits fonciers ne sont pas sécurisés[6].

12. Les droits au logement, à la terre et à la propriété comprennent les droits à un niveau de vie suffisant, à un logement convenable, à la propriété, au retour et aux moyens de recours, y compris la restitution et l'indemnisation. Le droit à un logement convenable présente de multiples facettes, dont la sécurité juridique des droits fonciers, l'accès aux biens et services publics, l'accessibilité économique, l'habitabilité, la facilité d'accès, l'emplacement et le respect du milieu culturel[7]. L'interdiction des expulsions forcées est un aspect essentiel de la sécurité juridique des droits fonciers. L'expression « expulsion forcée » s'entend de « l'éviction permanente ou temporaire, contre leur volonté et sans qu'une protection juridique ou autre appropriée ait été assurée, de personnes, de familles ou de communautés de leurs

[6] Conseil norvégien pour les réfugiés et Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, « The importance of addressing housing, land and property: challenges in humanitarian response » (2016), p. 5.

[7] E/1992/23 ; Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 7 (1997).

foyers ou des terres qu'elles occupent »[8]. Les expulsions forcées violent plusieurs droits de l'homme et peuvent entraîner des déplacements internes.

13. Les questions relatives au logement, à la terre et à la propriété peuvent également être étroitement liées à l'exercice d'autres droits de l'homme, dont le droit à l'alimentation, le droit de circuler librement et de choisir librement sa résidence[9] (par exemple, des personnes ayant été contraintes de fuir ou ayant été déplacées qui ne peuvent pas retourner dans leurs foyers ou s'installer ailleurs), le droit d'être protégé contre toute immixtion dans sa vie privée et son domicile[10], le droit à l'eau, à l'assainissement et à la santé (par exemple, l'accès à l'eau et à l'assainissement dépend souvent du logement, et son absence est préjudiciable à la santé, notamment en ce qui concerne les maladies transmissibles telles que la COVID-19).

14. Le droit à la terre est lié à l'exercice d'une série de droits de l'homme[11]. Le droit international consacre les droits fonciers des peuples autochtones (qui ont des liens spirituels particuliers avec les terres, territoires et ressources qu'ils possèdent traditionnellement)[12] et l'égalité d'accès, d'utilisation et de contrôle des terres pour les femmes (qui sont souvent victimes de discrimination en matière d'accès à la propriété et d'héritage)[13]. L'accès aux terres et aux ressources naturelles faisant l'objet d'une concurrence accrue, de nouvelles directives sur la protection des droits fonciers coutumiers et l'accès à la terre ont été élaborées au cours de la dernière décennie pour soutenir la sécurité alimentaire et l'utilisation durable des ressources.

15. Les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales ont été adoptées afin d'améliorer la gouvernance des biens fonciers et de protéger les droits fonciers légitimes, notamment ceux des groupes vulnérables et marginalisés. Ces deux textes illustrent l'engagement pris par les États et la responsabilité qui leur incombe d'encadrer les investissements fonciers de sorte qu'ils ne contribuent pas à l'insécurité alimentaire, à la dégradation de l'environnement et au déplacement de personnes, d'inscrire dans la loi les droits individuels et collectifs d'occupation des terres coutumières, d'offrir des voies de recours en cas de déplacement résultant d'activités de développement, de conflits ou de catastrophes et, s'il y lieu, de mener des réformes agraires pour rendre l'accès à la terre et aux ressources naturelles plus équitable. En mettant l'accent sur la nécessité de protéger les droits fonciers « légitimes » et en les reliant aux moyens de subsistance et au droit à l'alimentation, les Directives promeuvent l'élaboration de lois et de politiques nationales qui protègent les titulaires de droits fonciers coutumiers des pressions du monde contemporain, limitant par-là ces causes de déplacement.

16. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels élaborait une observation générale concernant la terre et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Le logement, la terre et la propriété dans le contexte du déplacement

17. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays contiennent des dispositions qui réaffirment les obligations des États et d'autres acteurs concernant, d'une part, le logement, la terre et la propriété, et, d'autre part, le

[8] Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale nº 7 (1997), par. 3.

[9] Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 12.

[10] Ibid., art. 17.

[11] HCDH, *Land and Human Rights: Standards and Applications* (2015).

[12] Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (nº 169) de l'Organisation internationale du Travail, art. 7 et 13 à 19 ; Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 8, 19, 25 à 30 et 32.

[13] Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 16 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 26 ; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 14, par. 2. (al. g à h), et art. 16, par. 1 (al. h). Ces instruments protègent les femmes contre toute discrimination fondée sur le sexe ou la situation matrimoniale en ce qui concerne la propriété et l'héritage et protègent les droits des femmes rurales d'accéder au crédit et aux projets de réinstallation foncière.

déplacement. Ils énoncent, par exemple, l'obligation qui incombe aux autorités d'étudier toutes les solutions de rechange possibles au déplacement, d'obtenir le consentement libre et éclairé des personnes concernées avant leur réinstallation ou leur déplacement, et d'offrir à ces personnes un logement convenable et des recours utiles (principe 7). Les États ont également l'obligation particulière de protéger contre le déplacement les populations autochtones et d'autres groupes qui ont vis-à-vis de leurs terres un lien de dépendance et un attachement particuliers (principe 9). Pendant le déplacement, les personnes concernées doivent avoir accès à un abri et un logement, à des aliments de base et à de l'eau potable (principe 18), et leurs propriétés et possessions doivent être protégées (principe 21). Les États devraient prendre des mesures pour soutenir la réintégration des personnes déplacées de retour dans leur lieu d'origine, notamment en les aidant à recouvrer leurs propriétés ou en leur accordant une indemnisation (principes 28 et 29).

18. Les Principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées, qui donnent des orientations sur la manière de concevoir des mécanismes de restitution des biens aux réfugiés et aux personnes déplacées, s'appuient sur la pratique internationale. Ils réaffirment les droits des non-propriétaires tels que les locataires, les résidents d'établissements informels, les occupants secondaires et les titulaires de droits fonciers coutumiers. Parmi les autres documents essentiels figurent également les Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement et, au niveau régional, la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique et le Protocole sur les droits à la propriété des rapatriés[14].

19. L'engagement pris par les États d'intégrer les préoccupations liées au déplacement dans les lois et les politiques de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques, par exemple les mesures liées aux évacuations vitales, la préparation ou la réaction aux catastrophes, les mesures visant à améliorer la résilience des logements et des infrastructures, et les réinstallations planifiées effectuées en dernier recours, lorsque des mesures d'adaptation sur place ne sont pas possibles, ont de nombreuses incidences sur les droits au logement, à la terre et à la propriété[15]. À cet égard, le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030) met en avant l'intérêt d'intégrer des mesures de réduction des risques de catastrophe dans les réglementations relatives à la construction, à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme si l'on veut renforcer la préparation et la réponse aux catastrophes[16].

Dispositifs mondiaux liés au logement, à la terre et à la propriété et au déplacement interne

20. Il existe plusieurs dispositifs mondiaux qui s'intéressent au logement, à la terre et à la propriété, à la recherche de solutions durables et au développement. Dans le cadre du Sommet mondial sur l'action humanitaire tenu en 2016, l'engagement a été pris d'adopter « une nouvelle méthode de travail » afin de dépasser le clivage institutionnel entre l'action humanitaire et l'action en faveur du développement[17]. Les gouvernements ont été invités à mettre en œuvre des stratégies à long terme pour remédier aux déplacements internes et parvenir à des solutions durables, et il a été reconnu que les personnes déplacées devaient disposer de solutions de logement durables, de moyens de subsistance et de la sécurité des droits fonciers[18]. Dans une note d'orientation[19], le Secrétaire général a confirmé la détermination de l'Organisation des Nations Unies à résoudre les questions liées au logement, à la terre et à la propriété dans les situations de conflit de manière globale et cohérente, dans le cadre de chacun de ses trois grands domaines d'action que sont la paix et la sécurité, les droits de l'homme et le développement. En novembre 2020, le Fonds central pour les

[14] Cet instrument est un protocole se rapportant au Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs, adopté le 15 décembre 2006.

[15] A/75/207.

[16] Résolution 69/283 de l'Assemblée générale, annexe II, par. 18 et 19, 22, 27 (al. d), 30 (al. f et g), et 33 (al. j et k).

[17] A/71/353.

[18] A/70/709, par. 84 (al. a).

[19] Voir note 6.

interventions d'urgence a actualisé ses critères concernant les activités considérées comme vitales de manière à ce que les interventions liées au logement, à la terre et à la propriété puissent bénéficier d'aides financières[20]. La terre est également mentionnée dans plusieurs cibles et indicateurs des objectifs de développement durable liés à la pauvreté, à la faim, à l'égalité des genres, aux villes durables, inclusives et résilientes, et à l'utilisation durable des ressources.

21. Dans le Nouveau Programme pour les villes, adopté en 2016, la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III)[21] a défini un cadre d'urbanisation qui prévoit notamment de mettre l'accent sur la mise à niveau et la rénovation des établissements informels, en s'appuyant sur une planification et des solutions axées sur la communauté telles que l'habitat évolutif et les projets d'autoconstruction.

C. Comprendre la relation entre le logement, la terre et la propriété, le déplacement interne et les droits de l'homme

Les questions relatives au logement, à la terre et à la propriété en tant que causes du déplacement

22. La terre est une ressource précieuse pour ce qui est des moyens de subsistance, pour le commerce et pour le développement économique. Elle revêt également des dimensions sociales et spirituelles, en particulier pour les peuples autochtones et d'autres groupes qui nourrissent un attachement particulier à son égard. Ces différentes dimensions donnent naissance à des intérêts contradictoires qui peuvent créer des tensions, voire des conflits et conduire à des expulsions ou à des déplacements forcés. La Banque mondiale estime en effet que 65 % des conflits actuels ont une dimension foncière importante[22]. Des politiques discriminatoires et des vagues successives de déplacements et d'expropriations restées impunies alimentent les rancœurs du passé et minent la cohésion et la confiance sociales. La pauvreté et la marginalisation socioéconomique imputables à la privation des terres, à l'inégalité d'accès à la terre et à la forte concentration des terres entre les mains d'un petit nombre de personnes ou d'organisations, sont aussi de puissants facteurs de conflit.

23. Les effets sur la terre et le logement du développement et de l'activité économique telle que les investissements fonciers massifs, la construction d'infrastructures, l'exploitation minière et la rénovation urbaine ont provoqué des déplacements et des expropriations dont les conditions sont assimilables à des expulsions forcées. Dans de nombreux pays, les mesures de conservation ont également entraîné des expulsions et des déplacements forcés et ont particulièrement porté atteinte aux droits fonciers des peuples autochtones[23]. Dans d'autres cas, l'accès à des ressources précieuses a suscité des rivalités qui se sont soldées par des actes de violence contre des civils, par la destruction ou l'occupation de logements et de propriétés et par des conflits durables impliquant des forces militaires, des groupes armés non étatiques et des organisations criminelles.

24. Dans le contexte de catastrophes soudaines, le déplacement interne peut prendre la forme d'une fuite spontanée, d'une évacuation ordonnée ou imposée par les autorités, ou d'une réinstallation planifiée involontaire à partir de zones à haut risque[24]. Il peut être occasionné par les effets néfastes des changements climatiques tels que la dégradation des terres, la sécheresse, la salinisation, les inondations ou l'élévation du niveau de la mer, et se produire avant et après un événement de ce type[25]. La lutte pour l'accès aux rares ressources

[20] Voir https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Central%20Emergency%20Response%20Fund%20Life-Saving%20Criteria.pdf.

[21] Résolution 71/256 de l'Assemblée générale, annexe.

[22] Groupe de la Banque mondiale, *Stratégie du Groupe de la Banque mondiale en matière de fragilité, de conflit et de violence 2020-202*5 (2020), p. 18.

[23] A/71/229.

[24] Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, « Strengthening IFRC responses to internal displacement in disasters: challenges and opportunities », 2019.

[25] A/75/207.

foncières peut également exacerber les tensions et attiser les conflits, par exemple entre éleveurs et agriculteurs.

Les questions relatives au logement, à la terre et à la propriété pendant le déplacement

25. L'accès des personnes à la terre et au logement pendant leur déplacement dépend de plusieurs paramètres, par exemple de la soudaineté de ce déplacement, comme dans les situations de conflit, de violence ou de catastrophe, ou de son caractère planifié.

26. La perte de la terre et du logement porte atteinte à de nombreux droits de l'homme. La perte des moyens de subsistance expose de nombreuses personnes à la pauvreté, compromettant leur capacité à accéder à la nourriture et à un logement convenable. Les destructions provoquées par un conflit ou une catastrophe limitent les possibilités de logement et aggravent les problèmes systémiques préexistants, comme la pénurie de logements, en particulier dans les zones urbaines. Une telle situation peut donner lieu à des établissements informels et à l'occupation de terrains publics ou privés, qui n'ont à offrir que des conditions précaires aux personnes déplacées.

27. Les conditions de logement dans les camps, les centres collectifs et les établissements informels sont souvent insuffisantes. L'accès limité aux services tels que l'approvisionnement en eau, l'assainissement et l'hygiène, conjugué à la surpopulation, représente un risque grave pour la santé, comme le montre la pandémie de COVID-19. Le faible nombre de logements convenables expose également les personnes à un risque accru de violences sexuelles et fondées sur le genre, notamment dans les ménages dirigés par des femmes, soit en raison des conditions de vie précaires[26], soit parce que les femmes peuvent être contraintes d'accepter des pratiques préjudiciables en échange d'un logement pour leur famille[27].

28. À mesure que le déplacement se pérennise et que les ressources s'épuisent, de plus en plus de personnes déplacées courent le risque d'être expulsées[28] et de subir un second déplacement pour défaut de paiement de loyer, occupation illégale d'une propriété ou occupation d'un terrain que le propriétaire veut récupérer.

Solutions durables aux problèmes de logement, de terre et de propriété

29. Une solution durable a été trouvée lorsque les personnes n'ont plus de besoins particuliers d'assistance et de protection pendant leur déplacement et peuvent jouir de leurs droits humains sans faire l'objet de discrimination au motif qu'elles ont été déplacées[29]. Le logement, la terre et la propriété sont une composante essentielle de la progression sur la voie de solutions durables. De fait, six des huit critères énoncés dans le Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays pour déterminer si une solution durable a été appliquée concernent le logement, la terre et la propriété[30].

30. Des solutions durables peuvent être trouvées par le retour, l'intégration sur place et l'installation ailleurs dans le pays. Dans les situations de conflit et de violence généralisée, les propriétés des personnes déplacées sont souvent délibérément occupées, pillées, détruites et expropriées pour s'assurer du départ ou empêcher le retour d'un groupe politique, ethnique ou religieux donné. Parmi les mesures qui sont prises à cet effet, on peut citer l'attribution de terrains vides aux partisans politiques ou aux soutiens militaires des autorités ou l'occupation de ces terrains par ces personnes ; la suppression, la destruction ou la falsification des registres fonciers ; l'application de lois visant à limiter ou à annuler les droits au logement, à la terre et à la propriété des personnes déplacées. Il existe aussi d'autres obstacles au retour, dont la présence de mines terrestres et l'absence ou la perte de documents d'identité et de titres de propriété permettant aux personnes déplacées de faire valoir leurs droits sur le logement, la terre et la propriété et de bénéficier d'une aide à la restitution, à l'indemnisation

[26] A/HRC/29/34/Add.2, par. 58.
[27] HCDH, Women and the Right to Adequate Housing, (2012).
[28] Joint Internally Displaced Person Profiling Service, « Profile at a glance: Somalia, Mogadishu », 2016.
[29] Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (A/HRC/13/21/Add.4).
[30] Ibid., par. 53.

ou à la reconstruction. L'absence de logements adaptés pour les personnes déplacées est souvent invoquée pour décourager l'intégration sur place et modifier le poids démographique d'un groupe particulier.

31. Les interventions menées en cas de catastrophe sont certes souvent moins sensibles sur le plan politique que les interventions menées dans le cadre d'un conflit, mais des formes préexistantes de discrimination peuvent entraver l'aide apportée à certains groupes. La recherche de solutions durables, notamment en ce qui concerne le logement, la terre et la propriété, est souvent négligée car on part du principe que le déplacement, lorsqu'il est dû à une catastrophe, sera de courte durée. Pourtant, les exemples de situations prolongées de déplacement à la suite d'une catastrophe sont légion[31]. La recherche de solutions durables aux déplacements de ce type présente une difficulté particulière qui tient à l'impossibilité de s'installer dans certaines zones parce que le risque de nouvelle catastrophe ne peut être suffisamment réduit ou parce que les terres d'origine ne sont plus habitables.

32. Souvent, les causes du déplacement interne se recoupent, et le déplacement se répète. L'accès incertain ou limité à la terre et les conditions de logement précaires pendant le déplacement augmentent les risques d'un nouveau déplacement. Par exemple, des personnes déplacées à cause d'une sécheresse peuvent être obligées de rejoindre des établissements informels en zone urbaine et courent un risque accru d'être expulsées parce qu'elles ont empiété sur la propriété d'autrui ou parce qu'un projet de rénovation urbaine démarre. Les personnes qui s'installent dans des zones à risque courent également le risque d'être à nouveau déplacées si une nouvelle catastrophe se produit. Les déplacements répétés diminuent la résilience des personnes et leur capacité à trouver des solutions durables et les exposent à ce que leur situation perdure.

Sécurité des droits fonciers, déplacement et solutions durables

33. L'insécurité des droits fonciers augmente le risque de déplacement, y compris à la suite d'une expulsion forcée. On entend par « droits fonciers » le lien existant entre des personnes et des groupes et la terre et le logement, qui peut être de nature juridique, informelle ou coutumière. Les droits fonciers peuvent prendre plusieurs formes : la location, la copropriété, le bail, la propriété, l'hébergement d'urgence et l'occupation précaire, qu'il s'agisse de terres ou de locaux[32]. Ils sont sécurisés lorsque le lien qui existe entre la personne et la terre et le logement lui permet de vivre dans la sécurité, la paix et la dignité. Quel que soit le régime d'occupation, un certain degré de sécurité devrait être garanti afin de protéger les personnes contre l'expulsion, le harcèlement ou d'autres menaces[33].

34. Soucieuses d'assurer une telle protection, les autorités élaborent des règles de gouvernance qui définissent les régimes fonciers et déterminent qui peut utiliser quelles ressources, pendant quelle durée et dans quelles conditions[34]. La plupart des pays mettent l'accent sur les régimes d'occupation enregistrés officiellement, tandis que les droits fonciers informels ou coutumiers ne bénéficient souvent d'aucune reconnaissance ni protection juridique. Les terres régies par des accords informels ou coutumiers sont souvent considérées comme relevant du domaine public, ce qui permet aux autorités d'en disposer ou de les concéder. On estime que 75 % de la population mondiale n'a pas accès à des systèmes formels qui lui permettent d'enregistrer et de préserver ses droits fonciers[35]. L'absence de reconnaissance et de protection par l'État de droits fonciers coutumiers légitimes, dans un contexte de concurrence accrue, a conduit à des expulsions forcées, à des accaparements de terres, à des déplacements et à des indemnisations insuffisantes.

[31] Walter Kälin, *Internal Displacement in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change*: *Submission to the High-level Panel on Internal Displacement by the Envoy of the Chair of the Platform on Disaster Displacement* (Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, 2020).

[32] Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale nº 4 (1991), par. 8 (al. a).

[33] Ibid.

[34] Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), « Land tenure and rural development », Land tenure series 3 (2002).

[35] Banque mondiale et Fédération internationale des géomètres, « Fit-for-purpose land administration », 2014.

35. La sécurité des droits fonciers est également menacée pendant le déplacement et pendant la recherche de solutions durables. Faute de voir reconnaître leurs droits fonciers coutumiers et informels, les personnes déplacées ont du mal à faire valoir leur droit d'occupation et à obtenir la restitution de leurs biens, une indemnisation ou une aide humanitaire et une aide au développement. Selon des études menées sur les solutions de logement proposées à des personnes déplacées à la suite d'une catastrophe qui s'établissent de manière informelle dans des zones urbaines, la tendance est de ne pas porter assistance à ces personnes et de leur proposer une réinstallation plutôt qu'une remise en état de leur lieu de résidence d'origine, alors même que les titulaires d'un titre de propriété officiel d'un bien situé dans la même zone sont autorisées à y demeurer[36]. Il s'agit là d'une discrimination fondée sur le régime d'occupation, qui est interdite par le droit des droits de l'homme[37].

36. La capacité de garantir la sécurité des droits fonciers suppose une gouvernance efficace des biens fonciers et des espaces urbains. Pour renforcer la sécurité des droits fonciers au moyen de politiques d'attribution de titres de propriété qui officialisent les droits fonciers coutumiers, l'État doit être doté d'une forte capacité institutionnelle d'administration des registres fonciers. Bien souvent, les procédures qui privilégient la délivrance de titres individuels font peu de cas des droits fonciers collectifs concernant, par exemple, des activités telles que la cueillette, le pâturage, la chasse et la pêche. La délivrance de titres de propriété collectifs est considérée comme un moyen plus efficace de renforcer les droits fonciers tout en préservant l'accès aux terres et aux ressources communes. Elle permet aux populations concernées de conserver les mêmes modalités de gestion foncière coutumière et améliore leur résilience face aux pressions externes qui pourraient les inciter à vendre leurs terres.

37. Les situations de conflit et de catastrophe aggravent encore les faiblesses des systèmes d'administration des biens fonciers et d'administration urbaine et compliquent l'accès à la justice, limitant un peu plus encore la capacité des autorités à protéger la sécurité des droits fonciers et à trancher les litiges dus à des déplacements et à des occupations à grande échelle.

Groupes particuliers

38. Si l'on peut considérer la plupart des déplacés comme des personnes vulnérables du point de vue de leurs droits au logement, à la terre et à la propriété, les femmes, les peuples autochtones et les éleveurs rencontrent des difficultés particulières en ce qui concerne leurs droits fonciers. Les enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées déplacés[38] ont eux aussi des besoins particuliers dont il convient de tenir compte dans les programmes d'intervention. Des droits fonciers peu sécurisés sont souvent le reflet de la discrimination et de la marginalisation socioéconomique dont certains groupes et individus sont victimes. Dans une situation de déplacement, l'insécurité des droits fonciers aggrave les vulnérabilités préexistantes et limite la possibilité pour les personnes d'améliorer leurs conditions de vie[39]. Les droits fonciers des peuples autochtones, des femmes, des minorités et des membres de certaines castes, notamment, tendent à être faiblement sécurisés, et leurs droits fonciers coutumiers ou subsidiaires, à être limités à des activités telles que la production alimentaire, la cueillette, la chasse et la pêche[40]. Parce que, souvent, leurs droits fonciers ne sont pas reconnus et qu'elles connaissent mal les institutions, n'ont pas les moyens de peser sur elles ou n'ont pas confiance en elles, les personnes vulnérables ont du mal à défendre leurs terres contre la confiscation ou l'occupation. Les tribunaux leur sont souvent inaccessibles, et les mécanismes coutumiers de règlement des différends peuvent être discriminatoires à leur égard.

[36] Barbara McCallin et Isabelle Scherer, *Urban Informal Settlers Displaced by Disasters: Challenges to Housing Responses* (Genève, Observatoire des situations de déplacement interne et Conseil norvégien pour les réfugiés, 2015).

[37] Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale nº 20 (2009) et A/HRC/25/54, par. 50 à 59.

[38] A/HRC/44/41, par. 86.

[39] Groupe de la Banque mondiale, « Guidance note on land and conflict: protecting and strengthening the land tenure of vulnerable groups » (juin 2018).

[40] Ibid.

39. Dans de nombreuses sociétés, les normes patriarcales, législatives, coutumières, religieuses et sociales désavantagent les femmes dans les domaines de l'accès à la terre, de la propriété foncière et de sa transmission[41]. Là où la coutume prévaut, la plupart des femmes ont accès à la terre au travers des hommes de leur famille. En cas de divorce ou de veuvage, elles risquent de perdre ces biens, surtout si elles n'ont pas de fils pour lesquels elles pourraient conserver les terres en attendant de les leur transmettre. Même lorsque la propriété est enregistrée, c'est généralement sous le nom d'un homme. Ainsi, en cas de décès ou de disparition de leur parent masculin pendant un déplacement, un conflit ou une catastrophe, il est particulièrement difficile pour les femmes d'exercer leur droit sur cette propriété. En pareil cas, il est essentiel qu'elles puissent obtenir des documents d'identité pour établir leur lien de parenté avec la personne décédée ou disparue et engager les démarches en vue d'hériter de ses biens. L'insécurité des droits fonciers des femmes en ce qui concerne la terre et le logement menace la sécurité alimentaire et le bien-être de leurs familles, surtout lorsqu'elles en sont le chef.

40. Le fort attachement culturel, spirituel et économique des peuples autochtones vis-à-vis de leurs terres est consacré par le droit des droits de l'homme, qui détaille les mesures à prendre pour protéger ces peuples contre les déplacements, y compris l'obligation d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause concernant toute disposition et tout projet ayant des incidences sur leurs terres et leurs ressources naturelles[42] et contre toute tentative visant à les réinstaller loin de leurs terres. Les droits fonciers des peuples autochtones sont pour l'essentiel coutumiers et ne sont guère reconnus ou protégés juridiquement par l'État. Le plus souvent, leurs droits au logement, à la terre et à la propriété ont été menacés par les déplacements dus aux conflits, les lois de protection de l'environnement et les projets d'investissement autorisés par l'État. Même lorsque le droit interne reconnaît leurs droits fonciers, les peuples autochtones ont un accès limité aux procédures judiciaires, qui les expose à une usurpation de leurs terres. En 1997, les Philippines ont adopté une législation progressiste visant à protéger les droits fonciers des peuples autochtones conformément aux normes internationales[43]. Or, comme les ressources allouées à son application étaient insuffisantes et que la législation allait à l'encontre des intérêts de la politique minière, en 2016, des projets de développement publics et privés, des sociétés minières, des plantations à grande échelle et de petites exploitations minières et forestières illégales dirigées par des groupes paramilitaires locaux continuaient d'empiéter sur les terres du peuple Lumad[44].

41. Les éleveurs ont une relation singulière avec la terre, car leurs moyens de subsistance reposent sur la mobilité et l'accès de leur bétail à de vastes territoires. La sécheresse, la désertification et la dégradation des sols, aggravées par les effets à évolution lente des changements climatiques, les obligent à se déplacer davantage et à solliciter davantage les terres communes pour compenser la diminution des superficies pâturables de qualité. Parallèlement, l'utilisation des zones de pâturage à des fins de développement et l'attribution de titres de propriété individuels sur des terres communes limitent la mobilité des éleveurs et augmentent la dégradation des terres et le surpâturage en concentrant le bétail sur des espaces réduits.

42. Les défenseurs des droits fonciers et des droits environnementaux, en particulier les défenseuses et les défenseurs des peuples autochtones, sont de plus en plus souvent la cible d'actes de violence, y compris d'assassinat, d'intimidation, de poursuites pénales, d'expulsion et de déplacement forcés[45]. Ils jouent pourtant un rôle essentiel dans la sensibilisation du public et des autorités aux droits fonciers et aux conséquences des projets de développement et des activités économiques sur les droits de l'homme, les ressources naturelles, la santé et l'environnement[46].

[41] A/HRC/23/44.
[42] Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 10 et 32.
[43] Loi sur les droits des peuples autochtones de 1997.
[44] A/HRC/32/35/Add.3, par. 76.
[45] Résolution 40/11 du Conseil des droits de l'homme ; A/HRC/39/17.
[46] Ibid.

D. S'atteler aux questions relatives au logement, à la terre et à la propriété dans le contexte du déplacement interne : enjeux et perspectives

43. Il faut disposer de régimes de propriété et de systèmes de gouvernance urbaine solides pour prévenir ou atténuer les effets du déplacement. Si ces mécanismes sont déficients, le risque de déplacement des communautés marginalisées des pays à revenu élevé, moyen et faible et leurs répercussions sur ces communautés sont exacerbés. De plus, leur fonctionnement peut être encore affaibli par la destruction, la détérioration et la perte de documents et de registres de propriété qui accompagnent souvent les déplacements de population, les conflits et les catastrophes.

44. Les mesures relatives au logement, à la terre et à la propriété qui sont fondées sur le respect des normes relatives aux droits de l'homme doivent donc considérer l'éventail complet des actions humanitaires, des actions en faveur du développement et des actions de consolidation de la paix. Si certains problèmes liés au logement, à la terre et à la propriété relèvent de l'urgence, lorsqu'un conflit ou une catastrophe prive de façon soudaine les personnes déplacées d'accès à un hébergement, à une alimentation de base et à l'eau et entraîne une multiplication des litiges, l'action qu'il faut mener pour améliorer l'accès à la terre et à des logements convenables et résilients face aux catastrophes est une opération de longue haleine qui exige un renforcement des lois, des politiques et des institutions pour qu'une gouvernance des biens fonciers et des espaces urbains durable puisse voir le jour. Ces cadres et systèmes d'accompagnement contribuent à réduire les risques de déplacement liés au logement, à la terre et à la propriété et à améliorer les réponses aux déplacements. Les efforts qui visent à améliorer ou à garantir la sécurité des droits fonciers et un logement convenable doivent être au cœur des solutions apportées aux besoins particuliers des personnes déplacées ; dans le même temps, il faut veiller à ce que ces personnes soient associées aux efforts de développement structurel déployés pour renforcer les systèmes de gouvernance des biens fonciers et des espaces urbains et améliorer l'état de droit et l'accès à la justice, et à ce qu'elles en bénéficient.

45. La participation des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et des personnes qui risquent de l'être à la conception, la planification et la mise en œuvre des décisions et des programmes touchant à leurs droits à la terre et au logement devrait être au centre des mesures prises par les gouvernements, les autorités locales, les acteurs humanitaire et les acteurs du développement pour garantir la prise en considération des attentes de ces personnes et l'amélioration des solutions et des chances que ces solutions soient durables[47].

Améliorer la sécurité des droits fonciers

46. L'amélioration de la sécurité des droits fonciers contribue à prévenir les conflits liés au logement, à la terre et à la propriété, à réduire les déplacements et à trouver des solutions durables. C'est souvent l'expulsion forcée qui est à l'origine du premier déplacement ou du déplacement qui suit, de l'appauvrissement et de la détérioration des conditions de vie dans le nouveau lieu de résidence. Les États ont la responsabilité première de prévenir les expulsions forcées et d'y remédier. Les expulsions peuvent être nécessaires dans le cas où certains projets de développement d'intérêt public le justifient ; elles peuvent aussi s'imposer pour protéger les droits de propriété après une occupation secondaire généralisée à la suite d'un conflit ou pour sauver des vies en évacuant ou en relocalisant les habitants de zones exposées aux dangers si les mesures préventives sont insuffisantes pour réduire les risques. Même dans ces circonstances, les expulsions doivent être conformes au droit national et au droit et aux normes internationales en matière de droits humains, y compris en ce qui a trait au respect des formes régulières[48].

47. Indépendamment du régime foncier applicable aux expulsés potentiels, les groupes touchés devraient avoir part aux décisions concernant les solutions autres que l'expulsion, l'évacuation et la réinstallation planifiée. Parmi les solutions pourraient figurer la

[47] A/72/202.

[48] A/HRC/4/18 ; Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) et Haut-Commissariat aux droits de l'homme, « Les expulsions forcées », Fiche d'information n° 25/Rev.1, 2014.

régularisation et la modernisation des établissements informels et l'amélioration de l'accès aux services, des conditions de logement et de la résilience aux catastrophes. L'utilisation d'outils d'évaluation des effets des expulsions permet de comprendre le coût humain et financier des expulsions et d'adapter les mesures[49]. Les évaluations doivent mesurer les effets différents que les expulsions ont sur les différents groupes, dont les personnes déplacées, les peuples autochtones, les femmes, les enfants, les personnes handicapées, les minorités et les personnes âgées.

48. Si l'expulsion est inévitable, les groupes touchés doivent participer aux décisions concernant les modalités de leur relogement, le lieu où ils seront relogés et l'indemnisation qu'ils sont susceptibles de recevoir ; les formes régulières doivent être respectées : les groupes touchés doivent notamment recevoir un préavis suffisant, avoir accès aux moyens de recours et pouvoir demander réparation. Il est important que les expulsions ne crée pas de sans-abri. Les relogements prévus doivent s'accompagner d'une procédure complète de réinstallation qui garantisse l'accès à un logement convenable, notamment la sécurité des droits fonciers, l'accessibilité pour les personnes ayant des besoins particuliers, l'accès à des moyens de subsistance, aux services et aux infrastructures sociales et économiques[50]. L'accès à des terres de remplacement de valeur égale doit être assuré[51].

49. Dans le cadre de l'obligation qui est faite aux États de protéger les personnes se trouvant sur leur territoire contre les violations des droits humains par des tiers, les autorités devraient élaborer des lois et des politiques qui limitent le risque d'expulsion et de déplacement posé par les projets de développement, l'activité économique et la spéculation foncière et immobilière. Ces lois devraient garantir le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, des peuples autochtones. Les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme soulignent la responsabilité qui incombe aux États de créer un environnement réglementaire favorable au respect des droits humains par les entreprises en ce qui concerne le droit des sociétés ou les lois qui régissent les concessions foncières ou minières, et la responsabilité qui incombe aux entreprises d'exercer une diligence raisonnable pour s'assurer que leurs activités ne violent pas les droits humains.

50. Le fait de prévenir les expulsions protège également la santé[52]. Pendant la pandémie de COVID-19, le fait de rester chez soi et d'observer les mesures de distanciation sociale sont devenus les deux principaux moyens de limiter la propagation de la maladie. La pandémie a aggravé la vulnérabilité des groupes marginalisés sur le plan socioéconomique, y compris les personnes déplacées vivant dans des conditions d'insécurité et de promiscuité avec un accès limité à l'eau et à l'assainissement. En outre, en raison de ses répercussions économiques, de nombreuses personnes ont été expulsées de force faute d'avoir payé leur loyer ou de leur hypothèque. Au nombre des mesures positives qui ont été prises, on peut citer les moratoires sur les expulsions et sur les coupures d'eau, de gaz et d'électricité[53]. D'autres mesures sont notamment les subventions accordées aux locataires et aux petits propriétaires, le report du remboursement des crédits hypothécaires et le plafonnement temporaire des loyers pour éviter que la crise sanitaire ne se transforme en crise du logement[54].

51. Les expulsions forcées visent souvent des personnes déjà déplacées qui n'ont pas d'autre solution que celle de s'installer sur une terre ou dans un logement qui appartient à quelqu'un d'autre. Si les États ont la responsabilité de protéger le droit à la propriété, ils doivent également protéger les droits des personnes déplacées à un logement et à des moyens de subsistance suffisants. Pour éviter les différends entre ces personnes et les communautés d'accueil concernant l'occupation, les ressources et les effets environnementaux, les autorités doivent consulter et indemniser les détenteurs de droits locaux, par exemple en louant les

[49] Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) et Haut-Commissariat aux droits de l'homme, *Losing Your Home: Assessing the Impact of Eviction* (Nairobi, UN-Habitat, 2011).

[50] A/75/207, par. 46.

[51] A/HRC/4/18, par. 43.

[52] Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 14 (2000), par. 16.

[53] Voir www.newamerica.org/future-land-housing/reports/land-housing-and-covid-19/evictions-and-covid-19.

[54] A/75/148.

terres occupées ou en faisant bénéficier les populations voisines des services ou des infrastructures mises en place pour les personnes déplacées.

52. Les autorités et les acteurs humanitaires se heurtent à une difficulté récurrente : les droits fonciers n'étant souvent pas clairement établis, comment savoir qui consulter et qui indemniser ? Conscients de cette réalité, des acteurs humanitaires travaillant avec les autorités ont élaboré des profils par pays sur le logement, la terre et la propriété[55], qui décrivent les aspects juridiques et pratiques du régime de propriété. C'est ainsi que le Global Shelter Cluster a élaboré des lignes directrices sur les lieux d'hébergement et la diligence raisonnable[56], y compris des lignes directrices pour les environnements urbains[57], afin de faire en sorte que ceux qui construisent des lieux d'hébergement ou fournissent une aide dans ce domaine connaissent et respectent les droits fonciers existants. Pour améliorer la sécurité des droits fonciers, une autre bonne pratique est de promouvoir les accords définissant les rôles et responsabilités des locataires et des propriétaires, de ceux qui bénéficient d'une aide à l'hébergement et des propriétaires de lieux d'hébergement. L'aide juridictionnelle et les services de médiation en cas de litige lié à l'occupation, au contrat de bail et à la succession contribuent également à améliorer la sécurité des droits fonciers, à protéger les droits au logement, à la terre et à la propriété et à déterminer les conditions à remplir pour obtenir une aide à la reconstruction et pour avoir accès aux moyens de recours.

53. Il est indispensable d'étayer les droits au logement, à la terre et à la propriété par des documents pour améliorer la sécurité des droits fonciers, prévenir les déplacements forcés et parvenir à des solutions durables. Les conflits et les catastrophes rendent cette tâche particulièrement difficile. Au Honduras, les autorités ont lancé un projet visant à enregistrer et à protéger les propriétés abandonnées afin de faciliter leur restitution[58]. Souvent, les registres fonciers sont endommagés ou ont disparu, et les documents relatifs aux logements, aux terres et aux biens sont perdus. À cause de la destruction, de la durée des déplacements et de l'enlèvement des marques de limite de propriété, il est difficile d'obtenir des preuves légales, physiques et autres de la possession. L'approche fondée sur le principe de la « sécurité suffisante » est une bonne pratique qui vise à obtenir la plus grande sécurité juridique possible des droits fonciers et la meilleure protection possible des bénéficiaires. Elle consiste à accepter des preuves sociales et informelles de l'occupation lorsque la documentation formelle est limitée. Elle contribue à éviter que les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays soient exclues de l'hébergement en raison d'une discrimination fondée sur l'occupation[59].

54. Les outils de développement mis en œuvre pour aider les pays à améliorer leurs systèmes d'information foncière ont été adaptés aux situations qui font suite à une catastrophe ou un conflit afin de documenter les droits au logement, à la terre et à la propriété. Le Social Tenure Domain Model, outil participatif d'information et de gestion des terres tenant compte des questions de genre qui sert à enregistrer les droits d'occupation formels et informels, est adapté aux zones rurales et urbaines. La cartographie des communautés, établie d'après des images satellites prises avant le conflit ou la catastrophe, est utilisée pour rattacher les individus aux lieux et faciliter ainsi l'identification des bâtiments disparus lorsque les dégâts sont importants. Des pièces justificatives et des photos peuvent être téléchargées via le logiciel Model pour compléter les déclarations d'occupation faites par les individus. Les personnes rapatriées et les personnes déplacées peuvent participer à l'exercice de cartographie en fournissant des déclarations individuelles d'occupation validées par des voisins et des chefs de communauté. C'est cette méthode de cartographie communautaire qui a permis aux

[55] Voir www.sheltercluster.org/resources/library/hlp-country-profiles.

[56] Voir www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/4.2_gsc_land_rights_and_shelter_the_due_diligence_standard.pdf. Voir aussi Sphère, *Le manuel Sphère : La Charte humanitaire et les Standards minimum de l'intervention humanitaire*, 4e édition (Londres, Shortrun Press, 2018), en particulier le chapitre « Abris et habitat ».

[57] Norwegian Refugee Council *et al.*, *Security of Tenure in Urban Areas: Guidance Note for Humanitarian Practitioners* (London, International Institute for Environment and Development, 2017).

[58] Hannah Entwisle Chapuisat, *Working Together Better to Prevent, Address and Find Durable Solutions to Internal Displacement: GP20 Compilation of National Practices* (2020).

[59] Norwegian Refugee Council, *Securing Tenure in Shelter Operations* (2019), édition mise à jour.

autorités irakiennes d'améliorer la protection des droits d'occupation de la population yazidie et de délivrer des certificats d'occupation avalisés par les autorités locales[60].

Réduire les risques et améliorer l'accès à un logement convenable et résilient

55. Les mesures visant à prévenir et à réduire les risques de déplacements liés aux catastrophes peuvent contribuer à la réalisation du droit à un logement convenable. L'analyse des facteurs de vulnérabilité face aux risques naturels est indispensable pour réduire le risque de déplacement. Ces facteurs sont la marginalisation socioéconomique, les vulnérabilités personnelles, le caractère inadéquat des logements et des infrastructures, l'exposition aux catastrophes et des éléments de nature politique tels que la mauvaise gouvernance, l'insécurité des droits fonciers et l'absence de politiques de réduction des risques de catastrophe ou le fait qu'elles ne soient pas appliquées.

56. Pour réduire et prévenir les risques de déplacements liés à une catastrophe et leurs incidences sur les droits humains, les États devraient élaborer et appliquer des lois et des politiques appropriées, par exemple dans les domaines de la réduction des risques de catastrophe, de la mobilité humaine, de la protection de l'environnement et du développement durable, y compris en ce qui concerne l'urbanisme et les questions relatives au logement, à la terre et à la propriété[61]. La politique nationale du Vanuatu sur les changements climatiques et les déplacements liés aux catastrophes est un exemple de politique intégrée qui combine tous les éléments susmentionnés : les droits humains, le développement et l'aide humanitaire[62]. Les lois qui protègent les droits fonciers des éleveurs préservent leurs moyens de subsistance et limitent les litiges avec les agriculteurs et les risques de déplacement involontaire. Parmi les bonnes pratiques en place, on peut citer les mesures prises pour protéger l'accès aux terres communes et reconnaître les itinéraires des éleveurs par la création de couloirs migratoires et la désignation de « territoires d'origine » pour donner un accès prioritaire aux ressources naturelles[63].

57. Une façon de réduire la vulnérabilité est de mettre au point des outils qui permettent d'évaluer les facteurs de risque et d'élaborer des réponses en conséquence. En Ouganda, les autorités ont fait cette évaluation, créé une base de données contenant des informations sur les personnes qui vivent dans des zones exposées aux glissements de terrain et établi un programme décennal de réinstallation volontaire dans des zones plus sûres, qui prévoit la mise à disposition de terres, de logements, d'infrastructures et d'activités génératrices de revenus aux résidents des zones à risque[64]. La cartographie des droits au logement, à la terre et à la propriété dans les zones à risque est une mesure de préparation qui protège ces droits et réduit le risque de déplacement forcé.

58. Les mesures prises pour renforcer les capacités des populations de faire face aux facteurs de stress tels que la sécheresse, le froid ou les inondations peuvent permettre aux gens de rester là où ils sont et de conserver leurs moyens de subsistance. Les projets de développement tels que les projets d'agriculture intelligente face au climat, qui mettent l'accent sur l'adaptation, la résilience et l'utilisation durable des ressources, ont aidé les éleveurs du Sahel à gérer leurs zones de pâturage de manière plus durable, limitant ainsi la dégradation des terres et améliorant la santé du bétail[65].

59. Le repérage de lieux d'évacuation sûrs et la diffusion publique d'informations sur le risque de catastrophe et sur la manière de se protéger figurent parmi les autres mesures de préparation et mesures d'urgence visant à éviter ou à atténuer le risque de catastrophe. La création de banques de biens fonciers par l'intermédiaire desquelles les États menacés par les changements climatiques achètent ou réservent des terres pour reloger les personnes

[60] Voir https://reliefweb.int/report/iraq/ensure-tenure-security-iraqi-yazidi-people-un-habitat-handed-over-occupancy-certificates.

[61] A/75/207, par. 41.

[62] Voir aussi https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/fr/reconnaitre-refugies/PD20.pdf.

[63] World Bank Group, « Guidance note on land and conflict ».

[64] Voir www.globalprotectioncluster.org/wp-content/uploads/Comparative-Experiences-on-Preventing-Addressing-and-Resolving-Internal-displacement-ENG.pdf.

[65] Voir www.worldbank.org/en/topic/climate-smart-agriculture.

déplacées est une mesure de préparation innovante[66]. Plutôt que de réinstaller les populations des zones exposées aux catastrophes, il faudrait toujours privilégier la modernisation de leurs logements et des infrastructures de protection[67], qui permet de préserver le tissu économique et social et les habitudes culturelles. La réinstallation planifiée ne devrait être envisagée qu'en dernier recours, lorsque le risque ne peut pas être suffisamment réduit ou lorsque le retour est impossible parce que les terres ont disparu[68]. Les États et les acteurs internationaux engagés dans la réinstallation devraient agir avec la diligence voulue pour garantir que les mesures de réduction des risques de catastrophe, telles que les interdictions de construire, ne sont pas utilisées de manière discriminatoire pour empêcher la reconstruction ou le retour[69].

60. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les personnes qui risquent d'être déplacées et les communautés d'accueil devraient participer à la planification et à la conception des programmes qui les concernent[70]. Des mesures de sensibilisation et d'inclusion devraient être prises pour garantir que les groupes ayant des besoins particuliers, dont les personnes âgées, les femmes, les enfants et les personnes handicapées, participent à l'élaboration des mesures qui leur sont destinées et bénéficient de mesures adaptées en ce qui concerne l'évacuation et la réinstallation ainsi que le logement et les moyens de subsistance[71].

61. Dans le domaine du logement, les solutions devraient être diversifiées de manière à répondre à différents besoins. Elles peuvent varier, évoluer et aller d'une aide à un hébergement de base dans un camp ou un centre collectif, à la remise d'argent liquide pour le paiement du loyer en passant par la remise en état du logement. En Ukraine, le programme de logement mis en place par le Gouvernement pour venir en aide aux personnes déplacées à l'intérieur du pays et les initiatives locales prises par la ville de Mariupol proposent toute une série de solutions qui vont du logement temporaire ou permanent à la location gratuite ou la location avec option d'achat. Ces programmes sont ouverts aux personnes les plus vulnérables, aux personnes âgées, aux jeunes familles et aux ménages à revenu moyen. Les personnes déplacées font également partie de la catégorie des personnes admises à bénéficier d'un logement social[72].

62. La transition d'un hébergement temporaire à un logement convenable est essentielle pour parvenir à des solutions durables. Que les personnes déplacées choisissent de se réinstaller, de s'intégrer dans la communauté locale ou de rentrer chez elles, elles ont droit à un logement sûr et sécurisé et à un accès aux moyens de subsistance et aux services. Pour éviter les situations de déplacement prolongé, qui sont fréquentes, il est nécessaire de recourir à la planification précoce. Il faut donc amener la planification urbaine dans les lieux d'établissement des personnes déplacées, y apporter des services et prévoir leur extension selon les besoins. La difficulté est de trouver des terrains sûrs, appropriés et ne faisant l'objet d'aucun litige. Un programme d'hébergement de longue durée a besoin de l'engagement des communautés qui doivent adhérer à la conception des logements et des lieux d'établissement et veiller à ce qu'ils correspondent à leurs besoins et leurs aspirations. Faute de cet engagement, il y a un risque que les établissements nouvellement construits ne soient pas habités et que ceux à qui ils étaient destinés retournent vivre dans un lieu à risque ou un lieu d'établissement spontané. De même, le fait de fermer un camp ou un établissement et de transférer des personnes déplacées vers leur lieu d'origine ou une autre destination sans que

[66] Banque asiatique de développement, *Financing Affordable Housing in Yangon* (Manila, 2019), p. 62 et 63.

[67] Christel Rose et Florentina Debling, *Words into Action: Developing National Disaster Risk Reduction Strategies* (Geneva, United Nations Office for Disaster Risk Reduction, 2019), p. 11.

[68] Georgetown University, International Organization for Migration and the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, *A Toolbox: Planning Relocations To Protect People from Disasters and Environmental Change* (2017).

[69] Walter Kälin, *Internal Displacement in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change*.

[70] Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Participatory Approach for Safe Shelter Awareness* (Geneva, 2011).

[71] Comité permanent interorganisations, *IASC Operational Guidelines on the Protection of Persons in Situations of Natural Disasters* (Brookings-Bern Project on Internal Displacement, 2011).

[72] Hannah Entwisle Chapuisat, *Working Together Better to Prevent, Address and Find Durable Solutions to Internal Displacement: GP20 Compilation of National Practices* (2020), p. 195.

ces personnes aient été associées au processus ou sans que les conditions suffisantes soient réunies entraînera sans doute des déplacements secondaires et des risques accrus de sécurité.

63. La plupart des déplacements ont lieu dans des pays qui connaissent une urbanisation rapide et ont déjà des difficultés à fournir des logements et des services aux citadins pauvres. Dans certains cas, l'afflux de personnes déplacées exacerbe la pression sur le logement et les services. Faute de solutions de rechange abordables, les personnes déplacées les plus vulnérables tendent à s'installer dans des établissements informels, renforçant ainsi la ségrégation spatiale. Les établissements informels sont un symptôme de la faiblesse de la gouvernance urbaine et cumulent souvent des facteurs de risque de déplacement, une exposition et une vulnérabilité à ces risques dans les quartiers pauvres et surpeuplés des villes, caractérisés par les logements précaires, le manque d'infrastructures et l'exposition aux aléas[73].

64. La plupart des futurs déplacements liés à une catastrophe devraient se produire dans des villes côtières ou des villes situées le long d'une rivière[74]. Dans les zones à haut risque, pour satisfaire les besoins de logement des personnes déplacées, il est nécessaire de disposer de politiques et de programmes qui, par l'utilisation appropriée des terres et la planification urbaine, garantissent la prise en compte des mesures de réduction et de gestion des risques de catastrophe dans la reconstruction des habitations et des infrastructures. Les efforts mis en œuvre pour repérer les zones à risque et à faire respecter la planification urbaine peuvent réduire les risques et l'expansion des établissements informels, mais ils ont peu de chance d'aboutir pleinement si des logements abordables et convenables ne sont pas proposés aux citadins pauvres. Les politiques de logement doivent donc veiller à ce que ces personnes aient accès à des logements résilients.

65. L'une des difficultés de la reconstruction d'urgence tient au temps très bref dont on dispose pour fournir des solutions de logement aux personnes déplacées et au temps beaucoup plus long qu'il faut pour élaborer des plans urbains bien pensés pour les villes qui se relèvent d'une catastrophe ou d'un conflit et dont les capacités de gouvernance urbaine sont limitées. Parmi les bonnes pratiques, on peut citer les projets qui combinent les aides en faveur d'un hébergement transitoire sur place et les initiatives visant à améliorer les logements existants selon l'approche « reconstruire en mieux » qui renforce la résilience face aux catastrophes futures. En Haïti, le projet Katye a appliqué une approche participative fondée sur la cartographie et la planification communautaire pour repérer l'emplacement des maisons et des zones à risque et décider de mesures de réduction des risques de catastrophe et de transformation des quartiers afin d'améliorer les conditions de vie et la résilience des logements face aux catastrophes[75]. Les approches multisectorielles, sectorielles et participatives améliorent la cohésion sociale et aboutissent à des établissements conçus pour répondre aux besoins et aux droits des résidents.

66. Il est difficile de répondre aux besoins particuliers des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, qui souvent se confondent avec ceux des autres citadins pauvres, dont les conditions de vie sont similaires. Les exercices de profilage urbain qui comparent la situation des personnes déplacées et celle des populations d'accueil sont essentiels pour collecter les données qui permettront d'aboutir aux bonnes solutions. Grâce aux données recueillies en Somalie, il a été possible de recenser les zones dans lesquelles les personnes déplacées avaient des besoins particuliers ou des besoins similaires à ceux des autres citadins pauvres et d'apprendre que la moitié des personnes déplacées souhaitaient s'intégrer dans la société locale. Alors que les autorités avaient misé sur les programmes de retour des personnes déplacées vivant en milieu urbain, les résultats du profilage les ont convaincues de mettre plutôt l'accent sur l'insertion locale. L'exercice de profilage a contribué à l'élaboration d'une solution stratégique durable, et l'aide fournie aux personnes

[73] Observatoire des situations de déplacement interne, *Rapport mondial sur le déplacement interne 2019*, p. 83.

[74] Ibid., p. 84.

[75] Huma Gupta, *Home Sweet Home: Housing Practices and Tools that Support Durable Solutions for Urban IDPs* (Geneva, Internal Displacement Monitoring Centre, 2015).

déplacées a été complétée par une méthode d'intégration fondée sur le développement urbain à long terme[76].

67. Le déplacement vers les zones urbaines amplifie le mouvement d'urbanisation à travers le monde, et il est peu vraisemblable qu'il s'inverse, en particulier si la situation de déplacement se prolonge. Ainsi pour que les solutions urbaines soient durables, il est nécessaire d'intégrer les personnes déplacées dans la planification des villes et du logement, comme l'illustrent certaines bonnes pratiques utilisées en Somalie et en Colombie[77]. L'expérience acquise dans ces pays met en lumière l'importance centrale du couple aide humanitaire-développement et le fait que, grâce à l'expertise technique des acteurs du développement, une planification urbaine durable peut intégrer les besoins des personnes déplacées dans les besoins de développement spatial plus larges d'une ville[78]. Ce type de démarche contribue à la mise en place de solutions durables et aux progrès vers la réalisation de l'objectif de développement durable n° 11, qui consiste à faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables.

S'atteler à la question des litiges relatifs au logement, aux terres et à la propriété

68. Les litiges relatifs au logement, à la terre et à la propriété surviennent souvent dans les situations de déplacement qui font suite à un conflit ou qui sont dues à un manque de développement ou à une catastrophe, et dans lesquelles une gouvernance des biens fonciers et des espaces urbains insuffisante peut entraîner des violations des droits au logement, à la terre et à la propriété. Pour lutter contre ces violations et les prévenir, il est nécessaire de combiner des mesures à court terme, pour remédier aux violations liées au déplacement, et des réformes structurelles et institutionnelles à plus long terme, pour améliorer la qualité de la gouvernance dans les secteurs de la justice, de l'administration des biens fonciers et de l'administration urbaine.

69. Les déplacements dus à un conflit entraînent de nombreuses violations des droits au logement, à la terre et à la propriété, qui souvent s'inscrivent dans le cadre de stratégies discriminatoires visant à déplacer certains groupes en raison de leur appartenance religieuse, ethnique, sociale ou politique et à empêcher leur retour. Les efforts déployés après un conflit pour réparer ces violations au moyen de programmes de restitution et d'indemnisation se heurtent généralement à une forte résistance politique. Il est essentiel de faire systématiquement figurer des dispositions relatives au logement, à la terre et à la propriété dans les accords de paix et les processus de justice transitionnelle afin de mettre ces questions en lumière et de surveiller la mise en œuvre des solutions. Les institutions des Nations Unies ont un rôle clef à jouer dans le soutien aux efforts de paix et leur suivi et devraient veiller à ce que les questions relatives au logement, à la terre et à la propriété soient prises en compte dans toutes leurs activités de maintien de la paix, de protection des droits de l'homme et d'aide au développement[79].

70. Les accords de paix devraient couvrir les questions relatives au logement, à la terre et à la propriété de manière exhaustive. Ils devraient traiter des violations perpétrées pendant le conflit et, le cas échéant, des dommages subis avant le conflit ainsi que des causes structurelles et des inégalités qui ont conduit à ce conflit[80]. Par exemple, l'accord de paix conclu par le Gouvernement colombien et les Forces armées révolutionnaires de Colombie-Armée populaire (FARC-EP)[81] combine une approche réparatrice, qui prévoit des moyens de

[76] Hannah Entwisle Chapuisat, *Working Together Better to Prevent, Address and Find Durable Solutions to Internal Displacement: GP20 Compilation of National Practices* (2020), p. 160.

[77] Ibid., p. 171 ; Huma Gupta, *Home Sweet Home*, p. 47.

[78] Voir www.un.org/internal-displacement-panel/sites/www.un.org.internal-displacement-panel/files/published_iied_jips_unh_submission.pdf.

[79] Organisation internationale pour les migrations, « Guidance note: integrating housing, land and property issues into key humanitarian, transitional and development planning processes », 2018 ; Note d'orientation du Secrétaire général, « The United Nations and land and conflict ».

[80] Principes sur la restitution des logements et des biens des réfugiés et des personnes déplacées, principe 22.4.

[81] Final Agreement for Ending the Conflict and Building a Stable and Lasting Peace (S/2017/272, annex II).

recours en cas de dépossession, et une approche transformatrice, qui prend la forme d'une politique de réforme agraire de grande envergure.

71. En ce qui concerne les dispositions relatives au logement, à la terre et à la propriété qui figurent dans les accords de paix, les bonnes pratiques sont notamment les suivantes : le droit de retourner chez soi, le droit à la restitution et à l'indemnisation, l'obligation d'établir un mécanisme de règlement des litiges et/ou de justice transitionnelle pour ce qui est des questions relatives au logement, à la terre et à la propriété[82], l'abrogation des législations discriminatoires en matière de logement, de terre et de propriété, la réforme de la structure de gouvernance foncière et la reconnaissance des droits au logement, à la terre et à la propriété de groupes spécifiques tels que les femmes, les enfants, les populations autochtones, les éleveurs et les détenteurs de droits fonciers coutumiers et informels.

72. La création de mécanismes de règlement des différends spécialisés dans les litiges relatifs au logement, à la terre et à la propriété est recommandée dans les situations d'après-conflit, car le grand nombre de demandes pourrait autrement engorger les systèmes administratif et judiciaire. La mise en place de moyens de recours pour les violations passées des droits au logement, à la terre et à la propriété est indispensable à la mise en place de solutions durables, à la consolidation de la paix, au développement et au retour à l'état de droit. Les résultats des mécanismes de règlement des litiges saisis de demandes collectives de restitution sont mitigés. Il existe des outils d'orientation sur la manière de concevoir des processus de restitution et d'indemnisation fondés sur les droits de l'homme[83], mais des difficultés majeures subsistent. Il faut trouver le juste équilibre pour tout à la fois garantir l'inclusivité des processus, prendre en compte le large éventail de droits au logement, à la terre et à la propriété et gérer la complexité et la longueur des procédures, qui risquent de retarder la mise en place de solutions durables. Dans la plupart des situations, la restitution et l'indemnisation devraient être proposées aux demandeurs, qui choisiraient la solution qui correspond le mieux à leurs besoins et leurs souhaits.

73. Des difficultés pratiques se posent dans les cas de déplacements prolongés et répétés et dans les situations où plusieurs vagues de dépossession provoquent une superposition des demandes qui se cumulent les unes aux autres et font que de nombreux acheteurs sont de bonne foi. Dans ces cas, si l'on se focalise strictement sur la restitution comme moyen de recours privilégié, le droit à un logement convenable ou le droit de l'occupant d'être protégé contre toute immixtion dans son domicile peuvent être violés. La Cour européenne des droits de l'homme a reconnu ce dilemme et accepté comme moyen de recours effectif l'indemnisation au lieu de la restitution dans le cas de Chypriotes grecs déplacés de la partie nord de Chypre. Elle a estimé qu'après trente-cinq ans de déplacement, une politique généralisée de restitution pourrait créer de « nouveaux torts disproportionnés » aux occupants des propriétés visées[84]. Dans un autre cas de dépossession prolongée, l'Afrique du Sud a établi un mécanisme de restitution qui a donné aux personnes lésées la possibilité de choisir entre la restitution et l'indemnisation pour les confiscations intervenues après 1913 et un programme de redistribution des terres pour les cas de confiscation antérieurs à cette date[85].

74. Un autre problème typique est le manque de preuves formelles de la propriété, soit parce que les registres officiels sont incomplets ou endommagés, soit parce que les propriétés confisquées sont détenues en vertu d'arrangements informels ou coutumiers. Pour contourner cet obstacle, d'autres types de preuves de résidence, telles que les factures d'eau, de gaz ou d'électricité, les témoignages, la connaissance intime des propriétés corroborée par les faits sur le terrain, ou, de plus en plus, les traces numériques, peuvent être acceptées à des fins de restitution.

[82] A/73/173.

[83] Brookings-Bern Project on Internal Displacement, *Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers* (2008) ; et FAO *et al.*, *Manuel sur la restitution des logements et des biens des réfugiés et des personnes déplacées : Pour la mise en œuvre des « Principes Pinheiro »* (2007).

[84] *Demopoulos et autres c. Turquie*, décision, 1er mars 2010.

[85] Rhodri C. Williams, « The contemporary right to property restitution in the context of transitional justice », International Center for Transitional Justice, Occasional Paper (Mai 2007). Voir aussi www.gov.za/issues/land-reform#.

75. Face à la complexité et à la longueur des processus de restitution et aux capacités institutionnelles nécessaires pour les mener à bien, les mécanismes locaux et traditionnels de règlement des différends peuvent être un autre moyen de régler les litiges relatifs au logement, à la terre et à la propriété. Ils bénéficient généralement d'une légitimité sociale, sont accessibles et abordables pour la plupart des gens et ont pour but la cohésion sociale de la communauté. Ils peuvent toutefois présenter de graves points faibles dès lors qu'ils perpétuent les asymétries de pouvoir entre les parties ou exercent des discriminations à l'égard des femmes et des filles, des minorités ou des étrangers. Il est possible de remédier à ce problème en considérant les pratiques de droit coutumier comme un mécanisme de premier recours ou en créant des mécanismes de règlement des différends hybrides qui associent des fonctionnaires aux chefs coutumiers afin que les décisions respectent le droit national et les normes internationales. La fourniture d'une aide juridictionnelle aux requérants et les initiatives visant à former les acteurs du règlement des différends traditionnel aux techniques de la médiation et de l'arbitrage contribuent à améliorer les décisions.

76. L'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) peut être très utile pour associer les personnes déplacées à la protection et à la documentation des violations de leurs droits au logement, à la terre et à la propriété. Les TIC ont également été utilisées dans le processus de justice transitionnelle colombien pour encourager la population à participer à la documentation des violations répétées des droits de l'homme et des demandes, notamment en ce qui concerne la restitutions de logements, de terres et de propriétés [86] . Des initiatives prometteuses proposent de s'appuyer sur l'expérience colombienne et d'inciter les personnes déplacées à documenter leurs demandes de restitution en téléchargeant des informations sur une application mobile pendant le conflit. L'application fournit des conseils sur les preuves de substitution qui peuvent être utilisées. Cet archivage participatif permet aux personnes déplacées de jouer un rôle actif dans leurs demandes de restitution[87].

77. L'un des principaux enseignements tirés des expériences de demandes collectives de restitution pour des violations des droits au logement, à la terre et à la propriété est que la conception de tels mécanismes est une question aussi bien politique et technique qu'une question relevant des droits de l'homme. Des problèmes pratiques et financiers et des capacités institutionnelles limitées peuvent réduire le champ d'activité des mécanismes de restitution et d'indemnisation. Le fait d'adopter une approche globale du règlement des affaires de logement, de terre et de propriété offre la possibilité de trouver des solutions qui vont au-delà de la restitution et de l'indemnisation. Le travail effectué dans le cadre des processus de justice transitionnelle pour parvenir à une même compréhension des violations passées en faisant appel à des processus participatifs revient, sur le plan moral, à la reconnaissance d'un préjudice qui peut constituer une forme complémentaire de réparation[88]. Les processus de justice transitionnelle au Kenya[89], aux Philippines[90] et en Afrique du Sud[91] ont reconnu le rôle des revendications foncières dans les conflits et la nécessité de reconnaître le préjudice causé à des groupes particuliers à cet égard.

78. D'autres solutions consistent notamment à fournir une aide à la reconstruction ou des solutions de logement de remplacement aux locataires et occupants secondaires. La distribution de terres peut être une solution pour les paysans sans terre, qui en ont besoin pour subsister et ont peu à gagner de la restitution. La création de systèmes d'administration des biens fonciers fiables et inclusifs contribue également à prévenir et à régler les litiges relatifs

[86] Jean-Marie Chenou, Lina P. Chaparro-Martínez et Ana María Mora Rubio, « Broadening conceptualizations of transitional justice through using technology: ICTs in the context of *Justicia y Paz* in Colombia », *International Journal of Transitional Justice*, vol. 13, No. 1 (mars 2019).

[87] John Unruh, Emily Frank et Matthew Pritchard, « A digital advance for housing, land and property restitution in war-affected States: leveraging smart migration », *Stability: International Journal of Security and Development*, vol. 6, No. 1 (octobre 2017).

[88] A/73/173.

[89] Final report of the Truth, Justice and Reconciliation Commission of Kenya (https://digitalcommons.law.seattleu.edu/tjrc-core/5/).

[90] Philippines Transitional Justice and Reconciliation Commission, *Land Report: Dealing with the Past and Land Dispossession in the Bangsamoro* (Cotabato City et Manille, 2017).

[91] Afrique du Sud, Restitution of Land Rights Act (1994).

au logement, à la terre et à la propriété. Pour mettre en place ce type de mesure, il faut que les acteurs du développement apportent leur expertise technique aux États pour les aider à rendre leurs systèmes de gestion des terres et de gestion urbaine plus efficaces. L'approche d'une administration foncière adaptée à l'objectif visé[92], mise au point par la Banque mondiale pour remédier aux lacunes des systèmes fondés sur les titres de propriété formels, est une solution participative, durable et d'un prix abordable, qui permet d'enregistrer tous types de droits fonciers dans les cas où les registres fonciers sont inexacts ou ont disparu, ce qui est fréquent dans les situations de déplacement.

IV. Conclusions et recommandations

79. **Face aux questions relatives au logement, à la terre et à la propriété dans les situations de déplacement interne, il faut adopter une approche globale qui couvre divers secteurs d'intervention, le lien entre l'action humanitaire, l'action en faveur du développement et l'action en faveur de la paix et le lien entre la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques. Dans les actions qu'il mène, l'État doit souvent combiner des mesures de prévention, de protection, de réparation et de transformation en adoptant des lois et des politiques qui visent à renforcer les droits légitimes à la terre et au logement avant et pendant le déplacement et à promouvoir des solutions durables. Les mesures spécifiquement axées sur la promotion des droits au logement, à la terre et à la propriété des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays devraient être complétées par l'intégration de ces personnes dans des programmes plus larges concernant la terre et le logement. Compte tenu des incidences sur les droits de l'homme des mesures relatives au logement, à la terre et à la propriété, il est indispensable que les populations concernées participent à la définition des problèmes et à la conception des solutions, en particulier lorsque l'adoption de systèmes d'administration des biens fonciers et d'administration urbaine est envisagée.**

80. **La Rapporteuse spéciale demande à toutes les parties prenantes de :**

a) S'atteler aux questions relatives au logement, à la terre et à la propriété de manière multidimensionnelle en forgeant des partenariats avec diverses parties prenantes, y compris les personnes déplacées et les communautés touchées, et coordonner et mettre en commun les compétences respectives des autorités nationales et locales, des acteurs humanitaires et des acteurs du développement, en particulier celles des experts de l'administration des biens fonciers et de la planification urbaine, afin de concevoir des programmes cohérents et durables bénéficiant aux personnes déplacées et autres ;

b) Faire connaître les droits au logement, à la terre et à la propriété et fournir une aide juridique aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et aux personnes qui risquent de l'être pour les aider à obtenir les documents d'état civil dont ils ont besoin pour présenter des demandes de restitution de logement, de terre et de propriété, ainsi que des demandes d'héritage, de restitution et d'indemnisation, et encourager la signature de contrats de bail pour protéger l'occupation ;

c) Veiller à ce que les obstacles juridiques et sociaux qui empêchent les femmes de jouir de leurs droits au logement, à la terre et à la propriété soient recensés et levés dans le cadre des activités menées en faveur de la sécurité d'occupation, de l'hébergement et du logement.

81. **La Rapporteuse spéciale demande aux États et aux négociateurs de paix de faire figurer systématiquement les questions relatives au logement, à la terre et à la propriété dans toutes les négociations faisant suite à un conflit et dans tous les accords de paix.**

[92] Banque mondiale et Fédération internationale des géomètres, « Fit-for-purpose land administration ».

82. **La Rapporteuse spéciale demande aux États de :**

a) Prévenir et régler les litiges relatifs au logement, à la terre et à la propriété en garantissant la reconnaissance et la protection des droits légitimes à la terre et aux ressources naturelles, y compris les droits fonciers collectifs, coutumiers et informels, au moyen de lois et de politiques adéquates, et envisager d'adopter des approches fondées sur les communautés locales, telles que les outils d'administration des biens fonciers adaptés à l'objectif visé ;

b) Veiller à ce que les lois, les politiques et les programmes relatifs aux déplacements internes tiennent compte des droits au logement, à la terre et à la propriété ;

c) Veiller à ce que les lois, les politiques et les programmes relatifs à l'administration urbaine et l'administration des biens fonciers, à la réduction des risques de catastrophe, à l'adaptation aux changements climatiques, à l'activité économique, au développement et à la protection de l'environnement respectent les droits au logement, à la terre et à la propriété et n'entraînent pas de déplacements ni ne fassent obstacles à des solutions durables ;

d) Protéger les droits des femmes au logement, à la terre et à la propriété, quels que soient leur âge, leur situation matrimoniale, civile ou sociale et indépendamment de la relation qu'elles ont avec les membres masculins de la famille ou de la communauté ;

e) S'abstenir de discrimination à l'égard des personnes déplacées sur la base de l'occupation en ce qui concerne l'accès aux services et aux moyens de recours en cas d'expulsion, d'expropriation ou de réinstallation forcées et l'éligibilité aux programmes de logement et d'assistance municipaux et nationaux ;

f) Donner la priorité à la modernisation et à l'aménagement des établissements informels et des infrastructures de protection plutôt qu'à la réinstallation ;

g) Veiller à ce que la consultation, l'information et la participation des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays occupent une place centrale dans la conception, l'approbation et la mise en œuvre des décisions ayant des incidences sur leurs droits au logement, à la terre et à la propriété ;

h) Établir, en cas de violations généralisées des droits au logement, à la terre et à la propriété, des mécanismes équitables et efficaces de règlement des différends pour traiter les demandes de restitution et d'indemnisation conformément aux principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées, en permettant aux demandeurs de choisir entre la restitution et l'indemnisation, et accepter d'autres preuves lorsque les registres fonciers sont inexacts et que la plupart des terres ne sont pas enregistrées ;

i) Considérer les mécanismes traditionnels comme une option qui n'empêche pas les demandeurs de faire appel à un mécanisme de règlement spécialisé dans les litiges relatifs au logement, à la terre et à la propriété ;

j) Apporter leur appui à toute une gamme de moyens de réparation, en gardant à l'esprit le fait que les processus de justice transitionnelle qui cherchent à régler des problèmes anciens ou récents liés au logement, à la terre et à la propriété dans le cadre de processus participatifs peuvent contribuer à la réconciliation à travers la reconnaissance morale des violations passées et proposer des formes de réparation de remplacement lorsque la restitution n'est pas possible ;

k) Renforcer les mécanismes de règlement des différends au moyen de réformes structurelles qui s'attaquent aux causes profondes des déplacements internes et les empêchent de se reproduire. S'attaquer à l'insécurité des droits fonciers chronique dans les zones rurales et les zones urbaines avant et après le conflit/la catastrophe, aux inégalités et à la discrimination en matière d'accès à la terre et au logement, contribuant ainsi à la prévention des conflits ; pour ce faire, il peut être nécessaire de prendre des mesures pour remédier aux effets de la dégradation extrême

de l'environnement sur les terres, de réformer la distribution des terres, la gouvernance des espaces urbains et des biens fonciers et le système judiciaire afin de garantir un plus grand respect du principe de responsabilité, et d'adopter des politiques favorisant un développement et une réinsertion équitables ;

l) Intégrer les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans les politiques de logement social et élaborer diverses solutions de logement, y compris le logement locatif.

83. **La Rapporteuse spéciale demande aux institutions nationales des droits de l'homme d'intégrer le logement, la terre et la propriété dans leurs activités de surveillance des droits de l'homme, leurs systèmes d'alerte précoce, leurs activités de collecte de données, d'assistance juridique et de traitement des plaintes, et de conseiller les États sur les mesures à prendre pour prévenir et traiter les violations des droits au logement, à la terre et à la propriété**[93]**.**

84. ***La Rapporteuse spéciale invite les acteurs humanitaires, les acteurs du développement et les acteurs de la paix* à faire systématiquement figurer le logement, la terre et la propriété dans les évaluations, les programmes, les campagnes de sensibilisation et les dispositions des accords de paix relatives au déplacement interne. Il faut procéder auparavant à une analyse systématique des cadres juridiques et coutumiers régissant les questions relatives au logement, à la terre et à la propriété et à l'intégration de mesures de diligence raisonnable en ce qui concerne la nécessité d'accorder l'attention voulue aux conflits et à la sécurité des droits fonciers dans la conception et la mise en œuvre des projets, y compris en ce qui concerne l'aide à l'hébergement.**

85. **La Rapporteuse spéciale demande aux organismes de développement et aux institutions financières internationales de :**

a) Veiller à ce que les projets ne portent pas atteinte à la sécurité des droits fonciers et au droit à un logement convenable et aider les États, au moyen d'outils, à améliorer la gouvernance des espaces urbains et des biens fonciers ;

b) Explorer les possibilités qui existent d'adapter les outils de développement aux situations de déplacement afin d'améliorer l'enregistrement des différentes formes d'occupation par des méthodes participatives associant les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les personnes qui risquent d'être déplacées ;

c) Explorer et documenter la mesure dans laquelle l'utilisation de technologies telles que les smartphones, les médias sociaux, les outils en ligne et les systèmes d'information géospatiale peut permettre aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays d'accéder à des informations sur leurs droits au logement, à la terre et à la propriété, de signaler les violations des droits au logement, à la terre et à la propriété et de documenter leurs demande de restitution de logement, de terre et de propriété afin de préparer et d'informer les processus de restitution et de justice transitionnelle après le conflit.

86. **La Rapporteuse spéciale demande aux donateurs de :**

a) Exiger que les projets intègrent l'approche fondée sur le principe de la « sécurité suffisante » ;

b) Apporter leur appui au financement d'activités liées au logement, à la terre et à la propriété dès le début des crises et dans le cadre de projets pluriannuels et multisectoriels constitués d'une panoplie de mesures, allant des mesures à court terme axées sur le logement, la terre et la propriété qui visent à répondre aux besoins particuliers des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays à des mesures complémentaires de plus long terme qui visent à améliorer l'accès de ces personnes à la sécurité des droits fonciers et à un logement convenable par leur intégration dans des programmes de planification urbaine et foncière plus larges.

[93] A/HRC/41/40 ; A/75/207.

87. **La Rapporteuse spéciale demande aux entreprises de faire preuve de diligence raisonnable pour veiller à ce que leurs activités n'aient pas de répercussions négatives sur les droits au logement, à la terre et à la propriété ni ne contribuent à une dégradation de l'environnement qui provoque des déplacements ou empêchent le retour. De plus, les entreprises devraient s'engager à remédier à tout effet négatif de leurs activités sur les droits de l'homme.**