



# Assemblée générale

Distr. générale  
1<sup>er</sup> février 2016  
Français  
Original : anglais

---

## Conseil des droits de l'homme

Trente et unième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,  
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,  
y compris le droit au développement**

### **Rapport du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable**

#### **Note du Secrétariat**

Le Secrétariat a l'honneur de soumettre au Conseil des droits de l'homme le rapport du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, M. John H. Knox, sur les obligations relatives aux droits de l'homme qui se rapportent aux changements climatiques. Dans ce rapport, le Rapporteur spécial décrit l'intérêt croissant, dont la question des liens entre les changements climatiques et les droits de l'homme a fait l'objet ces dernières années, passe en revue les effets des changements climatiques sur le plein exercice des droits de l'homme et précise la façon dont les obligations relatives aux droits de l'homme s'appliquent aux mesures liées au climat. Il indique que les États ont des obligations de procédure et de fond en matière de changements climatiques, et ont le devoir de protéger les droits des plus vulnérables.



**Rapport du Rapporteur spécial sur la question  
des obligations relatives aux droits de l'homme  
se rapportant aux moyens de bénéficier  
d'un environnement sûr, propre,  
sain et durable**

## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	3
II. L'attention croissante accordée aux liens entre les changements climatiques et les droits de l'homme . . . . .	4
III. Effets des changements climatiques sur l'exercice des droits de l'homme . . . . .	8
IV. Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux changements climatiques . . . .	10
A. Considérations générales . . . . .	10
B. Obligations de procédure . . . . .	15
C. Obligations de fond . . . . .	18
D. Obligations relatives aux groupes vulnérables . . . . .	22
V. Conclusions et recommandations . . . . .	23

## I. Introduction

1. Dans sa résolution 19/10, le Conseil des droits de l'homme a estimé que les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable devaient être précisées plus avant. Il a prié l'Expert indépendant alors chargé de la question d'étudier ces obligations en consultation avec les gouvernements et d'autres parties prenantes et de recenser les meilleures pratiques dans la prise en compte de ces obligations.

2. Consécutivement à cette demande, l'Expert indépendant a élaboré deux rapports à l'intention du Conseil, l'un présentant une synthèse de déclarations d'organes conventionnels sur les obligations relatives aux droits de l'homme qui se rapportent à l'environnement (A/HRC/25/53), l'autre décrivant plus de 100 bonnes pratiques utilisées pour appliquer ces obligations (A/HRC/28/61). Dans le rapport de synthèse, l'Expert indépendant estime que les obligations relatives aux droits de l'homme qui se rapportent à l'environnement sont cohérentes et suffisamment précises pour être prises en considération par les États. Il relève toutefois que la définition de ces obligations se poursuit au sein de nombreuses instances, et recense les domaines dans lesquels une clarification supplémentaire est nécessaire.

3. Par sa résolution 28/11, le Conseil des droits de l'homme a prorogé le mandat de l'Expert indépendant et attribué à son titulaire le nouveau titre de Rapporteur spécial. Le Conseil a demandé que le titulaire accorde une attention accrue à l'application des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. En particulier, le Conseil a prié le nouveau Rapporteur spécial de promouvoir l'exécution des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, et de rendre compte à ce sujet, en accordant une attention particulière aux solutions pratiques. Les travaux entamés par ce dernier pour faire suite à cette demande sont présentés dans un autre rapport (A/HRC/31/53).

4. Tout en étendant le mandat du Rapporteur spécial, le Conseil a estimé qu'il restait nécessaire de clarifier certains aspects des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Dans sa résolution 28/11, il a prié le Rapporteur spécial de continuer d'étudier ces obligations, en consultation avec les gouvernements, les mécanismes relatifs aux droits de l'homme et les organisations de la société civile, notamment.

5. Le présent rapport examine les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux changements climatiques. Les rapports futurs seront consacrés à d'autres questions thématiques, notamment celle de la protection des écosystèmes et de la diversité biologique. Le présent rapport a été établi à la lumière des travaux déjà menés par l'Expert indépendant sur les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement et, notamment, de la réunion d'experts des 15 et 16 juillet 2014 à Genève sur la question des changements climatiques et des droits de l'homme et de la réunion publique tenue sur le même thème le lendemain. Pour établir son rapport, le Rapporteur spécial a également passé en revue les déclarations et rapports d'organisations internationales, de mécanismes relatifs aux droits de l'homme, d'universitaires et d'autres sources et il a participé aux réunions des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

6. La section II du rapport présente les mesures prises ces dernières années par le Conseil des droits de l'homme, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, en ce qui concerne les liens entre changements climatiques et droits de l'homme. La section III décrit les effets de ces changements sur l'exercice des droits de l'homme. Dans la section IV, le Rapporteur spécial examine l'application des

obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux changements climatiques.

## **II. L'attention croissante accordée aux liens entre les changements climatiques et les droits de l'homme**

7. Ces huit dernières années, le Conseil des droits de l'homme, les titulaires de mandat, les gouvernements et les organismes internationaux, notamment la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, ont accordé une attention croissante à la question des liens entre les changements climatiques et les droits de l'homme. À cet égard, l'adoption en novembre 2007 par les petits États insulaires en développement de la Déclaration de Malé sur la dimension humaine des changements climatiques mondiaux a marqué un tournant. Ce texte est la première déclaration intergouvernementale reconnaissant expressément que les changements climatiques ont des répercussions claires et immédiates sur le plein exercice des droits de l'homme, notamment le droit à la vie, le droit à un niveau de vie suffisant et le droit au meilleur état de santé possible. Dans cette déclaration, le Conseil est prié de convoquer un débat sur les droits de l'homme et les changements climatiques, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) est prié d'étudier les incidences des changements climatiques sur le plein exercice des droits de l'homme et la Conférence des Parties est priée de demander la coopération du HCDH et du Conseil pour évaluer les effets des changements climatiques sur l'exercice des droits de l'homme.

8. En mars 2008, le Conseil des droits de l'homme a adopté sa première résolution sur les changements climatiques et les droits de l'homme. Dans sa résolution 7/23, il s'est dit préoccupé par le fait que les changements climatiques font peser une menace immédiate et de grande ampleur sur les populations et les communautés de par le monde et ont des répercussions néfastes sur la jouissance effective des droits de l'homme. Dans cette résolution, le Conseil priait le HCDH de procéder à une étude analytique détaillée sur ces liens.

9. Après réception des contributions de gouvernements, d'organisations de la société civile et d'autres parties prenantes, le HCDH a publié un rapport qui décrit comment les changements climatiques menacent l'exercice d'un grand nombre de droits de l'homme, notamment les droits à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau potable, à un logement adéquat et à l'autodétermination (A/HRC/10/61). Le rapport ne conclut pas que les changements climatiques violent nécessairement le droit des droits de l'homme, mais il souligne que les États ont néanmoins l'obligation de prendre des mesures pour protéger les droits de l'homme contre les effets préjudiciables de ces changements.

10. En mars 2009, dans sa résolution 10/4, le Conseil a estimé une nouvelle fois que les effets des changements climatiques ont un ensemble de conséquences pour le plein exercice des droits de l'homme, et a déclaré que les effets des changements climatiques seront ressentis le plus durement par les groupes de population dont la situation est déjà vulnérable. Le Conseil a également affirmé que « les obligations, normes et principes en matière de droits de l'homme peuvent éclairer et renforcer l'élaboration des politiques internationales, régionales et nationales dans le domaine des changements climatiques, en favorisant la cohérence des mesures, leur bien-fondé et la pérennité des résultats ».

11. En décembre 2009, au début de la quinzième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, tenue à Copenhague, 20 titulaires de mandat ont publié une déclaration conjointe soulignant

que les changements climatiques menaçaient gravement le plein exercice d'un grand nombre de droits de l'homme, que si le résultat des négociations n'était pas à la hauteur, ces droits risquaient d'être violés, et que des mesures d'atténuation et d'adaptation devaient être élaborées conformément aux normes relatives aux droits de l'homme, en associant à ce processus les communautés touchées<sup>1</sup>.

12. À sa seizième Conférence, tenue à Cancún en décembre 2010, les Parties ont adopté une décision qui mentionne la résolution 10/4 du Conseil des droits de l'homme selon laquelle les effets néfastes des changements climatiques ont un ensemble de conséquences pour l'exercice effectif des droits de l'homme, et ces effets ressentis seront ressentis plus durement par les groupes de population dont la situation est déjà vulnérable. Dans cette décision, il est dit que « les Parties devraient pleinement respecter les droits de l'homme dans toutes les mesures ayant trait aux changements climatiques » (décision 1/CP.16, par. 8, FCCC/CP/2010/7/Add.1).

13. Depuis lors, le Conseil des droits de l'homme a adopté trois autres résolutions sur les changements climatiques<sup>2</sup>. Dans ces résolutions, il exprime une nouvelle fois sa préoccupation quant aux effets des changements climatiques sur les droits de l'homme, en particulier les droits de l'homme des personnes les plus vulnérables, et déclare que les changements climatiques ont contribué à l'accroissement tant de catastrophes naturelles qui se déclenchent soudainement que de phénomènes qui se manifestent lentement, les uns et les autres ayant des effets néfastes sur le plein exercice des droits de l'homme. Plusieurs séminaires et réunions-débats ont été organisés par le Conseil au sujet des changements climatiques. Au cours de la réunion-débat tenue à la vingt-huitième session du Conseil, le Président de Kiribati, Anote Tong, et le Premier Ministre des Tuvalu, Enele Sosene Sopoaga, notamment, ont expliqué en quoi les changements climatiques faisaient peser une menace sur leurs pays respectifs, et ont appelé les États à réagir efficacement et rapidement. Le Conseil a également examiné la question des incidences des changements climatiques sur certains pays dans le cadre de l'Examen périodique universel<sup>3</sup>.

14. Le Conseil des droits de l'homme a invité les titulaires de mandat à examiner la question des changements climatiques et des droits de l'homme dans le cadre de leurs missions respectives<sup>4</sup>. Ceux-ci ont publié des rapports sur différents aspects des liens considérés, notamment la Rapporteuse spéciale sur le droit à un logement décent en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination dans ce domaine (A/64/255), le Rapporteur spécial sur les droits des personnes déplacées dans leur propre pays (A/66/285), le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants (A/67/299) et, plus récemment, la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation (A/70/287). En juin 2014, l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et l'environnement a publié un rapport informel récapitulant les déclarations sur les changements climatiques de titulaires de mandat, d'organes conventionnels et d'autres entités<sup>5</sup>.

15. En 2014 et en 2015, les titulaires de mandat ont engagé plusieurs initiatives communes pour souligner la nécessité d'envisager les changements climatiques sous

<sup>1</sup> Disponible à l'adresse suivante : [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9667&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9667&LangID=E).

<sup>2</sup> Résolutions 18/22, 26/27 et 29/15.

<sup>3</sup> Voir, par exemple, A/HRC/29/2, par. 392 à 400 (sur Kiribati).

<sup>4</sup> Voir les résolutions 10/4, par. 3; 26/27, par. 8; et 29/15, par. 7.

<sup>5</sup> « Mapping human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment: focus report on human rights and climate change » (juin 2014). Disponible à l'adresse suivante : [www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/MappingReport/ClimateChangemapping15-August.docx](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/MappingReport/ClimateChangemapping15-August.docx).

l'angle des droits de l'homme<sup>6</sup>. Dans une lettre ouverte, en octobre 2014, 27 titulaires de mandat ont appelé les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques à reconnaître les effets néfastes des changements climatiques sur l'exercice effectif des droits de l'homme et à adopter des mesures urgentes et ambitieuses d'atténuation et d'adaptation afin de prévenir tout préjudice supplémentaire. Ils ont proposé que l'accord sur le climat, alors en cours de négociation, comporte une disposition indiquant que les Parties « doivent, dans toutes les mesures ayant trait aux changements climatiques, respecter, protéger, promouvoir et réaliser les droits fondamentaux de chacun ». Le 10 décembre 2014, lors de la Journée des droits de l'homme, qui tombait pendant la vingtième session de la Conférence des Parties, tenue à Lima, les 73 titulaires de mandat ont publié une déclaration exhortant les États à adopter la formulation proposée et à souligner la nécessité de placer les droits de l'homme au cœur des négociations en cours et d'ancrer fermement le nouvel accord dans le cadre des droits de l'homme. L'Expert indépendant et plusieurs autres titulaires de mandat ont formulé personnellement ce message pendant la Conférence.

16. En avril 2015, à la demande du Forum des pays vulnérables aux changements climatiques (qui rassemble un groupe d'États parmi les plus vulnérables à ces changements), le Rapporteur spécial sur les droits des personnes handicapées, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement, le Rapporteur spécial sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement et l'Experte indépendante sur les droits de l'homme et la solidarité internationale ont publié un rapport sur les effets néfastes que même une élévation de la température mondiale de 2 °C aurait sur l'exercice des droits de l'homme. Lors de la Journée mondiale de l'environnement, le 5 juin 2015, 27 titulaires de mandat ont décrit ces effets, exhortant de nouveau les États à placer les droits de l'homme au cœur de la gouvernance des changements climatiques.

17. L'attention portée aux questions relatives aux changements climatiques et aux droits de l'homme a franchi une étape à la vingt et unième session de la Conférence des Parties, tenue à Paris en décembre 2015. Le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a prononcé une déclaration forte dans laquelle il a estimé que des mesures urgentes, efficaces et ambitieuses face aux changements climatiques ne constituaient pas seulement un impératif moral, mais aussi une nécessité pour accomplir les obligations découlant pour les États du droit international des droits de l'homme<sup>7</sup>. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement a également rappelé aux États que leurs obligations relatives aux droits de l'homme englobaient les changements climatiques et les a exhortés à tenir compte des droits de l'homme dans la négociation du nouvel accord<sup>8</sup>. Le Rapporteur spécial et d'autres titulaires de mandat, notamment le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation et l'Experte indépendante sur les droits de l'homme et la solidarité internationale, ont fait des déclarations, ainsi qu'une délégation du HCDH.

18. D'autres organisations internationales ont publié des rapports sur les changements climatiques et les droits de l'homme. Ainsi, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a publié une étude détaillée sur l'application des normes relatives aux droits de l'homme en matière de changements climatiques. Le

<sup>6</sup> Les déclarations et rapports peuvent être consultés à l'adresse suivante : [www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/ClimateChange.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/ClimateChange.aspx).

<sup>7</sup> Disponible à l'adresse suivante : [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/BurningDowntheHouse.aspx](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/BurningDowntheHouse.aspx). Le HCDH a également publié un document intitulé « Understanding human rights and climate change », disponible à l'adresse suivante : [www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf).

<sup>8</sup> Voir [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16836&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16836&LangID=E).

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a lui aussi publié une étude approfondie sur les effets des changements climatiques sur les enfants<sup>9</sup>.

19. En 2015, les gouvernements ont accordé une attention croissante à la question des liens entre changements climatiques et droits de l'homme. En février 2015, le HCDH et la Fondation Mary Robinson pour la justice climatique ont coorganisé un dialogue sur le climat et la justice, tenu à Genève, qui a rassemblé des participants aux négociations sur le climat et le Conseil des droits de l'homme et a débouché notamment sur l'adoption de l'Engagement de Genève sur les droits de l'homme et les changements climatiques, à l'initiative du Costa Rica. Ce document prévoit que les États facilitent la mise en commun des connaissances et des pratiques optimales entre les experts du climat et les experts des droits de l'homme à l'échelon national. Avant la Conférence de Paris, 30 pays avaient souscrit à cet Engagement. Les gouvernements ont aussi examiné certaines questions relatives aux droits de l'homme, notamment celle de la migration liée au climat. En octobre 2015, dans le cadre de l'Initiative Nansen, menée par la Norvège et la Suisse, des consultations mondiales ont été menées avec des représentants de plus de 100 pays pour amener à son terme un processus pluriannuel d'établissement du consensus sur la protection des personnes déplacées d'un pays à l'autre dans le contexte de catastrophes et des changements climatiques.

20. Le nouvel accord adopté par la Conférence des Parties à Paris le 12 décembre 2015 est le signe le plus manifeste de l'attention croissante accordée aux liens entre les changements climatiques et les droits de l'homme<sup>10</sup>. L'Accord de Paris est le premier accord relatif au climat, et l'un des premiers accords sur l'environnement de quelque nature que ce soit, à reconnaître expressément la pertinence des droits de l'homme. Après avoir indiqué que les changements climatiques sont un sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière, le préambule de l'Accord énonce :

[L]orsqu'elles prennent des mesures pour faire face à ces changements, les Parties devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'homme, le droit à la santé, les droits des peuples autochtones, des communautés locales, des migrants, des enfants, des personnes handicapées et des personnes en situation vulnérable, et le droit au développement, ainsi que l'égalité des sexes, l'autonomisation des femmes et l'équité entre les générations.

21. L'influence d'une perspective fondée sur les droits de l'homme peut être observée ailleurs dans l'Accord. Plus important encore, la reconnaissance croissante des effets désastreux des changements climatiques sur les droits de l'homme a contribué à étayer la décision des Parties d'indiquer, à l'article 2, que l'Accord « vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques ... notamment en ... [c]ontenant l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation des températures à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels, étant entendu que cela réduirait sensiblement les risques et les effets des changements climatiques ».

<sup>9</sup> PNUE, *Climate Change and Human Rights* (décembre 2015). Disponible à l'adresse suivante : [www.unep.org/NewsCentre/default.aspx?DocumentID=26856&ArticleID=35630](http://www.unep.org/NewsCentre/default.aspx?DocumentID=26856&ArticleID=35630). UNICEF, *Unless We Act Now: the Impact of Climate Change on Children* (novembre 2015). Disponible à l'adresse suivante : [www.unicef.org/publications/index\\_86337.html](http://www.unicef.org/publications/index_86337.html).

<sup>10</sup> Conformément à son article 21, l'Accord de Paris entrera en vigueur le trentième jour qui suit la date du dépôt de leurs instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion par 55 des Parties à la Convention qui représentent au total au moins un pourcentage estimé à 55 % du total des émissions mondiales de gaz à effet de serre.

22. De façon importante, l'Accord de Paris signifie la reconnaissance par la communauté internationale du fait que les changements climatiques constituent une menace inacceptable pour le plein exercice des droits de l'homme et du fait que les mesures prises face à ces changements doivent être compatibles avec les obligations relatives aux droits de l'homme. Il y a là un véritable progrès et, à cet égard comme à beaucoup d'autres, l'Accord de Paris mérite d'être salué. En même temps, Paris n'est qu'un point de départ. C'est à présent que le difficile travail de mise en œuvre et de renforcement des engagements souscrits commence. Dans ce cadre, les normes relatives aux droits de l'homme continueront d'être d'une importance fondamentale.

### III. Effets des changements climatiques sur l'exercice des droits de l'homme

23. Mary Robinson, ancienne Présidente de l'Irlande et ancienne Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, aujourd'hui Envoyée spéciale du Secrétaire général pour les changements climatiques, a estimé que les changements climatiques constituaient la principale menace pour les droits de l'homme au XXI<sup>e</sup> siècle. Les effets des changements climatiques sur les droits de l'homme ont déjà été décrits en détail à maintes reprises<sup>11</sup>. En résumé, ils menacent le plein exercice d'un grand nombre de droits, notamment à la vie, à la santé, à l'eau potable, à l'alimentation, au logement, au développement et à l'autodétermination. La description succincte ci-après n'est en rien exhaustive.

24. À mesure que la température moyenne de la planète s'élève, les décès, les préjudices corporels et les déplacements de personnes liés à des catastrophes climatiques comme les cyclones tropicaux augmentent, de même que la mortalité et les pathologies liées aux vagues de chaleur, à la sécheresse, aux maladies et à la malnutrition. De manière générale, plus l'élévation de la température moyenne est forte, plus les effets sur le droit à la vie, le droit à la santé et d'autres droits de l'homme sont importants. Les conséquences prévisibles d'une élévation, même de 2 °C, de la température moyenne de la planète sont alarmantes. D'après le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, certaines des conséquences seraient une probabilité croissante de baisse de la productivité au travail, de morbidité (notamment par déshydratation, coup de chaleur et épuisement lié à la chaleur) et de mortalité liée aux vagues de chaleur. Les personnes qui travaillent dans l'agriculture ou dans le bâtiment, de même que les enfants, les personnes sans abri, les personnes âgées et les femmes qui doivent marcher longtemps pour recueillir de l'eau potable, sont particulièrement exposés<sup>12</sup>.

25. Les changements climatiques vont donc amplifier les contraintes qui pèsent actuellement sur les ressources en eau, dont près de 1,1 milliard de personnes sont actuellement privées. On estime qu'environ 8 % de la population mondiale subira une forte diminution de ses ressources en eau si la température moyenne de la planète augmente de 1 °C, cette proportion passant à 14 % de la population mondiale si la hausse atteint 2 °C<sup>13</sup>. Plus généralement, à cause de pluies et de chutes de neige moins

<sup>11</sup> Le présent résumé s'inspire en particulier du rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, Groupe de travail II, intitulé *Bilan 2014 des changements climatiques : Conséquences, adaptation et vulnérabilité* (disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipcc-wg2.gov/AR5/>), ainsi que de plusieurs déclarations et rapports cités plus haut : les rapports publiés par le HCDH en 2009 et en 2015; le rapport de 2014 de l'Expert indépendant résumant les déclarations des titulaires de mandat et autres entités; le rapport établi par le Forum des pays vulnérables aux changements climatiques en avril 2015; la déclaration de 27 titulaires de mandat à l'occasion de la Journée mondiale de l'environnement; le rapport du PNUE publié en 2015.

<sup>12</sup> Rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, p. 811.

<sup>13</sup> Ibid., p. 250.



abondantes et à cause de l'accélération de l'évaporation et de la contamination des ressources en eau potable liée à l'élévation du niveau de la mer, l'on prévoit que les changements climatiques réduiront l'accès à l'eau potable dans la plupart des régions sèches subtropicales et qu'ils augmenteront la fréquence des sécheresses dans bon nombre de régions déjà sèches<sup>14</sup>.

26. Du point de vue du droit à l'alimentation, les changements climatiques compromettent déjà la capacité de certaines communautés de subvenir elles-mêmes à leurs besoins, et d'autres seront touchées à mesure que les températures s'élèveront. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat indique que tous les aspects de la sécurité alimentaire sont potentiellement concernés par les changements climatiques, notamment l'accès à l'alimentation, l'approvisionnement en denrées alimentaires et la stabilité des prix<sup>15</sup>. Il est fort probable que les changements climatiques auront des conséquences néfastes pour la production des principales céréales, notamment le blé, le riz et le maïs, aussi bien dans les régions tropicales que dans les régions tempérées<sup>16</sup>.

27. Comme l'a relevé le Conseil des droits de l'homme, ce sont les plus vulnérables qui subissent les pires conséquences des changements climatiques en raison de facteurs comme la situation géographique, la pauvreté, le sexe, l'âge, le statut autochtone ou minoritaire, l'origine nationale ou sociale, la naissance ou toute autre situation et le handicap<sup>17</sup>. Pour le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, « les populations qui sont marginalisées sur le plan social, économique, culturel, politique, institutionnel ou autrement sont particulièrement vulnérables aux changements climatiques ainsi qu'à certaines stratégies d'adaptation et d'atténuation »<sup>18</sup>. Le Groupe d'experts estime que dans l'hypothèse la plus probable, celle d'une élévation de 2 °C de la température moyenne, les effets futurs allant du court terme au long terme des changements climatiques ralentiront la croissance économique et la réduction de la pauvreté, et affaibliront encore la sécurité alimentaire, et susciteront de nouveaux engrenages de la pauvreté, en particulier dans les zones urbaines et dans les nouveaux foyers de famine<sup>19</sup>.

28. Les changements climatiques provoqueront des migrations forcées, mais la capacité de migrer dépend souvent de la mobilité et des ressources. Il s'ensuit que les plus vulnérables risquent de ne pas pouvoir partir et d'être ainsi contraints de rester dans des régions exposées aux incidences néfastes des changements climatiques. Quant à ceux qui parviendront à migrer, ils risquent d'être particulièrement vulnérables aux violations des droits de l'homme, car ils seront souvent amenés à le faire dans des conditions irrégulières (voir A/67/299, par. 36).

29. Les changements climatiques menacent les petits États insulaires en développement dans leur existence même. Le réchauffement climatique étend les eaux océaniques et fait fondre les glaces terrestres, ce qui provoque l'élévation du niveau de la mer. Bien avant que les îles soient inondées, les changements climatiques risquent de rendre celles-ci inhabitables en augmentant la fréquence et la gravité des tempêtes ou en provoquant l'envahissement des ressources en eau potable par les eaux maritimes. Si les résidents des petits États insulaires sont contraints d'évacuer et de chercher un autre foyer, les conséquences pour leurs droits fondamentaux, notamment le droit à l'autodétermination et le droit au développement, seront catastrophiques.

<sup>14</sup> Rapport du PNUE, p. 3.

<sup>15</sup> Rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, p. 488.

<sup>16</sup> Rapport du PNUE, p. 5 (où il est fait référence au Rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, p. 488).

<sup>17</sup> Résolution 29/15.

<sup>18</sup> Rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, p. 6.

<sup>19</sup> Ibid., p. 796.

30. Les changements climatiques menacent aussi de ravager les autres formes de vie qui, avec nous, habitent la planète. Le réchauffement planétaire s'accompagnera d'effets de plus en plus dévastateurs. D'après une étude, une augmentation de plus de 2 à 3 °C de la température de la planète exposerait de 20 à 30 % des espèces végétales et animales répertoriées à un risque élevé d'extinction<sup>20</sup>. La disparition de ces espèces serait également préjudiciable à l'espèce humaine. Pour ce qui est, par exemple, du droit à la santé, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat indique que la perte de diversité biologique peut favoriser la transmission à l'homme de maladies infectieuses comme la maladie de Lyme, la bilharziose et les hantavirus<sup>21</sup>.

31. L'adoption de l'Accord de Paris en décembre 2015 porte à croire que la communauté internationale ouvre un nouveau chapitre dans la lutte contre les changements climatiques. D'autres événements nous rappellent toutefois que si l'on veut en éviter les pires effets, le temps presse. En décembre, tandis que le monde célébrait la conclusion du nouvel accord sur le climat, aucune région n'était épargnée par les manifestations du réchauffement planétaire, amplifiées bien souvent par les effets d'El Niño.

32. Un typhon meurtrier s'est abattu sur les Philippines, qui connaissent désormais une catastrophe de ce type par an. Des inondations sans précédent ont touché Chennai en Inde et des villes du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, ainsi que les régions situées le long du fleuve Mississippi aux États-Unis d'Amérique. Des régions de l'Argentine, du Brésil, du Paraguay et de l'Uruguay ont connu les pires inondations de ces cinquante dernières années, qui ont nécessité l'évacuation de dizaines de milliers de personnes. D'autres régions souffrent du manque d'eau potable. L'UNICEF appelle l'attention sur le fait que 11 millions d'enfants de l'est et du sud de l'Afrique sont exposés à la faim, à la maladie et au manque d'eau potable en raison de graves sécheresses. Le lac Poopó, deuxième plus grand lac de l'État plurinational de Bolivie se serait asséché en raison de changements météorologiques. Début 2016, des scientifiques ont indiqué que 2015 a été l'année la plus chaude de l'histoire moderne, la température ayant dépassé d'environ 1 °C la moyenne préindustrielle.

## **IV. Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux changements climatiques**

### **A. Considérations générales**

33. Comme le Rapporteur spécial l'a déjà indiqué, les États ont l'obligation de protéger l'exercice des droits de l'homme des préjudices liés à l'environnement (A/HRC/25/53). Cette obligation s'étend aux changements climatiques. Les effets néfastes prévisibles des changements climatiques sur l'exercice des droits de l'homme créent pour les États l'obligation de prendre des mesures de protection face à de tels effets. Les obligations relatives aux droits de l'homme s'appliquent non seulement aux décisions concernant l'étendue de la protection face aux changements climatiques, mais aussi aux mesures d'atténuation et d'adaptation adoptées afin de parvenir à cette protection.

34. À certains égards, l'application des obligations en question est relativement simple. L'ampleur des changements climatiques introduit cependant des facteurs qui compliquent la donne. Contrairement à la plupart des dommages environnementaux ayant une incidence sur les droits de l'homme qui ont été examinés par les organes de

<sup>20</sup> Ibid., p. 1053.

<sup>21</sup> Ibid., p. 1054.

protection des droits de l'homme, les changements climatiques constituent véritablement un problème mondial. Les gaz à effet de serre, où qu'ils soient émis, contribuent au réchauffement de toute la planète. Des milliards de personnes contribuent aux changements climatiques et en subiront les effets, de sorte qu'il peut être impossible d'établir avec certitude les liens de causalité entre les contributions individuelles et certains effets.

35. Ces complications ont amené le HCDH à souligner en 2009 que si les changements climatiques ont des incidences manifestes sur l'exercice des droits de l'homme, il est moins évident de déterminer si, et dans quelle mesure, ces incidences peuvent être qualifiées de violations des droits de l'homme d'un point de vue strictement juridique. En particulier, le HCDH a estimé qu'il serait pratiquement impossible de démêler les liens de causalité complexes rattachant les émissions de tel ou tel pays à un effet particulier, et a noté que le réchauffement de la planète compte souvent parmi plusieurs facteurs susceptibles de contribuer à des conséquences des changements climatiques comme les cyclones. Il a estimé, en outre, que les effets néfastes du réchauffement de la planète constituent souvent des projections au sujet de conséquences futures, tandis que les violations des droits de l'homme sont établies normalement après la survenance d'un préjudice (voir A/HRC/10/61, par. 70).

36. Ces conclusions peuvent être contestées<sup>22</sup>. Étant donné le progrès des connaissances scientifiques, et le fait que les changements climatiques s'amplifient et sont désormais plus immédiats, il devient moins difficile de repérer les liens de causalité entre certaines contributions et les préjudices qui en résultent<sup>23</sup>. Mais la question déterminante n'est pas de savoir si les changements climatiques violent ou non juridiquement les normes relatives aux droits de l'homme. Comme l'a souligné le HCDH, même en l'absence d'une telle constatation, les obligations relatives aux droits de l'homme offrent une protection importante aux individus dont les droits sont compromis par les changements climatiques (voir A/HRC/10/61, par. 71).

37. En particulier, les États ont l'obligation de protéger des atteintes aux droits de l'homme résultant des changements climatiques, conséquence de l'obligation de protéger à laquelle ils sont tenus pour les préjudices liés à l'environnement de manière générale. Les organes de protection des droits de l'homme ont clairement établi que les États devaient protéger des atteintes environnementales prévisibles aux droits de l'homme, indépendamment du fait que le préjudice environnemental en tant que tel constitue ou non une violation du droit des droits de l'homme, et même du fait que l'État concerné en soit ou non directement à l'origine. Un exemple révélateur est celui d'une affaire examinée par la Cour européenne des droits de l'homme relative à des coulées de boue qui avaient provoqué la mort de plusieurs habitants de la ville de Tyrnauz<sup>24</sup>. Ce ne sont pas les autorités qui avaient provoqué les coulées de boue, mais la Cour a estimé qu'elles n'en avaient pas moins la responsabilité de prendre des mesures appropriées pour protéger la vie des personnes vivant sous leur juridiction.

38. Avant tout, a estimé la Cour, les gouvernements devaient adopter des cadres juridiques conçus pour prévenir efficacement les menaces au droit à la vie résultant de catastrophes naturelles et d'activités humaines dangereuses. Si l'État a toute latitude pour choisir certaines mesures préventives, et si un « fardeau insupportable ou excessif » ne doit pas être imposé aux autorités, cette latitude n'est pas illimitée. Examinant le respect par un État de ses obligations, la Cour a estimé que les facteurs pertinents sont notamment la prévisibilité de la menace, le fait de savoir si l'État a

<sup>22</sup> Pour une analyse du rapport du HCDH, voir John H. Knox, « Linking human rights and climate change at the United Nations », *Harvard Environmental Law Review*, Vol. 33, n° 2 (2009).

<sup>23</sup> Rapport du PNUE, p. 13, note 70.

<sup>24</sup> Cour européenne des droits de l'homme, *Budayeva et autres c. Fédération de Russie*, requête n° 15339/02 (2008). Voir [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

réalisé les enquêtes et les études appropriées, et le point de savoir s'il a respecté sa propre législation. Les autorités doivent respecter le droit à l'information, notamment en mettant en place un système d'alerte précoce. Enfin, la Cour a estimé que lorsque des vies ont été perdues dans des circonstances où la responsabilité de l'État peut être engagée, celui-ci doit apporter une réponse adaptée à la catastrophe, afin que les dispositions légales visant à protéger le droit à la vie soient correctement appliquées<sup>25</sup>.

39. Le raisonnement suivi par la Cour européenne à cet égard est caractéristique de l'approche retenue par d'autres tribunaux et mécanismes régionaux des droits de l'homme. Le devoir de protéger des atteintes qui compromettent l'exercice des droits de l'homme est admis comme un des piliers du droit des droits de l'homme, et bon nombre d'organes de protection des droits de l'homme en ont appliqué le principe lorsque de telles atteintes se sont produites à la suite de dommages environnementaux (voir A/HRC/25/53, par. 47 à 61).

40. Au-delà des questions de causalité et de responsabilité, la nature des changements climatiques suppose aussi de se demander comment les normes relatives aux droits de l'homme s'appliquent à une menace environnementale mondiale. La plupart des organes de protection des droits de l'homme qui ont examiné l'application des normes relatives aux droits de l'homme aux questions environnementales ont examiné des préjudices dont les causes et les effets sont ressentis dans un pays seul. Il est évident que les changements climatiques n'entrent pas dans ce schéma.

41. Une solution possible est de considérer les changements climatiques comme une question extraterritoriale – autrement dit, de considérer qu'ils impliquent pour chaque État l'obligation de protéger les droits de l'homme aussi bien des personnes qui ne sont pas sous sa juridiction que de celles qui en relèvent. Le Rapporteur spécial est conscient que la question des obligations extraterritoriales en matière de droits de l'homme a pu prêter à controverse dans d'autres contextes. Il estime cependant que tenter de décrire les obligations extraterritoriales liées aux droits de l'homme de chaque État eu égard aux changements climatiques serait de peu d'utilité, au-delà même du risque de controverse. Dans le contexte des droits de l'homme, il est sans doute préférable de ne pas considérer les changements climatiques comme un ensemble de dommages transfrontières simultanés auxquels chaque État devrait remédier en s'efforçant de tenir compte des effets de sa contribution individuelle aux effets des changements climatiques dans tous les autres pays du monde. Les difficultés concrètes soulevées par une telle approche semblent insurmontables, et il est instructif que la communauté internationale n'ait pas tenté d'aborder les changements climatiques sous cet angle.

42. Au contraire, depuis la création du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat en 1988, jusqu'à l'adoption de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques en 1992, et à la négociation de l'Accord de Paris en 2015, les États ont toujours envisagé les changements climatiques comme un problème mondial qui nécessite une riposte mondiale. Cette approche n'est pas seulement la plus logique au plan pratique, elle est aussi conforme au devoir de coopération internationale, et peut être considérée comme une application de celui-ci.

43. Le devoir de coopération internationale est étayé par la pratique générale des États. Plus précisément, il découle de la Charte des Nations Unies, dont l'Article 55 prévoit que les Nations Unies favorisent « le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous », et l'Article 56 que « les Membres s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'Article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation ». De même, le paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques,

<sup>25</sup> Ibid., par. 138.

sociaux et culturels impose à chacune de ses parties d'agir non seulement par son effort propre, mais aussi « par l'assistance et la coopération internationales », en vue d'assurer progressivement l'exercice des droits reconnus dans le Pacte.

44. Pour bon nombre des menaces qui pèsent sur les droits de l'homme, la coopération internationale doit jouer seulement un rôle de second plan. Les dommages environnementaux dont les causes et effets relèvent de la juridiction d'un État peuvent et doivent être traités au premier chef par cet État. Certains problèmes appellent toutefois une coopération internationale. En dehors du contexte environnemental, la Cour internationale de Justice a reconnu le caractère universel à la fois de la condamnation du génocide et de la coopération nécessaire « pour libérer l'humanité d'un fléau aussi odieux »<sup>26</sup>. Les changements climatiques constituent le type même de menace mondiale à laquelle il est impossible de riposter efficacement sans une action internationale coordonnée. Comme les États l'ont déclaré dans le texte de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, ainsi que dans les résolutions 26/27 et 29/15 du Conseil des droits de l'homme : « le caractère planétaire des changements climatiques requiert de tous les pays qu'ils coopèrent le plus possible et participent à une action internationale efficace et appropriée. »<sup>27</sup>.

45. Le devoir de coopération internationale offre un cadre pour examiner l'application au niveau international des normes relatives aux droits de l'homme décrites ci-dessus. L'obligation de protéger les droits de l'homme contre les dommages environnementaux, que les organes de protection des droits de l'homme ont clarifiée principalement dans le contexte de dommages environnementaux survenus sur le plan intérieur, peut aussi éclairer le contenu du devoir de coopération internationale lorsqu'il s'agit d'un problème mondial lié à l'environnement tel que le sont les changements climatiques. Par conséquent, outre la nécessité d'examiner, du point de vue des droits de l'homme, la manière dont chaque État devrait lutter contre les changements climatiques au niveau national, en se fondant sur l'obligation qui incombe à chaque État de protéger les droits de l'homme contre les effets des changements climatiques sur le territoire relevant de sa compétence, il convient également d'examiner la façon dont les États devraient faire face aux changements climatiques en coopérant les uns avec les autres.

46. Pour être clair, le devoir de coopération internationale n'impose pas à chaque État de prendre exactement les mêmes mesures pour faire face aux changements climatiques. Dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, la disposition dans laquelle les États sont appelés à coopérer les uns avec les autres précise immédiatement : « selon leurs responsabilités communes, mais différenciées, leurs capacités respectives et leur situation sociale et économique. »<sup>28</sup>. Tous les États ont le devoir de collaborer pour remédier aux changements climatiques, mais les responsabilités particulières nécessaires et adaptées à chaque État dépendront en partie de la situation de chacun d'eux.

<sup>26</sup> Avis consultatif de la Cour internationale de Justice en date du 28 mai 1951 sur les réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, p. 23 (citant le préambule de la Convention).

<sup>27</sup> L'obligation des États d'œuvrer de concert pour s'attaquer aux changements climatiques est également étayée par le principe de droit international selon lequel les États s'acquittent de leurs obligations internationales de bonne foi, de manière à ne pas saper la capacité des autres États de s'acquitter de leurs propres obligations. Voir l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice en l'affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie-Slovaquie), 1997, par. 142; et Mark E. Villiger, *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties* (2009), p. 367. Le manquement des États à s'attaquer effectivement aux changements climatiques par la coopération internationale empêcherait les États de s'acquitter individuellement de leur obligation, au titre du droit des droits de l'homme, de protéger et de réaliser ces droits sur leur territoire.

<sup>28</sup> Ce libellé figure également dans les résolutions 26/27 et 29/15.

47. La prise en compte des droits de l'homme permet d'éclaircir ce point. L'un des principes fondateurs du droit des droits de l'homme est que tous les êtres humains, quel que soit l'endroit où ils vivent, jouissent des mêmes droits. Cependant, le contenu de certaines obligations qui incombent aux États en matière de droits de l'homme varie en fonction de la situation de l'État considéré. Cela ne s'applique pas à toutes les obligations : le paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à titre d'exemple, oblige simplement les États parties « à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur son territoire et relevant de sa compétence les droits reconnus dans le Pacte ». Pour prendre un exemple extrême, aucun État ne peut se servir de sa situation politique ou économique pour justifier la torture ou l'esclavage. Il est bien entendu cependant que les droits économiques, sociaux et culturels ne peuvent pas toujours être réalisés immédiatement. Le paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels correspond à cette interprétation<sup>29</sup>.

48. Cette distinction s'applique à toutes les obligations relatives aux droits de l'homme liées aux changements climatiques, y compris le devoir de coopération internationale. Comme cela est généralement le cas en droit des droits de l'homme, certaines de ces obligations prennent effet immédiatement et imposent fondamentalement la même conduite à chaque État. Ainsi, chaque État doit respecter les droits à la liberté d'expression et d'association dans l'élaboration et l'application des mesures liées au climat. Parallèlement, on peut s'attendre à des différences dans la mise en œuvre d'autres responsabilités – mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre, notamment – en fonction des capacités et des situations particulières. Cependant, même dans de tels cas, chaque État devrait tout mettre en œuvre pour s'acquitter de ses obligations. Plus précisément, et conformément au paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, chaque État devrait s'engager à agir « au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans [le] Pacte par tous les moyens appropriés ».

49. À partir de ces considérations générales, les sections ci-après proposent un aperçu des obligations en matière de droits de l'homme liées aux changements climatiques. Ces obligations continuent d'être étudiées et élucidées, et il ne doit pas être considéré que le présent rapport clôt le débat sur leur contenu. En particulier, il ne remplace pas les analyses plus détaillées de certains droits de l'homme faites, notamment, par des titulaires de mandat, des organes conventionnels et des organes régionaux de défense des droits de l'homme. L'objectif consiste davantage à décrire un cadre qu'il conviendra d'approfondir.

<sup>29</sup> Ce serait simplifier à l'excès que de laisser entendre que toutes les obligations liées aux droits économiques, sociaux et culturels peuvent être réalisées progressivement selon la situation des États, et que toutes les obligations liées aux droits civils et politiques imposent exactement la même conduite aux États. Comme l'a indiqué le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, certaines obligations découlant du Pacte, dont celle de non-discrimination, sont d'effet immédiat (voir par. 1 de l'observation générale n° 3 (1990) du Comité sur la nature des obligations des États parties). Certes, toutes les parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques sont tenues de respecter les droits civils et politiques en prenant (ou en s'abstenant de prendre) essentiellement les mêmes mesures, mais le Comité des droits de l'homme a indiqué que, du moins dans certaines conditions, les États sont également tenus de prendre les mesures qui s'imposent pour prévenir et réprimer toute atteinte aux droits par des particuliers ou des entités (voir l'observation générale n° 31 (2004) du Comité sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte (par. 8)). Les mesures qui s'imposent dans tel ou tel cas particulier peuvent être influencées par un certain nombre de facteurs qui peuvent changer selon le cas.

## B. Obligations de procédure

50. Comme le précise le rapport de synthèse, les organes de défense des droits de l'homme s'accordent à estimer que pour protéger des dommages environnementaux qui entravent l'exercice des droits de l'homme, les États sont soumis à plusieurs obligations de procédure, parmi lesquelles : a) évaluer les impacts environnementaux et publier l'information relative à l'environnement; b) faciliter la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement, y compris en protégeant le droit à la liberté d'expression et d'association; c) donner accès à des voies de recours en cas de dommages. Ces obligations se fondent sur les droits civils et politiques, mais elles ont été clarifiées et étendues selon le contexte environnemental en tenant compte de l'ensemble des droits de l'homme qui peuvent être compromis par les dommages environnementaux (voir A/HRC/25/53, par. 29 à 43). Elles sont aussi étayées par des dispositions d'instruments internationaux relatifs à l'environnement, dont le principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992).

### 1. Évaluation et communication de l'information

51. La Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques disposent que le droit à la liberté d'expression comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations. Le droit à l'information est également indispensable à l'exercice d'autres droits, et les organes de défense des droits de l'homme ont affirmé que, pour éviter que des dommages causés à l'environnement ne portent atteinte aux droits de l'homme, les États devraient permettre l'accès aux informations relatives à l'environnement et prévoir une évaluation de tout impact environnemental qui peut compromettre l'exercice de ces droits.

52. À l'échelle internationale, les États ont adopté une pratique exemplaire en matière d'évaluation et de fourniture d'informations sur les changements climatiques. Par l'intermédiaire du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, ils ont permis des analyses d'experts sur les aspects scientifiques des changements climatiques et la vulnérabilité des systèmes socioéconomiques et naturels, et des choix pour l'atténuation des effets des changements climatiques et l'adaptation à ces changements. En publiant régulièrement des rapports détaillés faisant le point des connaissances scientifiques et techniques, le Groupe d'experts a fourni aux gouvernements et aux populations du monde entier des informations sur les effets des changements climatiques et les conséquences de diverses stratégies pour y remédier.

53. Les États ont également reconnu la nécessité d'effectuer des évaluations et de fournir des informations sur les changements climatiques à l'échelle nationale. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (art. 6, al. a)) dispose que les Parties s'emploient à encourager et à faciliter l'application de programmes d'éducation et de sensibilisation du public, ainsi que l'accès public aux informations, et l'Accord de Paris (art. 12) demande aux Parties de coopérer en prenant des mesures pour renforcer l'action engagée. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) décrit les efforts déployés par de nombreux États pour évaluer les effets des changements climatiques et porter cette information à la connaissance du public<sup>30</sup>. Les États qui n'ont pas encore adopté de telles politiques devraient le faire, avec l'aide de la communauté internationale si nécessaire.

<sup>30</sup> Rapport du PNUE, p. 34.

54. En particulier, le Rapporteur spécial souscrit à la proposition du PNUE selon laquelle les États devraient, dans toute la mesure possible, évaluer les incidences sur l'environnement des principales activités menées sur leur territoire, « notamment en ce qui concerne les décisions relatives aux programmes de développement de l'énergie fossile, les grandes centrales alimentées par des combustibles fossiles et les normes de consommation du carburant »<sup>31</sup>. Ces évaluations devraient porter également sur les effets transfrontières de telles activités. Mais même en ce qui concerne les effets des changements climatiques ressentis au niveau d'un pays, ces évaluations sont une méthode importante pour clarifier les incidences, celles qui touchent les communautés vulnérables en particulier, et donc établir une base pour l'élaboration de plans d'adaptation, conformément au paragraphe 9 de l'article 7 de l'Accord de Paris.

55. Les évaluations et l'information du public sont également importantes en ce qui concerne les mesures visant à atténuer les effets des changements climatiques. Comme on l'a vu plus haut, l'obligation qui incombe aux États de respecter et de protéger les droits de l'homme s'applique avec autant de rigueur au moment de prendre des mesures d'atténuation ou d'adaptation. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques invite les Parties à utiliser des études d'impact de ces mesures afin d'en limiter les effets préjudiciables à l'économie, à la santé publique et à la qualité de l'environnement (art. 4, par. 1, al. f)).

## 2. Facilitation de la participation du public

56. L'obligation de faciliter la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement est profondément ancrée dans le droit des droits de l'homme. La Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques consacrent le droit élémentaire qui revient à toute personne de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays. Là encore, les organes chargés de la question des droits de l'homme ont appliqué ce droit au contexte environnemental, en donnant des précisions sur l'obligation de faciliter la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement afin de protéger un large éventail de droits de toute violation résultant d'atteintes à l'environnement.

57. Il ne fait aucun doute que cette obligation englobe la prise de décisions relatives aux politiques en matière d'environnement. Les États ont longtemps souligné l'importance de la participation du public à la lutte contre les changements climatiques. L'alinéa a) de l'article 6 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques dispose que les Parties encouragent et facilitent la participation du public, et l'Assemblée générale a estimé « qu'il faut associer de multiples parties prenantes aux niveaux mondial, régional, national et local, notamment les administrations nationales, infranationales et locales, les entreprises privées et la société civile, ainsi que les jeunes et les personnes handicapées, et qu'il importe d'assurer l'égalité des sexes et la participation effective des femmes et des peuples autochtones si l'on veut mener une action efficace »<sup>32</sup> sur tous les aspects des changements climatiques. De même, l'article 12 de l'Accord de Paris impose aux Parties de coopérer en prenant des mesures appropriées en vue de renforcer la participation du public.

58. Beaucoup d'États ont adopté des lois garantissant la participation du public à l'élaboration des politiques relatives à l'environnement (voir A/HRC/28/61, par. 42 à 49). Certains États, comme le Guatemala et la Jordanie, garantissent la participation du public à l'élaboration des politiques relatives à l'environnement, en particulier. Tous les États devraient veiller à ce que leurs lois garantissent effectivement la

<sup>31</sup> Ibid., p. 16.

<sup>32</sup> Résolution 67/210 de l'Assemblée générale, par. 12.



participation du public, y compris les groupes marginalisés et les groupes vulnérables, à la prise de décisions concernant les changements climatiques et toute autre question relative à l'environnement, et à ce que les lois pertinentes soient pleinement appliquées. Cette participation ne contribue pas seulement à protéger des violations d'autres droits fondamentaux; elle favorise aussi des politiques de développement plus durables et robustes.

59. Pour être efficace, la participation du public suppose d'informer le public d'une manière qui permette aux personnes intéressées de comprendre la situation considérée et d'en débattre, notamment s'agissant des éventuels effets d'un projet ou d'une politique proposés, et offre de véritables possibilités aux membres du public concernés d'être entendus et de peser sur la prise de décisions<sup>33</sup>. Ces principes sont particulièrement importants pour les membres des groupes marginalisés et des groupes vulnérables, comme cela a été expliqué de façon plus détaillée par d'autres titulaires de mandat (voir, par exemple, A/64/255, par. 63 et 64; A/66/285, par. 81 et 82; et A/67/299, par. 37). Comme l'a indiqué le Rapporteur spécial sur le logement convenable, il peut s'avérer nécessaire, dans certains cas, de renforcer les capacités des membres de ces groupes en vue de faciliter leur participation éclairée (voir A/64/255, par. 63). Une fois encore, ces critères s'appliquent non seulement aux décisions relatives à l'étendue de la protection à garantir contre les dommages environnementaux, mais également aux mesures prises pour assurer cette protection. Les décisions relatives aux projets en matière d'atténuation ou d'adaptation doivent être prises avec la participation éclairée des personnes qui sont susceptibles d'être touchées par ces projets.

60. Pour permettre la participation éclairée du public, le droit à la liberté d'expression et d'association doit être protégé pour toutes les personnes eu égard à toute mesure ayant trait aux changements climatiques, y compris pour toutes celles qui s'opposent à des projets concernant l'adaptation aux changements climatiques ou l'adaptation à ces changements. Chercher à réprimer l'opinion des personnes qui tentent, individuellement ou collectivement, d'exprimer leur point de vue sur une politique ou un projet relatifs à l'environnement constitue une violation de leurs droits fondamentaux. Les États ont l'obligation manifeste de s'abstenir de faire obstacle aux personnes désireuses d'exercer leurs droits, et ils doivent aussi les protéger contre les menaces, le harcèlement et la violence quelle qu'en soit l'origine (voir A/HRC/25/53, par. 40).

61. À l'échelle internationale, les États devraient veiller à ce que les projets soutenus par les mécanismes de financement de l'action climatique respectent et protègent tous les droits de l'homme, y compris le droit à l'information, le droit de participation et la liberté d'expression et d'association. Comme cela est expliqué en détail dans le rapport récent du PNUE, ces mécanismes offrent à l'heure actuelle des degrés de protection variables. Certains, comme le Fonds pour l'adaptation, prévoient des garanties que l'on considère généralement satisfaisantes, tandis que d'autres, comme le Mécanisme pour un développement propre, ont été critiqués faute de prévoir des consultations suffisantes avec les parties prenantes, ce qui aurait donné lieu à des violations des droits de l'homme (déplacements et destruction de moyens de subsistance)<sup>34</sup>. Le Rapporteur spécial partage résolument la recommandation figurant dans le rapport du PNUE selon laquelle « les garanties définies pour les différents fonds de lutte contre les changements climatiques et autres mécanismes utilisés pour financer les projets d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces

<sup>33</sup> Rapport du PNUE, p. 17 et 18.

<sup>34</sup> Ibid., p. 36 à 39.

changements devraient être harmonisées et révisées de façon à tenir pleinement compte des considérations liées aux droits de l'homme »<sup>35</sup>.

### 3. Accès à des recours utiles

62. Depuis la Déclaration universelle des droits de l'homme, les accords relatifs aux droits de l'homme ont établi le principe selon lequel les États doivent assurer un « recours effectif » en cas de violation des droits protégés par ces instruments. Les organes de défense des droits de l'homme ont appliqué ce principe aux atteintes à ces droits résultant de préjudices environnementaux, et il n'y a pas de raison de penser que l'obligation de garantir l'accès à un recours effectif ne s'applique pas aux violations des droits de l'homme liées aux changements climatiques.

63. Chaque État devrait veiller à ce que son système juridique garantisse l'accès à des recours effectifs pour toute violation des droits de l'homme, y compris celles qui résultent de mesures liées au climat. Ainsi, les États devraient prévoir des voies de recours, notamment des mesures d'indemnisation et des mesures conservatoires, en cas de violation du droit à la liberté d'expression dans le cadre de projets se rapportant au climat. À l'échelle internationale, les États devraient coopérer pour faciliter l'adoption et l'application de procédures permettant de tels recours, eu égard en particulier aux mesures soutenues par des mécanismes financiers internationaux.

64. Comme on l'a vu plus haut, le Rapporteur spécial est conscient que la difficulté qu'il y a à déterminer si des contributions aux changements climatiques peuvent constituer des manquements aux obligations relatives aux droits de l'homme est compliquée en soi. Dans le même temps, il souligne que la constatation d'une violation des droits de l'homme n'est pas une condition préalable pour remédier au préjudice subi par les populations les plus vulnérables aux changements climatiques. Il salue la décision prise à la dix-neuvième session de la Conférence des Parties de créer le Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques, et note que l'article 8 de l'Accord de Paris dispose que les parties devraient améliorer la compréhension, l'action et l'appui eu égard aux pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques. L'article 8 définit les domaines de coopération et de facilitation possibles, notamment les systèmes d'alerte précoce, la préparation aux situations d'urgence, l'assurance dommages et la résilience des communautés, des moyens de subsistance et des écosystèmes. Le Rapporteur spécial prie les Parties, au moment où elles appliqueront l'article 8, de tenir compte des droits de l'homme pour déterminer le type de pertes et de préjudices auxquels il convient de remédier.

## C. Obligations de fond

65. Les États sont tenus d'adopter des cadres juridiques et institutionnels offrant une protection et une possibilité d'intervention face aux atteintes environnementales qui peuvent entraver, ou entravent effectivement l'exercice des droits fondamentaux (voir A/HRC/25/53, par. 44 à 57). En principe, la teneur des obligations des États en matière de protection contre les atteintes environnementales est fonction de leurs obligations en ce qui concerne les droits précis qui sont menacés par le dommage en cause. Cela étant, les organes de défense des droits de l'homme sont parvenus à des conclusions analogues, malgré les nombreux droits qui peuvent être concernés.

66. Les organes de défense des droits de l'homme ont établi clairement que ces obligations s'appliquaient aux atteintes environnementales qui sont le fait d'entreprises et d'autres acteurs privés ainsi que d'entités publiques. Plus précisément,

<sup>35</sup> Ibid., p. 41.

conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, approuvés par le Conseil des droits de l'homme en 2011, les États ont l'obligation de « protéger lorsque des tiers, y compris des entreprises, portent atteinte aux droits de l'homme sur leur territoire et/ou sous leur juridiction », notamment par « l'adoption de mesures appropriées pour empêcher ces atteintes, et lorsqu'elles se produisent, enquêter à leur sujet, en punir les auteurs, et les réparer par le biais de politiques, de lois, de règles et de procédures judiciaires » (voir A/HRC/17/31, annexe, principe 1). En vertu de ces principes, les États ont également l'obligation d'offrir des voies de recours pour les atteintes aux droits de l'homme qui sont le fait d'entreprises, et les entreprises sont elles-mêmes tenues de respecter les droits de l'homme. Ces trois piliers du cadre normatif pour les entreprises et les droits de l'homme s'appliquent à toute atteinte aux droits de l'homme liée à l'environnement, y compris aux atteintes qui résultent des changements climatiques.

67. Pour exécuter l'obligation de protection contre les atteintes environnementales qui entravent l'exercice des droits fondamentaux, les États disposent d'une certaine latitude pour concilier la protection de l'environnement et d'autres enjeux de société tels que le développement économique et la promotion d'autres droits de l'homme. Mais ce compromis ne peut pas être déraisonnable ou entraîner des atteintes aux droits de l'homme injustifiées et prévisibles. Pour examiner si le compromis est raisonnable, un certain nombre de facteurs peuvent être pris en considération, notamment la question de savoir si le degré de protection environnementale résulte d'un processus décisionnel qui satisfait aux obligations de procédure décrites plus haut; s'il est conforme aux normes nationales et internationales; s'il n'est pas régressif; et s'il est non discriminatoire. Enfin, les États doivent appliquer et respecter les normes qu'ils ont adoptées. Les sections ci-après précisent la façon dont ces normes s'appliquent aux changements climatiques, sur les plans national et international.

## 1. Obligations sur le plan national

68. Au niveau national, chaque État est tenu de protéger les personnes relevant de sa juridiction contre les effets préjudiciables des changements climatiques. Cette obligation est relativement simple en ce qui concerne l'adoption et la mise en œuvre de mesures d'adaptation efficaces. Les États doivent adopter un cadre juridique et institutionnel pour aider les personnes relevant de leur juridiction à s'adapter aux effets inévitables des changements climatiques. Si les États disposent d'une certaine latitude quant au choix des mesures à prendre, en fonction de leur situation économique et d'autres priorités nationales, ils doivent veiller cependant à ce que ces mesures soient issues d'un processus permettant une participation éclairée du public; tiennent compte des normes nationales et internationales; et ne soient ni régressives, ni discriminatoires. Enfin, une fois que les normes sont adoptées, les États doivent veiller à ce qu'elles soient appliquées.

69. Eu égard à l'obligation de respecter le droit à l'information et le droit de participation, l'article 7 de l'Accord de Paris dispose que « l'action pour l'adaptation devrait suivre une démarche impulsée par les pays, sensible à l'égalité des sexes, participative et totalement transparente ». Il invite chaque Partie à entreprendre des processus de planification de l'adaptation, notamment en formulant et en réalisant des plans nationaux d'adaptation et en renforçant la résilience des systèmes socioéconomiques et écologiques.

70. Si les mesures d'adaptation appropriées peuvent varier d'une situation à l'autre, les États doivent tenir compte des normes nationales et internationales pertinentes, y compris le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-

2030)<sup>36</sup>. Il peut être attendu d'eux qu'ils agissent plus rapidement face à des menaces qui sont imminentes ou qui représentent un danger pour la vie, telles que les cyclones et les inondations, qu'en ce qui concerne les effets à plus long terme. Le PNUE recense plusieurs mesures que l'on peut considérer comme nécessaires pour protéger le droit à la vie et le droit à la santé des menaces imminentes, parmi lesquelles : établir des systèmes d'alerte précoce et de notification des risques; améliorer les infrastructures matérielles pour réduire les risques d'inondation ou d'autres risques; adopter des plans d'intervention d'urgence; et fournir des secours en cas de catastrophes et une assistance humanitaire dans les situations d'urgence<sup>37</sup>.

71. En ce qui concerne l'atténuation, la situation est plus compliquée. La plupart des pays n'émettent pas des quantités de gaz à effet de serre qui provoquent en elles-mêmes des effets appréciables sur leur propre population ou sur celle d'autres pays. Dès lors, aucun de ces pays ne peut espérer éviter les effets des changements climatiques simplement en réduisant ses propres émissions. Si les émissions des grands pays ont sans doute une incidence perceptible sur les effets des changements climatiques sur leur propre population, aucun pays isolé ne peut faire davantage que retarder ces effets aussi longtemps que les émissions des autres pays continuent d'augmenter. Cela ne signifie pas que les États n'aient pas d'obligation de réduire leurs propres émissions en vertu du droit des droits de l'homme<sup>38</sup>, mais montre bien que, pour comprendre la nature de ces obligations, il est utile d'examiner le devoir de coopération internationale.

## 2. Obligations sur le plan international

72. Comme l'explique la section II, les changements climatiques menacent l'exercice d'un grand nombre de droits de l'homme. Si certaines de leurs incidences peuvent être réduites au moyen de mesures d'adaptation, celles-ci deviennent moins efficaces à mesure que la température augmente. Même une augmentation de 2 °C aurait de très fortes conséquences pour le plein exercice des droits de l'homme.

73. Les États ont convenu dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques que leur objectif est de parvenir à « stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique ». Dans l'Accord de Paris, les États sont allés plus loin, déclarant au paragraphe 1 de l'article 2 qu'ils aspirent à contenir l'élévation de la température moyenne nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et à poursuivre l'action menée pour limiter l'élévation des températures à 1,5 °C, « étant entendu que cela réduirait sensiblement les risques et les effets des changements climatiques ». Cet objectif concorde avec l'obligation qu'ont les États, agissant conjointement dans le cadre de l'obligation de coopération internationale, de protéger les droits de l'homme contre les effets dangereux des changements climatiques.

74. Par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'Accord de Paris, les États ont créé un cadre juridique et institutionnel pour tenter de parvenir à cet objectif. Comme on l'a vu plus haut, les normes relatives aux droits de

<sup>36</sup> Résolution 69/283 de l'Assemblée générale.

<sup>37</sup> Rapport du PNUE, p. 22. Pour un examen des mesures visant à remédier aux catastrophes à évolution lente, voir le rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays (A/66/285, par. 54 à 65).

<sup>38</sup> Par ailleurs, les États peuvent avoir l'obligation de faire face aux changements climatiques en vertu d'autres sources, notamment le droit interne. Voir, par exemple, *Ashgar Leghari c. Fédération du Pakistan* (tribunal vert de la Haute Cour de Lahore, 2015); *Massachusetts c. Environmental Protection Agency* (Cour suprême des États-Unis d'Amérique, 2007); et *Urgenda Foundation c. Royaume des Pays-Bas* (Tribunal de grande instance de La Haye, 2015).

l'homme prévoient que les États disposent d'une certaine latitude pour déterminer le meilleur moyen de concilier leur devoir de protection contre les atteintes environnementales et la poursuite d'autres intérêts légitimes, mais qu'ils doivent l'exercer raisonnablement en tenant compte de tous les facteurs pertinents, y compris ceux qui sont indiqués plus haut.

75. L'application de ces facteurs au régime international dans le domaine climatique fait apparaître que les États sont parvenus à un équilibre raisonnable à bien des égards. Ils ont mené un processus décisionnel international fondé sur des évaluations scientifiques détaillées et portées à la connaissance du public. L'accord auquel ce processus a abouti en 2015 tient compte des normes internationales, y compris des normes relatives aux droits de l'homme, et est non régressif. Il semble aussi être non discriminatoire, et certaines de ses dispositions visent à répondre aux préoccupations des pays et des populations les plus vulnérables.

76. Sous certains aspects essentiels, cependant, l'Accord de Paris n'est pas entièrement satisfaisant. L'atténuation est traitée principalement dans l'Accord en demandant à chaque Partie d'élaborer sa propre contribution déterminée au niveau national. Le problème n'est pas que l'Accord permette à chaque État de décider pour lui-même de la contribution à laquelle il s'engage; le problème est que les contributions proposées ne vont pas assez loin. De façon louable, pratiquement tous les États de la planète ont présenté une contribution prévue déterminée au niveau national, mais même si les États s'en acquittent pleinement, ces contributions ne placeront pas le monde sur une trajectoire qui permette d'éviter des conséquences désastreuses pour les droits de l'homme. Le PNUE a déterminé qu'une pleine réalisation des contributions prévues conduirait en 2030 à des niveaux d'émissions qui risquent d'entraîner une élévation de la température moyenne de la planète nettement supérieure à 2 °C, et peut-être même supérieure à 3 °C<sup>39</sup>. Ainsi, même s'ils s'acquittent de leurs engagements actuels, les États ne rempliront pas leurs obligations relatives aux droits de l'homme.

77. Du point de vue des droits de l'homme, il est donc nécessaire non seulement de réaliser les contributions prévues actuelles, mais aussi de renforcer celles-ci pour atteindre l'objectif fixé à l'article 2 de l'Accord de Paris. Les États sont conscients du décalage entre leurs engagements actuels et leur objectif commun, et ils sont convenus à Paris d'examiner le caractère adéquat de leurs engagements en faisant le point tous les cinq ans, à compter de 2018. Or, il apparaît déjà clairement que les États doivent commencer à aller plus loin que leurs engagements actuels avant même de faire leur premier point, afin de combler le décalage entre ce qui a été promis et ce qui est nécessaire.

78. La difficulté ne doit pas être sous-estimée. Maintenir l'élévation de la température de la planète nettement en dessous de 2 °C nécessite que les États passent rapidement et résolument à une économie mondiale dans laquelle l'énergie n'est plus obtenue à partir des combustibles fossiles. Certains pays montrent pourtant que la décarbonation est possible en pratique comme en théorie. Ainsi, l'Uruguay produit déjà près de 95 % de son électricité à partir de sources d'énergie renouvelables. L'Islande produit pratiquement toute son électricité, et plus de 80 % de son énergie totale à partir de sources géothermiques et hydrauliques.

79. D'autres éléments du régime international dans le domaine climatique sont à prendre en considération dans le contexte de l'obligation de coopération internationale. On mentionnera en particulier les deux éléments ci-après : a) le paragraphe 7 de l'article 7 de l'Accord de Paris invite les Parties à intensifier leur

<sup>39</sup> PNUE, *The Emissions Gap Report* (2015), p. XVIII. Disponible sur : [http://uneplive.unep.org/media/docs/theme/13/EGR\\_2015\\_301115\\_lores.pdf](http://uneplive.unep.org/media/docs/theme/13/EGR_2015_301115_lores.pdf).

coopération en vue d'améliorer l'action pour l'adaptation, notamment afin d'échanger des renseignements, d'accroître l'efficacité des mesures d'adaptation et d'aider les pays en développement; b) le fait que les pays développés ont confirmé à Paris leur engagement d'aider les pays en développement tant pour l'atténuation que pour l'adaptation. En particulier, la Conférence des Parties a adopté une décision indiquant que les pays développés entendent poursuivre leur objectif collectif actuel de mobilisation, soit 100 milliards de dollars par an à compter de 2020, et que, avant 2025, les Parties à l'Accord de Paris fixeront un nouvel objectif à partir d'un niveau plancher de 100 milliards de dollars, en tenant compte des besoins et des priorités des pays en développement (voir FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1, par. 54).

80. Les normes relatives aux droits de l'homme qui intéressent la protection de l'environnement prévoient que les États, une fois qu'ils ont adopté des mesures pour protéger les droits de l'homme des dommages environnementaux, doivent appliquer ces mesures. Les engagements formulés dans le contexte de l'Accord de Paris sont un élément de la décision collective des États sur la façon de remédier aux changements climatiques. Tous – les engagements en matière d'assistance que les engagements en matière d'atténuation et d'adaptation – doivent être exécutés intégralement, et devront être renforcés au besoin pour parer aux effets des changements climatiques sur les droits de l'homme.

#### **D. Obligations relatives aux groupes vulnérables**

81. Les États ont l'obligation fondamentale de s'abstenir de toute discrimination dans l'application de leurs lois et de leurs politiques relatives à l'environnement. Ils ont, en outre, des obligations renforcées à l'égard des membres de certains groupes qui peuvent être particulièrement vulnérables aux dommages environnementaux, notamment les femmes, les enfants et les peuples autochtones (voir A/HRC/25/53, par. 69 à 78). Comme l'a indiqué le Conseil des droits de l'homme, les effets néfastes des changements climatiques touchent le plus durement les groupes de population qui sont déjà en situation de vulnérabilité. En général, les groupes les plus vulnérables sont également ceux qui ont le moins contribué au problème. À cet égard, les changements climatiques sont, en tant que tels, discriminatoires.

82. Les États devraient agir, par leur effort propre et dans le cadre de la coopération, pour protéger les groupes les plus vulnérables des changements climatiques<sup>40</sup>. Au niveau de la procédure, ils devraient continuer d'évaluer les effets des changements climatiques, et des mesures d'atténuation et d'adaptation prises sur les communautés vulnérables. Ils devraient veiller à ce que ceux qui sont marginalisés et vulnérables soient pleinement informés des effets des mesures liées au climat, à ce qu'ils puissent participer à la prise de décisions, à ce que leurs préoccupations soient prises en considération, et à ce qu'ils disposent de recours si leurs droits sont bafoués. Quant au fond, les États devraient s'efforcer de protéger les groupes les plus vulnérables dans la conception et l'application de toutes les mesures liées au climat<sup>41</sup>. Même si les objectifs d'atténuation sont atteints, les populations vulnérables peuvent continuer de subir un préjudice lié aux changements climatiques. De fait, ces répercussions néfastes sont déjà une réalité pour beaucoup.

<sup>40</sup> Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a examiné en particulier la nécessité de veiller à ce que les personnes poussées à la migration par les changements climatiques ne fassent pas l'objet de discrimination (voir A/67/299, par. 74 à 76).

<sup>41</sup> Voir, à titre d'exemple, l'observation générale n° 15 (2013) du Comité des droits de l'enfant, par. 50 : dans la mesure où les changements climatiques constituent « l'une des plus grandes menaces pour la santé des enfants », les États devraient « placer les préoccupations relatives à la santé des enfants au centre de leurs stratégies d'adaptation aux changements climatiques et de gestion des risques ».

83. Les États ont l'obligation, au niveau national, de prendre des mesures d'adaptation pour protéger leurs populations vulnérables des effets des changements climatiques, et au niveau international, de coopérer en vue de faciliter la protection des populations vulnérables où qu'elles se trouvent. Les droits des plus vulnérables doivent être respectés et protégés dans toutes les mesures prises, y compris celles adoptées pour atténuer les effets des changements climatiques ou s'adapter à ces changements. Les projets relatifs aux énergies renouvelables et les efforts de protection des forêts, aussi recommandables qu'ils soient comme méthodes d'atténuation ou de compensation des émissions de gaz à effet de serre, n'échappent pas aux normes relatives aux droits de l'homme. Quand de tels projets sont proposés pour le territoire de peuples autochtones, à titre d'exemple, ils doivent être compatibles avec les obligations dues à ces peuples, y compris, s'il y a lieu, avec l'obligation de faciliter leur participation à la prise de décisions et de ne rien entreprendre sans leur consentement libre, préalable et éclairé (voir A/HRC/25/53, par. 78).

84. L'Accord de Paris reconnaît la nécessité de respecter les droits des plus vulnérables. Le préambule de l'Accord se réfère expressément aux droits des peuples autochtones, des communautés locales, des migrants, des enfants, des personnes handicapées et des personnes en situation vulnérable, ainsi qu'à l'égalité des sexes, en engageant les Parties à respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'homme lorsqu'elles prennent des mesures face aux changements climatiques. À l'article 7 de l'Accord, l'accent est mis sur une action pour l'adaptation qui soit non seulement impulsée par les pays, participative et totalement transparente, mais soit sensible à l'égalité des sexes et prenne en considération les groupes, les communautés et les écosystèmes vulnérables. Pour être en mesure de respecter leurs obligations en matière de droits de l'homme, les États doivent donner suite aux engagements auxquels ils ont souscrit concernant la protection des plus vulnérables.

## V. Conclusions et recommandations

**85. La prise en considération des droits de l'homme dans le débat sur les changements climatiques a trois avantages principaux. En premier lieu, un discours fondé sur les droits de l'homme peut se révéler plus mobilisateur. De la Déclaration de Malé à l'Accord de Paris, les gouvernements et les organisations de la société civile ont fait valoir, avec succès, qu'une action climatique résolue est nécessaire pour protéger les droits de l'homme. Ces efforts ont porté leurs fruits, mais ils doivent être poursuivis et intensifiés.**

**86. En deuxième lieu, les normes relatives aux droits de l'homme permettent de clarifier la façon dont les États devraient riposter aux changements climatiques. Conformément à l'Accord de Paris, les États doivent, à tout moment dans le cadre de leur action face aux changements climatiques, respecter, protéger et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'homme. Le respect de ces obligations ne contribue pas seulement à protéger les droits de toute personne touchée par les changements climatiques. Comme l'a rappelé le Conseil des droits de l'homme, cela favorise aussi la cohérence des mesures, leur bien-fondé et la pérennité des résultats.**

**87. Au niveau procédural, les États ont l'obligation d'évaluer les effets des changements climatiques et d'informer à ce propos, de veiller à ce que les décisions dans le domaine climatique soient prises avec la participation éclairée du public, et de garantir des recours effectifs aux victimes de violations des droits de l'homme liées au climat. Ils doivent protéger le droit à la liberté d'expression**

et d'association eu égard à toute mesure ayant trait aux changements climatiques, même lorsqu'il est exercé pour contester des projets appuyés par les autorités.

88. Compte tenu du devoir de coopération internationale, les États devraient s'acquitter pleinement de tous les engagements qu'ils ont pris au titre de l'Accord de Paris et renforcer leurs engagements par la suite, pour faire en sorte que la température de la planète n'augmente pas à des niveaux qui compromettraient un grand nombre de droits de l'homme. Chaque État doit aussi adopter un cadre juridique et institutionnel qui aide les personnes relevant de sa juridiction à s'adapter aux effets inévitables des changements climatiques. Dans toutes ces mesures, les États doivent veiller à protéger les droits des plus vulnérables.

89. En troisième lieu, les organes de défense des droits de l'homme peuvent éclairer et améliorer les politiques climatiques en offrant une tribune pour les questions concernant les changements climatiques et les droits de l'homme qui pourraient autrement être négligées. Le Rapporteur spécial invite le Conseil des droits de l'homme et les autres institutions internationales et nationales de défense des droits de l'homme à continuer d'apporter l'éclairage des droits de l'homme au problème mondial des changements climatiques.

---