


Principes éthiques  
pour la réduction  
des risques de catastrophe  
et la résilience des personnes





**Principes éthiques**  
pour la réduction  
des risques de catastrophe  
et la résilience des personnes

Michel Prieur

Accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs (EUR-OPA)



Les vues exprimées dans cet ouvrage sont de la responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe.

Tous droits réservés. Aucun extrait de cette publication ne peut être traduit, reproduit ou transmis, sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit – électronique (CD-Rom, internet, etc.), mécanique, photocopie, enregistrement ou de toute autre manière – sans l'autorisation préalable écrite de la Direction de la communication (F-67075 Strasbourg Cedex ou publishing@coe.int).

<b>Avant-propos</b>	5
<b>Principes éthiques applicables à la réduction des risques de catastrophes et contribuant à la résilience des personnes aux catastrophes</b>	11
<b>Introduction</b>	13
<b>Principes généraux</b>	17
Solidarité	
Responsabilité commune	
Non-discrimination	
Humanité	
Impartialité	
Neutralité	
Coopération	
Souveraineté territoriale	
Prévention	
Rôle des médias	
<b>Les principes éthiques applicables avant les catastrophes</b>	21
L'édiction de mesures de prévention	
L'importance d'un environnement sain et de qualité	
Éducation, formation et sensibilisation en matière de résilience aux catastrophes	
Information préalable	
Participation	
Liberté d'expression	
Accès à la justice	
Prévention des catastrophes sur les lieux de travail	
Prévention des catastrophes sur les lieux de loisirs et de tourisme	
Prévention des catastrophes dans les lieux publics, notamment les écoles et les hôpitaux	
Prévention spéciale destinée aux groupes les plus vulnérables	
Organisation et participation aux exercices d'alerte	
Évacuation préventive de populations	
<b>Les principes éthiques applicables pendant la catastrophe</b>	27
Assistance humanitaire	
Information et participation lors de la catastrophe	
Évacuation forcée des populations	
Respect de la dignité	
Respect des personnes	
Assistance d'urgence aux plus fragiles	
Importance des sauveteurs	
Mesures pour sauvegarder et restaurer l'environnement	
Mesures pour sauvegarder et restaurer les liens sociaux	
<b>Les principes éthiques applicables après les catastrophes</b>	33
Renforcement de la résilience face aux effets des catastrophes	
Mesures nécessaires	
Protection des droits économiques, sociaux et culturels	
Protection des droits civils et politiques	
<b>Annexe 1</b>	37



Le présent document répond à l'invitation de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe selon sa recommandation 1862 (2009) adressée au secrétariat exécutif de l'Accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs (EUR-OPA) d'élaborer une charte éthique sur la résilience aux risques majeurs. Le comité de Ministres du Conseil de l'Europe a entériné cette proposition dans sa réponse du 8 juillet 2009 en visant dans son para. 8 l'élaboration d'une charte éthique européenne et méditerranéenne sur la résilience aux catastrophes en vue d'améliorer l'état de préparation et de répondre aux problèmes éthiques touchant les victimes des catastrophes.

La 12<sup>e</sup> session ministérielle de l'Accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs (EUR-OPA) du 28 septembre 2010 à Saint Petersburg a confirmé la nécessité de continuer à travailler sur les principes éthiques qui contribuent à réduire les risques de catastrophes en améliorant la résilience des sociétés tout en répondant efficacement aux urgences.

Le présent document vise tant les catastrophes naturelles que les catastrophes technologiques. On doit cependant noter que le plus grand nombre de documents internationaux relatifs aux relations entre droits de l'homme et catastrophe vise seulement les catastrophes naturelles. Il nous paraît toutefois peu pertinent de se limiter aux seules catastrophes naturelles, car **les principes éthiques sont d'application générale**. De plus la Commission du droit international ne fait pas la distinction entre les deux types de catastrophes dans son projet de protection des personnes en cas de catastrophe. Enfin viser les deux catégories de catastrophes est conforme au champ d'application de l'accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs. Intégrer les catastrophes d'origine humaine conduit cependant à écarter parmi ces dernières celles résultant de conflits armés.

Le présent document a vocation à concerner tant les victimes directes des catastrophes que les autres acteurs tels que les organisations publiques de défense civile, les personnels de l'Etat victime et de l'Etat qui porte secours ainsi que les ONG d'assistance humanitaire. La multiplicité des acteurs concernés exige des principes éthiques communs dépassant les règles de compétences territoriales conformément aux souhaits exprimés dans le cadre des travaux de la Commission du droit international sur la protection des personnes en cas de catastrophe.

**Les principes éthiques ont donc vocation à intéresser non seulement les victimes locales directes mais aussi tous les acteurs impliqués dans la réponse aux catastrophes, en tout temps, en tous lieux.** Le document traite des principes éthiques tout au long du cycle des catastrophes : de la prévention à la restauration en passant par la situation d'urgence, quelle que soit la durée de la catastrophe (catastrophe brutale ou progressive) et son contexte (situation d'urgence simple ou d'urgence complexe<sup>1</sup>). Il est important de bien distinguer l'urgence en cas de catastrophe, des mesures de prévention en cas de risques de catastrophes. L'urgence implique la rapidité d'intervention qu'elle que soit l'origine de la catastrophe. **Elle ne peut ignorer les droits de l'homme sous le fallacieux prétexte des circonstances exceptionnelles.** La prévention vise la réduction des risques en amont adaptée aux divers types de catastrophe. Elle implique le respect habituel des droits de l'homme. Le contexte des deux situations est radicalement différent et de ce fait les principes éthiques qui leur sont applicables nécessitent une appréciation adaptée aux circonstances. Les questionnements éthiques varient avec le moment considéré (avant, pendant ou après la catastrophe) et aussi avec le domaine considéré (la santé, les opérations de sauvetage, l'environnement, la gouvernance).

Les principes éthiques concernent essentiellement les personnes physiques mais peuvent également dans certains cas viser des personnes morales bien que les préoccupations éthiques soient plus naturellement liées au droit des individus plus qu'au droit des institutions.

*Il s'agira ici de déterminer tout au long du processus lié aux catastrophes (depuis la prévention jusqu'à la restauration des lieux, en passant par la période de crise, soit avant, pendant et après la catastrophe) les obligations morales qui s'imposent aux divers acteurs, victimes locales comme secouristes, en s'appuyant sur les règles existantes du droit international général mais surtout du droit international des droits de l'homme.*



Les nombreux documents et déclarations sur les catastrophes abordent très rarement les liens entre catastrophes et droits de l'homme. La situation de crise et l'urgence qui en résulte ont pour effet d'occulter les droits existants en général et les droits de l'homme en particulier. Dans certains États la situation de crise est qualifiée de « circonstance exceptionnelle » ou « force majeure ». Elle justifie juridiquement de mettre provisoirement à l'écart les règles habituelles de droit. En principe **les droits fondamentaux de l'homme sont applicables en tout temps et en tous lieux du fait de leur caractère universel**<sup>2</sup>. Ils devraient donc s'imposer en toutes circonstances y compris en temps de catastrophe. La crise et l'urgence conduisent trop souvent à oublier provisoirement le caractère impératif des droits de l'homme en tolérant certaines dérogations. Il est au contraire indispensable de rappeler en tant que comportement éthique l'impérieuse nécessité de respecter ces droits, soit pour suppléer un vide juridique, soit pour renforcer et revivifier les devoirs élémentaires qui s'imposent aux divers acteurs de la catastrophe. **La catastrophe ne fait pas disparaître les droits fondamentaux de l'homme.** Elle a souvent pour effet, volontaire ou involontaire, de les oublier provisoirement d'autant plus que l'absence de présence et de contrôle effectif des autorités de police ou de justice rend plus facilement impunies les violations des droits fondamentaux. La catastrophe met aussi les acteurs devant des choix de conscience de nature éthique.

<sup>2</sup> Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) ; Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950) ; Pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels (1966) ; Convention sur les droits de l'enfant (1989) ; Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000) ; Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006)

Il convient donc de rappeler aux acteurs des catastrophes, victimes locales, aides humanitaires comme autres acteurs, qu'un certain nombre de droits de l'homme et de devoirs doivent être particulièrement respectés et qu'il ne peut pas y être dérogé même durant les circonstances exceptionnelles. Ce rappel exige de sensibiliser et de former l'ensemble du public aux situations et réalités des catastrophes. **L'urgence exige parfois de prendre des décisions moralement difficiles.** Il faut s'y préparer. Cette sensibilisation et cette formation du public faciliterait sa prise de conscience des problèmes éthiques rencontrés dans ces circonstances et permettrait ainsi au public de contribuer lui aussi au respect des droits de l'homme.

Il sera cependant difficile de sélectionner les principes éthiques applicables. A priori tous les droits de l'homme s'imposent évidemment, qu'ils soient civils et politiques, ou économiques, sociaux et culturels. Cependant, pour éviter de présenter un catalogue fastidieux, on insistera seulement sur certains d'entre eux considérés comme les plus fréquemment en cause avant, pendant et après la catastrophe en renvoyant pour un recensement plus exhaustif aux divers manuels ou guides opérationnels sur les relations entre droits de l'homme et catastrophes<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Sphere, project handbook and humanitarian charter, 2004; InterAgency Standing Committee (IASC), Operational guidelines on human rights and natural disasters, 2006; IDLO, Manual on international law and standards applicable in natural disaster situation, by Erica Harper coord, Rome, mars 2009



Faute d'un instrument juridique adéquat et cohérent précisant, à l'échelle universelle ou régionale, les droits et devoirs de l'homme au cours des différentes phases du cycle des catastrophes, il est conforme aux objectifs du Conseil de l'Europe de proposer de lege ferenda des principes éthiques nécessaires et applicables tant aux acteurs étatiques que non étatiques des catastrophes<sup>4</sup>. A ce titre, le présent document a un caractère inédit et innovant qui pourra inspirer d'autres initiatives à l'échelle universelle.

L'objet des principes éthiques applicables à la réduction des risques de catastrophes est de renforcer la résilience des populations dans la perspective de la survenance probable de catastrophes naturelles et technologiques, en donnant un contenu éthique aux mesures de réduction des risques, telles que la prévention, l'assistance, la réduction des vulnérabilités et la restauration, centrées sur la promotion du développement durable, la protection des droits de l'homme et la réduction des vulnérabilités humaines, liées au genre, sociales et environnementales.

Ces principes éthiques doivent aussi contribuer à mieux faire face aux drames survenant lors de la catastrophe. Dans les deux cas, il devrait en résulter la promotion d'une culture de résilience associée à une prise en compte systématique des droits de l'homme, en tous lieux et en toutes circonstances, contribuant ainsi au développement d'une « morale » applicable aussi bien à la prévention des catastrophes qu'aux situations d'urgence lors de la catastrophe elle-même.

Ces principes éthiques devraient pouvoir faire l'objet d'un suivi informel des problèmes rencontrés lors de leur application sur le terrain dans la cadre de l'accord EUR-OPA. Ils pourront également inspirer les travaux de la Commission du droit international et du conseil des droits de l'homme des Nations Unies qui ont mis en exergue à plusieurs reprises l'indispensable prise en compte des droits de l'homme en période de catastrophe<sup>5</sup>. Dans le contexte de la catastrophe d'Haïti, le communiqué du 2 février 2010 de la Commission interaméricaine des droits de l'homme régionalement compétente, a insisté sur les menaces aux droits de l'homme qui résultent de la catastrophe d'Haïti. Les réflexions du Conseil de l'Europe pourront également être utiles à la Commission interaméricaine des droits de l'homme.

<sup>4</sup> Dans le prolongement de la Recommandation 1823 (2008) sur le réchauffement climatique et les catastrophes écologiques et de la Résolution 1655 (2009) sur les migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux, un défi pour le XXI<sup>e</sup> siècle de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe.

<sup>5</sup> Résolution du Conseil des droits de l'homme du 28 janvier 2010 sur le soutien au problème de reconstruction en Haïti: une approche fondée sur les droits de l'homme (A/HRCC/S-13/L.1)

Le présent document n'a aucune valeur juridique contraignante. Il constitue simplement un rappel des principes fondamentaux normalement applicables en cas de catastrophes, ainsi qu'avant et après la catastrophe. Il peut servir utilement de guide pour les diverses personnes concernées.

Aucune des dispositions relatives aux principes éthiques ne peut être interprétée comme permettant de limiter ou de déroger aux droits existants et garantis par les instruments internationaux, régionaux et nationaux de protection des droits de l'homme et par les accords humanitaires déjà en vigueur.

## Principes éthiques applicables à la réduction des risques de catastrophes et contribuant à la résilience des personnes aux catastrophes



Les Parties à l'accord EUR-OPA ne peuvent que constater l'augmentation des risques de catastrophe naturelle et technologique et de leur fréquence. Ces catastrophes constituent une menace importante non seulement pour la survie des populations et pour les sociétés dans leur ensemble mais aussi pour la dignité des individus, leur sûreté et la sauvegarde du patrimoine naturel, culturel et environnemental. Le plus souvent ces catastrophes entraînent une désorganisation de la société qui augmente souvent les atteintes sérieuses à l'ensemble des droits de l'homme.

Il résulte de cet ensemble d'évènements des conséquences diverses qui affectent la vie humaine, la sécurité, la dignité, les biens, le patrimoine culturel, l'environnement et le développement durable.

Il est certain que la vulnérabilité des personnes, des communautés et de l'environnement est un facteur majeur d'exposition aux risques de catastrophes qui limite la capacité de résilience, mais que ces risques n'affectent pas tout le monde de la même façon. En effet les pauvres et les groupes socialement désavantagés sont ceux qui sont les plus exposés et souffrent le plus directement des catastrophes. Or les personnes les plus fragiles ne sont généralement pas mises au premier plan des stratégies de prévention ou des manuels opérationnels alors qu'elles sont bien évidemment les plus vulnérables.

L'augmentation des risques de catastrophe, la densification démographique dans les zones exposées et les déplacements de populations dus aux changements climatiques ont des conséquences sur les droits de l'homme, ce qui nécessite d'intégrer la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies d'adaptation aux changements climatiques en liaison avec le respect des droits de l'homme.

*Les catastrophes, par leurs effets sur la société, l'économie et l'environnement, compromettent le développement durable. La dégradation de l'environnement aggrave la vulnérabilité économique et sociale en augmentant toutes les formes d'inégalité et en contribuant à une intensification des risques.*

*Ces principes éthiques en cas de catastrophe doivent contribuer à renforcer la résilience aux catastrophes en garantissant à tous ceux qui sont affectés par la catastrophe, personnes secourues comme secouristes, une plus grande protection des personnes et de la dignité humaine.*

Du fait que les catastrophes, tant naturelles que technologiques, peuvent aggraver le phénomène des déplacements de population, et faute de statut juridique international protégeant les déplacés environnementaux alors qu'ils sont dans une situation d'extrême vulnérabilité, **il apparaît nécessaire de renforcer les comportements éthiquement conformes aux droits essentiels de l'homme.**

Compte tenu de l'impact des catastrophes sur les droits de l'homme, à défaut d'un instrument juridique contraignant universel spécifique, il apparaît indispensable de rappeler les principes éthiques essentiels en tant que contribution à une éthique minimum des divers acteurs concernés, dans les stratégies de prévention, d'intervention et de restauration.

Les victimes des catastrophes sont les personnes directement affectées dans leur chair (morts et blessés), qu'elles soient personnes secourues ou secouristes. Les victimes indirectes sont les personnes ayant subi un préjudice économique ou social résultant des effets directs ou indirects de la catastrophe.

**Le renforcement de la résilience passe par la réduction des vulnérabilités** en général, que celles-ci soient liées à la pauvreté, au genre, à la santé, à l'insécurité, aux séparations familiales, à la peur et à la panique ; cette réduction exige une pratique éthiquement responsable.

La communauté internationale, les autorités publiques locales, régionales et nationales, les organisations internationales, les organisations non gouvernementales et les entreprises, ont la responsabilité d'adopter des mesures de prévention, d'assistance et de restauration pour protéger les personnes, le patrimoine naturel, historique et culturel, les biens et les possibilités de développement et de subsistance face aux catastrophes, en prenant en compte, en toutes occasions, en tous lieux, et sans discrimination la protection des droits fondamentaux des personnes concernées.

Il ne faut pas oublier les effets transfrontières des catastrophes qui exigent des mesures préventives et des réponses communes et solidaires ainsi que la coopération entre les États, les autorités locales et régionales, et la participation de la société civile.

En toute hypothèse seule une meilleure anticipation et une meilleure prévention pourront réduire les risques d'atteinte volontaire ou involontaire aux droits de l'homme pouvant affecter les victimes directes et indirectes des catastrophes.

Si certains projets de développement publics et privés peuvent contribuer à aggraver les risques de catastrophe, ils doivent de ce fait, dans une perspective de développement durable et de respect des droits de l'homme, prendre en compte les risques dans leurs études d'impact et en limiter les conséquences spécialement pour les personnes vulnérables, en intégrant ces impacts dans les diverses mesures et plans de prévention de catastrophe afin de renforcer la résilience aux catastrophes.

La bonne gouvernance dans la gestion des catastrophes oblige à faciliter la participation des populations au processus de planification et de prise de décision concernant la réduction des risques liés aux aléas naturels et technologiques qui les concernent. Elle oblige aussi à rendre des comptes et réduit ainsi les risques de corruption au niveau des gouvernements, des administrations et de la société.

Il convient enfin de souligner que les communautés autochtones et les populations locales exigent une protection spéciale des droits de l'homme, en considérant leur coutume, culture, et relation différenciée avec l'environnement, qui les rend plus vulnérable aux catastrophes tout en insistant sur l'importance de leur connaissance du milieu et de son histoire pour la prévention des risques et la restauration des lieux.

*Les groupes les plus vulnérables nécessitent une protection spéciale de leurs droits en tenant compte de leurs spécificités physiques et psychologiques afin de les aider à surmonter la période de catastrophe.*



## **Solidarité**

**Les nations et les peuples coopèrent dans un esprit de solidarité pour renforcer la résilience aux catastrophes et prêter assistance aux victimes.** Les coûts et charges des catastrophes, ainsi que les bénéfices tirés des mesures de réduction des risques doivent être distribués avec justice ce qui impose une attention spéciale aux individus et communautés les plus vulnérables.

## **Responsabilité commune**

Les autorités publiques nationales et locales, le secteur privé commercial, agricole et industriel, les organisations non gouvernementales, les individus et les médias ont une responsabilité commune de prévention face aux risques de catastrophes et de contribution efficace face aux situations d'urgence.

## **Non-discrimination**

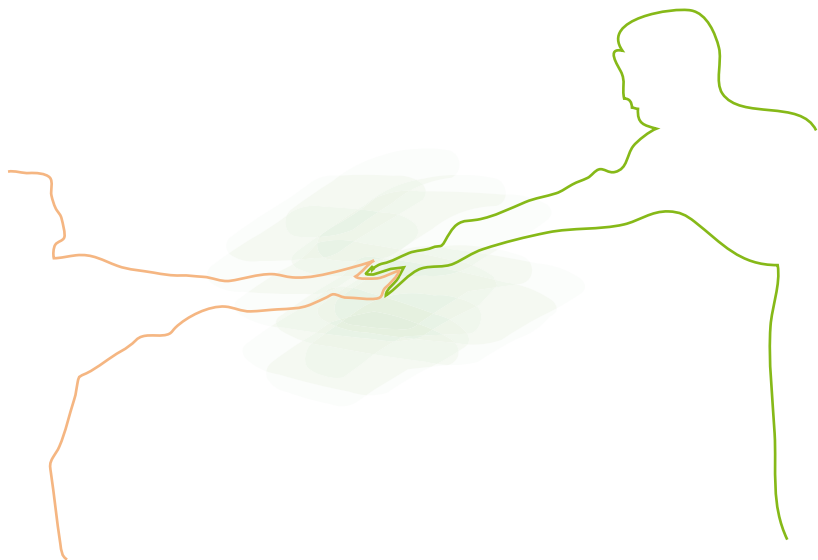
Les mesures de réduction et de prévention des catastrophes, de préparation, de distribution des secours et de redressement, ainsi que la jouissance des droits fondamentaux sont réalisées et assurées sans distinction aucune, fondées notamment sur le sexe, l'orientation sexuelle, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ethnie, l'appartenance à une minorité nationale, la condition socioéconomique, la naissance, le handicap, l'âge ou toute autre situation.

## **Humanité**

**Toute personne est traitée humainement en toute circonstance, c'est-à-dire avec respect, tolérance et compassion,** quelle que soit la nature, l'origine, la durée ou le lieu de la catastrophe, une attention particulière devant être accordée aux personnes les plus vulnérables. La dignité et les droits de toutes les victimes des catastrophes sont respectés et protégés en toute circonstance ;

**Impartialité**

Les mesures de prévention, préparation, distribution des secours et redressement en cas de catastrophes doivent être prises et fournies sur la seule base des besoins réels, sans favoritisme entre les populations touchées ou au



sein de celles-ci.

**Neutralité**

Les mesures de prévention, préparation, distribution de secours, réponse et redressement en cas de catastrophes doivent être conduites sans controverses politiques, raciales, religieuses ou idéologiques, et avec le seul objectif de protéger les personnes, la jouissance de leurs droits, l'environnement, les biens et patrimoines, et de renforcer ainsi la résilience à ce type d'événement.

**Coopération**

**Les États doivent coopérer, indépendamment des différences politiques, économiques, sociales et culturelles, et en fonction de leurs capacités,** pour renforcer la résilience face aux catastrophes et garantir le respect des droits de l'homme, notamment en considérant les effets transfrontaliers possibles de ces catastrophes qui exigent une action conjointe.

**Souveraineté territoriale**

Les États ont la responsabilité de protéger les personnes sur leur territoire en garantissant, malgré la catastrophe, l'application intégrale des droits de l'homme tant pour leurs nationaux que pour les étrangers se trouvant sur leur territoire en incluant les équipes d'aide humanitaire qui viennent de l'étranger.

**Prévention**

Les États ainsi que les autorités régionales et locales ont la responsabilité de mettre en œuvre, avec une participation aussi active que possible de l'ensemble des acteurs y compris les entreprises et la société civile, des mesures de prévention et d'anticipation. Ce principe suppose une prise en compte de la variabilité des risques dans l'espace et dans le temps, notamment en fonction de variables liées à la démographie et aux changements climatiques.

**Rôle des médias**

**Les médias jouent un rôle essentiel en informant et en sensibilisant le public** sur la prévision des catastrophes et sur leur déroulement. Les personnes victimes de catastrophes sont traitées par les médias avec dignité en respectant pleinement leur intimité.



# Les principes éthiques applicables **avant** les catastrophes



## **1** L'édiction de mesures de prévention

1. Il convient de faire bénéficier toute personne des mesures de prévention des catastrophes garantissant par des moyens appropriés la protection de son intégrité physique et de son patrimoine et capables d'opposer un niveau adéquat de résilience face aux catastrophes en profitant des retours d'expérience recensés dans les divers pays en ce qui concerne chacun des types de catastrophes possibles.

2. Ces mesures de prévention sont spécialement adaptées aux divers types d'aléas et aux diverses catégories de personnes vulnérables afin de mieux garantir le bénéfice des mesures de sécurité les plus rigoureuses.

## **2** L'importance d'un environnement sain et de qualité

En raison des services que rendent les écosystèmes, il existe une relation directe entre la qualité de l'environnement, y inclus la protection des écosystèmes, le niveau d'exposition aux aléas naturels et la capacité de réaction des communautés. De ce fait **l'existence d'un droit à un environnement sain** permet de mieux protéger à la fois les écosystèmes et les populations voisines ainsi que leurs biens qui sont alors moins vulnérables et plus en sécurité.

## **3** Éducation, formation et sensibilisation en matière de résilience aux catastrophes

Toute personne, y compris les enfants et les personnes handicapées, leurs familles, ceux qui s'occupent d'eux, les enseignants, les fonctionnaires et les dirigeants et salariés des entreprises reçoivent **une éducation et une formation appropriée** capable de renforcer leur résilience aux catastrophes et de créer une perception et une culture de prévention et d'adaptation aux risques.

#### 4 Information préalable

1. **Toute personne peut demander, diffuser et recevoir des informations fiables, tant scientifiques que vulgarisées**, accompagnées si besoin d'explications (y compris sur les alertes et les conseils relatifs aux mesures à prendre en cas de survenance d'une catastrophe) sur les risques auxquels elle est exposée et sur les mesures à adopter pour limiter ou réduire les risques et prévenir ou limiter les effets d'une catastrophe. Les mesures de prévention et les alertes varient avec le type de catastrophe envisagé.

2. Les États, les autorités régionales et locales, les hôpitaux et les écoles, les entreprises font en sorte de produire et fournir des informations de qualité selon des modalités et dans un langage facilement compréhensible par tous, sur les risques de catastrophe et les mesures préventives à adopter pour réduire ces risques. Cette information inclut les risques liés à la construction des maisons et infrastructures publiques. Ces informations sont délivrées sous la réserve des limites liées au niveau de la connaissance, à la possibilité de prévision des risques et à la disponibilité de ces informations.

#### 5 Participation

1. **Toute personne peut être consultée et participer à l'élaboration des plans et programmes de prévention et de réduction des risques de catastrophe**, des plans d'urgence et d'organisation des secours, ainsi qu'à l'adoption des projets publics ou privés qui peuvent être à l'origine directe ou indirecte de catastrophes, de leur réduction ou de leur aggravation.

2. Cette participation se déroule tant au niveau national que local. Sa mise en œuvre implique l'ensemble des acteurs locaux.

#### 6 Liberté d'expression

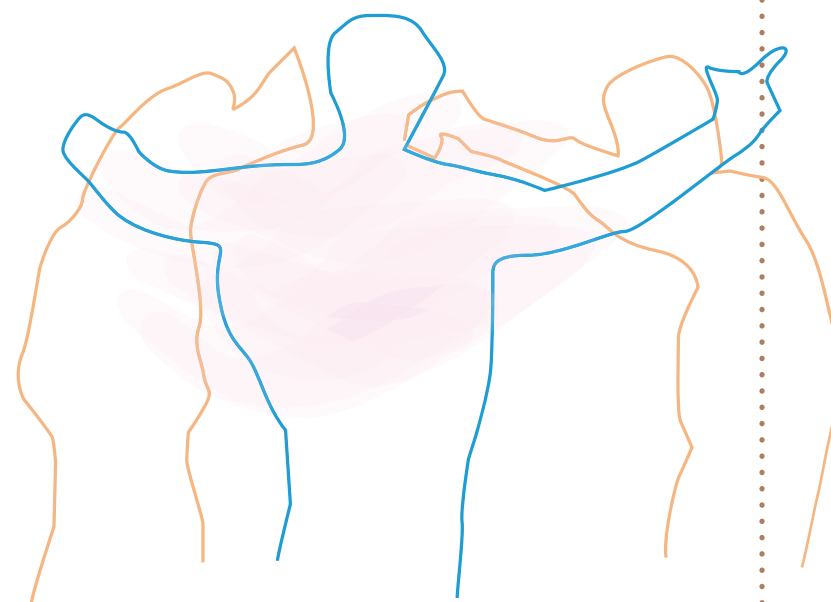
**Toute personne peut manifester publiquement son opinion**, ses craintes et ses souhaits et participer au débat public sur la prévention des risques de catastrophe, sur les prévisions des autorités publiques et des acteurs privés, sur les mesures d'assistance et de restauration telles qu'elles sont envisagées dans l'hypothèse de la survenance d'une catastrophe.

#### 7 Accès à la justice

**Toute personne bénéficie d'un procès équitable** et d'un recours effectif pour garantir la protection, le respect et la jouissance de ses droits en ce qui concerne les mesures de prévention envisagées ou au cas d'inaction des autorités publiques pour adopter des mesures de prévention et de réduction des risques de catastrophe et pour organiser les secours.

#### 8 Prévention des catastrophes sur les lieux de travail

**Tous les travailleurs sont informés en temps utile des risques de catastrophes** pouvant survenir sur leur lieu de travail ainsi que sur les effets des catastrophes naturelles et technologiques. Ils bénéficient d'une formation spéciale adaptée à la prévention et aux réponses possibles face aux catastrophes.



### 9 Prévention des catastrophes sur les lieux de loisirs et de tourisme

Toutes les personnes sont informées des risques de catastrophes pouvant survenir dans le cadre de leurs loisirs ou activités touristiques ainsi que sur les effets des aléas naturels et des dangers technologiques. Ils peuvent bénéficier d'une information spéciale adaptée à la prévention et aux réponses possibles face aux catastrophes leur permettant de prendre connaissance, dans une langue accessible, des plans de secours et des comportements à avoir lors de la survenance d'une catastrophe.

### 10 Prévention des catastrophes dans les lieux publics, notamment les écoles et les hôpitaux

Les usagers des lieux publics, notamment les écoles et les hôpitaux, sont informés des risques de catastrophes qui peuvent menacer ces bâtiments. Cette information contient les mesures spéciales de prévention et de réponses possibles face aux catastrophes et fournit, dans une langue accessible, l'essentiel des plans de secours et des comportements à adopter lors de la catastrophe.

### 11 Prévention spéciale destinée aux groupes les plus vulnérables

Les femmes enceintes, les enfants, les handicapés, les personnes âgées, les malades, les blessés, les populations autochtones, les déplacés environnementaux, les minorités ethniques et religieuses et les membres les plus désavantagés de la société, y compris les personnes ou groupes de personnes qui sont victimes du racisme bénéficient des mesures de prévention des catastrophes adaptées à leur situation de vulnérabilité préexistante.

### 12 Organisation et participation aux exercices d'alerte

Afin de renforcer la résilience aux catastrophes, des exercices d'alerte et des simulations, ainsi que des campagnes nationales et locales d'information et d'alertes sont régulièrement organisées avec la participation active des autorités locales, des organismes de secours, des entreprises, des populations concernées et des personnes de passage. Des modalités spéciales sont prévues au profit des handicapés, en particulier des personnes malentendantes en cas d'usage de sirènes.

### 13 Évacuation préventive de populations

1. En dehors de risques graves et imminents, toutes les mesures nécessaires sont adoptées, autant qu'il est possible sans mettre en péril la sécurité des populations, pour éviter les évacuations et déplacements temporaires de populations en raison des risques de catastrophes.

2. Les évacuations forcées avant la catastrophe ne devraient pas pouvoir être organisées sauf péril imminent. Les personnes s'opposant à leur évacuation le font à leurs risques et périls.

3. Les personnes, groupes et communautés évacués en raison des risques graves et de menaces imminentes de catastrophes sont dûment informés du moment de l'évacuation, de ses modalités, des lieux de destination et de la durée envisagée. Les conditions de l'évacuation garantissent la protection de leur dignité et de leurs droits fondamentaux y compris la protection spéciale de leur propriété et de leurs biens.

4. Des modalités opérationnelles spéciales d'évacuation sont prévues et appliquées pour l'évacuation des personnes vulnérables et en particulier des handicapés.

# Les principes éthiques applicables pendant la catastrophe



## 1 Assistance humanitaire

**Toute personne bénéficie d'une assistance immédiate dans les situations de catastrophes** y compris le bénéfice des services sanitaires essentiels. L'assistance humanitaire est réalisée de façon équitable, impartiale et sans discrimination, en tenant dûment compte de la vulnérabilité des victimes et des nécessités propres aux individus et aux groupes. Cette assistance humanitaire répond aux besoins des populations concernées en fonction des standards internationaux et des meilleures pratiques existantes.

## 2 Information et participation lors de la catastrophe

**Toutes les personnes ainsi que les autorités locales et régionales et les organisations non gouvernementales affectées par des catastrophes sont informées et peuvent participer aux décisions prises en réponse à la catastrophe.** Ils reçoivent, dans leur langue, des informations facilement compréhensibles sur la nature et le degré de la catastrophe, sur les mesures d'urgence envisagées pour y remédier, sur les lieux et horaires de distribution de la nourriture et des boissons, sur les lieux d'installation des postes médicaux d'urgence, sur les conditions d'hébergement provisoire, sur les éventuels déplacements de population envisagés, leur modalité et leur destination.

## 3 Évacuation forcée des populations

L'évacuation forcée ne peut se faire qu'accompagnée d'une explication claire des risques encourus en cas de non évacuation. Les personnes s'opposant à cette évacuation le font à leurs risques et périls et ne doivent pas mettre en danger la vie des sauveteurs du fait de leur comportement.

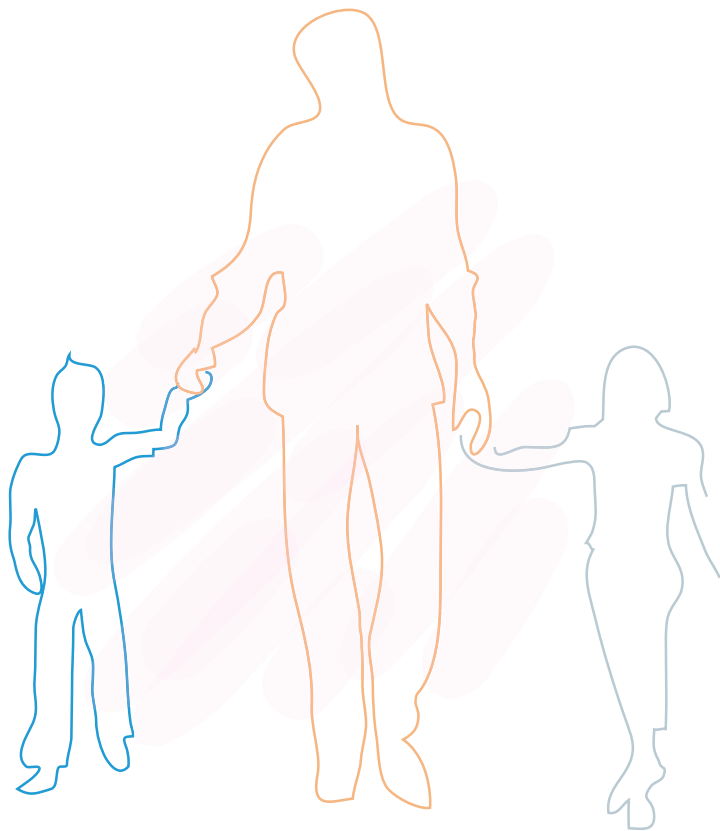
#### 4 Respect de la dignité

1. **Toute personne victime d'une catastrophe voit sa dignité respectée**, en ce qui concerne notamment sa sécurité, son intégrité physique, son approvisionnement en nourriture et en eau salubre, son hygiène, son hébergement provisoire, ses vêtements, et à l'occasion des soins médicaux et psychologiques d'urgence essentiels qui lui sont prodigués.

2. Les violences et abus sexuels sont intolérables quel qu'en soient les auteurs et les victimes.

#### 5 Respect des personnes

Les droits de la personne sont respectés en particulier le droit à l'image et à la vie privée afin d'éviter les abus résultant de la présence des médias.



#### 6 Assistance d'urgence aux plus fragiles

En tenant compte des circonstances locales, et sans préjudice de l'aide prioritaire à accorder à tous ceux qui ont des chances de survie, l'assistance humanitaire, **les premiers soins médicaux et les éventuelles évacuations d'urgence, profitent en priorité aux personnes les plus fragiles** telles que : femmes enceintes, enfants, handicapés, personnes âgées, malades, blessés.

Les États forment et équipent spécialement les services de secours, les médecins et les infirmières pour leur permettre de rechercher et porter les premiers secours aux personnes les plus fragiles.

#### 7 Importance des sauveteurs

1. **Les mesures d'assistance se déroulent dans un esprit d'humanité, de solidarité, d'espérance et d'impartialité.**

2. Quelle que soit leur nationalité, leur statut ou leur fonction opérationnelle, quelles que soient la gravité et les formes de la catastrophe, les sauveteurs, tant civils que militaires, y compris les éventuelles forces de sécurité privées, se comportent dignement, maîtrisent leur angoisse ou leur peur, gardent leur sang froid et veillent à ne jamais porter atteinte aux droits fondamentaux élémentaires des personnes secourues.

3. **Les sauveteurs ont, face aux populations locales, un rôle moral prééminent de modèle en ce qui concerne le respect des droits de l'homme.**

4. L'attribution des secours d'urgence se fait sans discrimination ni favoritisme et sans tenir compte des différences de sexe, de religion, de langue ou de statut social.

5. Les sauveteurs ne profitent pas de la situation exceptionnelle pour abuser de leurs droits. Ils ne profitent jamais de la faiblesse ou du désarroi des personnes secourues pour les contraindre à des actes contraires à la dignité humaine ou à l'intégrité physique et sexuelle. Ils s'interdisent tout acte assimilable à la corruption.

6. Les sauveteurs, quelle que soit leur nationalité, continuent à bénéficier de tous leurs droits fondamentaux, même pendant le temps de crise.

7. **Les sauveteurs disposent d'assistance psychologique pendant et après les activités de secours.**

8. Les États, organisations internationales et toutes les institutions liées à l'aide humanitaire en réponse aux catastrophes adoptent toutes les mesures possibles pour garantir aux sauveteurs les conditions nécessaires à la bonne réalisation de leur travail, notamment les conditions essentielles pour la protection de leur dignité, sécurité, intégrité physique et psychologique.

9. Les États, les autorités régionales et locales ainsi que les écoles de formation des sauveteurs donnent aux sauveteurs une formation spéciale sur les droits de l'homme et sur les principes éthiques en période de catastrophe ainsi que sur la prise en charge particulière des personnes handicapées et des plus vulnérables.

#### **8 Mesures pour sauvegarder et restaurer l'environnement**

Considérant l'importance de l'environnement pour la survie des populations, des mesures sont prises pour assurer au plus vite la sauvegarde et la restauration des biens environnementaux et le rétablissement de la qualité de l'environnement.

#### **9 Mesures pour sauvegarder et restaurer les liens sociaux**

Considérant l'importance des liens sociaux pour la survie des populations, **des mesures pratiques sont prises pour assurer au plus vite la restauration des liens sociaux**, notamment en prévoyant des lieux de rencontres, lieux de culte et lieux de loisirs.



# Les principes éthiques applicables après les catastrophes



## **1** Renforcement de la résilience face aux effets des catastrophes

1. En tant que garants du développement durable, **les États et collectivités locales et régionales ainsi que les entreprises contribuent à renforcer la résilience du fait de la remise en état des lieux le plus rapidement possible après la catastrophe.** Lors du rétablissement des conditions d'une vie normale, des infrastructures et des services essentiels, la jouissance et le respect des droits de l'homme continuent d'être garantis.

2. Les entreprises et autres acteurs économiques ainsi que les organismes d'aide humanitaire impliqués dans la reconstruction sont responsables du respect des droits de l'homme et de la dignité des victimes ainsi que de toutes les personnes participant aux opérations de reconstruction. Ils adoptent des mesures et ont des comportements garantissant en tous lieux et en toutes circonstances la protection et le respect des droits de l'homme dans le cadre de leurs activités.

3. L'urgence de la remise en état ne peut servir de prétexte pour prendre des mesures de reconstruction ou de restauration de l'environnement qui seraient à terme préjudiciables à l'environnement ou à la sécurité future des habitants.

## **2** Mesures nécessaires

1. **Les États doivent faire leur possible pour adopter les mesures nécessaires pour garantir la protection et la promotion des droits de l'homme** à l'occasion de toutes les opérations de reconstruction et de restauration, ainsi que d'enquêter sur les violations de ces droits.

2. Les organisations et autorités chargées de la reconstruction, les organisations d'assistance humanitaire qui y participent, ainsi que tous leurs personnels, doivent respecter les droits de l'homme et avoir, en conformité avec un comportement éthiquement responsable, une ligne de conduite irréprochable tout au long de leur action en s'efforçant de respecter le plus haut niveau de protection.

### 3 Protection des droits économiques, sociaux et culturels

1. **Les droits économiques, sociaux et culturels sont protégés et des mesures sont prises pour garantir leur mise en œuvre pendant la phase de remise en état consécutive aux catastrophes.** Le respect de ces droits doit donner la priorité aux droits à une assistance sanitaire, psychologique, à l'éducation, à la protection des biens et du patrimoine culturel, au logement, à la protection des moyens de subsistance, à la préservation de la culture ainsi que des traditions et coutumes, et à la restauration de la qualité de l'environnement.

2. Les cérémonies dues aux morts sont organisées sans délais et selon les traditions et religions respectives.

3. Le recours aux logements temporaires est, dans la mesure du possible, le plus limité dans le temps.

4. La restitution des titres de propriétés est effectuée sur la base de la bonne foi des réclamants appuyée par tous témoignages, dans l'hypothèse de la perte des preuves y afférentes.

5. Les déplacés environnementaux nationaux ou étrangers ont leur mot à dire sur le lieux et conditions de leur hébergement temporaire.

6. **Des mesures sont adoptées pour garantir spécialement le droit à la santé** grâce aux traitements médicaux et psychologiques nécessaires pour le complet rétablissement physique et psychologique des victimes après les catastrophes.

### 4 Protection des droits civils et politiques

1. **Les droits civils et politiques sont préservés après la catastrophe.**

2. Les victimes de catastrophe obtiennent facilement la reconstitution de leurs papiers officiels et documents d'état civil en cas de perte ou de disparition des documents.

3. Les victimes des catastrophes disposent de leur liberté d'aller et de venir sur le lieu de la catastrophe sous réserve de ne pas gêner les secours et les opérations de remise en état.

4. **Les victimes des catastrophes obtiennent toute l'aide nécessaire au regroupement familial.**

5. Les orphelins sont particulièrement pris en charge et les recherches faites pour retrouver des parents, alliés, voisins, amis ou parents adoptifs susceptibles de les accueillir, la priorité étant donnée à la réunification familiale.

6. Les formalités nécessaires au droit de vote sont éventuellement allégées pour permettre aux victimes de catastrophes d'exercer immédiatement leurs droits civiques.

*L'ensemble de ces principes éthiques devraient faire l'objet d'une large diffusion auprès des États, des organisations non gouvernementales, des entreprises et de la société civile afin qu'une éthique accompagne en toutes circonstances les personnes devant faire face aux catastrophes. Ces principes éthiques pourraient valoir code de bonne conduite pour les acteurs du cycle des catastrophes.*



## ACCORD EUROPEEN ET MEDITERRANEEN SUR LES RISQUES MAJEURS (EUR-OPA)

Résolution 2011 - 1 du Comité des Correspondants Permanents sur les principes éthiques de la réduction des risques de catastrophes et de la promotion de la résilience des populations aux catastrophes,

adoptée lors de la 60<sup>e</sup> réunion du Comité des correspondants permanents, Strasbourg, France, 15 avril 2011.

### Le Comité des Correspondants permanents

- a) Compte tenu de sa Résolution 2010 - 2 sur les valeurs éthiques et la résilience aux catastrophes, qui reconnaît la valeur d'appliquer les meilleurs principes éthiques dans la réduction des risques de catastrophes en améliorant la résilience des sociétés et en répondant efficacement aux urgences;
- b) Considérant les "Principes éthiques de la réduction des risques de catastrophes et de la promotion de la résilience des populations aux catastrophes" repris en annexe et préparés par le Professeur Michel Prieur sous la forme d'une compilation des principes éthiques existants du domaine de la réduction des risques de catastrophes, qui sont envisagés comme un texte appelé à évoluer et sans caractère normatif;

### Décide :

1. d'inviter les Etats membres de l'Accord et les autres Etats membres du Conseil de l'Europe à prendre en compte, selon les besoins, les principes éthiques figurant en annexe;
2. d'actualiser ce document à intervalles réguliers.

Accord EUR-OPA Risques Majeurs

DG II Démocratie

Conseil de l'Europe

Tél : +33 388 41 29 37

+33 388 41 35 22

+33 388 41 30 27

Fax: +33 388 41 2728

Email : [europa.risk@coe.int](mailto:europa.risk@coe.int)

<http://www.coe.int/euoparisks>

Conception graphique : insécable, Strasbourg

Photographies : © Shutterstock

Supervision : SPDP - Conseil de l'Europe

