Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2493 (2023)[1]

Stratégies politiques permettant de prévenir les catastrophes naturelles, de s'y préparer et d'y faire face

Assemblée parlementaire

1. Notre planète subit les effets négatifs de la crise climatique, qui rend, selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat des Nations Unies (GIEC), certaines catastrophes «naturelles» plus fréquentes et leurs conséquences plus dévastatrices. Ces catastrophes représentent une menace permanente et prévisible, avec des répercussions graves sur le bien-être de l'humanité et sur l'économie mondiale. Elles frappent surtout les personnes vulnérables comme les femmes, qui ont, selon les Nations Unies, 14 fois plus de risque de mourir que les hommes des suites d'un tel événement, mais aussi les enfants, les personnes âgées et toutes les autres personnes en situation de vulnérabilité.

2. La Türkiye vient de connaître la pire catastrophe naturelle depuis un siècle survenue dans un État membre du Conseil de l'Europe. L'Assemblée parlementaire exprime sa solidarité avec les peuples turc et syrien lourdement touchés par le tremblement de terre qui a frappé leurs pays le 6 février 2023. Elle adresse ses condoléances aux deux pays et aux proches des probables 100 000 victimes; selon les sources officielles, l'on compte pour l'instant plus de 57 000 victimes. L'Assemblée affirme son soutien aux millions de personnes sinistrées, notamment aux milliers de personnes blessées et aux personnes déplacées turques et syriennes. Les conséquences terribles de cet événement exceptionnel se feront sentir pendant des décennies. Cette catastrophe nous interpelle brutalement sur la force indomptable de la nature. Les êtres humains n'ont pas d'autre choix que d'essayer de prévenir de tels événements, de s'y préparer et de faire face à leurs conséquences de façon urgente, avant de préparer la reconstruction en rassemblant toute la population et en ne laissant pas les populations touchées isolées et sans assistance.

3. Dans des circonstances d'une telle ampleur et d'une telle gravité, l'Assemblée rappelle l'importance d'apporter une aide financière et technique à la Türkiye et à la Syrie. L'assistance doit non seulement répondre aux besoins immédiats et à ceux à moyen ou plus long terme, mais, surtout, elle doit reposer sur les droits humains. L'Assemblée se félicite de la mobilisation extraordinaire des États membres ainsi que de l'Union européenne. Elle remercie la Banque de développement du Conseil de l'Europe pour la célérité de son appui aux autorités turques et son soutien aux projets en lien avec les tremblements de terre dans le pays.

4. Après la conférence des donateurs du 20 mars 2023 et en prévision du processus de reconstruction, qui devra répondre aux besoins et aux conditions de santé mentale des populations touchées par le tremblement de terre en Türkiye centrale et en Syrie, l'Assemblée appelle à une large prise de conscience des parties prenantes concernant les risques majeurs et la gestion de leurs conséquences. Cette catastrophe est un événement historique. Elle doit nous interpeller sur la façon de prévenir, de préparer, de faire face et de reconstruire après un événement extrême. Il s'agira d'apporter une réponse globale aux risques naturels, afin que personne ne soit oublié, tout en prenant en compte les risques liés à l'anthropocène. L'Assemblée regrette le manque général d'investissement des États membres dans les instruments du Conseil de l'Europe centrés sur la nature, le paysage et les risques majeurs, et le désengagement inexorable des États parties.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 avril 2023 (12e séance) (voir Doc. 15738 et addendum, rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: M. Simon Moutquin). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 avril 2023 (12e séance).
Voir également la Recommandation 2251 (2023).

5. Alors que des acteurs internationaux spécialisés autour des événements extrêmes ont émergé depuis l'année 2000, l'Assemblée demande une meilleure coopération entre les Nations Unies, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe afin d'assurer une meilleure complémentarité face aux catastrophes naturelles. Elle rappelle aux États membres du Conseil de l'Europe la nécessité de prévenir ces événements en préparant des stratégies nationales en matière d'événements extrêmes, y compris ceux liés à l'anthropocène. Ces stratégies devront impliquer, de façon démocratique, les autorités non seulement nationales, mais aussi régionales et locales afin de répondre au plus près aux besoins des populations touchées par les catastrophes, tout en s'appuyant sur la coopération internationale multilatérale et bilatérale, en particulier entre pays voisins. La riposte face aux risques naturels nécessite un droit à la sensibilisation et à l'information renforcé, en particulier pour les personnes vulnérables, qui doivent aussi se préparer. L'Assemblée souligne le rôle des politiques de décentralisation pour promouvoir ces normes jusqu'à l'échelon local de gouvernance.

6. En s'appuyant sur les recommandations du GIEC, l'Assemblée insiste sur la nécessité pour les États membres de mettre en place dans la réglementation des mesures d'adaptation au changement climatique et de compensation de l'impact de la crise climatique, y compris en matière d'événements extrêmes, dans les meilleurs délais. Les catastrophes naturelles ne devraient pas susciter de fatalisme, puisque leur prise en compte relève de la responsabilité des autorités publiques. Celles-ci doivent anticiper ces risques pour qu'ils ne deviennent pas des menaces pour les droits humains, sociaux et économiques des personnes vivant en Europe et ailleurs. L'Assemblée souhaite que les normes de prévention, d'anticipation, de réaction et de suivi dans ce domaine soient davantage partagées. Elle appelle par conséquent au renforcement des mesures de contrôle et de poursuite judiciaire lorsque cela est nécessaire, afin de lutter contre la corruption dans les secteurs de la (re)construction et de la prévention des séismes et des événements extrêmes en général.

7. L'Assemblée rappelle le rôle pionnier de l'Accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs (Accord EUR-OPA Risques majeurs), et souligne l'utilité de cette entité du Conseil de l'Europe dans l'élaboration de normes. Son approche fondée sur les droits humains et la participation démocratique et sa dimension régionale, prenant en considération les besoins de tous les groupes de la société, restent opportunes. L'Assemblée appelle les États membres à examiner la nécessité de normes européennes pour répondre non seulement aux événements naturels exceptionnels, mais aussi aux événements issus de l'anthropocène, y compris les risques majeurs technologiques et l'impact des guerres.

8. L'Assemblée souligne que le secteur privé contribue à assurer la résilience aux catastrophes naturelles. Forte de ce constat, elle appelle les États membres à mettre pleinement en œuvre et à rendre opérationnel dans leur législation nationale le concept d'obligations de diligence raisonnable des entreprises, tel qu'il est formulé dans les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et dans la Recommandation CM/Rec(2016)3 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'homme et les entreprises.

9. L'Assemblée salue le projet de 2016 d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe, élaboré par la Commission du droit international et approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies. Elle souligne la pertinence de leur contenu, notamment l'obligation des États de coopérer entre eux et avec les organisations internationales, l'obligation de réduire les risques de catastrophes, de réaliser des évaluations des risques, de collecter et de diffuser des informations pertinentes, de mettre en place et d'exploiter des systèmes d'alerte rapide, ainsi que le devoir qui incombe aux États touchés d'assurer la fourniture de secours en cas de catastrophe et de rechercher une assistance extérieure. L'Assemblée appuie la formulation de ces principes en tant qu'obligations légales des États, ainsi que l'appel de l'Assemblée générale des Nations Unies à la conclusion d'un traité international contraignant sur ce sujet.

10. L'Assemblée appelle la Türkiye:

10.1. à poursuivre les efforts nécessaires à la préservation du tissu social, économique et multiculturel antérieur à la catastrophe pendant la phase de reconstruction;

10.2. à continuer à faciliter l'intervention des organisations de solidarité internationale poursuivant des activités sur le territoire syrien depuis la Türkiye, conformément à la Résolution 2672 (2023) du Conseil de sécurité des Nations Unies;

10.3. à ne pas renouveler l'état d'urgence à l'issue des trois mois décidés et à privilégier une approche démocratique de la gestion de crise;

10.4. à prévoir un forum permettant la consultation entre les organisations de solidarité internationale et les autorités nationales en cas de catastrophe;

10.5. à créer un forum de consultation entre les autorités nationales, locales et régionales des 11 provinces à reconstruire afin de renforcer la démocratie locale et d'organiser plus efficacement la reconstruction, sans aucun parti pris politique;

10.6. à revoir sa décision de se retirer de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, «Convention d'Istanbul»).

11. L'Assemblée appelle les autres États membres du Conseil de l'Europe:

11.1. à exprimer leur solidarité en faveur de la Türkiye et de la Syrie en apportant une assistance technique et financière d'urgence, à moyen et à long terme;

11.2. à encourager la visite de parlementaires et de représentants des autorités nationales, régionales et locales dans les 11 provinces de la Türkiye ravagées afin de signifier la solidarité avec les habitants, de tirer des enseignements de l'expérience turque, de multiplier les jumelages entre les municipalités et de renforcer les liens et les échanges culturels entre les jeunes Européens.

12. L'Assemblée appelle tous les États membres:

12.1. à coordonner leurs efforts, aux Nations Unies, afin de rouvrir les trois points de passage entre la Türkiye et la Syrie pour l'accès de l'aide humanitaire, comme il y a cinq ans;

12.2. à une prise de conscience large quant à la nécessité de la prévention, de l'anticipation, de la prise en compte et du suivi des événements extrêmes afin de s'assurer que les personnes les plus vulnérables ne se retrouvent pas isolées et abandonnées dans un contexte où les risques majeurs sont en augmentation en raison de l'anthropocène;

12.3. à prendre en compte, dans la préparation de leurs stratégies nationales pour la réduction des risques de catastrophe, le rôle des organisations de solidarité internationale afin d'en faciliter le déploiement sur le terrain d'une catastrophe;

12.4. à renforcer la coopération entre les pairs, qu'ils soient professionnels ou bénévoles, au niveau international, afin d'accroître la résilience des institutions;

12.5. à prendre en compte la répartition des rôles entre les niveaux de gouvernance en matière de lutte contre les risques majeurs afin de renforcer la capacité des instances locales, en contact direct avec la population;

12.6. à s'écarter d'une approche financière de la gestion des catastrophes, en allouant les fonds nécessaires et en luttant contre la corruption et la mauvaise gouvernance qui accroissent la vulnérabilité des personnes les plus exposées.

13. Au regard de la communauté de valeurs qui lie l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe et des aspirations européennes exprimées par la jeunesse turque, l'Assemblée encourage la Commission européenne et les autorités de la Türkiye à reprendre des négociations en vue de la suspension de l'obligation de visa pour les ressortissants turcs. Dans ce contexte, elle invite à nouveau les autorités turques à revoir l'interprétation excessivement large de la législation antiterroriste.

14. En vue du 4e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe et compte tenu de l'augmentation des risques d'événements extrêmes dans le contexte de la crise climatique, l'Assemblée appelle les États membres à placer le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable au premier rang de leurs priorités. Elle leur demande d'entamer une réflexion sur la valeur ajoutée des instruments centrés sur la nature, le paysage et les risques majeurs, développés par le Conseil de l'Europe, qui utilisent l'approche régionale fondée sur les droits humains pour protéger les personnes vulnérables et pour renforcer la résilience des populations face à tous les événements extrêmes et leurs conséquences à court, moyen et long terme, y compris migratoires. Elle demande aux États membres de mettre à profit l'expérience acquise et d'assurer la viabilité de ces instruments avant qu'ils ne disparaissent. Elle les invite à coopérer davantage pour la création de normes continentales fondées sur les droits humains et la participation démocratique, en mettant l'accent sur la dimension régionale.