

# LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

---

## Résolution 448 (2019)<sup>1</sup>

### Le rôle des pouvoirs locaux et régionaux dans la protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI)

1. Le problème du déplacement de population est un phénomène mondial qui a atteint un niveau sans précédent ces dernières années. Au cours de la seule année 2018, 28 millions de personnes de 148 pays ont été déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Cependant, malgré le nombre de plus en plus important de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (ci-après les «PDI») dans le monde, le sort de ces populations tend parfois à être éclipsé par la crise des réfugiés et des migrations.

2. Les PDI sont, selon les Principes directeurs des Nations Unies relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays de 1998, «des personnes ou des groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets, et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un État». Elles ont le droit de chercher à se mettre en sécurité dans une autre partie de leur pays, de quitter leur pays, de demander l'asile dans un autre pays, le droit à la reconnaissance en tous lieux de leur personnalité juridique, le droit à la santé, à l'éducation, à l'emploi, à la sécurité, à la liberté de mouvement, et le droit d'être protégées contre tout retour forcé ou réinstallation dans un lieu où leur vie, leur sécurité, leur liberté et/ou leur santé seraient menacées.

3. En Europe, au cours des dernières décennies, plus de 4 millions de personnes ont été déplacées à l'intérieur de leur propre pays en raison de conflits armés et de violences. Aux PDI affectées par des conflits antérieurs qui ont éclaté en Europe, notamment en Azerbaïdjan, en Arménie, en Bosnie-Herzégovine, à Chypre, en Géorgie, au Kosovo<sup>2</sup>, en Macédoine du Nord, dans la Fédération de Russie et en Turquie, se sont ajoutées plus récemment 1,7 million de PDI en Ukraine à la suite de l'annexion illégale de la péninsule de Crimée de l'Ukraine par la Fédération de Russie et en raison des zones touchées par l'intervention militaire étrangère dans la partie orientale du pays.

4. Parallèlement aux conflits armés, la vulnérabilité accrue et l'exposition à des risques soudains constituent un risque réel. Les feux de forêt en sont une expression particulièrement visible (Grèce), tout comme le risque d'être déplacé à cause d'inondations, en particulier dans les villes (France).

Au niveau mondial, il y a eu 17,2 millions de nouveaux déplacements liés aux catastrophes dans 146 pays. En Europe, on estime que les trois quarts de la population vivent dans des zones urbaines vulnérables aux risques naturels. Par conséquent, les déplacements liés aux catastrophes doivent faire partie intégrante des stratégies de réduction des risques et d'intervention des pouvoirs locaux et des gouvernements et nationaux en Europe. Cela est également conforme à l'objectif 13 de développement durable des Nations Unies, qui appelle à une action urgente afin de lutter contre le changement climatique et ses effets.

5. Les déplacements internes constituent avant tout un problème de droits de l'homme. Ils devraient être traités comme tels. Les PDI se heurtent actuellement à des obstacles administratifs qui empêchent leur pleine intégration. Elles rencontrent également des problèmes d'emploi, de logement, d'éducation et de santé – pour n'en citer que quelques-uns. L'accès à ces services de base est inégal et les PDI sont touchées de manière disproportionnée. Les autorités ont l'obligation première et la responsabilité de fournir une protection et une assistance humanitaire aux PDI dans leur juridiction, et les PDI ont le droit de demander et de recevoir protection et assistance de la part de ces autorités.

6. Dans sa Recommandation Rec(2006)6 relative aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a demandé aux États membres de veiller à ce que les PDI disposent des documents nécessaires pour exercer leurs droits, et soient dûment informées. Même si elles ont été déplacées, les PDI restent des ressortissantes de l'État dans lequel elles vivent. Elles jouissent donc des mêmes droits humains que les autres citoyens, tels qu'ils sont garantis par les législations nationales, régionales et internationales.

7. Un rapport adopté en 2018 par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a rappelé aux États membres que les droits fondamentaux des PDI et de leur famille devaient être pris en compte lors de leur réinstallation. L'APCE a déploré le fait que la situation humanitaire de la plupart des PDI en Europe ait été négativement affectée par des conflits sous-jacents et prolongés, et par des déplacements forcés. Elle a souligné que les droits de l'homme et les besoins humanitaires des PDI devraient être le point central de tous les efforts internationaux visant à suivre et à arbitrer ces conflits.

8. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a publié en 2018 un «Manuel sur les droits de l'homme pour les élus locaux et régionaux», qui énonce les droits des PDI et les obligations des collectivités locales et régionales de garantir ces droits. Le Congrès a reconnu que les autorités locales et régionales jouaient un rôle crucial pour faciliter l'intégration et la participation des PDI à la vie publique et politique. Plus précisément, dans sa Recommandation 419 (2018) sur le droit de vote au niveau local, élément de l'intégration durable des migrants et des personnes déplacées dans les communes et régions d'Europe, le Congrès a considéré le droit de vote comme un outil efficace pour l'intégration des PDI.

9. Compte tenu de ce qui précède, et en vue de protéger les droits des PDI et de remédier à leur situation précaire, le Congrès invite les autorités locales et régionales des États membres du Conseil de l'Europe et leurs associations nationales :

*a.* à promouvoir le bien-être des PDI et à protéger leurs libertés et leurs droits, en leur assurant un accès égal aux services et infrastructures de base en tant que résidents locaux, d'une part, et en reconnaissant leur droit de retourner dans leurs lieux d'origine et dans leurs foyers ou lieux de résidence habituelle, en toute sécurité et dignité, d'autre part ;

*b.* à reconnaître que les PDI constituent un groupe hétérogène dont les besoins varient, et à adapter leur approche en fonction du groupe cible. Ces besoins doivent être pris en compte lors de l'élaboration des politiques et des initiatives. Une attention particulière devrait être accordée aux femmes et aux groupes vulnérables comme les mineurs non accompagnés et les personnes âgées ;

*c.* à sensibiliser les populations d'accueil au sort des PDI et à attirer l'attention sur le fait que, même si l'arrivée de ces personnes peut peser sur les ressources locales à court terme, leur présence peut également constituer une opportunité pour les communautés d'accueil ;

*d.* à prendre les mesures appropriées pour lutter contre les préjugés à l'égard des PDI, à prévenir la violence, à promouvoir la compréhension interculturelle, à assurer la cohésion sociale et à fournir une assistance psychologique aux personnes déplacées si nécessaire ;

*e.* à coopérer avec les organisations de la société civile, les universitaires et le secteur privé afin de trouver des solutions novatrices aux déplacements forcés et aux besoins que ceux-ci engendrent dans des domaines tels que le logement, l'éducation, les soins de santé, l'emploi et l'aide financière. Il serait intéressant de coopérer avec les propriétaires

privés et les associations de logement, en particulier, afin de résoudre le problème du logement en proposant des solutions telles que l'intégration des centres d'accueil aux zones résidentielles existantes, facilitant ainsi l'accès aux services sociaux et l'intégration rapide des PDI ;

*f.* à encourager et à faciliter la participation des PDI à la vie publique et politique en créant des organes consultatifs et/ou des espaces permettant aux associations de PDI de communiquer avec les conseillers, les organisations non gouvernementales, etc., et en protégeant les PDI contre l'intimidation et la violence qui entraveraient leur droit de vote ;

*g.* à créer des mécanismes de consultation afin que les PDI puissent partager leurs expériences, et investir dans la mise en place d'un réseau paneuropéen de collectivités locales et/ou régionales pour faire face aux déplacements prolongés ;

*h.* à coopérer avec les autres niveaux de gouvernance dans l'organisation d'initiatives, de la phase de planification jusqu'à la mise en œuvre et à l'évaluation ;

*i.* à suivre les nouveaux déplacements afin de savoir exactement combien de PDI vivent dans une zone donnée et à adapter les politiques en conséquence, en créant une liste de contrôle afin de produire une base de données probante comprenant différentes catégories telles que les données et les analyses, les capacités et la participation, les incitations et la volonté politique.

---

1. Discussion et adoption par le Congrès le 29 octobre 2019, 1<sup>re</sup> séance (voir le document [CG37\(2019\)09](#), exposé des motifs), corapporteurs: Marianne HOLLINGER, Suisse (L, GILD), et Oleksandr SIENKEVYCH, Ukraine (L, GILD).

2. Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, qu'elle concerne le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.