



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/CN.4/Sub.2/1996/11
8 juillet 1996

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Sous-Commission de la lutte contre les
mesures discriminatoires et de la
protection des minorités
Quarante-huitième session
Point 8 de l'ordre du jour provisoire

LA REALISATION DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Directives sur les expulsions forcées liées aux événements internationaux

Rapport du Secrétaire général

1. Dans sa résolution 1995/29, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, réaffirmant que toute femme, tout homme et tout enfant a le droit de disposer d'un endroit sûr pour y vivre dans la paix et la dignité, considérant que la pratique des expulsions forcées sépare contre leur volonté les personnes, familles et groupes de leur foyer et de leur communauté, multipliant le nombre des sans-abri et créant des conditions de logement et d'existence qui laissent à désirer et sachant que les expulsions forcées peuvent être exécutées, sanctionnées, exigées, proposées, conçues au départ ou tolérées par un certain nombre d'acteurs, a demandé avec insistance aux gouvernements de prendre immédiatement à tous les niveaux, des mesures visant à éliminer rapidement la pratique de l'expulsion forcée et pour cela, entre autres choses, de renoncer immédiatement aux projets existants qui comportent des expulsions forcées, d'abroger la législation autorisant les expulsions forcées et d'assurer la jouissance du droit à la sécurité d'occupation à tous les citoyens et autres résidents. Elle a décidé d'examiner la question des expulsions forcées à sa quarante-huitième session au titre du point de l'ordre du jour intitulé "La réalisation des droits économiques, sociaux et culturels", et de déterminer la façon la plus efficace de poursuivre l'examen de la question.

GE.96-11377 (F)

2. Au paragraphe 10 de la même résolution, la Sous-Commission a prié le Secrétaire général de lui présenter un rapport mis à jour lors de sa quarante-huitième session.

3. Dans la même résolution, la Sous-Commission a prié également le Secrétaire général d'organiser un séminaire d'experts sur la pratique de l'expulsion forcée et sur les rapports entre cette pratique et les droits de l'homme internationalement reconnus, en vue d'élaborer, du point de vue des droits de l'homme, des directives d'ensemble applicables aux déplacements qui sont liés au développement.

4. Dans ce contexte, la Commission des droits de l'homme a, à sa cinquante-deuxième session, le 11 avril 1996, dans sa décision 1999/104, pris acte de la résolution 1995/29, du 24 août 1995, de la Sous-Commission, eu égard aux travaux d'autres organes des Nations Unies sur la question, notamment du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), et soucieuse d'éviter les doubles emplois inutiles, a décidé de recommander au Conseil économique et social, à la lumière des conclusions de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II), qui se tiendra à Istanbul en juin 1996, d'autoriser la tenue d'un séminaire d'experts sur la pratique de l'expulsion forcée en vue d'élaborer, du point de vue des droits de l'homme, des directives d'ensemble applicables aux déplacements qui sont liés au développement.

5. Le présent rapport doit être considéré comme complétant le rapport analytique établi par le Secrétaire général en application de la résolution 1993/77 de la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/1994/20) et le rapport du Secrétaire général présenté à la Sous-Commission à sa quarante-septième session (E/CN.4/Sub.2/1995/13).

Expulsions forcées

6. Dans sa résolution 1995/29, la Sous-Commission a défini la pratique des expulsions forcées comme séparant "par des moyens contraignants et contre leur volonté les personnes, familles et groupes de leur foyer, de leurs terres et de leurs communautés, que cela soit ou non considéré comme légal au regard des systèmes de droit en vigueur, multipliant le nombre des sans-abri et créant des conditions de logement et d'existence qui laissent à désirer". Il est aussi important que la Sous-Commission et la Commission aient toutes deux reconnu et affirmé que la pratique de l'expulsion forcée constitue une violation flagrante d'un grand nombre de droits de l'homme, en particulier du droit à un logement convenable. En outre, l'élimination de la pratique de l'éviction forcée revêt une grande importance pour la pleine jouissance, par chacun, des droits économiques, sociaux et culturels.

7. Les expulsions forcées peuvent toujours être attribuées directement à des décisions, des lois ou des politiques explicitement appliquées par des Etats, ou au fait que des Etats n'interviennent pas pour mettre fin aux évictions forcées effectuées par des tiers. En outre, presque tous les cas d'expulsion forcée sont planifiés, formulés et souvent annoncés avant d'avoir lieu. Cependant, les expulsions forcées, peuvent, dans certaines circonstances et sous réserve de conditions précises, être conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme. Ces expulsions peuvent être qualifiées d'"expulsions légales". Cette distinction doit cependant être interprétée dans un sens très étroit. Afin d'établir une distinction entre les expulsions qui sont conformes aux normes légales et celles qui ne le sont pas, on utilise souvent des expressions telles que "expulsions arbitraires", "expulsions illégales" et "expulsions injustes".

8. Les expulsions forcées ont des causes fort diverses. Elles peuvent avoir lieu dans le cadre de projets de développement et de projets concernant les infrastructures - en particulier des barrages et autres projets énergétiques - d'achat ou d'expropriation de terres, de mesures concernant le logement ou la mise en culture de terres, d'événements internationaux marquants (jeux olympiques, expositions internationales, etc.), dans le contexte de spéculations foncières ou de spéculations immobilières effrénées, de rénovation de logements, de rénovation urbaine ou d'initiatives en vue de l'embellissement des villes et de vastes programmes de réinstallation. Lorsque des expulsions ont lieu, on a tendance à chercher à les justifier grâce à des généralisations, en déclarant, par exemple, qu'elles sont "inévitables", "la rançon du progrès" ou indispensables pour promouvoir le "développement".

9. Le Sommet mondial pour le développement social, qui s'est tenu à Copenhague en mars 1995, a montré clairement que le "développement durable"

doit s'entendre au sens beaucoup plus large qu'au simple sens économique. Le paragraphe 6 de la Déclaration de Copenhague sur le développement social (A/CONF.166/9, chap. I, résolution I, annexe I), se lit comme suit :

"Nous sommes profondément convaincus que le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement constituent des éléments interdépendants et qui se renforcent mutuellement dans le processus de développement durable, qui est le cadre de nos efforts pour assurer à tous une vie meilleure. Un développement social équitable mettant l'accent sur le renforcement de la capacité des pauvres d'utiliser d'une manière viable les ressources de l'environnement est un fondement essentiel du développement durable. Nous reconnaissons en outre qu'une croissance économique générale et soutenue, dans le contexte d'un développement durable, est indispensable à la continuité du développement social et de la justice sociale."

10. Le Sommet mondial reconnaît que "les êtres humains ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec l'environnement, et ce sont eux qui sont au coeur de nos efforts pour un développement durable" (par. 8).

11. En outre, les chefs d'Etat et de gouvernement ont souscrit "à une conception politique, économique, éthique et spirituelle du développement social, fondée sur la dignité humaine, les droits de l'homme, l'égalité, le respect d'autrui, la paix, la démocratie, la responsabilité mutuelle et la coopération, et le plein respect des diverses valeurs éthiques et religieuses et des milieux culturels des populations. [Ils] accorder[ont] par conséquent la priorité absolue, dans les politiques et actions menées aux niveaux national, régional et international, à la promotion du progrès social et de la justice, et à l'amélioration de la condition humaine, sur la base de la pleine participation de tous" (par. 25).

12. En outre, ils ont décidé de délimiter un cadre d'action dans lequel :

"a) La personne humaine sera placée au centre du développement et les économies orientées de façon à mieux satisfaire les besoins des populations;

...

i) [Ils] garantiron[t] que les personnes et les groupes désavantagés et vulnérables participent au développement social et que la société reconnaisse les conséquences de l'incapacité et y réponde en assurant le respect des droits de la personne et en rendant l'environnement physique et social accessible;

...

l) [Ils] favoriseron[t] le progrès et la sécurité des personnes et des collectivités, de telle manière que chaque membre de la société puisse satisfaire ses besoins essentiels, affirmer sa dignité personnelle, vivre en sécurité et exprimer sa créativité."

Conséquences des expulsions forcées

13. Si certaines catégories d'expulsions forcées sont peut-être inévitables, le coût humain des expulsions forcées est tellement important que toute raison évoquée pour les justifier doit être analysée dans le contexte des droits de l'homme. Les femmes, les enfants, les jeunes, les peuples autochtones, les minorités ethniques, raciales, religieuses ou autres, les groupes sociaux à faible revenu, les populations vivant sous occupation et les personnes qui ne bénéficient pas de garanties juridiques en ce qui concerne l'occupation des lieux risquent de souffrir de façon disproportionnée de la pratique des expulsions forcées. Lorsque celles-ci sont inévitables, leurs auteurs

devraient être tenus de prendre des mesures pour indemniser les victimes de façon à réduire au minimum les effets préjudiciables de ces expulsions.

14. Le coût humain des expulsions forcées est, effectivement, élevé et elles peuvent avoir de nombreux autres effets négatifs sur la vie et le mode de vie des personnes concernées, tels que : exacerbation de la pauvreté individuelle et sociale - augmentation du nombre de sans-abri, apparition de nouveaux taudis etc.; traumatismes physiques, psychologiques et affectifs; insécurité pour l'avenir; problèmes physiques et apparition de maladies; coûts de transport nettement plus élevés; perte des moyens de subsistance et des terres traditionnelles; détérioration des conditions de logement; blessures ou décès résultant du recours arbitraire à la violence; retrait des enfants de l'école; arrestation ou emprisonnement de ceux qui s'opposent à l'expulsion; perte de confiance dans le système juridique et politique; réduction du parc de logements bon marché; ségrégation raciale; perte de sites ayant une importance culturelle; confiscation de biens personnels; augmentation notable des dépenses de logement; absence de choix pour se reloger; criminalisation de la construction de logements par leurs habitants; isolement social accru; tensions avec les anciens occupants dans les lieux de réinstallation.

15. Selon les termes utilisés dans son rapport final (E/CN.4/Sub.2/1993/8, par. 21) par M. Theo van Boven, rapporteur spécial sur le droit à restitution, à indemnisation et à réadaptation des victimes de violations flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales "La question des expulsions et des évictions forcées est inscrite depuis quelques années à l'ordre du jour des organisations internationales qui s'occupent des droits de l'homme. Cette pratique a, en effet, des conséquences désastreuses sur les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels fondamentaux d'un grand nombre de peuples, que ce soit individuellement ou collectivement, et elle leur porte gravement atteinte."

Protection juridique et directives

16. En ce qui concerne la protection juridique des victimes éventuelles et les directives sur les expulsions forcées liées aux événements internationaux il est important de ne pas oublier les conclusions du rapport analytique du Secrétaire général (E/CN.4/1994/20) et le rapport qu'il a présenté à la Sous-Commission à sa quarante-septième session (E/CN.4/Sub.2/1995/13). On peut y ajouter les aspects décrits plus loin. Cependant, il faut indiquer clairement que l'élaboration de directives sur les expulsions forcées ne peut être qu'une solution partielle. Elles sont importantes mais elles ne sauraient servir d'argument pour encourager le processus d'expulsion ni apparaître comme une panacée face aux conséquences humaines de cette pratique. La mise en oeuvre fidèle et réaliste des directives par les gouvernements, les organismes internationaux et autres acteurs pourrait permettre de prévenir le processus d'expulsion et avoir un effet dissuasif et contribuer à trouver de véritables solutions de rechange à cette violation persistante du droit à un logement convenable.

17. Bien choisir l'emplacement du site de réinstallation constitue l'un des aspects les plus délicats du problème car de l'emplacement dépend l'accès à des activités lucratives. La plupart des échecs essayés en matière de réinstallation sont dus au fait que l'emplacement est mauvais et il est très difficile de surmonter ce problème au moyen de programmes générateurs de revenu.

18. Lorsque la réinstallation est inévitable, il faut établir et mettre en oeuvre un plan de réinstallation dans lequel des ressources suffisantes sont prévues pour garantir l'indemnisation équitable et la réinsertion des personnes touchées. Celles-ci devraient bénéficier de façon durable du processus de développement. Au minimum, elles ne devraient pas être moins bien loties qu'avant leur réinstallation.

19. Les parties profitant du développement à l'origine de la réinstallation doivent prendre à leur charge la totalité des coûts du processus de réinstallation, y compris de la réinsertion socio-économique des personnes réinstallées à un niveau au moins égal à celui dont elles jouissaient auparavant. Il est important que ce principe soit indiqué clairement, de préférence par le biais du système juridique et des institutions de financement, afin qu'il puisse en être tenu compte dans les évaluations financières.

20. Des études d'impact pourraient aussi contribuer à la protection des victimes potentielles, à la réduction des tensions sociales et à l'atténuation des effets du déplacement sur les habitants. Dans le cadre d'une procédure de ce genre, l'autorisation d'expulser des occupants d'un lieu donné ne sera pas accordée tant qu'une étude de ce genre, effectuée par des personnes ou organes indépendants de l'auteur de la demande d'expulsion et indiquant clairement que la communauté visée sera suffisamment protégée, n'aura pas été communiquée aux autorités compétentes.

21. Indemnisation des biens et réinsertion. Par indemnisation, on entend ce que le propriétaire d'un bien reçoit lorsque celui-ci est exproprié par le gouvernement. Par réinsertion, on entend les mesures pour rétablir les personnes déplacées. Elles vont au-delà de l'indemnisation en espèces : il s'agit de fournir un autre logement et d'autres possibilités d'activités rémunératrices. Elles peuvent s'appliquer à ceux qui n'ont aucun titre de propriété sur des terres tandis que l'indemnisation ne concerne souvent que ceux qui ont des titres de propriété.

22. La Commission des droits de l'homme, dans sa résolution 1993/77, a recommandé que "tous les gouvernements prennent des mesures immédiates pour la restitution, l'attribution d'indemnités appropriées et suffisantes et/ou des possibilités de relogement ou d'occupation de terres correspondant aux souhaits et aux besoins des intéressés, aux personnes et communautés qui ont été expulsées de force, à l'issue de négociations avec les personnes ou les groupes touchés donnant satisfaction à toutes les parties." Par ailleurs, il doit exister des lois d'application prévoyant l'indemnisation équitable des populations touchées et des règlements pour l'évaluation des biens perdus. Les lois devraient prévoir l'indemnisation sous forme de remplacement du bien perdu par un autre bien ayant une capacité productive comparable. En outre, il devrait incomber à l'auteur de la demande de réinstallation de veiller à ce que les personnes réinstallées aient accès à des services sociaux - éducation, soins de santé etc. L'indemnisation devrait être calculée sur la base du prix de remplacement et avant le déménagement. Les lois relatives à l'indemnisation compléteront les lois et les recours internes qu'il faudra prévoir pour protéger les personnes victimes d'expulsions.

23. Enfin, il faut insister sur le rôle des organisations non gouvernementales dans la prévention et l'élimination de la pratique des expulsions forcées. Ce rôle est d'une grande importance et devrait être renforcé. Leur participation en tant qu'intermédiaires entre les décideurs et les personnes concernées, au profit de tous les acteurs impliqués et en particulier pour défendre les intérêts des victimes, doit être soulignée. Des organisations non gouvernementales bien informées peuvent aider à obtenir un appui politique et à alerter l'opinion publique pour prévenir les expulsions forcées et elles peuvent aider à la réinstallation car leur rôle est souvent décisif dans ce processus. En outre, les gens ignorent souvent quels sont leurs droits et les possibilités en cas de menace d'expulsion forcée et les organisations non gouvernementales peuvent leur apporter une aide juridique et professionnelle.

24. Les membres de la Sous-Commission sont invités à étudier le présent rapport en vue de proposer de nouveaux éléments pouvant contribuer à l'élaboration de directives concernant les expulsions forcées liées aux événements internationaux qui seraient présentées pour examen à la

Sous-Commission à sa quarante-neuvième session.
