



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/Sub.2/2004/22
2 juin 2004

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Sous-Commission de la promotion et de la protection
des droits de l'homme
Cinquante-sixième session
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

**Restitution des logements et des biens dans le cadre du retour des
réfugiés et autres personnes déplacées**

**Rapport intérimaire du Rapporteur spécial, M. Paulo Sérgio Pinheiro,
soumis conformément à la résolution 2002/7 de la Sous-Commission**

INTRODUCTION

1. À sa cinquante-cinquième session, la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, dans sa résolution 2003/18, a accueilli avec satisfaction le rapport présenté par le Rapporteur spécial, M. Paulo Sérgio Pinheiro, sur la restitution des logements et des biens dans le cadre du retour des réfugiés et autres personnes déplacées (E/CN.4/Sub.2/2003/11) et approuvé les conclusions ainsi que les recommandations qu'il contenait. Le rapport préliminaire contenait un aperçu général de cas concrets survenus dans le monde dans lesquels il a été recouru à la restitution en tant que réparation portant surtout sur les situations d'après conflit. Il contenait également une analyse des obstacles courants à la restitution des logements et des biens et mettait l'accent sur l'importance de la restitution en tant que forme de justice réparatrice.

2. Reconnaissant que les tentatives faites à ce jour en matière de restitution des logements et des biens sont disparates et que nombre de politiques de restitution sont gâchées par des stratégies mal conçues, des actions arbitraires et des institutions incapables d'agir qui n'ont pas bénéficié des appuis internes et externes nécessaires pour mener à bien leur mandat, l'étude préliminaire concluait, entre autres choses, qu'il est nécessaire d'élaborer une conception globale de la politique en matière de restitution s'appuyant sur le droit international des droits de l'homme.

3. On trouvera dans le présent rapport un «Projet de principes sur la restitution des logements et des biens des réfugiés et des personnes déplacées (ci-après dénommé «Projet de principes»)»¹ visant à orienter l'élaboration de normes internationales dans ce domaine. Le projet de principes est conforme au droit international relatif aux droits de l'homme et au droit international humanitaire et est destiné à offrir des orientations aux États qui cherchent à mettre en œuvre des programmes de restitution, ainsi qu'aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales qui s'occupent des questions de déplacement de populations, de renforcement de la paix après le conflit et de restitution. Le projet de principes repose sur l'idée qu'une approche concernant le retour et la restitution fondée sur les droits de l'homme permettra de rétablir les réfugiés et les personnes déplacées dans leurs droits sur leurs logements et leurs biens de manière équitable et durable et favorisera la stabilité à long terme.

4. Le projet de principes a été élaboré en consultation avec diverses institutions et organisations impliquées dans le processus de restitution et s'inspire des conclusions des travaux les plus récents en la matière². On espère pouvoir élargir la consultation l'année prochaine et tirer profit de l'expérience et des connaissances de tous les organes et institutions compétents des Nations Unies, des gouvernements et des organisations non gouvernementales (ONG) pour l'élaboration du projet de principes. Le Rapporteur spécial propose à cet égard l'organisation, dans les premiers mois de 2005, d'une réunion internationale de haut niveau chargée d'examiner le projet de principes. Il suggère que ce texte soit diffusé le plus largement possible afin que la consultation puisse avoir lieu avant la présentation de son rapport final, en 2005.

I. HISTORIQUE

5. La dynamique du projet en cours atteste des liens vitaux de collaboration entre la Sous-Commission et les organes de suivi des instruments relatifs aux droits de l'homme des Nations Unies. En 1996, à la septième réunion des présidents des organes créés en vertu

d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, les présidents des organes de suivi des traités ont recommandé que les organes conventionnels renforcent leur collaboration avec la Sous-Commission pour ce qui est de l'élaboration d'études, et qu'ils proposent des thèmes d'étude³. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) a examiné la question à sa cinquantième session, en 1997, et décidé de proposer à la Sous-Commission neuf thèmes d'étude, au nombre desquels figurait la restitution des biens des réfugiés ou des personnes déplacées⁴.

6. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a fait observer alors: «des centaines de milliers de personnes sont souvent contraintes à la suite d'un conflit armé d'abandonner leurs maisons et leurs biens, dont s'emparent alors fréquemment des personnes non autorisées. C'est ce qui se passe actuellement dans la région des Grands Lacs, en Bosnie-Herzégovine, à Chypre et ailleurs. À leur retour chez eux, tous ces réfugiés et ces personnes déplacées ont le droit de se voir restituer les biens dont ils ont été dépossédés au cours du conflit et d'être indemnisés pour leur perte éventuelle. En outre, aucune validité ne devrait être accordée aux engagements pris ou aux déclarations faites sous la contrainte au sujet de ces biens. L'ampleur du problème est telle qu'il conviendrait de l'étudier sur la base du droit international et des instruments internationaux existants dans le domaine des droits de l'homme»⁵. Dans une lettre en date du 19 mars 1997, M. Michael Banton, Président du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, a transmis ces propositions au Président de la quarante-huitième session de la Sous-Commission en lui demandant de les soumettre à la Sous-Commission à sa quarante-neuvième session⁶.

7. À sa quarante-neuvième session, la Sous-Commission, dans sa résolution 1997/5, a exprimé sa gratitude au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour avoir recommandé que la Sous-Commission effectue d'autres études qui pourraient contribuer utilement aux travaux du Comité. Dans sa décision 1997/112, la Sous-Commission a décidé en outre d'accorder, dans le choix de nouveaux sujets d'étude, une attention spéciale aux sujets proposés par les organes conventionnels. Elle a également donné suite à la demande du Comité en établissant des documents de travail puis des études approfondies autorisées par la Commission des droits de l'homme et le Conseil économique et social sur deux des autres sujets proposés par le Comité: l'action positive et les droits des non-ressortissants.

8. Dans sa résolution 1999/47, la Commission des droits de l'homme a encouragé la Sous-Commission à poursuivre ses travaux sur la question de la restitution des logements et des biens dans le cadre du retour des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. À sa cinquante-troisième session, la Sous-Commission, dans sa décision 2001/122, a chargé M. Paulo Sérgio Pinheiro d'établir un document de travail sur la restitution des biens des réfugiés ou des personnes déplacées pour le soumettre à la Sous-Commission afin de lui permettre de prendre, à sa cinquante-quatrième session, une décision sur la faisabilité d'une étude approfondie sur ce sujet.

9. Le document de travail sur la restitution des biens des réfugiés ou des personnes déplacées (E/CN.4/Sub.2/2002/17) contient des observations préliminaires sur le droit de regagner son foyer et le rôle de la restitution des logements et des biens, et rappelle les dispositions du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire qui protègent ce droit. Il souligne par ailleurs l'importance de la restitution des logements et des biens pour l'élaboration de solutions durables aux déplacements. Selon le Statut du Haut-Commissariat des

Nations Unies pour les réfugiés, le Haut-Commissariat a pour fonction de rechercher des solutions permanentes aux problèmes des réfugiés, en aidant les gouvernements à faciliter le rapatriement librement consenti de ces réfugiés ou leur «assimilation» dans des communautés nationales⁷. S'il n'y a pas de hiérarchie entre les trois solutions que sont le rapatriement librement consenti, l'intégration locale dans les pays d'asile et la réinstallation dans des pays tiers, dans la pratique le rapatriement librement consenti paraît le plus approprié⁸. À cet égard, le HCR a reconnu que le rétablissement des intéressés dans leurs droits à leurs logements et à leurs biens ou l'accès à ces droits sont indispensables pour favoriser un retour durable.

10. Pour faciliter la poursuite de ces travaux, à sa cinquante-quatrième session la Sous-Commission, dans sa résolution 2002/7, a décidé de charger le Rapporteur spécial, M. Paulo Sérgio Pinheiro, d'établir une étude approfondie sur la restitution des logements et des biens dans le cadre du retour des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, à partir de son document de travail ainsi que des observations qui avaient été faites et des débats qui avaient eu lieu à la cinquante-quatrième session de la Sous-Commission et à la cinquante-huitième session de la Commission des droits de l'homme. À sa cinquante-neuvième session, dans sa décision 2003/109, la Commission a approuvé la décision de la Sous-Commission.

11. L'étude préliminaire sur la restitution des logements et des biens dans le cadre du retour des réfugiés et autres personnes déplacées présentée par le Rapporteur spécial à la Sous-Commission à sa cinquante-cinquième session contient un aperçu de cas dans lesquels il a été procédé à la restitution de logements et de biens et met en évidence quelques-uns des obstacles à la mise en œuvre effective des politiques et programmes de restitution des logements et des biens. Parmi ces obstacles figurent l'occupation secondaire, la destruction des biens, la perte ou la destruction des biens, l'existence d'institutions inefficaces et de programmes de restitution discriminatoires⁹.

12. L'étude préliminaire débouche sur la conclusion qu'il existe toujours dans le droit international une lacune considérable qui tient à l'absence de normes précises destinées à orienter l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et programmes de restitution à l'échelon national sur la base du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire. Si un certain nombre de programmes et de normes touchant à divers aspects de la restitution ont été mis en place à l'échelon national, il reste à les refondre en une seule norme. Les politiques et programmes de restitution ont trop souvent été fondés sur des approches disparates du problème de la restitution des logements et des biens des réfugiés et des personnes déplacées et abouti à des résultats peu satisfaisants.

13. C'est pourquoi il est recommandé dans l'étude préliminaire que la Sous-Commission élabore, à partir des normes existantes, une norme internationale relative à la restitution faisant autorité, en collaboration avec toutes les institutions et tous les organes compétents du système des Nations Unies, les gouvernements et les ONG. Le présent rapport est une première tentative en ce sens, et contient le «Projet de principes sur la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées» à soumettre à l'examen de la Commission.

II. ÉLABORATION DU PROJET DE PRINCIPES SUR LA RESTITUTION DES LOGEMENTS ET DES BIENS DANS LE CAS DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES

14. La question de la restitution des logements et des biens est une question d'urgence pour des millions de personnes déplacées à travers le monde. En effet, au cours des dernières années, aucune région du monde n'a été épargnée par les migrations massives d'êtres humains, déclenchées notamment par les conflits armés, les violations des droits de l'homme, les situations de violence généralisée et les catastrophes naturelles ou dues à l'action de l'homme. À l'heure actuelle, on compte environ 12,4 millions de réfugiés dans le monde¹⁰, auxquels il faut ajouter 25 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays¹¹. Pour ceux qui ont été arrachés de force à leur foyer et à leurs terres, le retour dans leurs foyers dans la sécurité et la dignité est souvent considéré comme la manière la plus souhaitable, la plus durable et la plus digne de faire face au problème du déplacement.

15. Toutefois, comme le montre le rapport préliminaire, le retour dans les foyers s'accompagne souvent d'incertitudes sur le plan politique, même lorsque la violence a cessé, et le processus de restitution se heurte souvent à l'impossibilité de venir à bout efficacement des obstacles juridiques et pratiques et d'assurer comme il convient la primauté du droit. Si la communauté internationale a largement contribué à la mise en œuvre de plusieurs programmes de rapatriement librement consenti, il est nécessaire de mettre en place un ensemble cohérent de normes internationales sur la restitution des logements et des biens dans le cadre du retour des réfugiés et autres personnes déplacées.

16. Le Projet de principes contribue à l'élaboration de ces normes internationales et s'inspire des dispositions existantes du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire pour proposer une approche universelle de la politique de restitution des logements et des biens, à l'échelon national et international. À ce titre, il ne prétend pas définir ou promouvoir de nouveaux droits. Il part des droits existants (tels qu'ils ont été confirmés et élaborés dans la pratique) reconnus par la communauté internationale pour les appliquer à la question précise de la restitution des logements et des biens en tant que forme de justice réparatrice. Ces normes fondamentales du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire sont reprises dans le projet de principes et développées dans le projet de commentaire (E/CN.4/Sub.2/2004/22/Add.1).

17. Le projet de principes reprend en particulier les principes relatifs aux droits de l'homme et les principes humanitaires consacrés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme¹², le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels¹³, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁴, la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre¹⁵, et le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits non armés internationaux (Protocole II)¹⁶. Il s'inspire aussi d'autres normes internationales pertinentes, et en particulier des Principes directeurs concernant les déplacements internes¹⁷, et du Projet de principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme¹⁸.

18. Par ailleurs, le Projet de principes reprend quelques-unes des dispositions les plus intéressantes des programmes et stratégies nationaux de restitution existants, dont ceux qui ont

été mis au point pour la Bosnie-Herzégovine¹⁹, le Cambodge²⁰, Chypre²¹, le Guatemala²², le Kosovo²³, l'Afrique du Sud²⁴ et le Rwanda²⁵. Il tient également compte de l'expérience acquise et s'inspire de quelques-unes des meilleures pratiques en matière de restitution utilisées récemment dans des situations d'après conflit.

19. Le Projet de principes est destiné à servir de base à l'élaboration de programmes et politiques de restitution à l'échelon national et international. Les principes considérés, qui sont tirés du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire, qui sont d'application universelle, doivent être considérés comme des principes universels énonçant les garanties des droits de l'homme fondamentaux qui doivent être reconnues. On espère qu'ils pourront, après révision et à la suite de nouvelles consultations, être adoptés par la Sous-Commission et les autres organes pertinents des Nations Unies, ce qui permettrait de faire en sorte que tous les programmes et stratégies de restitution mis en œuvre à l'échelon national et international soient conformes aux dispositions et aux normes du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire.

20. Le Projet de principes est divisé en sept sections. La section I énonce en termes clairs les grands principes universels sur lesquels reposent toutes les dispositions qui suivent. La section II énonce les droits à respecter pour protéger les personnes contre les déplacements. La section III est consacrée à la protection des droits des réfugiés et des personnes déplacées, parmi lesquels le droit au retour volontaire, dans des conditions de sécurité et de dignité, et le droit à un recours en cas de violation des droits de l'homme. La section IV est consacrée à la question de la restitution des logements et des biens et contient des directives à cet égard. La section V donne des orientations au sujet du renforcement des procédures, des institutions, des mécanismes et du cadre juridique relatifs à la restitution visant à faciliter le processus de restitution. La section VI porte sur le rôle des organisations internationales et la section VII sur la manière dont le Projet de principes doit être interprété.

21. Le Projet de principes s'accompagne en outre d'un projet de commentaire (E/CN.4/Sub.2/2004/22/Add.1), qui a pour objet de donner des indications sur la manière d'interpréter les principes en question, et d'indiquer expressément le fondement des normes énoncées dans le texte en droit international. Le projet de commentaire fait partie intégrante du Projet de principes et continuera d'évoluer au même titre que celui-ci.

Annexe

PROJET DE PRINCIPES CONCERNANT LA RESTITUTION DES LOGEMENTS ET DES BIENS DANS LE CAS DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES

Préambule

Rappelant les normes universelles, indissociables, interdépendantes et intimement liées relatives aux droits de l'homme consacrées dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte relatif aux droits civils et politiques,

Reconnaissant le droit de toutes les personnes à être protégées contre les déplacements forcés, les expulsions forcées et d'autres violations de leurs droits de l'homme qui ont pour effet de les priver arbitrairement ou illégalement de leurs logements, de leurs biens ou de leurs terres,

Reconnaissant en outre la situation souvent précaire et incertaine dans laquelle vivent les millions de réfugiés et de personnes déplacées à travers le monde et leur droit de regagner volontairement, dans de la sécurité et la dignité, leurs foyers et leurs terres d'origine,

Saluant la création au cours des dernières années de nombreuses institutions nationales et internationales chargées de garantir les droits à restitution des réfugiés et des personnes déplacées,

Se félicitant également de l'existence des nombreuses normes, principes et directives internationaux qui reconnaissent et réaffirment le droit à la restitution des logements et des biens,

Soulignant le droit de toutes les personnes d'être protégées contre la discrimination et la violence à tous les stades du cycle de déplacement,

Réaffirmant qu'il est important d'assurer un suivi attentif des situations de conflit et de procéder à une intervention rapide et appropriée en cas de déplacements de populations et de mouvements de réfugiés massifs, y compris d'apporter une aide humanitaire et un soutien technique,

Convaincu(e) que le droit à la restitution des logements et des biens est un élément clef de la reconstruction après le conflit et de la consolidation de la paix et qu'un suivi attentif des programmes de restitution de la part des organisations internationales et des États concernés est indispensable pour garantir la bonne exécution de ces programmes,

Résolu(e) à protéger les droits de l'homme, y compris le droit à la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées.

Section I. Le droit à la restitution des logements et des biens

1. Le droit à la restitution des logements et des biens

1.1 Tous les réfugiés et personnes déplacées ont le droit de se voir restituer les logements et les biens dont ils ont été privés au cours du déplacement ou de recevoir une compensation pour tout bien qui ne peut pas leur être restitué.

2. Le droit de ne pas faire l'objet de discrimination

2.1 Toutes les personnes ont le droit de ne pas faire l'objet de discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou de croyance, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale, ethnique ou sociale, le statut juridique ou social, l'état civil, l'orientation sexuelle, l'âge, l'incapacité, la propriété, la naissance, ou toute autre situation.

2.2 Les États veillent à ce que cette discrimination soit interdite en droit interne et à ce que toutes les personnes aient accès aux tribunaux, y compris aux organes administratifs, et soient égales devant la loi.

3. Égalité entre hommes et femmes

3.1 Les États s'engagent à garantir aux hommes et aux femmes le droit de jouir en toute égalité, en vertu de la législation et dans la pratique, de tous les droits énoncés dans le présent Projet de principes.

3.2 Les États garantissent aux hommes et aux femmes un droit égal à la restitution des logements et des biens. En particulier, les États garantissent aux hommes et aux femmes des droits égaux en ce qui concerne le retour volontaire dans la sécurité et la dignité; la sécurité d'occupation, la propriété des biens, la succession, ainsi que la jouissance et la gestion d'un logement, d'une terre et de biens, et l'accès à un logement, à une terre et à des biens.

3.3 Les États veillent à ce que les programmes, politiques et pratiques en matière de restitution garantissent la délivrance de titres conjoints aux hommes et femmes chefs de famille en tant qu'élément faisant partie intégrante du processus de restitution.

Section II. Protection contre les déplacements

4. Le droit de ne pas faire l'objet d'une expulsion forcée

4.1 Toutes les personnes ont le droit d'être protégées contre l'expulsion forcée de caractère arbitraire, illégal ou autre, de leurs foyers et/ou des terres qu'elles occupent, expression qui désigne l'éviction permanente ou temporaire, contre leur volonté, de personnes, de familles ou de communautés, de leurs foyers et/ou des terres qu'elles occupent, sans que celles-ci aient pu disposer d'une protection juridique ou autre appropriée ou y avoir accès (ci-après dénommée «expulsion forcée»).

4.2 Les États intègrent la protection contre les expulsions forcées dans la législation nationale, conformément aux normes internationales, et accordent cette protection à toutes les personnes relevant de leur juridiction. Les États prennent des mesures pour veiller à ce que nul ne soit

soumis à des expulsions forcées, que ce soit par des acteurs étatiques ou non étatiques. Les États veillent également à ce que les individus, sociétés et autres entités relevant de leur juridiction s'abstiennent de procéder ou de participer à des expulsions forcées, à l'intérieur du pays ou vers l'étranger.

4.3 Les États veillent à ce que les expulsions légales (expulsions conformes aux normes internationales, ci-après dénommées «expulsions») lorsqu'elles sont considérées comme justifiables et inévitables, soient effectuées d'une manière compatible avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme, y compris les principes de non-discrimination, de raison et de proportionnalité. Les États veillent également à ce que les personnes qui font l'objet d'une expulsion ne se retrouvent pas sans abri par suite de cette expulsion, que tous les recours et réparations juridiques leur soient offerts et qu'elles aient la possibilité d'être dûment consultées tout au long du processus d'expulsion.

4.4 L'expulsion forcée, la démolition des maisons et des zones agricoles pour produire des denrées alimentaires et la confiscation ou l'expropriation arbitraires de terres à titre de sanction ou de stratégie de guerre sont interdites. La propriété privée doit être respectée et ne saurait être confisquée par une autorité militaire sur le territoire d'un État hostile.

5. Le droit à la vie privée et le respect du domicile

5.1 Toutes les personnes ont le droit d'être protégées contre toute immixtion dans leur vie privée et leur domicile. Les États accordent cette protection à toutes les personnes relevant de leur juridiction et prennent des mesures pour veiller à ce que le droit à la vie privée et au respect du domicile ne soit pas violé par des acteurs étatiques ou non étatiques. Les États veillent en outre à ce que les individus et autres entités placés sous leur juridiction s'abstiennent de violer le droit à la vie privée et au respect du domicile, dans le pays ou à l'étranger.

6. Le droit de ne pas être privé de ses biens de manière arbitraire

6.1 Toutes les personnes ont droit à l'utilisation et à la jouissance pacifiques de leurs biens. La loi peut uniquement subordonner l'utilisation et la jouissance des biens à l'intérêt de la société, dans le respect de la légalité.

6.2 Nul ne peut être privé arbitrairement ou illégalement de son logement ou de ses biens. Cette protection s'étend aux logements et aux biens des individus et aux logements et aux biens collectifs, ainsi qu'aux terrains détenus ou utilisés de tout temps par les communautés autochtones.

7. Le droit à un logement suffisant

7.1 Toutes les personnes ont droit à un logement suffisant. Le droit à un logement suffisant comprend, notamment, le droit de vivre dans la sécurité, la paix et la dignité.

7.2 Toutes les personnes ont droit à des conditions de logement répondant à certaines exigences fondamentales qui leur permettent de jouir durablement de ce droit de l'homme parmi d'autres. Ces exigences comprennent la sécurité d'occupation, l'existence de services, matériaux, équipement et infrastructures, la capacité de paiement, l'habitabilité, la facilité d'accès, un emplacement convenable et le respect du milieu culturel.

7.3 Les États adoptent des mesures spéciales en vue d'alléger le sort des personnes qui vivent dans des conditions de logement peu satisfaisantes, parmi lesquelles les réfugiés et autres personnes déplacées.

8. Le droit de circuler librement et de choisir sa résidence

8.1 Toutes les personnes ont le droit de circuler librement et de choisir librement leur résidence. Nul ne sera contraint de manière arbitraire ou illégale de demeurer dans les limites d'un certain territoire, zone ou région. De même, nul ne sera contraint de manière arbitraire ou illégale de quitter un certain territoire, zone ou région.

Section III. Protection des droits des réfugiés et des personnes déplacées

9. Le droit au retour volontaire dans la sécurité et la dignité

9.1 Tous les réfugiés et personnes déplacées ont le droit de regagner volontairement leur foyer, leurs terres ou leur lieu d'origine, dans la sécurité et la dignité.

9.2 C'est aux États qu'il incombe au premier chef de créer des conditions propices au retour volontaire, dans la sécurité et la dignité, des réfugiés et des personnes déplacées, dans leur foyer ou leur lieu de résidence habituelle, ou à leur réinstallation volontaire dans une autre partie du pays et de leur fournir les moyens de le faire. Les États facilitent la réintégration volontaire des réfugiés et des personnes déplacées qui sont rentrés dans leur pays ou qui ont été relogés.

9.3 Des efforts particuliers devraient être faits pour assurer la pleine participation des réfugiés et des personnes déplacées à la planification et à la gestion de leur retour, de leur rapatriement volontaire et de leur réintégration. Les États veillent particulièrement à ce que les peuples autochtones, les minorités raciales et ethniques, les femmes, les personnes âgées et les enfants soient représentés dans le processus de prise de décisions et y participent.

9.4 Nul ne peut être forcé ou contraint de regagner son foyer ou ses terres, ou son lieu d'origine.

9.5 Les États veillent à ce que les réfugiés et personnes déplacées qui décident de ne pas regagner leur foyer ou leurs terres ou leur lieu d'origine, reçoivent toute l'aide nécessaire pour pouvoir jouir d'un niveau de vie suffisant, y compris du droit à un logement suffisant.

9.6 Les États, avec l'aide de la communauté internationale, garantissent la diffusion des renseignements exacts et objectifs nécessaires pour permettre aux réfugiés et aux personnes déplacées de prendre une décision en vue de leur retour en étant dûment informés des conditions locales.

10. Le droit à un recours en cas de violations des droits de l'homme

10.1 Les victimes de violations du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire, y compris les victimes d'expulsions forcées et de déplacements forcés ont droit à un recours. Le droit à un recours comprend entre autres la réparation du préjudice subi.

10.2 Les États veillent à ce que les victimes de violations du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire, y compris les victimes d'expulsions forcées et de déplacements forcés, obtiennent une réparation appropriée, utile et rapide, ayant pour but de promouvoir la justice en remédiant à ces violations. La réparation devrait être proportionnée à la gravité de la violation et au préjudice subi.

10.3 Les États s'efforcent de procéder à la restitution, chaque fois que possible et à moins que la victime n'en décide autrement, de façon à rétablir la victime dans la situation originale qui existait avant que les violations du droit international relatif aux droits de l'homme ou du droit international humanitaire ne se produisent.

Section IV. Garantie du droit à la restitution des logements et des biens

11. Consultation et représentation adéquates en ce qui concerne la prise de décisions

11.1 Les États veillent à ce que le processus de restitution sous tous ses aspects se fasse en consultation avec les personnes, groupes et communautés intéressés, et avec leur pleine participation. Les États tiennent compte de tout autre projet ou proposition présenté par les personnes, groupes et communautés concernés.

11.2 Tous les réfugiés et personnes déplacées ont le droit de participer à la prise de décisions concernant l'élaboration, la mise en œuvre et le contrôle des programmes de restitution. Les États veillent particulièrement à ce que les peuples autochtones, les minorités raciales et ethniques, les femmes, les personnes âgées et les enfants soient représentés dans le processus de prise de décisions et y participent.

12. Registre des logements et des biens et documentation en la matière

12.1 Les États s'efforcent d'établir ou de rétablir des plans cadastraux nationaux polyvalents permettant de répertorier les logements, les terres et les biens, en tant que partie intégrante de tout programme de restitution. Plus particulièrement, toute décision judiciaire ou quasi judiciaire relative à la possession légitime de biens doit être accompagnée de l'enregistrement officiel de ce bien conformément aux procédures nationales pertinentes. Lorsque des plans cadastraux de ce type existent déjà, les États prennent des mesures spéciales pour veiller à ce qu'ils ne soient pas détruits dans les périodes de conflit ou d'après conflit.

12.2 Les États devraient s'efforcer de recueillir des renseignements permettant de faciliter le processus de restitution, par exemple en incluant dans les procédures d'enregistrement des mesures de protection touchant la restitution des logements et des biens en faveur des réfugiés et des personnes déplacées. Ils devraient recueillir ces renseignements à tous les stades du cycle de déplacement, y compris au moment de la fuite.

12.3 Les États ne reconnaîtront pas comme valide toute transaction immobilière illégale, y compris toute cession obtenue sous la contrainte en échange de l'autorisation de sortie ou de documents sous la pression ou par la force.

13. Les droits des locataires et autres personnes qui ne sont pas propriétaires

13.1 Les États veillent à ce que les droits des locataires, des détenteurs de droits sociaux en matière d'occupation et d'autres occupants ou utilisateurs légitimes de logements, de terres ou de biens, soient reconnus dans les programmes de restitution. Les États veillent à ce que ces personnes puissent regagner leur foyer et/ou leurs terres et en reprendre possession et les utiliser sur un pied d'égalité avec les autres personnes ayant droit à restitution.

14. Garantie des droits des occupants secondaires

14.1 Les États veillent à protéger les droits des occupants secondaires qui sont eux-aussi touchés par les déplacements et en quête de logements et/ou de terres en cas d'expulsion forcée. Les occupants secondaires sont les personnes qui s'installent dans un logement que leurs occupants légitimes ont dû fuir par suite, notamment, de déplacements forcés, d'expulsions forcées, de situations de violence ou de menaces de violence, et de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme.

14.2 Les protections légales accordées aux occupants secondaires ne devraient pas porter atteinte aux droits des propriétaires légitimes, des locataires et autres détenteurs de droits de reprendre possession des logements et des biens en question.

14.3 Les États veillent à ce que, lorsque l'expulsion des occupants secondaires est considérée comme justifiable et inévitable, il y soit procédé de manière conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, et afin que les occupants secondaires bénéficient d'une procédure équitable, y compris la possibilité d'être dûment consultés, d'un préavis suffisant et raisonnable, et d'un recours juridique y compris la possibilité d'obtenir réparation.

14.4 Lorsque l'expulsion des occupants secondaires est considérée comme justifiable et inévitable, les États prennent des mesures spéciales pour éviter que ceux-ci se retrouvent sans abri et soient victimes d'autres violations du droit à un logement suffisant. À cet égard, les États font tout ce qui est en leur pouvoir pour trouver d'autres logements et/ou terres pour ces occupants afin de favoriser la récupération/la restitution du domicile et des biens des réfugiés et des personnes déplacées.

15. Indemnisation

15.1 Tous les réfugiés et toutes les personnes déplacées ont droit à une indemnisation équitable et raisonnable en tant que partie intégrante du processus de restitution. Une indemnisation est accordée lorsque la restitution des logements et des biens n'est pas possible. Il se peut toutefois que, dans certains cas, le moyen de recours et la forme de justice réparatrice les plus appropriés consistent à associer indemnisation et restitution.

15.2 Les États veillent à ce qu'il ne soit procédé à une indemnisation en tant que moyen de recours que lorsque la restitution n'est pas possible dans les faits ou que la partie lésée accepte l'indemnisation en lieu et place de la restitution, en connaissance de cause et de son plein gré.

Section V. Renforcement des procédures, institutions, mécanismes et cadres juridiques relatifs à la restitution

16. Compatibilité avec le droit international relatif aux droits de l'homme et le droit international humanitaire

16.1 Toutes les politiques et stratégies de restitution, ainsi que les institutions, mécanismes, procédures et programmes relatifs au droit à restitution doivent être entièrement conformes aux normes du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire, ainsi qu'aux instruments régionaux.

17. Procédures, institutions et mécanismes nationaux

17.1 Les États mettent en place en temps utile et soutiennent des mécanismes, institutions et procédures équitables, transparents et non discriminatoires en vue d'évaluer les demandes de restitution des logements et des biens et d'y faire droit. Ces institutions, procédures et mécanismes devraient être chaque fois que possible créés directement dans le cadre des accords de paix et des accords de rapatriement volontaire. Si les institutions et mécanismes existants sont à même de s'occuper de ces questions de manière adéquate, il leur est alloué des ressources suffisantes pour faciliter la restitution.

17.2 Les États mettent en place des mesures et procédures administratives, législatives et judiciaires en vue de faciliter la restitution. Tous les organismes compétents sont dotés des ressources financières et humaines suffisantes pour mener à bien leur tâche.

17.3 Les États adoptent des directives institutionnelles afin de garantir l'efficacité de tous les mécanismes, institutions et procédures pertinents, y compris des directives concernant l'organisation institutionnelle, la formation du personnel et le nombre d'affaires, les procédures d'enquête et de traitement des demandes, la vérification des droits sur les biens ou autres droits de propriété, ainsi que les mécanismes relatifs à la prise de décisions et à leur mise en œuvre et aux moyens de recours. Les États peuvent intégrer les mécanismes de règlement des différends traditionnels à ce processus, dans la mesure où ceux-ci sont conformes aux règles et principes internationaux relatifs aux droits de l'homme.

18. Facilité d'accès aux procédures de traitement des demandes

18.1 Il est procédé à la création de centres et bureaux de traitement des demandes dans toutes les régions touchées où résident des requérants potentiels, ou d'unités mobiles, afin de garantir l'accès à ces services aux requérants potentiels.

18.2 Les États veillent à ce que le processus de traitement des demandes de restitution sous tous ses aspects, y compris les procédures de recours, soit simple et équitable, et gratuit. Il conviendrait en particulier de mettre au point des formules de demande simples et faciles à comprendre et à utiliser, rédigées dans la première langue ou dans les langues des groupes concernés. Il conviendrait de prévoir des conseillers chargés d'aider les personnes à remplir et à soumettre les formules nécessaires. Les femmes ne doivent pas faire l'objet d'une discrimination à cet égard.

18.3 Il est accordé une assistance spéciale aux personnes qui en ont besoin, comme les analphabètes et les handicapés, afin de ne pas leur fermer l'accès au processus de traitement des demandes de restitution.

18.4 Les États veillent à ce que les personnes concernées soient informées de l'existence du processus de restitution et à ce que les renseignements sur ce processus soient faciles à obtenir, rédigés dans des termes à la portée de tous.

19. Mesures législatives

19.1 Les États garantissent le droit des réfugiés et des personnes déplacées à la restitution des logements et des biens sur le plan juridique par tous les moyens législatifs nécessaires, y compris l'adoption, l'amendement, la réforme ou l'abrogation des lois, règlements ou pratiques pertinents. Il conviendrait que les États mettent en place un cadre juridique clair, cohérent, et chaque fois que possible au titre d'une loi unique, en vue de garantir la restitution.

19.2 Les États veilleront à ce que la ou les lois pertinentes définissent clairement toutes les personnes et/ou groupes concernés ayant droit en vertu de la loi à la restitution de leur habitation, de leurs terres et de leurs biens, en particulier les réfugiés et les personnes déplacées.

19.3 La législation nationale relative à la restitution doit être pleinement conforme sur le plan interne et entièrement compatible avec les accords pertinents préexistants comme les accords de paix, les accords de rapatriement volontaire, etc., dans la mesure où ces accords sont compatibles avec le droit international relatif aux droits de l'homme et le droit international humanitaire.

20. Interdiction d'adopter des lois arbitraires et discriminatoires

20.1 Les États n'adopteront pas de lois portant indûment atteinte au processus de restitution, en particulier des lois relatives à l'abandon ou des dispositions relatives à la prescription, arbitraires, discriminatoires ou injustes.

20.2 Les États mettent fin à l'application des lois injustes ou arbitraires et des lois ayant un effet discriminatoire et prennent des mesures immédiates pour les abroger.

20.3 Les États veillent à ce que toutes les politiques nationales en rapport avec le droit à la restitution garantissent pleinement le droit des femmes à la non-discrimination et à l'égalité en vertu de la législation et dans la pratique.

20.4 Nul ne peut être persécuté ou puni pour avoir présenté une demande de restitution.

21. Fourniture d'une assistance juridique

21.1 Une assistance juridique adéquate (gratuite si possible) est fournie à ceux qui veulent présenter une demande de restitution.

22. Application des décisions

22.1 Les États, moyennant l'adoption de lois et par tout autre moyen approprié, veillent à ce que les autorités locales et les gouvernements nationaux soient tenus de respecter, de mettre en œuvre et de faire appliquer les décisions prises par les organes compétents en matière de restitution.

22.2 Les États désignent les organismes publics chargés de faire appliquer des décisions lorsque les demandes de restitution des logements et des biens ont abouti.

Section VI. Le rôle de la communauté internationale et des organisations internationales

23. Responsabilité de la communauté internationale

23.1 La communauté internationale a le devoir d'agir de manière à promouvoir et à protéger le droit à la restitution des logements et des biens, ainsi que le droit au retour volontaire, dans la sécurité et la dignité.

24. Maintien de la paix par les organisations internationales

24.1 Pour assurer le succès et l'efficacité des programmes de restitution des logements et des biens, il est indispensable que les organisations internationales honorent leurs obligations en matière de maintien de la paix de façon à faire régner dans les pays la stabilité qui permettra de mettre en œuvre et d'appliquer avec succès des programmes de restitution appropriés, y compris de protéger les registres de propriété.

24.2 Les organisations internationales devraient aussi s'efforcer de veiller à ce que les politiques et pratiques nationales en matière de restitution soient compatibles avec les normes du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire.

Section VII. Interprétation

25. Interprétation

25.1 Les présents principes ne seront pas interprétés comme limitant, modifiant ou portant atteinte aux dispositions de quelque instrument que ce soit relatif aux droits de l'homme ou au droit international humanitaire ni aux droits conformes aux normes correspondantes reconnues en droit national.

25.2 Le commentaire ci-après sera la principale interprétation autorisée des présents principes.

Notes

¹ Dans son rapport préliminaire, le Rapporteur spécial préconisait l'élaboration de «principes universels et directives concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et autres personnes déplacées» ainsi que la mise au point d'une «politique type de

restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et autres personnes déplacées». À l'issue de consultations, il a été décidé que le mieux serait de s'attacher à élaborer un ensemble de principes sur la restitution des logements et des biens, d'où le changement de titre. Ces principes sont destinés à servir de fondement à l'élaboration de la politique à l'échelon national. À ce titre, ils énoncent plusieurs droits spécifiques qui doivent être protégés dans le cadre des politiques et de la législation en matière de restitution à l'échelon national.

² Le Rapporteur spécial tient à remercier tout particulièrement le *Centre on Housing Rights and Evictions* (COHRE) et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) pour l'aide qu'ils lui ont apportée dans l'établissement du présent rapport.

³ A/51/482, par. 53.

⁴ On trouvera la liste complète des thèmes proposés à la Sous-Commission dans l'annexe au document E/CN.4/Sub.2/1997/31.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Statut du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, chap. I, par. 1.

⁸ Voir, par exemple, la conclusion n° 56 (XL)-1989 sur les solutions durables et la protection des réfugiés, adoptée par le Comité exécutif du HCR et la conclusion n° 89 (LI)-2000 sur la protection internationale.

⁹ Scott Leckie (ed.), *Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons* (Ardsley, New York, Transnational Publishers, 2003).

¹⁰ HCR, *Refugees by Numbers* (2003).

¹¹ The Global IDP Project, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2003* (2004).

¹² L'article 13 dispose que toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État, et que toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays. L'article 17 reconnaît que toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété, et que nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété. L'article 25 reconnaît que toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

¹³ Le paragraphe 1 de l'article 11 stipule: «Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une

nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence». Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a par ailleurs donné des indications importantes au sujet des normes juridiques internationales se rapportant plus précisément au droit à un logement suffisant (voir l'Observation générale n° 4 concernant le droit à un logement suffisant (E/1992/23)), et le droit de ne pas être soumis à des expulsions forcées (voir l'Observation générale n° 7 concernant les expulsions forcées (E/C.12/1997/4)).

¹⁴ Le paragraphe 3 de l'article 2 stipule que les États parties s'engagent à:

- «a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles;
- b) Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel;
- c) Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié.».

Le paragraphe 1 de l'article 12 reconnaît que quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence (voir l'Observation générale n° 27 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9)). Le paragraphe 1 de l'article 17 stipule que nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation (voir l'Observation générale n° 16 concernant le droit au respect de la vie privée, de la famille, du domicile et de la correspondance et à la protection de l'honneur et de la réputation (HRI/GEN/1/Rev.6)).

¹⁵ *Recueil des Traités des Nations Unies*, vol. 75, p. 287. Voir en particulier les articles 49, 53, 70 et 134.

¹⁶ *Recueil des Traités des Nations Unies*, vol. 1125, p. 651. Voir en particulier l'article 17.

¹⁷ E/CN.4/1998/53/Add.2. Le paragraphe 2 du Principe 29 stipule: «Les autorités compétentes ont le devoir et la responsabilité d'aider les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui ont regagné leur lieu d'origine ou ont été réinstallées à recouvrer, dans la mesure du possible, la propriété et les possessions qu'elles avaient laissées ou dont elles avaient été dépossédées au moment de leur départ. Lorsque leur recouvrement n'est pas possible, les autorités compétentes accordent à ces personnes une indemnisation appropriée ou une autre forme de réparation équitable ou les aident à les obtenir.».

¹⁸ E/CN.4/2000/62. Dans le projet de principes fondamentaux, il est précisé que les victimes de violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme, comme les expulsions forcées, ont droit à un recours. Le droit à un recours comprend, entre autres choses, la réparation du préjudice subi. La restitution est une forme particulière de réparation. Le terme «restitution»

s'entend d'un recours équitable, ou d'une forme de justice réparatrice, qui consiste à rétablir chaque fois que possible la personne qui a subi une perte ou un préjudice dans la situation originale qui existait avant qu'elle subisse la perte ou le préjudice en question (*statu quo ante*). La restitution comprend: la restauration de la liberté, des droits juridiques, du statut social, de la vie de famille et de la citoyenneté, le retour sur son lieu de résidence et la restitution de l'emploi et des biens.

¹⁹ Voir l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine, annexe 7: Accord relatif aux réfugiés et personnes déplacées (A/50/790-S/1995/999).

²⁰ Voir l'Accord pour un règlement politique global du conflit du Cambodge, signé à la Conférence de Paris sur le Cambodge en 1991 (A/46/608-S/23177).

²¹ Voir l'Ensemble d'idées concernant un accord-cadre global concernant Chypre, proposé par le Secrétaire général en 1992 (S/24472, annexe).

²² Voir l'Accord relatif à l'identité et aux droits des populations autochtones (Accords de paix du Guatemala) (A/49/882-S/1995/256). Voir aussi l'Accord en vue de la réinstallation des populations déracinées du fait des affrontements armés (A/48/954-S/1994/751, annexe I).

²³ Voir Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), Règlement n° 1999/23 concernant la création de la Direction du logement et de la propriété et de la Commission de réclamations en matière immobilière.

²⁴ Voir Afrique du Sud, loi sur le rétablissement des droits fonciers, 1994 (loi n° 22).

²⁵ Voir l'Accord de paix d'Arusha du 4 août 1993.
