



Assemblée générale

Distr. générale
19 juillet 2022
Français
Original : anglais

Soixante-dix-septième session

Point 75 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits humains :
questions relatives aux droits humains, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits humains et des libertés fondamentales

Logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, et droit à la non- discrimination à cet égard

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale, conformément à la résolution [43/14](#) du Conseil des droits de l'homme, le rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Balakrishnan Rajagopal.

* [A/77/150](#).



Rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Balakrishnan Rajagopal

Le droit à un logement convenable pendant un conflit violent

Résumé

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, souligne que les atteintes massives au droit à un logement convenable se poursuivent à un niveau sans précédent pendant et après les conflits violents. Les attaques et les bombardements contre des cibles civiles et la destruction de villes et de villages entiers – qui privent des millions de personnes d'un logement – persistent avec la même intensité malgré le développement des droits humains et du droit humanitaire modernes.

Les droits humains, le droit humanitaire international et le droit pénal ont beau interdire toutes les formes de destruction arbitraire de logements, les déplacements arbitraires, les expulsions et d'autres atteintes graves et généralisées au droit à un logement convenable, les violations flagrantes du droit à un logement convenable se poursuivent de manière alarmante en temps de conflit. Ces graves atteintes aux droits humains restent généralement impunies, renforcent les discriminations et la ségrégation en matière de logement et donnent rarement lieu à des indemnisations, à des possibilités de retour volontaire et à des solutions justes et durables.

Les organes de l'Organisation des Nations Unies et les organismes des Nations Unies, y compris le Secrétariat, l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité et le Conseil des droits de l'homme, les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits humains, les missions d'établissement des faits du Haut-Commissariat aux droits de l'homme ainsi que les tribunaux internationaux portent une attention croissante aux atteintes graves aux droits au logement dans les situations de conflit et après un conflit. Cependant, il est urgent que la communauté internationale fasse davantage pour prévenir ces violations flagrantes, y mettre un terme et les surmonter, et pour garantir la justice et le respect des droits humains après un conflit et dans les situations de reconstruction.

Le présent rapport présente une analyse des obstacles juridiques, politiques et pratiques qui empêchent de prévenir la destruction massive systématique et intentionnelle de logements pendant un conflit violent, d'y mettre fin et d'y répondre. Le Rapporteur spécial y affirme la nécessité de reconnaître ces violations graves du droit international comme « domicides » – un crime distinct en droit pénal international – et conclut par une série de recommandations visant à prévenir et à éliminer ce fléau omniprésent pour l'humanité.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. La protection du droit à un logement convenable pendant et après un conflit	7
A. Droit international des droits humains	7
1. Interdiction des expulsions et des déplacements arbitraires	8
2. Limitations légales du droit à un logement convenable.	9
3. Application extraterritoriale du droit des droits humains dans les conflits armés	9
B. Droit international humanitaire	10
C. Droit pénal international.	12
III. Incidences des atteintes aux droits au logement liées à un conflit	14
A. Incidences sur d'autres droits humains et sur les sociétés touchées par un conflit	14
B. Incidences sur des groupes particuliers.	16
IV. Prévenir les atteintes aux droits au logement dans les conflits violents	18
V. Garantir la justice, la réparation, la restitution et la reconstruction	20
VI. Conclusions et recommandations.	22

I. Introduction

1. En 2022, plus de 100 millions de personnes dans le monde ont été déplacées de force du fait de persécutions, de conflits, de violences, de violations des droits humains ou d'événements perturbant gravement l'ordre public. Nourri par de nouvelles vagues de violence ou par des conflits prolongés dans le monde entier, le nombre actuel de personnes déplacées dépasse de très loin celui de la période faisant suite à la deuxième guerre mondiale.

2. Bien que les chiffres soient vertigineux, les effets nocifs des conflits violents sur la vie civile n'ont rien de nouveau. En effet, l'histoire montre que les logements ont souvent constitué des cibles prioritaires en temps de guerre. Dans les premières opérations militaires des villes-États mésopotamiennes, qui remontent au troisième millénaire avant notre ère, la guerre passait par la destruction complète de petites villes, la démolition de leurs temples et la capture de leurs habitants¹.

3. Pendant la deuxième guerre mondiale, la destruction de logements et d'autres infrastructures civiles s'inscrivait dans la tactique militaire des forces armées allemandes. Dans le jugement de 1946 du tribunal militaire international (Nuremberg), le chef d'état-major du haut commandement des forces armées allemandes, Alfred Jodl, a été jugé coupable de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité pour avoir, entre autres, ordonné d'évacuer toutes les personnes habitant dans le nord de la Norvège et d'incendier leurs maisons². De même, un tribunal militaire britannique a jugé le maréchal Erich von Manstein coupable de crimes de guerre pour avoir, entre autres actes, ordonné de pratiquer la politique de la terre brûlée en déportant des civils habitant les territoires occupés par les forces armées allemandes sous son commandement en Europe orientale, et de détruire leurs maisons ainsi que tous les autres biens ayant une valeur économique³.

4. Hormis ces exemples notables, l'impunité des destructions massives de logements est la règle. On n'a prêté que peu d'attention à la destruction délibérée de maisons, de villages et de villes dans d'autres territoires occupés par les Allemands qui appartiennent désormais à la Pologne, à la Fédération de Russie ou à l'Ukraine, ainsi qu'à la destruction de 3,3 millions de logements en Allemagne, notamment du fait du bombardement systématique des villes par les forces alliées⁴. Le 6 août 1945, à Hiroshima, plus de 60 000 bâtiments ont été détruits ou gravement endommagés par la bombe atomique lancée par les forces armées des États-Unis d'Amérique. À Nagasaki, 19 587 autres bâtiments et maisons ont été détruits par la deuxième bombe atomique, lancée deux jours plus tard seulement⁵. La destruction systématique des logements et les pratiques de terre brûlée ont également été constatées dans les mouvements de décolonisation partout dans le monde, depuis la révolution contre les États-Unis d'Amérique aux Philippines jusqu'aux mouvements de libération malais et indonésien contre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

5. La destruction délibérée des logements en temps de conflit violent continue jusqu'à ce jour. Avec l'urbanisation de la guerre, la destruction de logements liée à un conflit s'est intensifiée. Aujourd'hui, les populations vivant dans des zones densément peuplées sont plus nombreuses, et c'est là que se déroulent de plus en plus souvent les conflits violents ou armés. L'utilisation d'armes à grande couverture se

¹ Bree Akesson et Andrew R. Basso, *From Bureaucracy to Bullets: Extreme Domicide and the Right to Home* (New Brunswick, New Jersey, Rutgers University Press, 2022), p. 26.

² Tribunal militaire international (Nuremberg), arrêt, 30 septembre et 1^{er} octobre 1946.

³ Voir l'acte d'accusation de mai 1949, présenté le 14 juillet 1949, p. 37.

⁴ J. Douglas Porteous et Sandra E. Smith, *Domicide: The Global Destruction of Home* (McGill-Queen's University Press, 2001), p. 68.

⁵ Projet Avalon, *The Atomic Bombings of Hiroshima and Nagasaki* : chapitre 9.

poursuit sans refluer dans les zones urbaines et résidentielles. Elles tuent et mutilent les civils de manière indiscriminée, détruisent et endommagent des centaines de milliers de logements et expulsent et déplacent des millions de personnes, en portant une atteinte fondamentale au droit international humanitaire et au droit international des droits humains. Certains chercheurs ont désigné cet état de choses sous le nom de « domicide » : la destruction massive et délibérée de logements dans le but de provoquer des souffrances humaines⁶. Le Rapporteur spécial envisage ce concept sous un angle plus large. Par son origine étymologique provenant des mots latins *domus* (maison) et *caedo* (tuer), le domicide ne désigne pas seulement la destruction délibérée des structures physiques des logements mais aussi les atteintes systématiques aux droits au logement, en violation du droit international.

6. En 2017, environ un tiers de tous les logements de la République arabe syrienne avaient été partiellement ou totalement détruits, cette estimation n'ayant fait qu'augmenter à la suite des bombardements de la Ghouta orientale en 2017 et 2018, puis d'Edleb et d'Alep en 2020 (A/HRC/44/61, par. 7). Aujourd'hui, plus de 13 millions de personnes ont soit fui le pays soit été déplacés à l'intérieur de ses frontières⁷. En Libye, plus de 120 000 civils ont été déplacés entre avril et juillet 2019 en raison de l'utilisation continue d'armes explosives lourdes dans les zones résidentielles de Tripoli⁸. Au Myanmar, plus de 200 établissements rohingya ont été presque complètement incendiés ou rasés entre août 2017 et avril 2019, lorsque les forces armées du Myanmar ont systématiquement attaqué des villages de Rohingya, détruisant quelque 40 600 structures, tuant plus de 10 000 civils et déplaçant plus de 743 000 Rohingya vers le Bangladesh voisin dans une « opération de nettoyage » qui peut davantage être assimilée à un génocide, à des crimes contre l'humanité et à des crimes de guerre⁹. Le déplacement et la destruction délibérée de logements par des groupes armés étatiques et non étatiques continuent au Myanmar. En mars 2022, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar a rapporté que la moitié des 300 000 personnes vivant dans l'État de Kayah, dont 80 % de la population de Loikaw, la capitale de l'État, avaient été déplacés en raison d'attaques et de bombardements aériens incessants par les forces armées¹⁰. Des niveaux similaires de destruction de logements et de déplacements forcés par des groupes armés non étatiques et par des forces armées étatiques, nationales et étrangères, ont été signalés dans les conflits armés d'Afghanistan¹¹ et d'Iraq¹².

7. Dans les dix premiers jours de l'agression de l'Ukraine par la Fédération de Russie, des dizaines de milliers de logements dans tout le pays ont été délibérément ciblés et gravement endommagés voire complètement détruits. Dans la seule ville de

⁶ Porteous et Smith, *Domicide*; Akesson et Basso, *From Bureaucracy to Bullets*.

⁷ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), « Onze ans après le début du conflit, les difficultés croissantes acculent de nombreux Syriens déplacés », note d'information, 15 mars 2022.

⁸ Comité International de la Croix-Rouge, *Explosive Weapons With Wide Area Effects: A Deadly Choice in Populated Areas* (Genève, 2022), p. 51.

⁹ Voir A/HRC/42/CRP.5, par. 5, 59 et 116, et A/HRC/39/64, par. 36.

¹⁰ A/HRC/49/76, par. 21.

¹¹ Sur les destructions de logements et les problèmes plus généraux de droit au logement en Afghanistan, voir E/CN.4/2004/48/Add.2 et T. Shah et R. Nordland, « Afghan Panel and U.S. Dispute War's Toll on Property », *New York Times*, 13 janvier 2011. Sur les déplacements forcés en Afghanistan, voir Observatoire des situations de déplacement interne, *Global Report on Internal Displacement 2019* (mai 2019) et ONU Info, « Displacement, humanitarian needs surging inside Afghanistan and across region », 8 février 2022.

¹² Voir Tareq Hamid et Rohaida Nordin, « Fallujah Battles: Violations of the International Humanitarian Law », *UUM Journal of Legal Studies*, volume 2 (2011), p. 39 à 64.

Marioupol, qui comptait 400 000 habitants, 90 % de tous les bâtiments résidentiels auraient été endommagés ou détruits¹³.

8. Ces situations ne sont que quelques exemples illustrant l'impact des conflits sur la vie des civils et sur le droit à un logement convenable. Non seulement la destruction systématique des logements se produit dans des contextes différents mais elle prend aussi des formes différentes – en guerre comme en droit. Le droit à un logement convenable peut également être bafoué par des administrations publiques, qui entravent le droit au retour, cautionnent l'usurpation de domicile, confisquent des logements ou en exproprient leurs propriétaires, ou forcent une population vivant sous occupation à détruire ses propres logements.

9. En République arabe syrienne, outre la destruction directe de logements civils, la loi n° 66 de 2012 et la loi n° 10 de 2018 ont été adoptées et donnent au gouvernement syrien large discrétion pour confisquer et redévelopper les biens de résidents qui rentrent chez eux, sans respect des garanties prévues par la loi¹⁴. De même, Israël a recouru à des mécanismes juridiques – la loi sur les biens des absents et les procédures d'enregistrement des titres fonciers – pour confisquer des terres et des biens palestiniens. Le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 estime que le régime de plus en plus institutionnalisé d'oppression raciale systématique et de discrimination à l'égard du peuple de Palestine répond aux exigences en matière de preuve pour le crime contre l'humanité d'apartheid¹⁵.

10. Loin d'être un simple dommage collatéral, la destruction de logements pendant les conflits violents et armés n'est pas seulement systémique mais systématique. Par symétrie, la destruction des logements doit être systématiquement interdite et sanctionnée. Le présent rapport se penche sur l'absence de prévention adéquate des atteintes aux droits au logement liées à un conflit et sur l'absence de mécanismes et de politiques efficaces susceptibles de garantir la justice en cas de domicile. Le rapport complète plusieurs rapports thématiques antérieurs du Rapporteur spécial concernant le droit à un logement convenable dans les situations de catastrophe ou après un conflit (A/66/270 et A/HRC/16/42), et de la Rapporteuse spéciale sur les droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays sur les questions relatives au logement, à la terre et à la propriété (A/HRC/47/37). Les organismes des Nations Unies, les organisations de la société civile, les juristes et tous les autres acteurs concernés ont eu la possibilité de communiquer des informations pertinentes pour examen par le Rapporteur spécial, informations qui sont accessibles sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme¹⁶.

¹³ Présentation de l'Association pour la réintégration de la Crimée, 5 mai 2022, p. 2. Disponible à l'adresse suivante : https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-05/AssociationReintegrationCrimea_CFI-protecting-after-conflict.pdf.

¹⁴ Présentation de l'Initiative syrienne pour lutter contre les violences sexuelles et sexistes, 2022, p. 3.

¹⁵ A/HRC/49/87, par. 55.

¹⁶ <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-input-protecting-right-adequate-housing-during-and-after-violent-conflict>.

II. La protection du droit à un logement convenable pendant et après un conflit

A. Droit international des droits humains

11. Le droit à un logement convenable est inscrit dans plusieurs instruments internationaux et régionaux des droits de l'homme¹⁷. Pendant un conflit violent, tous les éléments relatifs au droit à un logement convenable sont susceptibles d'être bafoués, notamment : a) la sécurité de la propriété foncière, b) la disponibilité des services, c) le caractère abordable des prix, d) l'habitabilité, e) l'accessibilité, f) l'emplacement et g) le caractère culturellement adéquat¹⁸. Il arrive souvent que plusieurs de ces éléments soient bafoués simultanément. Autrement dit, les attaques perpétrées contre des logements, leur destruction, leur démolition ou le fait de les rendre inhabitables sont des atteintes fondamentales au droit au logement qui le privent de sa fonction essentielle de protéger le droit à vivre quelque part en sécurité, en paix et dans la dignité¹⁹. De tels actes portent également atteinte au Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui, en son article 17, dispose que « nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance » et qui impose aux États de protéger toute personne contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

12. Les expulsions et les déplacements arbitraires portent atteinte au droit à la sécurité de la propriété en tant qu'élément fondamental du droit à un logement convenable. Les conflits armés affectent également la disponibilité des services publics comme la fourniture d'eau et d'énergie, les transports publics et les services d'éducation et de santé. Les dommages et destructions de logements causés par les conflits ne rendent pas seulement le stock de logements inhabitable, ils produisent et renforcent aussi la pénurie de logements, contribuant du même coup à la hausse des prix du logement pour les personnes déplacées et pour les communautés d'accueil qui doivent faire face à un afflux important de personnes déplacées.

13. Même lorsqu'un logement n'est pas détruit ou endommagé en tant que tel, il arrive souvent que ses propriétaires ne puissent plus y accéder en raison d'ordres d'évacuation, d'une situation de violence ou de conflit armé, de la présence de mines ou d'engins non explosés sur les routes, ou parce que leur logement se trouve dans un environnement hostile. D'autre part, le logement peut être usurpé par de nouveaux occupants. La violence et les conflits armés limitent souvent les lieux où l'on peut vivre dans la paix, la sécurité et la dignité. Ils forcent des millions de personnes à vivre dans des camps ou dans des zones où l'accès aux moyens de subsistance, au travail, à l'éducation et aux soins de santé est limité, ce qui perturbe les liens sociaux, les relations familiales et la vie communautaire.

14. Enfin, les conflits violents forcent de nombreuses personnes déplacées à vivre dans des logements inadéquats sur le plan culturel, ce qui nuit au sentiment fondamental d'appartenance et de foyer. De nombreuses personnes déplacées se trouvent soudain dans un nouveau logement qui, à l'intérieur comme à l'extérieur, ne leur donne pas le sentiment d'être chez elles. Elles n'ont souvent pas de possibilité d'avoir une vie privée dans les camps et dans les abris collectifs ou d'urgence, ou doivent partager des espaces avec d'autres familles.

¹⁷ <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-housing/international-standards>.

¹⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991), par. 8.

¹⁹ Ibid., par. 7.

1. Interdiction des expulsions et des déplacements arbitraires

15. Dans sa résolution 1993/77 du 10 mars 1993, la Commission des droits de l'homme a affirmé que « la pratique des expulsions forcées constitue une violation flagrante des droits de l'homme, en particulier du droit à un logement convenable » et a demandé instamment « aux gouvernements de prendre immédiatement des mesures, à tous les niveaux, en vue d'éliminer la pratique des expulsions forcées ». L'obligation qu'ont les États d'empêcher les atteintes aux droits au logement s'applique également dans les situations de conflits internes et violents, y compris les situations de conflit armé et d'occupation sur le plan interne et international. Les États doivent donc « veiller à ce que des mesures législatives et autres permettent d'empêcher les expulsions forcées effectuées par des particuliers ou des organismes privés sans que les personnes concernées bénéficient des garanties voulues et, le cas échéant, de prendre des sanctions »²⁰.

16. Dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (E/CN.4/1998/53/Add.2), la Commission des droits de l'homme a réaffirmé que « chaque être humain a le droit d'être protégé contre un déplacement arbitraire de son foyer ou de son lieu de résidence habituel » (principe 6) et que « toutes les autorités et tous les membres concernés de la communauté internationale respectent les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, notamment les droits de l'homme et le droit humanitaire, et les font respecter en toutes circonstances de façon à prévenir et éviter les situations de nature à entraîner des déplacements de personnes » (principe 5). De même, le cinquième principe des Principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées (E/CN.4/Sub.2/2005/17) interdit « l'éviction forcée, la démolition de logements et la destruction de zones agricoles et la confiscation ou l'expropriation arbitraires de terres comme sanction ou comme instrument ou méthode de guerre ».

17. Surtout, le paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala) dispose que les États parties s'engagent à s'abstenir de pratiquer, à interdire et à prévenir le déplacement arbitraire des populations [alinéa a)] ; à s'assurer de la responsabilité individuelle des auteurs d'actes de déplacement arbitraire, conformément au droit pénal national et international en vigueur [alinéa g)] ; à s'assurer de la responsabilité des acteurs non étatiques concernés, y compris les entreprises multinationales et entreprises militaires ou de sécurité privées, pour les actes de déplacement arbitraire ou de complicité dans de tels actes [alinéa h)]. Le paragraphe 6 de l'article 4 dispose que les États parties déclarent comme infractions punissables par la loi, les actes de déplacement arbitraire pouvant être assimilés à un génocide, à des crimes de guerre ou à des crimes contre l'humanité. Le paragraphe 5 de l'article 7 dispose qu'il est interdit aux membres des groupes armés de procéder à des déplacements arbitraires dans les situations de conflit armé.

18. S'il n'existe pas de traité régional spécifique sur le déplacement arbitraire en Europe, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, dans sa résolution 2367 (2021), souligne que les déplacements arbitraires et autres crimes de guerre et crimes contre l'humanité connexes peuvent généralement violer plusieurs droits prescrits par la Convention européenne des droits de l'homme. La résolution appelle également tous les États membres du Conseil de l'Europe à mettre en œuvre dans leur droit national les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. De même, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a insisté sur le fait que le déplacement arbitraire est une violation continue

²⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 7 (1997), par. 9.

de plusieurs droits, notamment le droit à un niveau de vie adéquat, le droit de circuler librement dans le territoire d'un État, le droit de choisir son lieu de résidence, le droit à un traitement humain, le droit à la vie privée et familiale, le droit à la propriété, le droit au travail, le droit à la santé, le droit à l'identité et le droit de participer aux affaires publiques²¹.

19. Pour déterminer si un déplacement est permissible, il ne suffit pas qu'il soit prévu en droit dans son sens technique ; il faut aussi l'évaluer à la lumière de trois grands critères : a) les motifs du déplacement, b) le principe de légalité et les garanties à respecter durant le déplacement ; c) la durée du déplacement (voir A/76/169). Dans le contexte d'un conflit armé, les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays disposent que le déplacement forcé est arbitraire sauf dans les cas où la sécurité des personnes civiles ou des raisons militaires impératives l'exigent [Principe 6, point 2 b)].

2. Limitations légales du droit à un logement convenable

20. Bien qu'il ne puisse être dérogé au droit à un logement convenable, celui-ci peut néanmoins être limité. Toutefois, comme le précise l'article 4 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, « l'État ne peut soumettre [ce droit] qu'aux limitations établies par la loi, dans la seule mesure compatible avec la nature de [ce droit] et exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique ». Les limitations du droit à un logement convenable ne sont licites que si les trois critères suivants sont remplis.

21. Tout d'abord, toute limitation tendant à refuser à quiconque la satisfaction de niveaux fondamentaux minimum du droit à un logement convenable est globalement incompatible avec la nature de ce droit, car elle nie la raison même pour laquelle ce droit humain a été instauré²².

22. Ensuite, dans le contexte d'un conflit violent, il est difficile de comprendre comment la destruction, le bombardement ou le fait d'incendier un logement et les déplacements arbitraires et expulsions pourraient contribuer à la promotion du bien-être collectif dans une société démocratique. Au contraire, ces violations des droits au logement liées à un conflit détruisent le bien-être collectif et, souvent, mettent aussi en péril la gouvernance démocratique.

23. Troisièmement, les attaques arbitraires perpétrées contre des logements civils sont généralement dépourvues de toute base juridique, car elles contreviennent soit au droit national, soit au droit international, soit à l'un et à l'autre.

24. Les limitations légales du droit à un logement convenable dans les situations de conflit peuvent comprendre des ordres d'évacuation temporaire pour protéger les civils contre les préjudices liés au conflit. Cependant, ces ordres doivent être justifiables, nécessaires, proportionnés, raisonnables et adaptés pour protéger les personnes affectées des risques graves compte tenu de l'ensemble de leurs droits²³.

3. Application extraterritoriale du droit des droits humains dans les conflits armés

25. Le Rapporteur spécial tient à souligner que les obligations relatives aux droits humains, qu'elles soient inscrites dans le Pacte international relatif aux droits civils et

²¹ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Yarce et al. c. Colombie*, arrêt (objection préliminaire, mérites, réparations et coûts), 22 novembre 2016, par. 241 et Cour interaméricaine des droits de l'homme, *The Ituango Massacres c. Colombie*, arrêt (objection préliminaire, mérites, réparations et coûts), 1^{er} juillet 2006, par. 212.

²² Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 3 (1990), par. 10. Les limitations ne sauraient priver ces droits de leur raison d'être.

²³ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 27 (1999).

politiques ou dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ne se cantonnent pas aux limites territoriales d'un État partie. Il est entendu que ces deux pactes sont d'application extraterritoriale dès qu'un État exerce un contrôle de fait sur un territoire étranger, sur une personne ou sur la perpétration de la violation alléguée²⁴. Les droits inscrits dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et dans la Déclaration universelle des droits de l'homme sont exprimés dans restriction aucune à l'égard de tel ou tel territoire ou de telle ou telle juridiction et les États doivent s'abstenir « d'interférer directement ou indirectement sur l'exercice [de ces droits] par des personnes ne se trouvant pas sur [leur] territoire »²⁵. Le droit des droits humains interdit donc le recours illégal à la force par des acteurs étatiques ou privé dans un territoire étranger.

26. Toute autre interprétation ôterait au droit des droits humains son objectif fondamental : protéger chacun, sans distinction, quel que soit son État ou son territoire d'appartenance, conformément à l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il est impératif de faire cette lecture du droit des droits humains car la Déclaration, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels contiennent également une disposition commune établissant qu'« aucune disposition [du présent Pacte/de la présente Déclaration] ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qui y sont énoncés »²⁶. Le bombardement ou toute autre destruction arbitraire de logements civils sont à l'évidence des actes qui visent à nier le droit à un logement convenable et d'autres droits humains. Ces activités sont donc strictement interdites par le droit international des droits humains. Surtout, cette interdiction s'applique à tout État, groupe ou personne, y compris les acteurs non étatiques.

B. Droit international humanitaire

27. La Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre (Convention (IV) de La Haye), les Conventions de Genève du 12 août 1949 et leurs Protocoles additionnels ainsi que les règles du droit international coutumier interdisent aux parties à un conflit armé, qu'il soit de nature internationale ou non internationale, d'attaquer ou de détruire des logements et infrastructures de caractère civil qui sont nécessaires à la survie de la population civile. Le droit international humanitaire renforce donc la protection générale du logement et du droit à un logement convenable dans le cadre du droit des droits humains dans les situations de conflits armés et d'occupation.

28. Le droit international humanitaire est fondé sur le principe de distinction entre objectifs militaires et non militaires²⁷. Pendant un conflit armé, les attaques ne peuvent être dirigées que contre des objectifs militaires, jamais contre des civils, leurs logements ou leurs biens, y compris les abris et logements d'urgence pour les civils²⁸.

²⁴ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 (2004), par. 10, et E/CN.4/Sub.2/2005/14, par. 82.

²⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 24 (2017), par. 29.

²⁶ Article commun 5 (1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et article 30 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

²⁷ Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), article 48.

²⁸ Voir, par exemple, les articles 33 et 53 de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, et les articles 57 et 65 du Protocole additionnel aux

29. Par « objectif militaire » tel que l'entend le Protocole II de la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, et au sens généralement accepté comme règle du droit international coutumier, on entend « tout bien qui par sa nature, son emplacement, sa destination ou son utilisation apporte une contribution effective à l'action militaire et dont la destruction totale ou partielle, la capture ou la neutralisation offre en l'occurrence un avantage militaire précis »²⁹.

30. Si le logement n'est pas expressément mentionné dans de nombreuses dispositions du droit international humanitaire, il n'en reste pas moins qu'il est généralement protégé dans le droit international humanitaire comme « objet civil » ou « bien civil ». Dès lors qu'un logement est habité par des civils, toute attaque perpétrée contre lui revient à une attaque contre des civils, que le droit international humanitaire interdit. Il interdit également les expulsions, les considérant comme des formes de déportation, de déplacement ou de transfert de population³⁰.

31. Certaines violations du droit international humanitaire liées au logement peuvent constituer de graves atteintes aux Conventions de Genève et à leurs Protocoles additionnels, dont le Protocole I relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, devant être poursuivies par tous les États sur la base du principe de compétence universelle. Ces atteintes graves englobent notamment la destruction et l'appropriation de biens non justifiées par des nécessités militaires et commises exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire (Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (Quatrième Convention de Genève), article 147), le fait de soumettre la population civile ou des personnes civiles à une attaque, de lancer une attaque sans discrimination atteignant la population civile ou des biens de caractère civil, en sachant que cette attaque causera des pertes en vies humaines, des blessures aux personnes civiles ou des dommages aux biens de caractère civil..., de soumettre à une attaque des localités non défendues et des zones démilitarisées ; la déportation ou le transfert d'une population, en tout ou en partie, et les pratiques de l'apartheid (Protocole I, paragraphes 3) et 4) de l'article 85).

32. En dépit de ces dispositions, la protection du logement n'est pas absolue en droit international humanitaire. En réalité, il existe deux exceptions :

a) Les attaques contre des logements exclusivement utilisés par des combattants, comme des casernes militaires et d'autres locaux d'habitation de combattants ;

b) Les attaques contre des logements antérieurement utilisés par des civils, à condition qu'ils aient été transformés en objectif militaire et servent à déployer un effort actif dans le cadre d'une action militaire.

Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I).

²⁹ Protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs (Protocole II) à la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, paragraphe 4 de l'article 2 ; modification de 1996 du Protocole II à la Convention sur certaines armes classiques, paragraphe 6 de l'article 2 ; Protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des armes incendiaires (Protocole III) à la Convention sur certaines armes classiques, paragraphe 3 de l'article 1.

³⁰ On trouvera un recueil de normes du droit international humanitaire qui protègent le logement à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-input-protecting-right-adequate-housing-during-and-after-violent-conflict>.

33. Soulignons néanmoins que le paragraphe 3 de l'article 52 du Protocole I prévoit expressément, en cas de doute, une présomption d'usage civil.

34. En clair, le droit international humanitaire interdit d'attaquer et de détruire tout logement civil tant qu'il n'est pas devenu un objectif militaire légitime. Toutefois, dans bien des conflits armés récents, la réalité est toute autre. Trop souvent, le droit international humanitaire n'est pas respecté par les parties au conflit.

35. La poursuite de l'utilisation d'armes explosives à grande couverture dans des zones densément peuplées telles que des villes, des villages et d'autres établissements en est un exemple. Ces armes comprennent notamment l'artillerie (canons et fusées), les armes à sous-munitions et les gros engins explosifs improvisés, qui ont tué et mutilé de nombreux civils et causent d'importants dommages dans les logements, biens et infrastructures critiques de caractère civil, perturbent les services essentiels à la survie de la population civile (y compris l'eau, l'électricité, l'assainissement et la santé), entraînent le déplacement de civils et la contamination de zones résidentielles par des munitions non explosées³¹.

36. Par leur nature même, ces armes ne peuvent pas cibler assez précisément des objectifs militaires. Dès lors, l'emploi de telles armes dans des zones densément peuplées touche sans discernement, dans presque tous les cas, des civils et leurs biens, ce qui équivaut à un bombardement de zones interdites ou à des attaques disproportionnées causant des morts et des blessés parmi les civils ainsi que des dommages aux biens de caractère civil, tout cela étant illégal en droit humanitaire international³².

37. Le Rapporteur spécial se félicite donc de l'initiative qui a débouché sur une déclaration politique sur le renforcement de la protection des civils contre les conséquences humanitaires liées à l'utilisation d'armes explosives dans les zones peuplées³³. Cette déclaration est un pas important dans la bonne direction, mais le Rapporteur spécial estime que les États et les forces armées ne devraient pas se contenter d'éviter d'utiliser des armes explosives dans les zones peuplées ; l'utilisation d'armes explosives dans les zones peuplées doit être purement et simplement interdite. On peine à comprendre comment l'utilisation de telles armes est compatible avec les règles existantes du droit international humanitaire, en particulier lorsqu'elles sont envisagées sous l'angle du droit au logement, qui n'autorise aucune exception pendant les situations d'urgence nationale.

C. Droit pénal international

38. Quatre types de crimes internationaux relèvent de la compétence de la Cour pénale internationale : a) les crimes de génocide, b) les crimes contre l'humanité, c) les crimes de guerre et d) les crimes d'agression. La destruction de logements civils pendant un conflit armé peut être poursuivie comme crime de guerre mais dans certains cas, la destruction de logements équivaut *ipso facto* à un crime de génocide ou à un crime contre l'humanité.

³¹ Voir Comité international de la Croix-Rouge, *Explosive weapons with wide area effects: A deadly choice in populated areas* (Genève, 2022).

³² Au sujet de l'emploi de telles armes dans des zones peuplées du point de vue des droits humains, voir Cour européenne des droits de l'homme, *Isayeva c. Russie*, 57950/00, 24 février 2005, par. 191.

³³ Comité international de la Croix-Rouge, « Political Declaration on Strengthening the Protection of Civilians from the Humanitarian Consequences arising from the use of Explosive Weapons in Populated Areas », déclaration faite le 17 juin 2022.

39. En ce qui concerne les crimes de guerre, il convient de noter que l'article 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale n'est pas limité aux graves atteintes énumérées dans les Conventions de Genève, et qu'il englobe d'autres violations graves des lois et coutumes applicables également aux conflits armés internationaux et non internationaux.

40. Contrairement aux crimes de guerre, ni le génocide ni les crimes contre l'humanité ne nécessitent le contexte d'un conflit armé pour être qualifiés. C'est pourquoi la violation des droits au logement peut également être punie en droit pénal international en temps de paix ou pendant un conflit violent n'ayant pas encore atteint le niveau d'un conflit armé.

41. L'article 6 du Statut de Rome adopte la définition conventionnelle du génocide, qui renvoie aux actes ci-après, lorsqu'ils sont commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux : meurtre de membres du groupe ; atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe ; soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle ; mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe ; transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe. Le domicile, qu'il ait ou non pour conséquence la destruction physique d'un logement, peut donc constituer un moyen de génocide lorsque cette destruction est entreprise pour aboutir à la destruction physique du groupe victime. Hélas, le monde n'a constaté que trop souvent comment domicile et génocide sont étroitement liés, comme lors des atrocités commises en Bosnie-Herzégovine, au Rwanda, et pendant la Shoah.

42. La destruction délibérée des logements peut également être constitutive d'un crime contre l'humanité, qui englobe les crimes de déportation, de transfert forcé d'une population, de persécution, d'apartheid et d'actes inhumains d'une nature et d'une gravité analogues. Ces crimes constituent des crimes contre l'humanité lorsqu'ils sont commis dans le cadre d'une agression globale et systématique contre une population civile.

43. La destruction à grande échelle ou systématique des logements entraîne souvent la déportation ou le transfert forcé de population. Comme il est indiqué dans *Le Procureur c. William Samoei Ruto, Henry Kiprono Kosgey et Joshua Arap Sang*, « pour établir que le crime de déportation ou de transfert forcé de population est consommé, le Procureur doit prouver qu'un ou plusieurs des actes accomplis par l'auteur ont eu pour effet de déporter ou de transférer de force la victime »³⁴.

44. Le crime de persécution est défini dans le Statut de Rome comme le déni grave et en violation du droit international des droits fondamentaux d'une ou plusieurs personnes « pour des motifs liés à l'identité du groupe ou de la collectivité qui en fait l'objet ». Dès lors, la persécution, en tant que crime contre l'humanité, peut être commise par le déni systématique du droit fondamental au logement à l'encontre d'un groupe donné en raison de son identité.

45. Le crime d'apartheid et de persécution peut également être illustré par la violation des droits au logement dans la *Situation de l'État de Palestine* devant la Cour pénale internationale. Conformément aux conclusions du *Rapport* du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 (A/HRC/49/87) et à l'analyse d'organisations non gouvernementales des droits humains israéliennes/palestiniennes et internationales, le régime institutionnalisé d'oppression raciale et de discrimination systématique qui a

³⁴ Cour pénale internationale, *Le Procureur c. William Samoei Ruto, Henry Kiprono Kosgey et Joshua Arap Sang*, ICC-01/09-01/11, Décision relative à la confirmation des charges, 23 janvier 2012, par. 245.

conduit à la destruction de logements palestiniens n'est rien d'autre que de l'apartheid, tel que cette notion est définie à l'article 7 du Statut de Rome (alinéa h) du paragraphe 2. En outre, le déni intentionnel et grave du droit fondamental au logement, en violation du droit international, en raison du transfert forcé de population, peut également répondre à la définition de la persécution donnée à l'article 7 (alinéa g) du paragraphe 2³⁵.

46. Enfin, le domicile peut être constitutif d'un acte inhumain de nature et de gravité analogues aux actes susmentionnés. En effet, la destruction d'un logement est non seulement liée mais aussi comparable au crime de déportation ou de transfert forcé de population. Le domicile peut donc relever de cette catégorie supplétive³⁶ d'autres crimes inhumains dans deux cas : le premier si la destruction du logement en tant que tel, et non la déportation qu'elle a entraînée, était l'objectif premier, et le second si les logements ont été détruits sans entraîner de déportation ou de transfert forcé des victimes.

47. Certes, le domicile peut déjà être poursuivi en tant que crime contre l'humanité en utilisant le cadre juridique existant du droit pénal international, mais il faudrait envisager de faire du domicile un crime international à part entière. Selon le Rapporteur spécial, de telles propositions doivent être examinées avec attention compte tenu de la gravité des atteintes aux droits humains liées au domicile et de l'ampleur des souffrances humaines qui en découlent. Elles permettraient de combler les lacunes en matière de protection et de contribuer à faire en sorte que les atteintes graves, générales et systématiques aux droits économiques, sociaux et culturels qui, à leur tour, portent gravement préjudice à d'autres droits comme les droits à la vie, à l'intégrité physique et à la santé mentale et physique, reçoivent en droit pénal international la même attention que toute autre violation flagrante des droits humains.

48. L'une des voies permettant de faire du domicile un crime international pourrait consister à l'inclure dans la liste des actes qui peuvent être constitutifs d'un crime contre l'humanité, l'acte de domicile pouvant être défini comme « la destruction délibérée de logements, le fait de rendre des logements inhabitables ou tout autre déni systématique du logement lorsque ces actes sont commis en violation du droit international ou dans le cadre d'une attaque à grande échelle ou systématique contre tout population civile ». La définition du domicile en droit international exige des discussions supplémentaires, mais cette définition préliminaire peut servir de point de départ au débat.

³⁵ Voir État de Palestine, « Referral by the State of Palestine Pursuant to Articles 13 (a) and 14 of the Rome Statute » (mai 2018) (disponible à l'adresse suivante : https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/itemsDocuments/2018-05-22_ref-palestine.pdf) ; Amnesty International, *Israel's Apartheid against Palestinians* (février 2022) ; Human Rights Watch, *A Threshold Crossed: Israeli Authorities and the Crimes of Apartheid and Persecution* (avril 2021) ; B'Tselem, « A regime of Jewish supremacy from the Jordan River to the Mediterranean Sea: This is apartheid », 12 janvier 2021 ; et Yesh Din, *The Israeli Occupation of the West Bank and the Crime of Apartheid: Legal Opinion* (juin 2020).

³⁶ Cour pénale internationale, *Le Procureur c. Francis Kirimi Muthaura, Uhuru Muigai Kenyatta et Mohammed Hussein Ali*, ICC-01/09-02/11, Décision relative à la confirmation des charges, 23 janvier 2012, par. 269.

III. Incidences des atteintes aux droits au logement liées à un conflit

A. Incidences sur d'autres droits humains et sur les sociétés touchées par un conflit

49. Les coûts humanitaires des conflits armés sont élevés. Quand leurs logements sont détruits, les personnes déplacées sont forcées de vivre dans des logements où les conditions de vie sont inadéquates. À cause du siège de la ville de Marawi en 2017, entre les forces armées des Philippines et des forces terroristes, environ 369 196 personnes ont été déplacées dans leur propre pays, dont beaucoup ont été placées dans des sites d'installation temporaires et sous-financés. Chaque unité d'hébergement a une surface de 22 mètres carrés seulement, ce qui oblige les familles les plus nombreuses à y dormir à tour de rôle³⁷. De même, en 2018, on a constaté les difficultés à répondre aux besoins essentiels sur les sites de déplacement dans la région de Diffa, au Niger, y compris les soins de santé ainsi que l'alimentation et la nutrition (A/HRC/38/39/Add.3, par. 39). Les déplacements forcés ont aussi des conséquences sur le droit à l'éducation car ils ont souvent pour effet, par exemple, d'interrompre la scolarité des enfants ou d'y mettre un terme définitif.

50. Toutefois, un domicile peut aussi être commis sans que la structure physique d'un logement ne soit détruite, en interrompant l'accès aux moyens de subsistance, à l'eau, à l'assainissement, au chauffage, à l'énergie ou à l'alimentation, et en déplaçant les résidents de force. Le plus souvent, un domicile se caractérise par la destruction conjugée du logement et des infrastructures assurant la subsistance. En mai et en juin 2022, par exemple, la ville de Marioupol a connu des niveaux catastrophiques de destruction : on estime que 90 % des bâtiments résidentiels ont été endommagés ou détruits et que 350 000 personnes ont été déplacées. Depuis que le bombardement de Marioupol a cessé, il ne reste qu'une ville brisée et épuisée, dont les habitants qui s'y trouvent encore font face au quotidien à un accès limité aux services collectifs et sociaux de base. Beaucoup n'ont plus de logement ou vivent dans des appartements endommagés, souvent sans fenêtres, sans électricité, sans gaz et sans eau courante³⁸.

51. Les droits humains sont interdépendants, indivisibles et interconnectés, et c'est particulièrement le cas dans les situations de conflit où les logements et les zones résidentielles sont ciblés. Lorsque des civils ou toute autre personne hors de combat sont tués, mutilés ou subissent des blessures mentales lors d'attaques contre leurs logements, leurs droits à la vie, à la sécurité de la personne (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, articles 6 et 9)³⁹ et au meilleur état de santé physique et mentale qu'ils soient capables d'atteindre (Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, paragraphe 1 de l'article 12) sont également bafoués⁴⁰. De même, le fait d'incendier ou de détruire délibérément des logements peut, dans certaines circonstances, constituer des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

³⁷ Autorité de transition de Bangsamoro, Comité spécial sur Marawi, *Rapport n° 35*, 26 août 2020, p. 35.

³⁸ Déclaration de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme au Conseil des droits de l'homme, 16 juin 2022. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/fr/statements/2022/06/high-commissioner-updates-human-rights-council-mariupol-ukraine>.

³⁹ Voir également Comité des droits de l'homme, observation générale n° 36 (2018), par. 64-70.

⁴⁰ Voir également Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 14 (2000), par. 33.

article 7)⁴¹. Les attaques à l'égard des logements nuisent en outre à la liberté de choix du lieu de résidence et bafouent la protection de la vie privée, de la famille et du domicile (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, paragraphe 1 de l'article 12 et article 17).

52. Le droit à un logement convenable est une condition préalable à la satisfaction de tout un éventail de droits humains. Le domicile est donc bien davantage qu'une simple intrusion dans les droits de propriété d'un individu. C'est un détonateur qui produit aussi un effet domino sur la satisfaction d'autres droits humains, notamment le droit à la vie ; la sécurité de la personne ; la santé ; l'éducation ; l'alimentation ; l'eau ; l'assainissement ; le travail ; la sécurité sociale ; un environnement propre, sain et durable ; la protection contre les traitements cruels, inhumains et dégradants ; la protection des enfants, des familles et des logements. Le domicile n'est pas seulement une violation flagrante du droit à un logement convenable, c'est aussi une attaque délibérée contre une large gamme de droits humains qui montre combien il est nécessaire de le reconnaître comme un crime international en tant que tel.

B. Incidences sur des groupes particuliers

53. Les conflits violents et la guerre ont profondément changé de nature : les conflits armés n'ont plus lieu entre pays mais en leur sein même et, de plus en plus, dans des zones peuplées, notamment des villages et des villes, affectant un nombre croissant de civils. À première vue, on pourrait croire que tous les acteurs civils sont également vulnérables sur le théâtre d'un conflit mais, en réalité, certains groupes sont affectés non seulement de manière différente mais souvent plus préjudiciable que d'autres.

54. Les enfants représentent 41 % de l'ensemble des personnes déplacées de force. À la fin 2021, quelque 36,5 millions d'enfants avait été déplacés de leur domicile par un conflit, des violences et d'autres crises⁴² – soit le nombre le plus élevé depuis la deuxième guerre mondiale. Et ce nombre a encore augmenté avec l'agression contre l'Ukraine, qui a forcé près des deux tiers des enfants ukrainiens à abandonner leurs foyers, leurs écoles et souvent leurs familles⁴³.

55. Dans des périodes aussi précaires, les enfants sont touchés par les actes de domicile de manière disproportionnée. La perte d'un logement impose de très fortes contraintes financières aux familles, soumettant les enfants à un risque accru de sans-abrisme, de traite, de mariage précoce et forcé, de travail des enfants et de participation à un conflit armé. Qu'ils soient affectés directement ou indirectement, des études ont montré que les enfants souffrent de troubles post-traumatiques, de dépression, d'anxiété et qu'ils se plaignent de symptômes comportementaux et psychosomatiques qui perdurent bien longtemps après la fin des hostilités. Les enfants déplacés qui ont un handicap, en particulier un handicap intellectuel ou psychosocial, seraient plus exposés aux mauvais traitements, à la violence et à la négligence, et peuvent être extrêmement isolés et marginalisés dans les situations de déplacement, sans aucun moyen d'accéder à des soins de santé de base, de se nourrir, de s'abriter et de recevoir l'aide dont ils ont besoin pour survivre ([A/HRC/44/41](#), par. 59).

56. De même, les personnes âgées sont plus vulnérables que d'autres groupes en temps de conflit. Elles ne sont souvent pas en mesure de quitter les zones de conflit

⁴¹ Comité des Nations Unies contre la torture, *Dzemajl et al. c. Yougoslavie*, CAT/C/29/D/161/200, 2 décembre 2002, par. 9.2.

⁴² HCR, Refugee Data Finder, consulté le 16 juin 2022.

⁴³ Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), « UNICEF briefing note on the situation of children in Ukraine », 14 juin 2022.

du fait d'un handicap moteur ou sensoriel, ou de la lassitude causée par des déplacements répétés (A/74/170, par. 35), ce qui entraîne de profondes conséquences psychosociales et économiques⁴⁴. En outre, elles ont parfois une perception différente de la destruction de leurs logements, pour lesquels elles ont développé un fort attachement émotionnel. Jawad Mahdi qui, à l'âge de 68 ans en 2021, a perdu son logement dans la ville de Gaza suite à un bombardement israélien, a dit de cette perte et de « toutes [ces] années de dur labeur » que c'était comme si « quelqu'un vous arrachait le cœur et le jetait »⁴⁵.

57. Les personnes handicapées sont elles aussi exposées à une vulnérabilité accrue lorsque leurs logements sont attaqués, qu'ils ne sont plus sûrs ou qu'ils sont rendus inhabitables (A/72/128, par. 12 à 32). Les personnes à mobilité réduite ne sont souvent pas en mesure de quitter les zones de conflit, ce qui les laisse exposées à la violence. L'absence de systèmes d'alerte d'urgence adaptés aux personnes ayant un handicap sensoriel peut aussi empêcher leur évacuation en toute sécurité (CRPD/C/UKR/CO/1, par. 22). Les abris temporaires sont souvent dépourvus des installations d'accessibilité telles que des rampes d'accès, de larges portes et une signalétique claire. Le matériel utilisé dans les sites de déplacement est souvent « standardisé » et inadapté aux personnes handicapées (A/HRC/44/41, par. 71)

58. Les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et de genre variant sont exposées à des vulnérabilités particulières en temps de conflit. Par exemple, il est rare que celles qui sont déplacées dans des pays qui pénalisent les relations consenties avec des personnes de même sexe et/ou les identités de genre diverses soient systématiquement reconnues et prises en charge par les institutions qui soutiennent les personnes déplacées, en particulier dans les zones fragiles ou de conflit⁴⁶.

59. Les femmes et les filles sont particulièrement affectées par les domicides dans les sociétés où il leur incombe au premier chef d'élever les enfants et de diriger le foyer. Les femmes ont souvent plus de difficultés à échapper aux zones de conflit lorsqu'elles sont accompagnées par des nouveau-nés ou de jeunes enfants. La destruction d'un logement peut être particulièrement traumatisante pour les femmes qui doivent y faire face sans le soutien d'autres proches. Même sur les sites de déplacement, les femmes n'ont plus aucun contrôle sur les questions qui relèvent habituellement de leur compétence, comme la fourniture de nourriture et de soins de santé, et la restauration et l'entretien de l'unité familiale⁴⁷. Enfin, les lois et pratiques relatives à l'héritage peuvent également être une source de discrimination contre les femmes.

60. Les femmes et les filles représentent environ la moitié⁴⁸ des plus de 100 millions de personnes déplacées par les conflits, la violence, des atteintes aux droits humains et des événements qui perturbent gravement l'ordre public⁴⁹. Les femmes et les filles déplacées, qui sont déjà victimes de discriminations en temps de paix, sont exposées à un risque accru de viol, d'humiliation sexuelle, de prostitution et d'autres formes

⁴⁴ Amnesty International, « *Fleeing My Whole Life* »: *Older People's Experience of Conflict and Displacement in Myanmar*, (Londres, 2019), p. 7 et 8.

⁴⁵ Human Rights Watch, « No One is Spared: Abuses Against Older People in Armed Conflict », (février 2022), p. 3.

⁴⁶ « Les personnes LGBT déplacées de force sont confrontées à des défis majeurs dans leur recherche d'un refuge », déclaration d'experts des Nations Unies et d'organismes régionaux des droits humains, 16 mai 2022.

⁴⁷ Charlotte Lindsey, *Women Facing War: ICRC Study on the Impact of Armed Conflict on Women*, (Genève, Comité international de la Croix-Rouge, 2001), p. 65.

⁴⁸ HCR, « Aperçu statistique », consulté le 16 juin 2022.

⁴⁹ HCR, « Refugee Data Finder », consulté le 16 juin 2022.

de violences sexistes en temps de conflit. En 2021, une femme déplacée sur cinq aurait été victime de violences sexuelles⁵⁰.

61. Notons également que les groupes marginalisés peuvent être soumis à des formes croisées de discrimination et de préjudice, ce qui ne fait qu'accroître les risques auxquels ils font face dans des situations déjà risquées. Les femmes et les filles handicapées, par exemple, seraient plus exposées au risque de violence sexuelle et sexiste du fait de la stigmatisation de leur handicap, de leur isolement social et de la perte de la protection des réseaux communautaires. De plus, le domicile est plus souvent commis à l'encontre de personnes et de communautés avec une intention ou des effets discriminatoires sur le fondement de la race, de la religion, de l'appartenance ethnique, de la langue, de l'appartenance à une communauté autochtone ou d'autres motifs interdits par le droit international des droits humains.

IV. Prévenir les atteintes aux droits au logement dans les conflits violents

62. Les États n'ont pas seulement l'obligation de punir le domicile *a posteriori* ; ils doivent aussi déployer tous les efforts nécessaires pour le prévenir d'emblée. Le cinquième principe des principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées et le sixième principe des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays reconnaissent le droit d'être protégé contre un déplacement arbitraire de son foyer ou de son lieu de résidence habituel. Les États doivent donc adopter des mesures de protection législatives, judiciaires et autres contre toute démolition arbitraire de logements, qu'elle soit le fait d'acteur étatiques ou non étatiques.

63. Pour prévenir les expulsions, la démolition arbitraire des logements et les déplacements, les États doivent faire en sorte que leurs lois nationales régissant la sécurité de la propriété foncière, les expulsions, la démolition, l'expropriation et la restitution de logements ainsi que l'indemnisation soient pleinement conformes aux principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement, aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, aux principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées ainsi qu'aux traités régionaux pertinents, comme la Convention de Kampala.

64. Étant donné que la protection contre les expulsions et les déplacements arbitraires est déjà faible en temps de paix, il n'est guère probable qu'elle soit forte lors de l'irruption de la violence ou d'un conflit armé. Dès lors, le droit pénal national doit rendre toute expulsion tout déplacement arbitraire portant atteinte au droit international des droits humains, au droit international humanitaire et au droit pénal international passible de sanctions proportionnées à la gravité de l'infraction ou du crime. Une étude récente fournit plusieurs exemples d'États ayant fait du déplacement arbitraire une infraction pénale dans leurs juridictions⁵¹.

65. Les États doivent veiller non seulement à ce que leurs lois nationales soient conformes aux normes du droit international, mais aussi à ce que les fonctionnaires, les forces de l'ordre, le personnel armé, les avocats et les magistrats reçoivent une formation en droit international des droits de l'homme, en droit international humanitaire et en droit pénal sous l'angle des atteintes graves au droit au logement, et qu'ils soient en mesure de les appliquer. Les forces armées et de sécurité, en

⁵⁰ HCR, « UNHCR urges support to address worsening gender-based violence impact on displaced women and girls », communiqué de presse, 25 novembre 2021.

⁵¹ Voir HCR, *Making Arbitrary Displacement a Crime: Law and Practice* (mars 2022).

particulier, doivent être correctement formées au respect de l'institution du logement, conformément aux principes fondamentaux, dans le droit international humanitaire, de distinction, de proportionnalité et de nécessité. Les manuels militaires, les codes de conduite, les procédures opérationnelles permanentes et les réglementations doivent tenir compte des interdictions internationales de la destruction de logements.

66. De nombreux conflits ne sont pas seulement la cause de violations des droits humains mais souvent, ils en sont aussi la conséquence. Ainsi, en Côte d'Ivoire, au Darfour, en République démocratique du Congo, au Libéria et au Timor-Leste, les conflits ont été alimentés à des degrés divers par des problèmes ayant un impact sur le logement tels que des différends relatifs aux terres, l'insécurité de la propriété foncière et la pénurie de ressources (S/2007/643, par. 53). De ce fait, les droits humains ne sont pas seulement l'objet d'une protection mais aussi un outil permettant de prévenir leur violation. Les États doivent donc créer des mécanismes de surveillance et d'alerte précoce qui tiennent compte des droits humains dans leurs évaluations des risques. En détectant des problèmes et risques nouveaux, les mécanismes de surveillance servent d'outil d'alerte précoce qui aident à empêcher en amont d'éventuels préjudices. Ainsi, la méthode fondée sur la prévention en matière de droits humains vise à éviter les domicides en tenant compte des facteurs et contextes spécifiques liés aux conflits dans lesquels des logements sont détruits. Cela suppose de procéder à un examen exhaustif du cadre national dont s'est doté l'État lui-même afin d'en supprimer les dispositions, politiques et programmes discriminatoires qui tendent à alimenter ou à exacerber les inégalités existantes au cœur du conflit, et d'identifier les lacunes juridiques afin d'interdire le domicile, les expulsions et les déplacements arbitraires.

67. Les organismes indépendants tels que les institutions des droits de l'homme et, le cas échéant, les missions d'information et commissions d'enquête de l'Organisation des Nations Unies, doivent être chargés de surveiller et d'enquêter sur la destruction de logements dans les situations de conflit, et sur le respect par l'État des règles et directives interdisant les déplacements arbitraires. Les mécanismes de surveillance doivent tirer tout le parti possible des nouvelles formes de technologie, comme l'imagerie satellitaire ainsi que l'apprentissage par les machines, les appareils mobiles et les outils intelligents qui permettent et donnent les moyens aux citoyens et aux organisations de la société civile d'utiliser leurs propres appareils portables comme instruments pour documenter et faire connaître les graves atteintes aux droits de humains⁵². Pour ce faire, il est important que les mécanismes de surveillance communiquent avec les membres qui, au sein d'une communauté, sont les plus affectés ou menacés par un domicile, afin de mettre au point de nouvelles stratégies définies par les communautés elles-mêmes. Les rapports et conclusions de ces mécanismes de surveillance doivent être rendus publics afin d'encourager une plus grande participation et de promouvoir le développement d'autres bonnes pratiques à la lumière des expériences partagées.

68. Pour empêcher la perpétuation des atteintes aux droits au logement, les États ont le devoir d'enquêter, de poursuivre et de punir la destruction des logements, surtout lorsqu'elle constitue un crime international. La pénalisation du domicile pourrait avoir un effet dissuasif et contribuer à sa non-répétition. L'introduction et l'application de lois et de politiques interdisant la destruction délibérée de logements constitue un outil de prévention structurelle, conformément au devoir qu'ont les États de garantir la non-récurrence telle qu'elle est définie dans les Principes fondamentaux

⁵² Voir, par exemple, Jon Unruh, « Deriving Countermeasures to the Use of Housing, Land and Property Rights as a War-Financing Commodity », p. 10 et 14. Disponible à l'adresse suivante : https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-05/Unruh_countermeasurestohlpdislocation_trafficking_CFI-protecting-after-conflict.pdf.

et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire. Le domicile n'est pas un acte unique, isolé, mais il est généralement commis à répétition et systématiquement dans le temps. En conséquence, la poursuite d'un acte unique de domicile peut permettre de briser la chaîne de la destruction de logements. En outre, il est essentiel qu'il puisse être rendu compte de violations passées pour lutter contre les causes profondes qui ont conduit et pourraient conduire de nouveau à un conflit. Il est donc indispensable de prévoir des mesures de réparation, y compris en cas d'atteintes passées aux droits au logement, non seulement pour punir le domicile mais aussi pour empêcher qu'il se répète.

69. La pénalisation de la destruction délibérée de logements peut prendre des appellations et caractérisations différentes, et il n'est pas nécessaire qu'elle soit désignée par la notion de « domicile » en tant que telle. Au niveau national, par exemple, le code pénal d'El Salvador sanctionne le crime de « limitation illégale de la liberté de mouvement », à savoir les violences, intimidations ou menaces à l'encontre de personnes et de biens « commises pour forcer autrui à quitter son lieu de domicile, de résidence, de travail, d'étude ou de toute autre activité légale ». En Irlande du Nord, la loi sur la protection des personnes et des biens punit « [toute] personne [...] si elle oblige illégalement, par la force ou par des menaces, ou de toute autre manière, une autre personne à quitter le lieu où elle se trouve à ce moment en tant que résident ou pour son travail ». Dans l'affaire *Le Procureur c. Germain Katanga* examinée par la Cour pénale internationale, Katanga a été condamné à 12 ans d'emprisonnement pour l'attaque perpétrée contre le village de Bogoro dans la province d'Ituri (République démocratique du Congo). La Cour a qualifié cette attaque de crime de guerre consistant en la « destruction ou la saisie de biens de l'ennemi ». Notons que l'affaire en question a été renvoyée à la Cour par la République démocratique du Congo, ce qui illustre comment les États peuvent accomplir leur devoir de poursuivre les graves atteintes aux droits humains de manière complémentaire avec les mécanismes internationaux.

70. De même, la société civile est essentielle à la prévention des atrocités relatives aux droits humains. Par la sensibilisation, la surveillance, la communication d'informations, l'éducation, la prévention et le règlement des conflits et les initiatives de réconciliation, la société civile et les défenseurs des droits humains jouent un rôle clé dans le système de contre-pouvoirs (A/HRC/25/55, par. 23). Les acteurs de la société civile sont indispensables pour bâtir et faciliter la cohésion sociale et la résilience des sociétés. Tandis que l'absence d'une société civile solide, organisée et représentative semble être le signe d'un risque accru d'atrocités criminelles, les données empiriques indiquent qu'il existe une corrélation entre une société civile active, diverse et robuste et des indicateurs positifs en matière de droits humains (A/HRC/37/65, par. 66). Les États ont donc un rôle important et une mission positive à exercer pour prévenir le domicile en donnant aux défenseurs, en particulier les journalistes et les professionnels des médias un accès à l'information et à des espaces qui facilitent la couverture indépendante et la surveillance des droits humains, et en veillant à ce que les cadres juridiques ne soient pas utilisés pour contourner le contrôle ou étouffer les voix dissidentes.

V. Garantir la justice, la réparation, la restitution et la reconstruction

71. Toutes les personnes menacées ou victimes de domicile ont le droit d'accéder à des recours rapides. Évoqué dans l'ensemble du droit international et dans tous les

instruments régionaux⁵³, le droit à un recours efficace comprend cinq catégories formelles de réparation : la restitution, l'indemnisation, la réhabilitation, la satisfaction et les garanties de non-répétition. Parmi ces formes possibles, le principe *restitutio ad integrum* (restitution de la situation initiale) prévaut. Le deuxième des principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées prévoit expressément que les États doivent faire prévaloir le droit à la restitution comme réparation prioritaire pour les personnes déplacées et comme élément essentiel d'une justice réparatrice. Toutes les personnes déplacées ont donc le droit à la restauration de leurs logements, terres et/ou biens qui leur ont été enlevés de manière arbitraire ou illicite, ou à l'indemnisation pour tout logement, terre et/ou bien qu'il est objectivement impossible de restaurer.

72. La restitution englobe également le droit de retourner à son lieu de résidence. Le droit au retour est solidement reconnu dans le droit international des droits humains comme dans le droit international humanitaire. Au paragraphe 2 de l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, il est expressément reconnu que « [t]oute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays », et le paragraphe 4 de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose que « [n]ul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays ». De même, l'article 132 de la Quatrième Convention de Genève dispose qu'« [e]n outre, les Parties au conflit s'efforceront de conclure, pendant la durée des hostilités, des accords en vue de la libération, du rapatriement, du retour au lieu de domicile ». Dans son observation générale n° 27 (1999) sur la liberté de circulation, le Comité des droits de l'homme a reconnu que « [l]e droit de retourner dans son pays est de la plus haute importance pour les réfugiés qui demandent leur rapatriement librement consenti ».

73. Soulignons que le droit au retour ne s'applique qu'au retour librement consenti. Les personnes, les groupes et les communautés ne doivent pas être forcées ou autrement obligées, directement ou indirectement, de retourner dans leurs anciens logements, leurs anciennes terres ou leurs lieux d'origine. L'exercice du droit au retour doit être fondé sur un choix libre, éclairé et individuel. Il est la prérogative des détenteurs de ce droit et ne peut leur être imposé. L'exercice de ce droit ne peut pas non plus être l'objet d'un délai de prescription. Le fait de forcer des victimes de domicile à retourner chez elles, notamment, constituerait *per se* un déplacement forcé, en violation du droit international des droits humains, du droit international humanitaire et du droit pénal international. Pour les aider à prendre une décision éclairée de retour, il faut donc fournir aux personnes déplacées des informations complètes, objectives, à jour et exactes, y compris sur la sécurité physique, matérielle et juridique des pays ou lieux d'origine.

74. Lorsque le retour est impossible, comme c'est parfois le cas après un domicile ou lorsque la partie affectée consent librement et en connaissance de cause à une indemnisation au lieu d'une restitution, les parties affectées ont droit à une indemnisation équitable et juste de toute perte de propriété ou de biens personnels, fonciers ou autres. L'indemnisation monétaire ne doit pas remplacer l'indemnisation en nature sous forme de ressources foncières communes. Lorsque des terres ont été

⁵³ Voir, par exemple, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 2 ; la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, article 6 ; la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, article 14 ; la Convention relative aux droits de l'enfant, article 39 ; la Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, article 3 ; le Protocole additionnel aux Conventions de Genève relatif à la protection des victimes de conflits armés internationaux (Protocole I), article 91 ; le Statut de Rome, articles 68 et 75 ; la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, article 7 ; la Convention américaine des droits de l'homme, article 25 ; la Convention européenne des droits de l'homme, article 13.

saisies, les victimes de domicile doivent donc être indemnisées avec des terres équivalentes ou meilleures en qualité, en superficie et en valeur. Cela ne signifie pas, néanmoins, que l'indemnisation pour domicile se limite à la valeur des seules structures physiques des logements. Une indemnisation doit être accordée pour tout dommage susceptible de faire l'objet d'une évaluation économique. Lorsque le logement et la terre sont aussi des moyens de subsistance, l'indemnisation doit tenir compte de la valeur des pertes économiques, des équipements/stocks, du bétail, des terres, des arbres/cultures et de la baisse de salaires/revenus. Dans la mesure où les conséquences d'un domicile ne sont pas limitées à des foyers isolés mais s'étendent à des communautés entières, il peut être approprié d'accorder à la fois une indemnisation et une restitution afin de donner aux victimes la possibilité de retourner chez elles et de réparer ou reconstruire.

75. Les États doivent veiller à ce que les procédures régissant les demandes de restitution et d'indemnisation soient accessibles et mises en œuvre sans discrimination. Les femmes, quel que soit leur statut matrimonial, ont droit à restitution et à indemnisation en tant que telles, et non seulement à titre accessoire. À ces fins, l'article 13 des principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées prévoit la réparation par la réhabilitation. Les États doivent faire en sorte qu'une aide juridique adéquate soit apportée, à titre gratuit, si possible, à ceux qui souhaitent faire une demande. De même, il faut fournir des soins médicaux et psychologiques adaptés aux situations des personnes qui ont besoin d'une assistance spéciale, y compris les personnes illettrées ou handicapées. Les États doivent veiller à ce que nul ne soit persécuté ou puni pour avoir déposé une demande de restitution ou d'indemnisation. Lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de ces procédures, il convient de respecter les droits des personnes, groupes et communautés affectés à une participation constructive. Il faut accorder une attention particulière aux besoins des personnes vulnérables, notamment les personnes âgées, des femmes seules qui sont cheffes de famille, des enfants séparés et non accompagnés et des personnes handicapées. L'institutionnalisation des modifications structurelles qui donnent aux victimes de graves violations des droits humains la possibilité de participer de manière constructive aux processus de justice est en elle-même un aspect du droit à réparation, par la satisfaction d'un droit et par la garantie de la non-répétition des violations.

VI. Conclusions et recommandations

76. **Le droit international contient un cadre complet de règles interdisant la destruction arbitraire de logements. Aujourd'hui, pourtant, les atteintes les plus graves et systématiques aux droits au logement en période de conflit violent restent impunies et leurs victimes sont dépourvues de tout moyen efficace de recours juridique, de restitution et d'indemnisation. Il faut remédier d'urgence à cette absence de protection en interdisant ces atteintes en droit national et en pratique, et en faisant en sorte que les violations graves des droits économiques, sociaux et culturels, comme le droit à un logement convenable, fassent l'objet de sanctions appropriées.**

77. **Selon le Rapporteur spécial, la communauté internationale devrait réfléchir de manière approfondie à faire du domicile un crime distinct en droit international. Le domicile est étroitement lié à plusieurs autres violations graves des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels et entraîne des effets durables sur les victimes et les survivants. Le logement étant essentiel pour vivre dans la paix, la sécurité et la dignité, il n'existe aucune raison logique pour qu'il ne bénéficie pas de la même protection en droit international humanitaire**

que d'autres objets non militaires comme les lieux de culte, le patrimoine culturel, les zones démilitarisées et l'environnement naturel.

78. Le domicile peut certes faire l'objet de poursuites en tant qu'élément constitutif de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre ou d'un crime de génocide, mais il convient d'envisager d'en faire à crime à part entière. Cela pourrait par exemple passer par l'ajout du domicile à la liste des actes constituant un crime contre l'humanité, ou par la reconnaissance judiciaire du domicile comme acte inhumain distinct.

79. Pour le Rapporteur spécial, la définition du domicile comme crime distinct permettrait de combler l'absence de protection et d'aider à faire en sorte que les violations graves, systématiques et à grande échelle des droits économiques, sociaux et culturels reçoivent la même attention en droit pénal international que toutes les autres atteintes graves aux droits humains⁵⁴.

80. La codification du domicile dans le droit national est également indispensable pour lutter contre les situations de destruction délibérée de logements. C'est particulièrement important lorsque la destruction de logements ne constitue pas un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, et lorsqu'elle n'est pas motivée par l'intention spécifique de détruire tout ou partie d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux.

81. Le domicile et les autres atteintes graves au droit à un logement convenable doivent faire l'objet d'enquêtes et de poursuites sans discrimination, quel que soit le lieu où ils sont commis et qui que soient leurs auteurs. On a souvent reproché aux mécanismes judiciaires internationaux d'appliquer deux poids, deux mesures ou d'être incapables de rendre justice de manière complètement impartiale⁵⁵. De fait, l'agression de l'Ukraine par la Fédération de Russie a suscité une condamnation internationale et des efforts sans précédent en matière d'enquêtes et de poursuites, y compris par la Cour pénale internationale. On ne saurait nier, cependant, que ces actes, aussi admirables et nécessaires soient-ils, manquent cruellement dans d'autres crises humanitaires, comme en Afghanistan et en Palestine – ces deux cas étant en suspens depuis des années devant la Cour pénale internationale sans qu'aucun résultat concret n'ait été obtenu. La pratique des deux poids, deux mesures ne rend aucun service et expose le droit international à la critique selon laquelle la justice n'est pas aveugle, la règle se plie aux caprices et certains sont dans les faits plus égaux que d'autres. Si l'ordre juridique international défend réellement l'état de droit, alors il doit être appliqué systématiquement, sans quoi nous permettrons aux incohérences de se muer en hypocrisie et nous contenterons d'une application parcellaire des normes internationales qui entachera le tableau d'ensemble⁵⁶.

82. Pour ce faire, le Rapporteur spécial appelle les pays à :

a) Faire du domicile un crime distinct en droit pénal national et international ;

⁵⁴ Pour les premiers plaidoyers concernant la nécessité d'une telle reconnaissance, voir Balakrishnan Rajagopal, « In Asia, ethnic cleansing in the name of progress », *International Herald Tribune* (10 août 2001).

⁵⁵ Dans le passé, ces critiques ont parfois débouché sur des mécanismes innovants, comme les tribunaux mixtes. Voir, par exemple, Balakrishnan Rajagopal, « The Pragmatics of Prosecuting the Khmer Rouge » dans le *Yearbook of International Humanitarian Law*, volume 1 (La Haye, T.M.C. Asser Institute, 1998).

⁵⁶ Voir Raphael A. Pangalangan, « The unbearable whiteness of international law », *Philippine Daily Inquirer*, 7 avril 2022 et « 'Double standards': Western coverage of Ukraine war criticised », *Al-Jazeera*, 27 février 2022.

b) Interdire l'emploi d'armes explosives à grande couverture dans les zones peuplées par un traité international contraignant ;

c) Harmoniser le droit national avec les obligations internationales et régionales en :

i) Ratifiant les instruments internationaux et régionaux, notamment le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, qui protègent le droit à un logement convenable et qui interdisent le déplacement arbitraire ;

ii) Veillant à ce que les lois et politiques interdisant le domicile et obligeant ses auteurs à rendre des comptes devant la justice soient mises en œuvre de manière impartiale et qu'elles n'entraînent aucune discrimination *de jure* ou *de facto* ;

d) Établir et renforcer :

i) Des mécanismes d'alerte précoce qui tiennent pleinement compte des normes des droits humains afin de suivre et évaluer l'état de droit pour lutter contre les causes de domicile et prévenir d'autres violations ;

ii) Des mécanismes de participation des communautés affectées et des victimes d'atteintes aux droits au logement, y compris les minorités ethniques et religieuses, les femmes, les enfants, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, les personnes âgées et les personnes handicapées, afin de comprendre et de traiter les vulnérabilités propres et uniques auxquelles ils sont exposés ;

iii) Renforcer la collecte et l'analyse de données concernant les atteintes graves au droit à un logement convenable, y compris grâce à l'imagerie satellitaire et aérienne, et en mettant les outils de documentation médico-légale des domiciles à la disposition des magistrats de parquet, des défenseurs des droits humains et des communautés affectées ;

e) Veiller à ce que les actes des fonctionnaires gouvernementaux et des forces militaires et de sécurité soient conformes au droit international humanitaire, au droit international des droits de l'homme et au droit pénal international, le cas échéant, en :

i) Réexaminant les manuels militaires, les procédures opérationnelles permanentes et d'autres documents qui encadrent les opérations militaires et de sécurité afin de tenir pleinement compte des normes internationales, en particulier en ce qui concerne la protection des biens de caractère civil ;

ii) Organisant des activités de formation et de renforcement des capacités pour consolider les connaissances et sensibiliser aux droits des communautés affectées par la violence et les conflits ainsi que les droits des personnes déplacées dans leur propre pays, en tenant systématiquement compte des dimensions relatives à l'égalité des sexes et à la diversité ;

iii) Fournissant des formations et des ressources adéquates aux magistrats des parquets, aux avocats et au pouvoir judiciaire afin qu'ils enquêtent et poursuivent des atteintes graves au droit à un logement convenable ;

f) Garantir la réparation des victimes de domicile, la priorité étant donnée à la restitution et au droit au retour volontaire, y compris le soutien à la réhabilitation et à la reconstruction ;

g) Veiller à ce que les documents relatifs à la propriété des logements et des terres soient enregistrés et que les cadastres soient en outre archivés sous

format numérique et sauvegardés afin de faire en sorte que les documents demeurent protégés pendant un conflit violent et accessibles en cas de demande de restitution ou d'indemnisation, le cas échéant ;

h) Fournir des logements d'urgence et des infrastructures de protection adéquats aux personnes déplacées en raison d'un domicile et veiller à ce qu'elles aient accès, aussi vite que possible, à des solutions de logement durables et conformes au droit à un niveau de vie adéquat.

83. Le Rapporteur spécial demande également à toutes les parties prenantes, aux membres de la société civile et à la communauté internationale :

a) De lutter contre le domicile de manière multidimensionnelle en nouant des partenariats avec un éventail de parties prenantes, en se coordonnant avec les autorités nationales et locales ainsi que les acteurs de l'action humanitaire et du développement et en partageant avec eux leurs connaissances respectives ;

b) De faire connaître la notion de domicile et de fournir une aide juridique aux personnes qui sont victimes ou qui risquent d'être victimes de domicile ;

c) De cerner et de lever les obstacles juridiques et sociaux qui empêchent les femmes de satisfaire leurs droits au logement, à la terre et à la propriété ;

d) De fournir un soutien technique aux gouvernements, de renforcer leurs capacités et de les sensibiliser afin qu'ils incorporent dans le droit national des normes juridiques internationales liées à la prévention des destructions arbitraires de logements et des déplacements arbitraires ;

e) D'aider les gouvernements à mettre sur pied et à améliorer des mécanismes nationaux, locaux et communautaires d'alerte précoce et d'action rapide, et à adopter et à mettre en œuvre des lois, des politiques et des stratégies fondées sur les droits humains, afin de prévenir les domicides et leur répétition.