

Liste de vérification sur la législation et la réduction des risques de catastrophe

Version pilote, mars 2015



Fédération internationale des Sociétés
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
www.ifrc.org Sauver des vies, changer les mentalités.



Programme des Nations
Unies pour le développement

*Au service
des peuples
et des nations*

A propos du programme du droit relatif aux catastrophes de la FICR

Le Programme de droit relatif aux catastrophes de la FICR a pour but de diminuer la vulnérabilité des personnes par la promotion de cadres juridiques efficaces pour la réduction des risques de catastrophe et la préparation juridique aux catastrophes. Il opère dans trois principaux domaines: la collaboration avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et d'autres partenaires pour offrir une assistance technique aux gouvernements sur les questions du droit relatif aux catastrophes, le renforcement des capacités des Sociétés nationales et d'autres parties prenantes sur le droit relatif aux catastrophes, et la diffusion, la promotion et la recherche. E-mail: disaster.law@ifrc.org.



Fédération internationale des Sociétés
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

P.O. Box 303
CH-1211 Genève 19
Suisse
Téléphone: +41 22 730 42 22

À propos du PNUD

Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) est le réseau mondial du développement de l'ONU, il prône le changement et l'échange de connaissances, d'expériences et de ressources entre pays, afin d'aider les personnes à construire une vie meilleure. Nous œuvrons dans 166 pays, les aidants à identifier les solutions pour faire face aux défis mondiaux et nationaux liés au développement. Pour renforcer leurs capacités, ces pays peuvent s'appuyer sur le personnel du PNUD et son large éventail de partenaires.



Programme des Nations Unies pour le développement

One United Nations Plaza
New York, NY 10017
www.undp.org

*Au service
des peuples
et des nations*

Liste de vérification sur la législation et la réduction des risques de catastrophe

Version pilote, mars 2015

Contenu

La Liste de vérification sur la législation et la réduction des risques de catastrophes (version pilote - mars 2015)	3
1. Introduction	4
2. Objectif de la Liste de vérification	5
3. Antécédents et prochaines étapes	5
4. Pourquoi utiliser la Liste de vérification?	6
5. Comment et quand utiliser la Liste de vérification	8
6. Comment répondre aux questions de la Liste de vérification?	8
7. Actions de suivi	16

La Liste de vérification sur la législation et la réduction des risques de catastrophe (version pilote – mars 2015)

- 1 Disposez-vous d'une législation spécifique sur la gestion des risques de catastrophe qui privilégie la réduction des risques et soit adaptée à votre contexte national?
- 2 Votre législation établit-elle des rôles et des responsabilités définis liés à la réduction des risques pour toutes les institutions pertinentes allant du niveau national au niveau local?
- 3 Vos lois sectorielles pertinentes contiennent-elles des dispositions pour accroître la sécurité et réduire la vulnérabilité?
- 4 Votre législation prévoit-elle une budgétisation appropriée pour la réduction des risques de catastrophes?
- 5 Votre législation établit-elle des procédures et des responsabilités claires pour l'évaluation des risques et pour assurer que l'information sur les risques soit prise en compte dans les processus de développement?
- 6 Votre législation établit-elle des procédures et des responsabilités claires relatives à l'alerte précoce?
- 7 Votre législation prévoit-elle des actions d'éducation, de formation et de sensibilisation afin de promouvoir la réduction des risques à tous les secteurs de la société?
- 8 Votre législation garantit-elle l'engagement de la société civile, du secteur privé, des institutions et des communautés scientifiques dans les décisions et les activités de réduction des risques?
- 9 Votre législation traite-t-elle de façon adéquate des considérations relatives à l'égalité entre les sexes et les besoins particuliers des catégories de personnes particulièrement vulnérables?
- 10 Votre législation comprend-elle des mécanismes adéquats pour assurer que les responsabilités soient remplies et les droits protégés?

1. Introduction

En dépit d'être évitables, les catastrophes causées par les risques naturels représentent aujourd'hui une des plus grandes menaces pour le développement durable et la sécurité humaine. Le nombre de décès causés par des catastrophes, par an, lors de la dernière décennie a été, en moyenne, de 97 954 à l'échelle mondiale. En 2013 seulement, les catastrophes ont coûté 118,6 milliards de dollars, et encore cela représentait l'un des registres les plus faibles des dix dernières années¹.

Il est clair qu'il pourrait être fait beaucoup plus pour garantir que les risques naturels ne se transforment pas en catastrophes, en particulier, en les réduisant et en renforçant la résilience des personnes qui y sont exposées. Les lois et les règlements servent de base pour la construction d'une telle résilience. Ils sont essentiels pour créer un environnement favorable qui permette de réduire les risques posés par les aléas naturels, prévenir la production de nouveaux risques et rendre les collectivités plus sécuritaires.

Depuis l'adoption du Cadre d'action de Hyogo 2005-2015: Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes (CAH), et suite aux effets dévastateurs des récentes catastrophes de grande ampleur, de nombreux pays ont cherché à réviser et à améliorer leurs cadres juridiques sur la réduction des risques de catastrophes (RRC), notamment par l'adoption de nouvelles lois en matière de gestion des risques de catastrophe (lois GRC)². Au cours de ce processus, de nombreux gouvernements se sont demandés: «Qu'est-ce qui fonctionne? Comment pouvons-nous apprendre des autres pays qui passent par le même processus?» En parallèle, de nombreux rapports relatifs à la mise en œuvre du CAH ont indiqué la lenteur des progrès dans la réduction des risques de catastrophe au niveau communautaire, et un manque d'information et d'analyse claire sur le rôle de la législation.

Pour combler cette lacune, en 2012, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ont initié un projet commun visant à soutenir le renforcement des législations nationales relatives à la réduction des risques de catastrophes (RRC)³. Dans sa phase initiale, le projet prévoyait le développement de deux outils:

- une étude plurinationale réalisée dans 31 pays sur la législation relative à la réduction des risques de catastrophes, et ;
- une «Liste de vérification sur la législation et la réduction des risques de catastrophe».

Un résumé de la plus grande étude comparative sur la législation pour la réduction des risques de catastrophe entreprise à ce jour, intitulé Étude multi-pays: Législation et réglementation en vigueur pour la réduction des risques de catastrophes (FICR, PNUD 2014), a été lancé en juin 2014⁴, grâce à la plupart des études de cas de pays sur lesquels l'étude est fondée. Les conclusions du résumé et des

1 Voir World Disaster Report 2014, 213.

2 Pour les besoins du présent document, la législation de GRC signifie la législation nationale d'un pays (ou un ensemble de lois identifiées) qui établit les responsabilités, les priorités et les cadres institutionnels spécifiques à la gestion des risques de catastrophe, quelle que soit la terminologie exacte utilisée dans le titre de la loi, ou sa traduction. La gestion des risques de catastrophe (GRC) se réfère à un processus systématique qui utilise les directives, les organisations, les compétences et les capacités opérationnelles administratives pour mettre en œuvre des stratégies, des politiques et améliorer les capacités d'adaptation afin de réduire les effets néfastes des risques et de la possibilité d'un désastre. Ce terme est une extension de la notion plus générale de «gestion des risques» qui permet d'aborder la question spécifique des risques de catastrophe. La GRC vise à éviter, réduire ou transférer les effets néfastes des risques à travers des activités et des mesures de préparation.

3 La réduction des risques liés aux catastrophes (RRC) se réfère à la notion et la pratique de la réduction des risques de catastrophe à travers les efforts systématiques pour analyser et gérer les facteurs de causalité des catastrophes, y compris à travers une exposition réduite aux dangers, la diminution de la vulnérabilité des personnes et des biens, la gestion intelligente des terres et de l'environnement et l'amélioration de la préparation aux événements indésirables.

4 Voir www.drr-law.org.

études de cas, ainsi que les opinions et les expériences des parties prenantes ont été recueillies grâce à dix consultations tenues dans le monde entier, et ont ensuite été utilisées pour développer la Liste de vérification sur la législation et la réduction des risques de catastrophe («la Liste de vérification»).

2. Objectif de la liste

La Liste de vérification sur la législation et la réduction des risques de catastrophes dresse une liste succincte de dix questions prioritaires que les législateurs, les fonctionnaires responsables, et les personnes qui les soutiennent doivent prendre en considération pour s'assurer que leurs lois prévoient le meilleur soutien pour la RRC. Elle couvre non seulement les lois dédiées à la GRC mais aussi d'autres lois et règlements sectoriels qui sont critiques pour la sécurité et la résilience des bâtiments, ainsi que la gestion de l'environnement, des terres et des ressources naturelles.

La Liste de vérification est conçue pour:

- Servir comme outil d'évaluation pour guider le processus de révision des lois et des règlements aux niveaux national et local qui peuvent améliorer la RRC;
- Fournir des conseils sur la façon d'actualiser les cadres juridiques nationaux en conformité avec les normes internationales existantes, en particulier, le Cadre Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030.

La Liste de vérification vise également à favoriser une approche plus intégrée de la réduction des risques de catastrophe en tenant compte des considérations liées au changement climatique et au développement durable pour la révision de la législation.

3. Contexte et prochaines étapes

Cette initiative est fondée à la fois sur le Cadre d'action de Hyogo de 2005-2015 et sur un mandat spécifique des États lors de la 31^e Conférence internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de novembre 2011 (résolution 7). Cette résolution encourage les États, avec l'appui de leurs Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la FICR, le PNUD et les autres partenaires concernés, à examiner les cadres juridiques existants à la lumière des zones d'écart clés liés à la RRC identifiée dans un rapport de la FICR présenté à la Conférence. La résolution appelle les États à évaluer si leurs lois positionnent la RRC comme étant une priorité (y compris par l'allocation des ressources et la responsabilité), si elles impliquent les communautés, la société civile et le secteur privé, et si elles facilitent la mise en œuvre des codes de construction et d'aménagement des territoires.

Après deux années de recherches ultérieures, en juin 2014, la FICR et le PNUD ont lancé les résultats de l'étude mentionnée ci-dessus sur la législation pour la réduction des risques de catastrophe. La Liste de vérification a été développée sur la base des conclusions et recommandations de l'étude. Les dix consultations sur le contenu et la structure de la Liste de vérification, entamées en 2012, sont énumérées ci-dessous:

- Session lors d'un «Atelier sur la législation internationale en matière de catastrophes destiné aux acteurs de l'Afrique de l'Ouest», septembre 2012
- Atelier de lancement en présence d'experts, Genève, octobre 2012
- Groupe consultatif de missions permanentes, Genève, mai 2013
- Session lors de la réunion annuelle des conseillers juridiques des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève, juin 2013

5 En particulier, la priorité 1 de «S'assurer que la réduction des risques de catastrophe soit une priorité nationale et locale avec une base institutionnelle solide pour la mise en œuvre».

- Atelier d'experts, Panama, octobre 2013 (pour un avant-projet)
- Atelier d'experts, Kuala Lumpur, février 2014 (pour un premier projet)
- Consultation pré-conférence à la Ve Plateforme régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe, «Consultation sur la législation de la RRC – Vers une Liste de vérification pour les législateurs» (considérant le «projet 2»), Abuja, mai 2014
- Réunion régionale de consultation sur la législation et la réduction des risques de catastrophe, Dakar, octobre 2014
- Réunion régionale de consultation sur la législation et la réduction des risques de catastrophe, Nairobi, novembre 2014
- Réunion consultative régionale sur la législation et les catastrophes, Toluca, Mexique, novembre 2014

Une version pilote de la Liste de vérification a été mise à la disposition de la Conférence mondiale sur la réduction des risques de catastrophe (WCDRR) de mars 2015. La Liste de vérification sera ensuite mise à l'essai pour son utilisation dans trois à quatre pays de différentes régions. Le processus de pilotage devrait comprendre des formations, des exercices de cartographie juridique et des dialogues multipartites qui se traduiront par l'identification des questions prioritaires et des activités de suivi potentielles pour le pays pilote. Au cours de ce processus d'autres commentaires sur la liste seront recherchés et intégrés à temps pour la mise au point et le lancement de la Liste de vérification en décembre 2015 à la XXXIIe Conférence internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Pendant le processus de pilotage, un manuel plus détaillé sera élaboré pour fournir des détails et des indications supplémentaires sur la façon d'utiliser la Liste de vérification et sur les questions qui devraient être examinées au moment de répondre aux items de la liste. Le manuel fournira également une justification pour chaque item de la liste, des exemples de bonnes pratiques provenant de différents pays ainsi qu'une méthodologie pour l'utilisation de ladite liste afin de réaliser une évaluation dans le pays. Le manuel fournira également des indications sur la façon d'organiser les évaluations selon le contexte du pays et la façon d'identifier et de surmonter les défis de mise en œuvre, y compris en analysant si les lois et règlements établissent des normes réalistes à la lumière des capacités, des ressources et de la culture locale.

4. Pourquoi utiliser la Liste de vérification sur la législation et la réduction des risques de catastrophes?

Le rôle des cadres juridiques pour permettre la réduction des risques de catastrophe a été reconnu par 168 États membres de l'ONU en 2005 lorsqu'ils ont adopté le CAH, et est également reconnu et promu dans le Cadre Sendai pour la réduction des risques liés aux catastrophes de 2015 à 2030 (Cadre Sendai RRC).

Le Cadre Sendai pour la RRC établi «renforcer la gouvernance des risques de catastrophe pour gérer les risques en cas de catastrophe» comme l'une des quatre priorités d'action. Une première étape essentielle afin de promouvoir une gouvernance renforcée pour la réduction des risques de catastrophe est l'amélioration des lois et des règlements pertinents, ainsi que le renforcement de leur mise en œuvre. Le Cadre Sendai pour la RRC appelle donc à un certain nombre de mesures importantes visant à renforcer les cadres juridiques, comme illustré ci-dessous.

La Liste de vérification non seulement soutiendra la mise en œuvre des engagements pris en vertu du Cadre Sendai pour la RRC, mais elle permettra également aux pays de bénéficier de plus de deux années de recherche globale grâce à une procédure d'évaluation pratique.

La Liste de vérification aidera les pays à identifier:

Les forces du cadre
juridique

Les thèmes pour
lesquels une meilleure
implémentation devrait
être priorisée

Si le développement de
nouvelles propositions
de lois et règlements est
nécessaire.

Qu'est-ce que le Cadre Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030 établi sur les lois et règlements?

- Réviser et promouvoir la cohérence et le développement, le cas échéant, de cadres juridiques, normes et politiques publiques nationales et locales;
- Encourager l'établissement de mécanismes et incitatifs nécessaires afin d'assurer de niveaux élevés de conformité aux dispositions existantes des lois et des règlements sectoriels qui accroissent la sécurité, y compris celles portant sur l'utilisation des terres et la planification urbaine, les codes du bâtiment, la gestion de l'environnement et des ressources, et les normes de santé et de sécurité; et les mettre à jour, au besoin, pour assurer une attention suffisante à la gestion des risques de catastrophe;
- Attribuer, le cas échéant, des rôles et des tâches claires aux représentants de la communauté au sein des institutions de gestion de risques de catastrophe, les processus et les prises de décisions grâce à des cadres juridiques pertinents. Entreprendre de vastes consultations publiques et communautaires au cours de l'élaboration de ces lois et règlements afin de soutenir leur mise en œuvre;
- Encourager les parlementaires à soutenir la mise en œuvre de la réduction des risques de catastrophe à travers le développement de nouvelles lois ou la réforme de lois existantes et l'assignation adéquate d'allocations budgétaires nationales et locales;
- Allouer les ressources nécessaires, y compris le financement et la logistique, le cas échéant, à tous les niveaux de l'administration pour le développement et la mise en œuvre des stratégies, politiques, plans, lois et règlements de réduction des risques de catastrophes dans tous les secteurs pertinents;
- Examiner et renforcer les lois nationales et les procédures relatives à la coopération internationale, sur la base des lignes directrices pour la facilitation et la réglementation nationale des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial.

Le cadre Sendai pour la réduction des risques liés aux catastrophes 2015-2030 (adopté le 18 mars 2015)

Le processus par lequel les questions de la Liste de vérification sont discutées et convenues peut être aussi important que le contenu des réponses lui-même. Compte tenu de la nature multisectorielle et interdisciplinaire de la réduction des risques de catastrophe, répondre aux questions de la liste exigera l'engagement et la contribution d'un éventail d'intervenants depuis le niveau national jusqu'au niveau local, y compris le gouvernement, la société civile et des représentants de la communauté. Il est espéré que le processus de rapprochement de ces parties prenantes dans un dialogue commun, afin de répondre aux questions de la liste, sera un avantage supplémentaire du processus.

Les résultats escomptés de l'utilisation de la liste sont:

Analyse	Une vue d'ensemble claire des points forts et des lacunes dans le cadre juridique, à la fois en termes de contenu de la législation et de sa mise en œuvre
Priorités	Une identification des zones prioritaires à adresser afin de rendre le cadre juridique conforme aux normes internationales, et plus particulièrement le Cadre Sendai pour la RRC
Dialogue	Le dialogue et une compréhension renforcés entre les différents acteurs impliqués dans la réglementation de la réduction des risques de catastrophe

5. Comment et quand utiliser la Liste de vérification

La liste est destinée à s'assurer que la réduction des risques et la résilience sont bien intégrées et soutenues par les systèmes juridiques. Elle n'est pas conçue pour traiter de manière exhaustive toutes les questions relatives au droit et à la gestion des catastrophes. Elle n'aborde pas spécifiquement la préparation aux catastrophes, l'intervention ou le relèvement⁶, bien que des plans soient en cours pour développer des outils similaires pour ces domaines. De même, la Liste de vérification n'est pas un modèle de loi de GRC. Les orientations fournies dans cette liste sont conçues pour aider à prioriser d'une part, la RRC dans les lois sur la GRC, et d'autre part, dans les lois sectorielles. Les deux domaines de la législation sont tout aussi importants, et comme souligné dans les questions de la liste, aucune loi seule n'est en mesure de répondre complètement à tous les aspects de la RRC.

Les exemples illustrant quand utiliser la liste comprennent:

- ✓ Lors de la détermination des prochaines étapes pour la mise en œuvre du Cadre Sendai pour la RRC 2015-2030.
- ✓ Lors de la révision des lois, des plans et des politiques existantes à la suite d'une catastrophe.
- ✓ Suite à l'adoption d'une nouvelle politique ou stratégie visant à faire de la réduction des risques de catastrophe une priorité nationale.
- ✓ Avant de rédiger une nouvelle loi ou politique de gestion des risques de catastrophe.
- ✓ Lors de la révision de la législation pour la gestion de l'environnement, des ressources naturelles, de l'eau, des forêts et du changement climatique.
- ✓ Une initiative d'une plate-forme nationale sur la réduction des risques de catastrophe pour renforcer le dialogue et l'engagement multipartite.

La méthodologie pour l'utilisation de cette liste doit être adaptée à chaque contexte national et à leurs besoins respectifs. Bien qu'un individu ou une organisation puisse initier le processus d'utilisation de la liste, répondre complètement à ses questions demandera une analyse approfondie et un processus consultatif impliquant diverses parties prenantes. Dans certains cas, les mécanismes existants, telle une plate-forme nationale pour la RRC, pourraient décider d'entreprendre cet examen, permettant à différents membres de prendre part dans la recherche et l'analyse. Les comités de gestion, les

6 En ce qui concerne la réglementation de l'aide internationale en cas de catastrophe, voir les «Lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial» à www.ifrc.org/dl. Des plans ont également été conçus pour préparer des listes d'aspects juridiques à considérer pour le droit et la réponse ainsi que le relèvement suite à la finalisation de la Liste de vérification.

équipes de projet, et les programmes de réduction des risques de catastrophe ciblant la résilience peuvent également décider d'intégrer l'utilisation de ladite liste dans le cadre de leurs activités.

6. Comment répondre aux questions de la Liste de vérification ?

Cette section fournit une courte explication et des indications supplémentaires sur la façon de répondre à chaque question de la Liste de vérification, y compris des indications sur les lois qui devraient être révisées. De plus amples explications et des exemples seront fournis dans le manuel qui doit être développé.

1

Disposez-vous d'une législation spécifique sur la gestion des risques de catastrophe qui privilégie la réduction des risques et soit adaptée à votre contexte national?

La législation nationale sur la GRC (parfois aussi un ensemble de plusieurs lois) est importante pour énoncer des principes et des priorités clés sur la RRC, promouvoir une approche multirisques qui reconnaisse les droits des individus, et attribuer clairement les responsabilités du niveau national au niveau local. Dans certains pays, il peut être important d'avoir également ce genre de lois au niveau provincial. Lors de l'élaboration ou de la révision d'une loi sur la GRC, il faut tenir compte du profil de risque du pays, de la capacité de gouvernance des risques existants, et de la façon dont les lois interagissent et supportent l'application d'autres lois sectorielles pertinentes.

a. Questions directrices:

- Votre législation sur la GRC définit-elle les principes et les priorités clés qui guident l'approche du pays sur la réduction des risques de catastrophe? Ces principes sont-ils inscrits dans le texte de la loi?
- Votre législation sur la GRC crée-t-elle des liens avec la législation et les institutions liées à l'adaptation au changement climatique?
- Votre législation sur la GRC établit-elle des liens avec les lois sectorielles pertinentes?
- Votre loi sur la GRC comprend-elle des moyens pour mesurer le succès et la mise en œuvre?

b. Vérifiez les lois et règlements concernant:

- La gestion des désastres/ la gestion des risques de catastrophe/la loi sur la défense civile (le cas échéant)
- Les risques spécifiques (tels que les lois sur les tempêtes et les inondations, la protection sismique/tremblement de terre, incendie, sécheresse)

2

Votre législation établit-elle des rôles et des responsabilités définis liés à la réduction des risques pour toutes les institutions pertinentes allant du niveau national au niveau local?

Pour être efficaces, les lois doivent clairement attribuer des tâches et des responsabilités à tous les ministères et tous les niveaux du gouvernement concernés pour leur mise en œuvre. L'expérience a également démontré que l'institution désignée comme agence chargée de la gestion des risques de catastrophe doit détenir un niveau d'autorité suffisamment élevé pour coordonner et promouvoir efficacement les activités de réduction des risques de catastrophe avec différents départements ou ministères. Les institutions compétentes du niveau national au niveau local devraient aussi se

voir systématiquement attribuées l'autorité et les ressources nécessaires pour mener à bien leurs mandats et leurs responsabilités, avec une attention particulière aux organes élus dans les institutions représentatives aux niveaux sous-nationaux et communautaires. L'accent devrait également être mis sur le développement des capacités institutionnelles pour la RRC, et l'établissement de mécanismes de coordination/plates-formes de collaboration entre ministères/d'organismes sur les questions de gestion des risques.

a. Questions directrices:

- Votre législation établit-elle un organisme comme point focal national pour la réduction des risques ayant autorité institutionnelle suffisante pour exercer un leadership efficace?
- Votre législation garantit-elle la coopération et l'échange d'informations entre les ministères compétents et les niveaux du gouvernement avec l'organisme point focal national?
- Votre législation nomme-t-elle un comité national interministériel/multisectoriel avec un mandat clair pour la réduction des risques de catastrophe et s'assure-t-elle qu'il se réunisse assez souvent pour être efficace (c'est-à-dire non seulement à la suite d'une catastrophe)?
- Les institutions du niveau national au niveau local se voient-elles toujours assignées l'autorité et les ressources nécessaires pour mener à bien leurs mandats et leurs responsabilités?
- La division des responsabilités est-elle suffisamment claire entre les différents ministères et les niveaux du gouvernement?

b. Vérifiez les lois et règlements concernant:

- La gestion d'urgence/ la gestion des risques de catastrophe/défense civile aux niveaux national, provincial et local (le cas échéant)
- La gouvernance locale et la décentralisation
- Les risques spécifiques (tels que les lois sur les tempêtes et les inondations, les tremblements de terre, les incendies, la sécheresse)

3

Vos lois sectorielles pertinentes contiennent-elles des dispositions pour accroître la sécurité et réduire la vulnérabilité?

Aucune loi ne peut seule satisfaire pleinement la réduction des risques de catastrophe. Les lois sectorielles, en particulier celles concernant la planification du développement, la construction, le bâtiment, l'utilisation des terres, la protection de l'environnement et la gestion des ressources, le changement climatique, la protection sociale et l'éducation (que ce soit au niveau national, provincial ou local), devraient également inclure des dispositions visant à réduire les risques et assurer la sécurité des personnes, en fonction de la mise à jour des profils et des évaluations de risques au pays. Des précautions doivent être prises pour éviter les duplications et améliorer la coordination entre les ministères sectoriels et les différents niveaux de gouvernement (par exemple, entre les lois relatives au changement climatique et les lois relatives aux catastrophes, ou entre les autorités nationales et les gouvernements de la ville). Par la même occasion, des dispositions devraient faciliter la mise en œuvre de ces lois, en particulier là où elles affectent la sécurité humaine.

a. Questions directrices:

- Y a-t-il des dispositions qui traitent de la RRC dans les lois et les règlements sectoriels pertinents (voir liste ci-dessous)?
- Y a-t-il des duplications ou des dispositions contradictoires entre ces lois?
- Y a-t-il des ressources financières suffisantes allouées pour la mise en œuvre des mandats de la RRC de la législation sectorielle?

Considérations particulières pour les différents domaines du droit:

Environnement:

- Votre législation relative à l'environnement exige-t-elle des évaluations d'impact environnemental pour les développements prévus comprenant des critères relatifs à la RRC (en tenant compte de l'évolution du climat)?
- Vos lois environnementales abordent-elles les risques naturels et la sécurité des personnes, leurs biens et leurs moyens de subsistance?
- Vos lois environnementales promeuvent-elles l'utilisation de l'écosystème afin de réduire les risques de catastrophe?

Gestion des ressources naturelles:

- Votre législation sur la gestion des ressources en eau comprend-elle des dispositions visant à réduire le risque d'inondations et de sécheresses?
- Votre législation forestière ou de gestion des terres aborde-t-elle les risques de feux de forêt?

Aménagement du territoire, développement urbain et construction:

- Vos lois et règlements sur le développement, la planification et la construction promeuvent-elles la coordination avec les institutions et les mécanismes de gestion des risques de catastrophe?
- Vos codes du bâtiment et les règlements sur l'aménagement des terres couvrent-ils l'ensemble de votre territoire et s'assurent-ils que la priorité est donnée aux écoles, aux hôpitaux et autres bâtiments publics?
- Vos lois et règlements comprennent-ils des sanctions juridiques, le cas échéant, en cas de non-conformité menant à des bâtiments ou des développements non sécurisés?
- Avez-vous des lois relatives à l'aménagement du territoire ou du développement urbain qui fournissent des améliorations sur la sécurité des personnes vivant dans des quartiers informels, et qui respectent leurs droits humains?

Le changement climatique:

- Si vous avez une législation sur le changement climatique, celle-ci a-t-elle promu la coordination et l'intégration avec les institutions et les systèmes de gestion des risques de catastrophe?

b. Vérifiez les lois et règlements concernant:

- La gestion et la protection de l'environnement
- La gestion des ressources naturelles
- La gestion de l'eau
- La gestion des forêts
- La construction
- L'aménagement du territoire
- La planification du développement urbain
- Le bâtiment
- Les évaluations d'impact environnemental
- L'adaptation au changement climatique et l'atténuation
- La sécurité sociale
- L'assurance
- L'éducation

4

Votre législation prévoit-elle une budgétisation appropriée pour la réduction des risques de catastrophes?

La réduction des risques apparaît souvent comme le perdant dans les processus de budgétisation. Ceci pourrait être résolu en exigeant l'intégration de la réduction des risques dans les plans de développement, en assignant un pourcentage dans les budgets annuels, en désignant des lignes budgétaires, en établissant des fonds spécialisés, et dans certaines circonstances, en exigeant la contribution du secteur privé. Une attention particulière devrait être accordée afin d'assurer que toutes les responsabilités qui sont décentralisées aux collectivités locales disposent des ressources nécessaires, y compris pour développer les capacités de gouvernance locale des risques, et que les budgets ne soient pas seulement octroyés, mais également contrôlés pour assurer la reddition de comptes. Les mécanismes de partage des risques similaires ou les assurances doivent également encourager une approche de réduction des risques plutôt que de subventionner les comportements à risque.

a. Questions directrices:

- Vos lois garantissent-elles l'affectation de ressources suffisantes pour la RRC, à travers de mécanismes tel que:
 - Les plans de développement?
 - L'assignation d'un pourcentage dans les budgets annuels?
 - La désignation de lignes budgétaires?
 - La création de fonds dédiés?
- Si votre législation décentralise les responsabilités aux autorités sous-nationales, y a-t-il des dispositions qui garantissent une répartition proportionnelle ou d'autres moyens de générer des ressources pour ces autorités afin qu'elles assument leurs responsabilités (telles que les initiatives de renforcement des capacités ou des incitatifs de co-financement nationaux/locaux)?
- Y a-t-il des mesures ou des dispositions en place pour réduire les défis liés à la mise en œuvre du financement pour la RRC, comme par exemple, assurer une base de ressources durables et réduire la concurrence pour les fonds dédiés à la réponse aux catastrophes?
- Votre législation favorise-t-elle l'établissement d'assurance en cas de catastrophe et/ou d'autres mécanismes de financement des risques?

b. Vérifiez les lois et règlements concernant:

- La gestion des risques de catastrophe/ réponse d'urgence/défense civile
- La gouvernance locale
- La planification du développement
- Les politiques et les processus budgétaires nationaux
- L'assurance
- L'imposition
- L'investissement
- Le secteur privé

5

Votre législation établit-elle des procédures et des responsabilités claires pour l'évaluation des risques et pour assurer que l'information sur les risques soit prise en compte dans les processus de développement?

Une compréhension claire et actuelle des risques et des vulnérabilités spécifiques auxquels fait face votre pays est indispensable, tant pour les autorités gouvernementales que pour le secteur privé, les communautés et les individus. La législation devrait prévoir l'actualisation régulière de la cartographie des risques, y compris les risques de catastrophe et le climat (à la fois les risques

historiques et projetés), et devrait impliquer les collectivités à risque dans le processus d'évaluation, ainsi que mettre en place des mesures pour améliorer les capacités techniques et institutionnelles à tous les niveaux. Elle devrait également exiger que l'information sur les risques soient diffusées de façon appropriée et prise en compte lors des prises de décisions relatives aux investissements en construction et la planification du développement.

a. Questions directrices:

- Votre législation exige-t-elle l'élaboration de la cartographie des risques et vulnérabilités régulières, y compris les risques de catastrophe et risques climatiques, et attribuent-elles clairement ces tâches aux autorités compétentes?
- Votre législation ou vos politiques donnent-elles la possibilité pour les communautés à risque d'être impliquées dans le processus d'évaluation des risques?
- Votre législation exige-t-elle que les informations sur les risques soient prises en considération dans la planification de la construction et du développement?

b. Vérifiez les lois et règlements concernant:

- La gestion des risques de catastrophe/ réponse d'urgence/défense civile
- L'aménagement du territoire
- Le bâtiment et la construction
- La gestion de l'eau
- La météorologie
- Le changement climatique
- Les évaluations d'impact environnemental



6 Votre législation établit-elle des procédures et des responsabilités claires relatives à l'alerte précoce?

Les lois et les procédures portant sur l'alerte précoce devraient établir clairement les rôles et responsabilités, non seulement pour les ministères techniques, mais aussi les communautés, les autorités locales, les entreprises de médias privés, les institutions scientifiques et les organisations de la société civile. Cela peut être fait, par exemple, en intégrant les systèmes d'alerte précoce communautaires aux systèmes d'alerte précoce officiels/nationaux et en assignant des représentants de la communauté avec des responsabilités d'entretien ou de surveillance. La législation devrait favoriser l'ensemble des systèmes d'alerte précoce⁷ et multirisques, pouvant promouvoir des partenariats plus solides et la coopération interinstitutionnelle en matière de diffusion d'information et de gestion des systèmes d'alerte précoce, assurant que les premières alertes soient accessibles et comprises par toutes les personnes à risque. De plus, il se doit d'inclure des mécanismes de reddition de comptes dans la législation en cas de manquement aux responsabilités ou pour la mauvaise utilisation des systèmes d'alerte précoce.

a. Questions directrices:

- Votre législation assigne-t-elle clairement les responsabilités pour toutes les étapes du processus d'alerte précoce depuis l'évaluation des risques jusqu'à la prise de décisions d'émettre des alertes?
- Votre législation aborde-t-elle les rôles des ministères techniques ainsi que des communautés, des autorités locales, des institutions scientifiques, des compagnies de médias privés et des organisations de la société civile dans les systèmes d'alerte précoce?

7 L'expression «l'ensemble du système d'alerte» est utilisée pour souligner que les systèmes d'alerte doivent couvrir toutes les étapes de détection des dangers grâce à la connaissance de la réponse de la communauté sur les risques, c'est-à-dire la surveillance, l'analyse et la prévision des risques, la communication ou la diffusion des alertes et des avertissements, et les capacités locales pour répondre aux alertes reçus.

- Votre législation exige-t-elle des systèmes d'alerte précoce pour les risques les plus fréquents et graves?

b. Vérifiez les lois et règlements concernant:

- La gestion des risques de catastrophe/ réponse d'urgence/défense civile
- La gestion des catastrophes et des plans d'intervention
- Les plans d'urgence
- Le changement climatique

7

7 Votre législation prévoit-elle des actions d'éducation, de formation et de sensibilisation afin de promouvoir la réduction des risques de catastrophe à tous les secteurs de la société?

Pour être résilientes, les communautés doivent être informées et engagées à réduire leurs propres risques. La législation devrait établir ou promouvoir des opportunités de formation spéciales et d'éducation par divers moyens, et pour les travailleurs et les professionnels du secteur public, une formation obligatoire sur la réduction des risques de catastrophe et la réponse dans les programmes scolaires, et requérir des exercices de préparation aux catastrophes dans les zones à haut risque. Les dispositions relatives à la sensibilisation et la compréhension de la RRC publique devraient inclure des conseils spécifiques pour sa mise en œuvre. Lorsque cela est pertinent, l'attention devrait également être accordée à la construction ou à la reconnaissance officielle des lois coutumières existantes qui favorisent la compréhension et l'appropriation communautaire des initiatives de RRC.

a. Questions directrices:

- Votre législation ou vos codes obligent-ils à des formations sur la réduction des risques de catastrophe dans les programmes scolaires?
- Votre législation établit ou promeut-elle la formation pour les fonctionnaires et les professionnels concernés sur la RRC?
- Vos lois comprennent-elles des dispositions qui promeuvent la sensibilisation du public et la compréhension de la RRC avec une orientation spécifique pour leur mise en œuvre?

b. Vérifiez les lois et règlements concernant:

- La gestion des risques de catastrophe/ réponse d'urgence/défense civile
- L'éducation
- Le gouvernement local

8

8 Votre législation garantit-elle l'engagement de la société civile, du secteur privé, des institutions et des communautés scientifiques dans les décisions et les activités de réduction des risques?

La plupart des responsables gouvernementaux reconnaissent volontiers qu'ils ne peuvent pas prévenir les catastrophes par eux-mêmes. Cependant, les bonnes intentions consistant à collaborer avec la société civile et les acteurs du secteur privé, et à rechercher une meilleure représentation des communautés, des femmes et des groupes vulnérables, se sont souvent révélées insuffisantes pour assurer leur engagement durable dans les processus de prise de décision et dans la mise en œuvre des activités de réduction des risques. La législation devrait garantir cet engagement. Des dispositions spécifiques peuvent être nécessaires pour assurer une participation significative des femmes, des minorités, des personnes handicapées et des personnes âgées.

a. Questions directrices:

- Votre législation exige-t-elle la représentation de la communauté dans les organes et processus de prise de décision concernant la RRC?

- Votre législation exige-t-elle la représentation des organisations de la société civile et de votre Croix-Rouge/Sociétés du Croissant-Rouge dans les institutions et les processus de prise de décision?
- Votre législation relative à la RRC accorde-t-elle des rôles ou des fonctions spécifiques aux organisations de la société civile et aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge/du Croissant-Rouge?
- Y a-t-il des dispositions juridiques qui assurent un engagement significatif et la représentation des femmes, des minorités, des personnes handicapées et des personnes âgées?
- Votre législation garantit-elle la participation des acteurs du secteur privé, à la fois dans les entités de prise de décisions et les activités de réduction des risques?
- Votre législation s'assure-t-elle que les meilleures ressources et analyses scientifiques disponibles éclairent les prises de décisions sur le développement et la RRC?

b. Vérifiez les lois et règlements concernant:

- La gestion des risques de catastrophe/ réponse d'urgence/défense civile
- Sociétés nationales de la Croix-Rouge/Croissant-Rouge
- Plateforme nationale sur la réduction des risques de catastrophe
- La société civile et les ONG
- Le gouvernement local
- L'assurance
- L'imposition
- L'investissement

9

9 Votre législation traite-t-elle de façon adéquate les considérations relatives à l'égalité entre les sexes et les besoins particuliers des catégories de personnes particulièrement vulnérables?

Il est maintenant largement reconnu que les catastrophes naturelles prévisibles ont une incidence disproportionnée sur certaines catégories de personnes, soit en raison de leur particulière vulnérabilité et/ou du fait de l'influence des structures et des pratiques sociales. Ces catégories peuvent varier entre les pays et les localités, mais elles comprennent généralement les femmes, les personnes très pauvres, les personnes âgées, les enfants et les personnes handicapées, entre autres. Les lois peuvent garantir une analyse adéquatement détaillée pour détecter les groupes confrontés à un risque accru et exiger que certaines mesures soient prises pour accroître leur sécurité et leur résilience. Par exemple, la législation peut exiger que les centres d'évacuation soient rendus accessibles aux personnes handicapées, ou que les différences entre les sexes soient prises en compte lors de l'élaboration de stratégies sur la RRC ou des plans d'urgence.

a. Questions directrices:

- Votre législation garantit-elle une analyse appropriée quant aux catégories de personnes pouvant être plus vulnérables ou exposées à des risques de catastrophes (en tenant compte de l'expérience mondiale qui démontre que les groupes tels que les femmes, les personnes âgées, les personnes handicapées et les personnes très pauvres sont des catégories particulièrement probables)?
- Existe-t-il des responsabilités spécifiques confiées à des institutions pour prendre en compte les besoins de ces groupes?
- Votre législation garantit-elle que les besoins ou les considérations spécifiques à l'égalité entre les sexes soient pris en compte?
- Votre législation s'assure-t-elle que les besoins spécifiques des autres groupes particulièrement vulnérables soient pris en compte?

b. Vérifiez les lois et règlements concernant:

- La gestion des risques de catastrophe/ réponse d'urgence/défense civile
- La gestion des catastrophes et des plans d'intervention

- Le handicap
- Les droits de l'homme et l'égalité des chances
- La santé
- La sécurité sociale
- Le droit de la famille
- La Constitution

10**10 Votre législation comprend-elle des mécanismes adéquats pour assurer que les responsabilités soient remplies et les droits protégés?**

La législation peut énoncer des mesures incitatives et dissuasives pour exiger que les fonctionnaires s'acquittent de leurs responsabilités en matière de RRC et afin de dissuader les particuliers et le secteur privé de se mettre eux-mêmes ou d'autres personnes en danger. Ces mécanismes de reddition de comptes comprennent des incitations financières, des exigences parlementaires et obligations de transparence, des mesures anti-corruption ainsi que des sanctions juridiques et/ou administratives dans le cas particulier d'échecs flagrants au devoir de s'acquitter de ses responsabilités. La législation peut également définir les droits pertinents, y compris le droit à l'information en cas de catastrophe et le droit à un environnement sain et sécuritaire, et peut fournir les mécanismes nécessaires et accessibles pour leur protection et leur respect. Des initiatives de sensibilisation et de diffusion devraient être menées pour améliorer la compréhension et la mise en œuvre de ces droits, obligations, mesures incitatives et dissuasives et afin de construire une culture de respect de ceux-ci.

a. Questions directrices:

- Votre législation établit-elle des mécanismes pour la présentation de rapports publics ou de supervision parlementaire pour les organismes gouvernementaux responsables de la RRC? Est-il requis que cette information soit accessible au public dans un format accessible, comme des sites Web ouverts?
- Le système judiciaire a-t-il le mandat d'améliorer la reddition de comptes pour la RRC?
- Votre législation comprend-elle des incitatifs pour se conformer aux lois et aux règlements pour la RRC?
- Votre législation établit-elle des droits pertinents à la RRC, y compris le droit à l'information en cas de catastrophe, et comprend-elle des détails sur la façon dont ils seront appliqués?
- Votre législation établit-elle des sanctions juridiques et/ou administratives (le cas échéant) pour les agents publics, les particuliers et les entreprises en cas de manquement flagrant à remplir leurs devoirs?

b. Vérifiez les lois et règlements concernant:

- La Constitution
- La gestion des risques de catastrophe/ réponse d'urgence/défense civile
- Le droit pénal
- La responsabilité civile
- La responsabilité délictuelle/la négligence
- Le droit administratif
- Les droits de l'homme

7. Actions de suivi

Aucun cadre juridique n'est parfait, et l'on peut déjà prévoir qu'il y aura des lacunes ou des améliorations nécessaires dans la mise en œuvre de certaines lois de tous les pays. L'utilisation de la Liste de vérification permettra d'identifier les points forts et les lacunes existantes, invitant à considérer si des changements dans la législation ou la pratique sont requis et quelles questions représentent une priorité pour le pays. Dans le développement d'activités pour combler les lacunes ou les faiblesses, il peut être utile de considérer les activités suivantes:

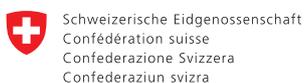
- Une recherche plus approfondie sur une question ou un domaine de droit particulier.
- Une consultation plus large impliquant les parties prenantes, en particulier au niveau local.
- Des activités de sensibilisation pour relever les défis de mise en œuvre, telles que des séances d'information du public, des formations, le développement de produits de communication, des événements ou des présentations.
- Des modifications aux lois ou règlements existants pour répondre aux préoccupations sur la RRC ou afin de réduire les chevauchements ou les conflits avec d'autres lois existantes.
- L'introduction de nouvelles lois ou réglementations dans les secteurs qui ne sont actuellement pas couverts par la législation en vigueur.

Dans le cas où il soit nécessaire d'envisager une réforme législative, il y a un certain nombre de facteurs à prendre en compte afin d'améliorer sa mise en œuvre. La législation relative à la réduction des risques de catastrophe doit être développée à travers un processus inclusif, avec la participation active de tous les ministères et tous les niveaux du gouvernement concernés, des experts en la matière ainsi que les organisations de la société civile, le secteur privé, les universitaires et les particuliers, y compris les femmes. Alors que les grandes catastrophes créent souvent une opportunité politique pour améliorer rapidement la législation, les consultations ne devraient cependant pas être négligées. De plus, la mise en œuvre de la législation peut être améliorée grâce à l'élaboration d'un plan de mise en œuvre qui identifie les ressources à utiliser, les formations à mener, le chronogramme et les étapes importantes. Les responsabilités doivent être clairement identifiées, et il se doit d'exiger les rapports de progrès afin de conserver le registre des défis liés à l'implémentation et des succès.

Cette initiative fait partie d'un partenariat entre la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et le Programme des Nations Unies pour le développement sur le rôle de la législation dans la réduction des risques de catastrophe. Le développement de la Liste de vérification pour la réduction des risques de catastrophes n'aurait pas été possible sans le soutien des commanditaires suivants:



**Humanitarian Aid
and Civil Protection**



**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**

Le contenu de cette publication ne reflète pas nécessairement les vues officielles des bailleurs de fonds.