

**Conseil des droits de l'homme****Cinquante-troisième session**

19 juin-14 juillet 2023

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****Mise en place de solutions juridiques destinées à protéger
les droits humains des personnes déplacées d'un pays à
un autre en raison des changements climatiques****Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection
des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques,
Ian Fry***Résumé*

Les effets des changements climatiques s'accroissant, le nombre de personnes déplacées d'un pays à un autre en raison de ces bouleversements augmente rapidement. Or, être contraint de franchir des frontières internationales, c'est risquer de subir de nombreuses violations des droits de l'homme. Les femmes et les enfants, qui constituent la majorité des personnes déplacées, sont tout particulièrement concernés. Il existe diverses manières de désigner les personnes déplacées en raison des changements climatiques. Certains emploient l'expression « réfugiés victimes des changements climatiques », bien que ces personnes ne répondent pas aux critères définis dans la Convention relative au statut des réfugiés et dans le Protocole y afférent.

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques présente diverses mesures juridiques et stratégiques de niveau international, régional ou national applicables à la protection des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques. Il conclut que ces personnes pâtissent d'un manque de protection juridique et fait un certain nombre de recommandations sur les moyens de pallier ce manque. Il recommande notamment l'élaboration d'un protocole facultatif à la Convention relative au statut des réfugiés, qui viserait à protéger les droits humains des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques.



I. Introduction

1. En 2021, 38 millions de personnes ont dû quitter leur foyer et 22,3 millions de personnes ont été déplacées en raison d'événements liés aux conditions météorologiques¹. Ce dernier chiffre est inférieur à ceux de 2020 (30,7 millions) et de 2019 (24,9 millions), deux années où les sécheresses ont causé de nombreux déplacements. S'il est question des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison d'événements liés aux conditions climatiques dans de nombreux rapports², on ne connaît pas vraiment le nombre des personnes qui se déplacent ou migrent dans de tels contextes³. Le Rapporteur spécial estime qu'il pourrait s'agir de centaines de milliers de personnes par an, voire plus. En 2015, au moins 50 pays avaient vu des personnes entrer sur leur territoire à la suite de catastrophes⁴. Les personnes qui franchissent les frontières internationales à cause des changements climatiques ne sont généralement pas considérées comme des réfugiés au sens de la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et du Protocole de 1967 y afférent, car elles ne correspondent pas à la définition du terme « réfugié ». Selon la Convention, un réfugié est une personne qui ne peut ou ne veut pas retourner dans son pays d'origine parce qu'elle craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques. Par conséquent, les personnes déplacées ou migrant d'un pays à un autre en raison des changements climatiques ne bénéficient pas du même niveau de protection juridique que les réfugiés. En outre, elles risquent de subir diverses violations de leurs droits humains. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a toutefois admis que, dans certaines circonstances, notamment lorsque les effets des changements climatiques et des catastrophes étaient associés et liés à un conflit, à des actes de violence ou à d'autres formes de persécution, la Convention pouvait s'appliquer⁵.

2. L'objectif du présent rapport est d'examiner les dispositions qui existent déjà et d'étudier d'autres moyens d'offrir une protection juridique adaptée aux personnes qui ont franchi des frontières internationales à cause des changements climatiques. Pour établir le présent rapport, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques a lancé un appel à contribution, qui lui a permis de recueillir une cinquantaine de communications⁶. Il a également tenu des consultations en ligne avec des organisations de la société civile.

II. Termes utilisés pour désigner les personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques

3. Diverses expressions sont utilisées pour désigner les personnes déplacées en raison des changements climatiques. Les grands médias parlent souvent de « réfugiés victimes des changements climatiques » ou de « réfugiés climatiques ». À titre d'exemple, l'Environmental Justice Foundation définit les réfugiés climatiques comme des personnes ou groupes de personnes qui, pour des raisons liées à un changement environnemental soudain ou progressif lié au climat influant négativement sur leur vie ou leurs conditions de vie, sont

¹ Observatoire des situations de déplacement interne et Conseil norvégien pour les réfugiés, *Rapport mondial sur le déplacement interne 2022*. Disponible à l'adresse suivante : https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/IDMC_GRID_Report_2022_FR_LowRes.pdf.

² Ibid.

³ Il semble exister une réticence institutionnelle, un manque de volonté ou une aversion politique s'agissant de dénombrer les personnes qui traversent les frontières internationales en raison des changements climatiques. Voir également sect. II.

⁴ On parle ici des catastrophes météorologiques et géologiques. Initiative Nansen concernant les déplacements transfrontières liés à des catastrophes, « Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques, vol. I », décembre 2015. Disponible à l'adresse suivante : https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2017/08/03052016_FR_Protection_Agenda_V1.pdf.

⁵ Communication du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

⁶ Voir <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-inputs-report-addressing-human-rights-implications-climate-change>.

contraintes de quitter leur domicile, temporairement ou définitivement, et qui, de ce fait, se déplacent à l'intérieur de leur pays ou en sortent.

4. Dans sa communication, la Pologne a indiqué qu'elle appliquait le terme « migrants climatiques » aux personnes ayant changé volontairement de lieu de vie et l'expression « personnes déplacées du fait des changements climatiques » à celles qui avaient été contraintes de changer de domicile. La Suisse a préféré employer l'expression « migrations et déplacements induits par l'environnement »⁷. Les États-Unis d'Amérique ont parlé de « migrations liées aux changements climatiques »⁸. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a utilisé les termes « migrant environnemental » et « personne déplacée »⁹. D'autres encore ont recouru à l'expression « personnes déplacées en dehors de leur pays en raison de catastrophes »¹⁰.

5. D'après l'une des contributions reçues, l'expression « mobilité climatique » est de plus en plus utilisée pour englober les différents types de mouvement concernés : déplacement, migration, réinstallation planifiée et évacuation¹¹. Bien que ce terme soit pratique, le Rapporteur spécial estime qu'il est imparfait du fait de l'emploi du raccourci « climatique », au lieu de « changements climatiques », qui crée une ambiguïté quant à la question de savoir si les événements météorologiques sont considérés comme étant le résultat des changements climatiques ou s'ils sont simplement d'origine naturelle. Cela pourrait dénoter une sorte de déni des changements climatiques. Quant au terme « mobilité », il a tendance à estomper les violations des droits de l'homme qui sont inhérentes au fait d'être déplacé. De plus, il ne permet pas de faire de distinction entre les déplacements internes et les déplacements transfrontières.

6. Les porteurs de l'Initiative Nansen concernant les déplacements transfrontières liés à des catastrophes parlent de « personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques »¹². C'est une expression assez adéquate, mais le fait d'associer les changements climatiques et les catastrophes naturelles crée une certaine confusion. La Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, qui poursuit les travaux entrepris dans le cadre de l'Initiative Nansen, définit une catastrophe comme une « perturbation grave du fonctionnement d'une communauté ou d'une société impliquant d'importantes pertes humaines ou matérielles ou conséquences économiques ou environnementales, à laquelle le groupe touché n'est pas capable de faire face à l'aide de ses propres ressources »¹³. Cette définition ne tient pas compte du fait que les changements climatiques peuvent avoir des incidences au niveau individuel et n'entraînent pas nécessairement des pertes massives.

7. La Commission du droit international a fait référence à la "protection des personnes en cas de catastrophe" sans distinguer de types de catastrophe¹⁴. Elle a défini une catastrophe comme un "événement calamiteux causant une grave perturbation du fonctionnement de la société". Le Rapporteur spécial est d'avis que cette définition établit des limites qui ne sont pas vraiment appropriées, car elle écarte les individus et les petits groupes de personnes qui sont contraints de quitter leurs terres en raison de sécheresses ou d'autres événements liés aux changements climatiques.

⁷ Communication de la Suisse.

⁸ États-Unis d'Amérique, Maison Blanche, « Report on the impact of climate change on migration », 2021. Disponible à l'adresse suivante : www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/10/Report-on-the-Impact-of-Climate-Change-on-Migration.pdf.

⁹ Organisation internationale pour les migrations (OIM), « Glossary on migration », 2019. Disponible à l'adresse suivante : https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf.

¹⁰ Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, « Strategy, 2019-2022 », 2019. Disponible à l'adresse suivante : https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2019/06/26062019-PDD-Strategy-2019-2022-FINAL_to_post_on_website.pdf.

¹¹ Contribution de Jane McAdam.

¹² Initiative Nansen, « Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières ».

¹³ Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, « Strategy, 2019-2022 ».

¹⁴ A/71/10, chap. IV.E.

8. D'aucuns affirment que les déplacements internationaux constituent une stratégie « d'adaptation ». C'est notamment le cas de l'OIM¹⁵. Le Rapporteur spécial estime que l'utilisation du terme « adaptation » a tendance à minimiser le fait que les populations quittent leurs terres contraintes et forcées. Il ne s'agit pas tant de s'adapter aux changements climatiques que d'échapper à leurs effets.

9. La notion de « déplacement » est également importante, car elle indique que des personnes sont déplacées de leurs terres à cause des changements climatiques. Le déplacement peut être dû à un événement climatique soudain ou à un phénomène à évolution lente dû aux changements climatiques, tel qu'une sécheresse ou une élévation du niveau de la mer. Dans la plupart des cas, les personnes concernées sont obligées de partir ; elles n'ont guère le choix, d'où le fait qu'on les considère comme déplacées. L'expression « personnes déplacées pour des raisons climatiques » a été proposée¹⁶. Par souci de clarté, dans le présent rapport, le Rapporteur spécial utilise l'expression « personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques ». Il ne faut cependant pas perdre de vue qu'il ne s'agit que d'une étiquette, qui ne reflète pas correctement les difficultés que rencontrent les personnes déplacées ou les circonstances qui les ont poussées à franchir les frontières internationales.

10. Le Rapporteur spécial juge important de rappeler que les changements climatiques sont principalement provoqués par les émissions de gaz à effet de serre des principaux pays émetteurs. Les causes et la responsabilité internationale sont donc des aspects importants à prendre en compte lorsqu'on examine la question des personnes déplacées en raison des changements climatiques. Si les victimes de ce que l'on appelle les « catastrophes naturelles », comme les tremblements de terre et les tsunamis, peuvent rencontrer des difficultés semblables lors de ces événements, la question de la responsabilité d'agir face aux changements climatiques est tout à fait distincte et doit être traitée à part. Or les pays qui, de longue date, contribuent le plus à la crise climatique dépensent plus d'argent pour protéger leurs frontières afin d'empêcher les migrants de pénétrer que pour s'attaquer à la crise qui pousse les gens à partir de chez eux¹⁷.

III. Exemples de déplacements transfrontières dus aux changements climatiques et projections

11. Selon les calculs du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 3,3 milliards de personnes vivent dans des pays où la population est fortement menacée par les changements climatiques. Dans le monde, des poches de grande vulnérabilité apparaissent dans des zones transfrontalières, de part et d'autre des frontières, en raison de problèmes interdépendants qui ont trait à la santé, à la pauvreté, aux migrations, aux conflits, aux inégalités de genre, aux injustices, à l'éducation, au fort endettement, à la faiblesse des institutions et des capacités de gouvernance et au manque d'infrastructures¹⁸. Le

¹⁵ À titre d'exemple, l'OIM a noté que les ouragans Eta et Iota avaient provoqué des catastrophes au Honduras, détruisant au moins 13 386 maisons, et affirmé que cette situation avait conduit des personnes à choisir l'émigration comme stratégie d'adaptation. OIM, « Regional report: highly vulnerable migrant flows and border mobility in Guatemala, Honduras, El Salvador, Costa Rica and Mexico », 2021. Disponible à l'adresse suivante : <https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1461/files/reports/%28eng%29RondaFinal-DTMRegional.pdf>.

¹⁶ Lettre datée du 20 septembre 2021, adressée par Alexander Vernon et d'autres personnes au Président des États-Unis d'Amérique et au Secrétaire du Département de la sécurité intérieure, concernant le pouvoir qui revient à l'exécutif de décider d'accueillir les personnes qui fuient les effets des changements climatiques ou qui ne peuvent pas retourner en toute sécurité dans leur pays d'origine en raison de ces changements. Voir également Aydali Campa, « Climate migrants lack a clear path to asylum in the US », Inside Climate News, 21 mai 2022.

¹⁷ Transnational Institute, « Global climate wall: how the world's wealthiest nations prioritise borders over climate action », 25 octobre 2021. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.tni.org/en/publication/global-climate-wall>.

¹⁸ Pörtner, H. O. *et al.*, Contribution du Groupe de travail II au sixième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation*

Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a signalé que les effets néfastes des changements climatiques et des catastrophes étaient une cause de plus en plus importante de mouvements humains¹⁹, ces derniers pouvant prendre la forme de réinstallations planifiées de personnes ou de groupes, de migrations ou de déplacements²⁰.

12. À ce jour, aucune évaluation précise n'a été réalisée en ce qui concerne les personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques. Le Rapporteur spécial constate avec préoccupation que le HCR et l'OIM communiquent des chiffres individuels, mais pas d'estimation totale du nombre de personnes déplacées à l'international à cause des changements climatiques. Il semble qu'il y ait une certaine réticence à procéder à une telle estimation complète et cela constitue une omission de taille. La plupart des statistiques produites portent sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, mais dès qu'il y a franchissement de frontières internationales, le statut des personnes est mal défini. Certains avancent qu'il est trop difficile d'établir que des personnes sont victimes des changements climatiques et que ceux-ci sont la cause première de leur déplacement. Si cela peut être vrai dans certains cas, il est très clair que les événements liés aux changements climatiques sont des facteurs de déplacement et on peut affirmer que des personnes sont déplacées à cause de ces bouleversements.

13. On estime que 75 % des nouveaux déplacements de population qui ont eu lieu en 2020 de la Somalie vers le Kenya étaient dus aux changements climatiques²¹. Le Comité international de secours a constaté que 60 000 Somaliens avaient fui en 2022 vers le Kenya pour échapper aux changements climatiques et se trouvaient désormais dans le camp de réfugiés de Dadaab²². Selon le HCR, en janvier 2022, ce camp hébergeait plus de 200 000 réfugiés et demandeurs d'asile enregistrés et un nombre incalculable de réfugiés non enregistrés, dont beaucoup étaient arrivés au cours des douze à dix-huit mois précédents, après avoir fui la dernière sécheresse catastrophique provoquée par les changements climatiques en Somalie²³.

14. Dans la région du couloir de la sécheresse d'Amérique centrale, en particulier au Guatemala, au Honduras et à El Salvador, il a été constaté en 2016 que plus de 3,5 millions de personnes avaient besoin d'aide humanitaire en raison d'une sécheresse prolongée²⁴. D'après le Programme alimentaire mondial, la situation de sécheresse provoquée depuis 2014 par le phénomène El Niño a fait augmenter sensiblement la migration irrégulière vers les États-Unis²⁵, notamment parmi les plus jeunes et les personnes les plus vulnérables²⁶. En plus de devoir faire face à des problèmes économiques causés par la sécheresse et de se trouver dans l'incapacité de nourrir correctement leur famille, les personnes déplacées issues des

and Vulnerability, H. O. Pörtner *et al.* (dir. publ.), Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

¹⁹ La mobilité humaine est un terme générique qui recouvre trois formes de mouvements de population : a) le déplacement, mouvement généralement forcé de personnes ; b) la migration, mouvement de personnes essentiellement volontaire ; c) la réinstallation planifiée, processus d'installation de certaines personnes ou communautés dans un nouveau lieu. Voir également Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, décision 1/CP.16, par. 14 f).

²⁰ Communication du HCR.

²¹ Amali Tower, « Climate change driving displacement as Somalia faces famine: an interview with the UN's Christophe Hodder », Climate Refugees, 8 juin 2022. Disponible à l'adresse suivante : www.climate-refugees.org/perspectives/2022/6/8/somalia.

²² Madiha Raza, « Humanitarians needs mount as almost 60,000 refugees from Somalia arrive in Dadaab Refugee camp due to impact of climate change, warns IRC », ReliefWeb, communiqué de presse, 7 novembre 2022. Disponible à l'adresse suivante : <https://reliefweb.int/report/kenya/humanitarian-needs-mount-almost-60000-refugees-somalia-arrive-dadaab-camp-due-impact-climate-change-warns-irc>.

²³ Ibid.

²⁴ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, « Dry corridor Central America, situation report », juin 2016. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.fao.org/3/br092e/br092e.pdf>.

²⁵ Programme alimentaire mondial, « Food security and emigration: why people flee and the impact on family members left behind in El Salvador, Guatemala and Honduras », rapport de recherche, septembre 2017. Disponible à l'adresse suivante : <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000019629/download/>.

²⁶ Ibid.

catégories socioéconomiques intermédiaires et défavorisées ont dû s'endetter, en affectant les biens familiaux en garantie, pour financer le voyage vers les États-Unis ou vers d'autres pays²⁷. En 2020, deux ouragans violents ont causé des dommages considérables aux infrastructures, aux cultures et au bétail au Honduras, obligeant les habitants des zones touchées à quitter le pays²⁸. Une personne représentant une organisation de la société civile d'Amérique latine a indiqué que certaines personnes n'avaient pas voulu se reconnaître comme étant déplacées à cause des changements climatiques, mais l'avaient admis par la suite, car elles n'auraient pas obtenu le statut de réfugié. Elles ont préféré mentir en affirmant avoir été harcelées par des gangs ou des milices dans leur pays d'origine²⁹.

15. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat prévoit que, d'ici à 2050, entre 31 et 143 millions de personnes seront déplacées en raison des changements climatiques en Amérique centrale, en Amérique du Sud, en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud³⁰. En février 2023, le Secrétaire général a déclaré que, pour les centaines de millions de personnes vivant dans les petits États insulaires en développement et dans les autres zones côtières de faible élévation de par le monde, l'élévation du niveau de la mer représentait un flot de problèmes qui entraînerait un exode massif de populations entières à très grande échelle³¹.

IV. Conséquences sur les droits de l'homme des déplacements transfrontières dus aux changements climatiques

16. Les conséquences des déplacements dus aux changements climatiques sur les droits de l'homme, en particulier pour les personnes déplacées d'un pays à un autre en raison de ces changements, sont importantes et inquiétantes. Les personnes déplacées en raison des changements climatiques peuvent subir de nombreuses violations de leurs droits humains. Les phénomènes climatiques qui les poussent à partir peuvent leur priver de leurs droits à l'alimentation, à l'eau, à l'assainissement, au logement, à la santé, à l'éducation et, pour certains, à la vie. Des études montrent que les femmes et les enfants sont les plus touchés par les catastrophes et les effets des changements climatiques car ils sont jusqu'à quatorze fois plus susceptibles que les hommes de trouver la mort dans une catastrophe climatique, telle qu'un ouragan, un typhon, un cyclone ou une inondation. En 2018, plus de la moitié des 41 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays étaient des femmes. En outre, la plupart des dispositifs d'alerte rapide en cas de catastrophe ou d'autres situations d'urgence sont conçus et utilisés par des hommes, sans prise en compte des questions de genre³².

17. Le franchissement des frontières internationales s'accompagne de nombreuses violations des droits de l'homme. Chaque année, de nombreux déplacés qui quittent leur pays meurent ou disparaissent au niveau des frontières terrestres et maritimes. Entre 2014 et 2022, plus de 50 000 personnes ont perdu la vie au cours de voyages migratoires. Plus de la moitié d'entre elles sont décédées alors qu'elles se déplaçaient sur le continent européen ou en direction de l'Europe, y compris sur la mer Méditerranée³³. Il ne fait aucun doute qu'une

²⁷ Ibid.

²⁸ HCR, « Le changement climatique s'ajoute à la liste des facteurs de déplacement au Honduras », 9 novembre 2021. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.unhcr.org/fr/actualites/stories/le-changement-climatique-sajoute-la-liste-des-facteurs-de-deplacement-au>.

²⁹ Témoignage livré lors d'un événement tenu en ligne.

³⁰ Pörtner, H. O. *et al.*, Contribution du Groupe de travail II.

³¹ ONU, « Secretary-General's remarks to the Security Council debate on sea-level rise: implications for international peace and security », 14 février 2023. Disponible à l'adresse suivante : www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2023-02-14/secretary-generals-remarks-the-security-council-debate-sea-level-rise-implications-for-international-peace-and-security.

³² CARE International, « Evicted by climate change: confronting the gendered impacts of climate-induced displacement », juillet 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://careclimatechange.org/wp-content/uploads/2020/07/CARE-Climate-Migration-Report-v0.4.pdf>.

³³ J. Black et Z. Sigman, « 50,000 lives lost during migration: analysis of Missing Migrants Project data 2014-2022 ». Centre d'analyse des données migratoires mondiales de l'OIM. Disponible à l'adresse

partie de ces déplacés quittaient leur pays en raison des changements climatiques. D'après la Commission interaméricaine des droits de l'homme, l'un des plus grands risques que courent les migrants est de mourir aux mains des réseaux criminels et des groupes armés³⁴. Certaines des personnes qui franchissent les frontières internationales sont exposées à des menaces supplémentaires et à des risques accrus de violation de leurs droits humains en raison de leur âge, de leur identité de genre, de leur handicap, de leur état de santé ou d'autres circonstances personnelles³⁵.

18. Les témoignages livrés au Rapporteur spécial montrent que les personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques peuvent se voir privées de leurs droits humains fondamentaux et être harcelées et torturées par des bandes armées. Les enfants déplacés peuvent être exposés à divers risques, tels que la maltraitance, la violence, la traite, l'exploitation et d'autres formes de mauvais traitements³⁶. L'Institut international pour l'environnement et le développement avance qu'il existe un lien évident entre les migrations dues à des facteurs climatiques, les déplacements et les formes contemporaines d'esclavage. L'Institut a noté que cette relation n'était pas suffisamment reconnue et que, par conséquent, aucune politique forte et ciblée n'était adoptée et les personnes les plus vulnérables n'étaient pas protégées³⁷. Cela a également été constaté lors de la visite du Rapporteur spécial au Bangladesh, où des personnes et des familles déplacées en raison des changements climatiques étaient prises pour cible par des trafiquants, qui les soumettaient à l'exploitation par le travail et à l'exploitation sexuelle³⁸.

19. D'après des études menées par le HCDH en Libye, les migrants sont victimes de pratiques systématiques de meurtre, de torture, de viol, de menace de viol, d'exécution, de violence sexuelle, de réduction en esclavage, de racisme et de passage à tabac imputables à des autorités étatiques, des milices, des groupes armés et des trafiquants³⁹. En 2022, la Libye comptait plus de 60 000 migrants de plus de 40 nationalités différentes⁴⁰. Selon l'OIM, les dix principaux pays d'origine des migrants qui sont rapatriés de Libye dans le cadre du programme d'aide humanitaire au retour volontaire sont le Nigéria, le Mali, le Niger, le Bangladesh, la Guinée, le Soudan, la Gambie, la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Sénégal. Dans une étude consacrée à la Gambie, les effets des changements climatiques ont été mentionnés parmi les causes de déplacement des Gambiens, notamment les conditions climatiques et météorologiques extrêmes, l'érosion du littoral et les inondations⁴¹. Il est fort probable qu'une proportion importante des migrants provenant des neuf autres pays susmentionnés soient également des personnes déplacées en raison des changements climatiques.

20. La question de la militarisation des frontières et des violations des droits de l'homme qui en découlent est un sujet d'importance mis en exergue dans la communication d'une organisation de la société civile. Cette dernière a émis l'avis que, à mesure que le nombre de personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques augmentait, les garde-frontières devenaient plus violents, plus lourdement armés et plus répressifs.

suivante : <https://missingmigrants.iom.int/sites/g/files/tmzbdl601/files/publication/file/2022%2050k%20deaths.pdf>.

³⁴ Ibid.

³⁵ HCDH, Principes et lignes directrices, accompagnés de directives pratiques, sur la protection des droits de l'homme des migrants en situation de vulnérabilité. Disponibles (en anglais) à l'adresse suivante : www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf.

³⁶ Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Guiding Principles for Children on the Move in the Context of Climate Change. Disponible à l'adresse suivante : www.unicef.org/globalinsight/media/2796/file/UNICEF-Global-Insight-Guiding-Principles-for-children-on-the-move-in-the-context-of-climate-change-2022.pdf.

³⁷ Communication de l'Institut international pour l'environnement et le développement.

³⁸ Bharadwaj, R *et al.*, « Social protection and informal job market reform for tackling the climate migration nexus », Institut international pour l'environnement et le développement, document de travail, septembre 2022. Disponible à l'adresse suivante : <http://pubs.iied.org/21121IIED>.

³⁹ A/HRC/49/4.

⁴⁰ HCDH, « Nowhere but back: assisted return, reintegration and the human rights protection of migrants in Libya », novembre 2022. Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/sites/default/files/2022-12/Report-on-assisted-return-and-reintegration.pdf.

⁴¹ Ibid.

À cause de ces mesures, la violence domestique et la violence fondée sur le genre s'accroissaient, mettant grandement en danger les femmes, les enfants et les lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres, queers et intersexes⁴².

21. Les autochtones se heurtent à des difficultés particulières lorsqu'ils se déplacent d'un pays à un autre à cause des changements climatiques. En 2018, on estimait à 83 000 le nombre de « migrants internationaux » autochtones vivant dans neuf pays d'Amérique centrale, avec une part prépondérante de femmes⁴³. Les changements climatiques ont été recensés parmi les causes de déplacement à l'international de ces personnes⁴⁴. Les autochtones qui se retrouvent dans de telles situations subissent de multiples violations de leurs droits humains, y compris des exécutions extrajudiciaires, des agressions sexuelles et des actes de harcèlement⁴⁵. Ils souffrent également de problèmes de santé divers, manquant d'accès aux services médicaux⁴⁶.

22. Il ne faut pas oublier que certaines personnes ne sont pas en mesure de se déplacer lorsque surviennent des événements liés aux changements climatiques. Elles peuvent être bloquées pour diverses raisons, notamment leur situation économique ou sociale, ou bien leur âge⁴⁷. Bien que l'étude des populations prises au piège dépasse le cadre du présent rapport, le sort de ces personnes ne doit pas être oublié.

V. Importance et nécessité de traiter de façon distincte la question des déplacements liés aux changements climatiques

23. Les changements climatiques sont un phénomène mondial dont les effets ne vont faire que s'accroître. Le préambule de l'Accord de Paris l'énonce clairement :

Conscientes que les changements climatiques sont un sujet de préoccupation pour l'humanité toute entière et que, lorsqu'elles prennent des mesures 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.

24. Le Rapporteur spécial considère que les déplacements liés aux changements climatiques constituent un problème mondial qui doit être traité au niveau international. Il est évident qu'un nombre réduit de pays doivent assumer de façon disproportionnée et injuste la gestion des déplacements de personnes entre pays dus aux changements climatiques. À titre d'exemple, il a été estimé en 2018 que seulement 10 pays – pour la plupart très pauvres – abritaient plus de 60 % des réfugiés du monde, ce qui incluait probablement les personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques, tandis que l'ensemble des pays développés n'accueillaient que 15 % des personnes ayant besoin d'un asile⁴⁸.

25. Cette situation requiert une action d'envergure internationale, à la hauteur de l'immensité du problème, et une prise de conscience mondiale des responsabilités. La plupart des études menées et des initiatives entreprises jusqu'à présent ont principalement porté sur

⁴² Communication du Centre for Feminist Foreign Policy.

⁴³ Bureau régional de l'OIM pour l'Amérique centrale, l'Amérique du Nord et les Caraïbes, « 5 key aspects on the migration of Indigenous Peoples ». Disponible à l'adresse suivante : <https://rosanjose.iom.int/en/blogs/5-key-aspects-migration-indigenous-peoples>.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Témoignages livrés lors de consultations en ligne.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Armelle Gouritin et Raul Pachero-Vega, « Aproximación al encuentro entre migración y efectos climáticos », dans Armelle Gouritin (dir. publ.), *Migrantes climáticos en México*, 2021, FLACSO México, Mexique.

⁴⁸ James C. Hathaway, « The global cop-out on refugees », *International Journal of Refugee Law*, vol. 30, n° 4.

les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Le Rapporteur spécial souligne qu'il est temps que la communauté internationale prenne ses responsabilités à l'égard des personnes déplacées entre pays. Conformément à l'Accord de Paris, la communauté internationale a la responsabilité de trouver les fonds et l'appui technique et humanitaire nécessaires pour venir en aide aux personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques et faire respecter leurs droits.

26. Le Rapporteur spécial souligne que les personnes déplacées en raison des changements climatiques devraient être traitées, sur les plans juridique et procédural, différemment des personnes touchées par des catastrophes géologiques, telles que les tremblements de terre et les tsunamis. Les changements climatiques sont un problème mondial, dont les causes sont principalement générées par les pays industrialisés. Cela signifie que les causes et les responsabilités doivent servir de cadre à l'examen de la situation des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques. Si les conséquences de certains phénomènes peuvent être similaires à celles des catastrophes géologiques, les mécanismes d'intervention doivent être différents, compte tenu de la responsabilité internationale qui s'applique en ce qui concerne les changements climatiques et leurs effets. En cas de catastrophe géologique, c'est principalement l'État touché qui a la responsabilité de gérer les conséquences. Si une aide humanitaire internationale peut être apportée, elle est souvent ponctuelle et de courte durée. Certains aspects des interventions humanitaires peuvent être semblables pour tous les types de catastrophes, mais un traitement différencié doit être accordé en tenant compte de la responsabilité juridique et procédurale de la situation des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques. En outre, ces personnes devraient bénéficier d'une aide financière différente, compte tenu des obligations établies par l'article 4 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'article 8 de l'Accord de Paris.

27. Alors qu'on a prétendu par le passé qu'il était difficile de distinguer les causes des déplacements, les effets des changements climatiques ont été largement démontrés. Le Rapporteur spécial estime donc que ces allégations ne sont plus valables. Les données scientifiques sont très claires : les phénomènes météorologiques extrêmes d'aujourd'hui sont dus aux activités humaines responsables des changements climatiques. Il n'est pas très difficile de déterminer si des personnes sont originaires de régions qui pâtissent des effets des changements climatiques. L'Organisation météorologique mondiale, par exemple, dispose du Système mondial d'observation du climat⁴⁹, qui évalue régulièrement l'évolution des observations mondiales relatives au climat. Bon nombre des initiatives examinées dans le présent rapport sont restées basées sur l'idée que les changements climatiques ne pouvaient pas être distingués des autres causes de déplacement. Ce point de vue semble être fondé sur des données factuelles obsolètes et des motivations politiques amenant à nier les causes des changements climatiques.

28. Le fait que la situation des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques est une question sensible au plan politique est mis en évidence par la quantité bien plus importante d'études et de stratégies écrites au sujet des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en raison de « catastrophes ». Comme indiqué précédemment, cela tend à faire peser la charge des interventions sur l'État affecté. Lorsque des personnes franchissent les frontières internationales, les mécanismes d'orientation et de protection juridique ont tendance à disparaître, du fait des aspects politiquement sensibles de ces situations. Le Rapporteur spécial est d'avis qu'il est temps de mettre fin à ce déni et d'accepter le fait que de nombreuses personnes sont déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques et que les protéger de manière adéquate relève de la responsabilité juridique internationale.

⁴⁹ Voir <https://gcos.wmo.int>.

VI. Mesures juridiques applicables à la protection des droits humains des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques

A. Au niveau international

29. Plusieurs traités internationaux relatifs aux droits de l'homme peuvent s'appliquer à la protection des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques. En outre, les infractions commises dans le contexte des migrations sont sanctionnées par le droit pénal transnational, notamment la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à cette Convention, et le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. Il convient toutefois de noter que la ratification de ces traités est très insuffisante, notamment parmi les petits États insulaires en développement, et que leur application l'est encore davantage⁵⁰. La non-ratification de ces instruments par certains États peut s'expliquer par la charge que représente l'établissement des rapports sur leur mise en œuvre⁵¹. Toujours est-il que tout doit être fait pour encourager tous les pays à ratifier ces importants traités.

30. Le principe du non-refoulement, qui vise à empêcher qu'un réfugié soit forcé à retourner dans son pays d'origine, est consacré dans la Convention relative au statut des réfugiés. Il semble même avoir été élevé au rang de règle de droit international coutumier et tous les États ont l'obligation de respecter ce principe⁵². En droit international des droits de l'homme, le principe de non-refoulement fait obligation aux États de ne pas renvoyer une personne, quel que soit son statut, vers un autre État s'il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être victime de violations graves de ses droits humains, notamment qu'elle risque d'être soumise à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁵³.

31. Les autres droits de l'homme qui sont en jeu sont notamment le droit à la vie⁵⁴, le droit de quitter son propre pays, d'y entrer ou d'y retourner⁵⁵, le droit à une nourriture suffisante⁵⁶, le droit à un logement suffisant⁵⁷, le droit à la santé⁵⁸, et le droit à l'eau et à l'assainissement⁵⁹. Le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme⁶⁰ et le Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants⁶¹ se sont eux aussi penchés sur la question du non-respect des droits humains des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques.

⁵⁰ Pour plus d'informations sur l'état des ratifications, voir la Collection des traités des Nations Unies. Disponible à l'adresse suivante : https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12&chapter=18&clang=_fr.

⁵¹ Témoignage livré par un représentant d'un petit État insulaire en développement.

⁵² Lauren Nishimura, « "Climate change migrants": impediments to a protection framework and the need to incorporate migration into climate change adaptation strategies », *International Journal of Refugee Law*, vol. 27, n° 1.

⁵³ Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, art. 3 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 7 ; Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, art. 16 (par. 1).

⁵⁴ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 6.

⁵⁵ Ibid., art. 12.

⁵⁶ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Ibid., art. 12.

⁵⁹ Voir observation générale n° 15 (2002) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit à l'eau et résolution 64/292 de l'Assemblée générale.

⁶⁰ [A/HRC/38/21](https://www.unhcr.org/refugees-and-migrants).

⁶¹ [A/77/189](https://www.unhcr.org/refugees-and-migrants).

32. Outre les traités susmentionnés, qui instaurent des obligations générales en matière de droits de l'homme, d'autres outils juridiques contribuent à la protection des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques.

B. Au niveau régional

33. Certaines régions ont élargi leur définition du terme « réfugié » afin qu'elle puisse intégrer aussi les personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques. Par exemple, l'Union africaine définit un réfugié comme une personne qui, en raison d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité, est obligée de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre endroit à l'extérieur de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité⁶². Des événements liés aux changements climatiques pourraient très bien être considérés comme des « événements troublant gravement l'ordre public ». Cela dit, tous les événements liés aux changements climatiques ne sont pas de nature à troubler l'ordre public ; certains événements peuvent avoir des incidences au niveau individuel, qui ne relèvent pas nécessairement de la notion collective d'ordre public. De surcroît, hors du cadre de ces accords régionaux, c'est la définition plus limitée donnée dans la Convention relative au statut des réfugiés qui reste d'application.

34. L'Accord centraméricain de libre circulation garantit la liberté de circulation des personnes entre le Guatemala, le Honduras, El Salvador et le Nicaragua sans visa ni passeport et allège les règles d'immigration et les obligations douanières⁶³. L'Accord, prévoit plusieurs types de migration régulière et permet aux ressortissants étrangers de demander le renouvellement de leur statut migratoire, eu égard à la législation nationale, à la situation consécutive à une catastrophe dans le pays d'origine et à la situation particulière de chaque personne, notamment sa vulnérabilité.

35. Le principe du non-refoulement a également été confirmé par la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans un avis consultatif, dans lequel elle a précisé que la protection internationale devrait être accordée, entre autres, à toute personne étrangère, en vertu des obligations internationales en matière de droits de l'homme, en particulier le principe du non-refoulement, de même qu'une protection complémentaire ou d'autres formes de protection humanitaire⁶⁴.

36. Pour ce qui est des questions concernant la Convention relative aux droits de l'enfant, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a pris en considération la situation particulière dans laquelle se trouvaient les enfants autochtones déplacés volontairement ou de force hors de leur territoire et loin de leur communauté et indiqué que les mesures de protection devaient être choisies et appliquées en tenant compte du contexte culturel⁶⁵.

37. En Afrique de l'Est, le Protocole relatif à la libre circulation des personnes dans la région de l'Autorité intergouvernementale pour le développement a été établi pour apporter une réponse aux problèmes posés, entre autres, par la sécheresse et la désertification^{66, 67}. Il n'est pas encore entré en vigueur. Ce protocole prévoit que les personnes qui fuient une situation de catastrophe seront autorisées à chercher refuge dans un pays voisin, et ne seront pas contraintes de retourner dans leur pays tant que le retour ne pourra pas se faire en toute

⁶² Convention de l'Union africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique.

⁶³ Système d'intégration de l'Amérique centrale, « Un vistazo a la integración ». Disponible à l'adresse suivante : www.sica.int/sica/vista.aspx.

⁶⁴ Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif OC-21/14 du 19 août 2014 sur les droits et les garanties des enfants dans le contexte de la migration et ceux des enfants ayant besoin d'une protection internationale, demandé par la République argentine, la République fédérative du Brésil, la République du Paraguay et la République orientale de l'Uruguay.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Protocole au Traité instituant la Communauté économique africaine, relatif à la libre circulation des personnes, au droit de résidence et au droit d'établissement.

⁶⁷ Les pays membres de l'Autorité intergouvernementale pour le développement sont les suivants : Djibouti, l'Érythrée, l'Éthiopie, le Kenya, l'Ouganda, la Somalie, le Soudan et le Soudan du Sud.

sécurité. Il s'appliquera aux personnes qui franchissent une frontière avant qu'une catastrophe imminente se produise, au moment où elle se produit ou après.

38. Le régime d'asile européen commun de l'Union européenne reprend la définition du terme « réfugié » qui figure dans la Convention relative au statut des réfugiés et ne contient donc pas de disposition particulière concernant les personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques⁶⁸. Ce régime reconnaît le principe de non-refoulement et celui de l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant. En outre, la directive du Conseil de l'Union européenne relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées élargit la définition du terme « réfugié » pour qu'elle s'applique également aux « personnes qui ont été victimes de violations systématiques ou généralisées des droits de l'homme ou sur lesquelles pèsent de graves menaces à cet égard »⁶⁹. Le Rapporteur spécial estime qu'en raison de son caractère temporaire, la protection prévue par la directive susmentionnée pourrait être accordée à des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques, mais elle ne serait pas adaptée à la situation des personnes qui sont déplacées de façon définitive en raison de phénomènes à évolution lente.

C. Au niveau national

39. Il est arrivé que des États accordent un certain degré de protection à des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques.

40. Ainsi, l'Italie et la Suède ont chacune prévu un statut particulier visant à protéger les ressortissants de pays tiers déplacés en raison de calamités ou de catastrophes naturelles qui ne réunissent pas les critères requis pour bénéficier du statut de réfugié ou d'une protection subsidiaire⁷⁰. Les conditions d'obtention du permis de séjour délivré par la Suède sont similaires aux conditions d'obtention du statut de réfugié harmonisé à l'échelle de l'Union européenne, tandis que le permis accordé par l'Italie offre une protection comparable à la protection subsidiaire de l'Union européenne, bien que les conditions soient moins avantageuses, notamment en ce qui concerne la durée de validité du titre de séjour.

41. Aux États-Unis d'Amérique, les ressortissants étrangers qui se trouvent sur le territoire national peuvent bénéficier d'une protection temporaire, qui prend la forme d'une autorisation temporaire de séjour. Cette protection est accordée dans des situations particulières définies par le Secrétariat du Département de la sécurité intérieure, notamment lorsque la situation dans le pays d'origine des intéressés les empêche d'y retourner en toute sécurité, ou lorsque le pays n'est pas à même d'assurer le retour de ses nationaux dans de bonnes conditions. Pour l'instant, cette protection temporaire n'est accordée qu'aux nationaux de 15 pays⁷¹. Ainsi, des citoyens du Honduras se sont vu accorder une protection temporaire à la suite de l'ouragan Mitch, car celui-ci avait entraîné une catastrophe environnementale et d'importantes perturbations des conditions de vie des populations et le

⁶⁸ Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection. Disponible à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32011L0095>.

⁶⁹ Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États Membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil. Disponible à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:32001L0055>.

⁷⁰ Réseau européen des migrations, « Comparative overview of national protection statuses in the EU and Norway: EMN Synthesis Report for the EMN Study 2019 », mai 2020. Disponible à l'adresse suivante : www.udi.no/globalassets/global/european-migration-network_i/studies-reports/emn_synthesis_report_nat_prot_statuses_final.pdf.

⁷¹ Afghanistan, Cameroun, El Salvador, Éthiopie, Haïti, Honduras, Myanmar, Népal, Nicaragua, République arabe syrienne, Somalie, Soudan, Soudan du Sud, Ukraine, Venezuela (République bolivarienne du) et Yémen.

Honduras n'était pas à même d'assurer le retour de ses ressortissants dans de bonnes conditions⁷². Une protection temporaire similaire a également été accordée à des ressortissants du Nicaragua.

42. Les États-Unis d'Amérique ont également différé des départs forcés, autorisant ainsi à rester sur leur territoire des personnes originaires de certains pays et régions en proie à des conflits politiques ou civils ou à des catastrophes naturelles⁷³.

43. En Argentine, les ressortissants de pays d'Amérique du Sud peuvent présenter une demande de visa de résident en invoquant des motifs humanitaires⁷⁴. Depuis 2022, les catastrophes naturelles font partie des motifs humanitaires⁷⁵. Le permis de résidence est valable six mois et peut être renouvelé si la demande en est faite avant la fin de sa période de validité. La loi de l'État plurinational de Bolivie régissant l'immigration fait expressément mention des migrations dues aux changements climatiques et de la nécessité de protéger les personnes concernées lorsque leur vie est en danger, que la menace découle de causes naturelles ou d'une catastrophe environnementale, nucléaire ou chimique ou d'une famine⁷⁶. Le Brésil assure quant à lui un accueil à titre humanitaire pendant une période de deux ans, renouvelable, en cas de catastrophe environnementale⁷⁷. Au Canada, des mesures spéciales s'appliquent pour certaines catastrophes graves, comme le typhon Haiyan qui a frappé les Philippines en 2013. Ces mesures concernent essentiellement les personnes qui peuvent démontrer qu'elles sont touchées par la catastrophe et justifier qu'elles ont des proches au Canada⁷⁸.

44. La jurisprudence montre que dans un pays européen au moins, les tribunaux envisagent de manière moins restrictive les mesures de protection des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques. La Cour constitutionnelle autrichienne a ainsi jugé que les catastrophes, de même que le pays d'origine, pouvaient entrer en ligne de compte dans la décision d'octroi d'une protection complémentaire. Elle a considéré que la sécheresse en Somalie, la faiblesse des approvisionnements et les rapports de pays devaient être pris en compte pour accorder une protection complémentaire. Concernant les inondations au Pakistan, elle a estimé que les autorités étaient tenues d'évaluer soigneusement la situation après une catastrophe et de préciser les sources sur lesquelles se fondait leur évaluation⁷⁹. Il convient toutefois de noter que, bien qu'ils aient été considérés comme des catastrophes, ces événements étaient bel et bien des manifestations des changements climatiques. La Cour suprême italienne a quant à elle pris en considération la grave catastrophe environnementale dans le delta du Niger et fait droit au recours d'un réfugié⁸⁰.

45. Le droit de revendiquer le statut de « réfugié climatique » a été examiné dans une affaire concernant un ressortissant kiribatien. Résidant en Nouvelle-Zélande, Ioane Teitiota demandait le statut de réfugié au titre de la section 129 de la loi de 2009 sur l'immigration,

⁷² États-Unis d'Amérique, Service d'immigration et de naturalisation, INS n° 1964-98, décision n° 2201-98 du Procureur général. Disponible à l'adresse suivante : www.govinfo.gov/content/pkg/FR-1999-01-05/html/98-34849.htm.

⁷³ Libéria, Venezuela (République bolivarienne du) et Hong Kong (Chine). Voir Direction de la citoyenneté et des services d'immigration, « Deferred enforced departure ». Disponible à l'adresse suivante : <https://www.uscis.gov/humanitarian/deferred-enforced-departure>.

⁷⁴ Argentine, loi n° 25871 (2003), art. 24 h), et décret n° 616/2010, art. 24 h).

⁷⁵ Argentine, Direction nationale des migrations, disposition n° 891/2022. Disponible à l'adresse suivante : www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/262784/20220519.

⁷⁶ État plurinational de Bolivie, loi n° 370 (2013). Disponible à l'adresse suivante : www.refworld.org/docid/55b636204.html.

⁷⁷ Brésil, loi n° 13.445 du 24 mai 2017. Disponible à l'adresse suivante : www.refworld.org/es/pdfid/592c6f744.pdf.

⁷⁸ Canada, loi sur l'immigration et la protection des réfugiés de 2001. Disponible à l'adresse suivante : <https://perma.cc/EYW7M5Ey>.

⁷⁹ Margit Ammer *et al.*, « Disaster-related displacement into Europe: judicial practice in Austria and Sweden », Ludwig Boltzman Institute et Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, avril 2022. Disponible à l'adresse suivante : <https://rwi.lu.se/wp-content/uploads/2022/04/ClimMobil-1.pdf>.

⁸⁰ Cour de cassation italienne, ordonnance n° 5022/2021 du 12 novembre 2020.

au motif que dans son pays d'origine, Kiribati, le niveau de la mer ne cessait de s'élever en raison des changements climatiques. Sa demande a été portée devant le tribunal néo-zélandais chargé des questions d'immigration et de protection. Le tribunal a reconnu que les préoccupations de M. Teitiota concernant son pays et l'avenir de celui-ci étaient justifiées, mais il l'a toutefois débouté de sa demande, au motif que l'intéressé n'était ni un réfugié au sens de la Convention relative au statut des réfugiés, ni une personne protégée au sens du Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁸¹. M. Teitiota a saisi le Comité des droits de l'homme, qui a estimé que l'intéressé n'avait pas établi que l'appréciation des autorités nationales était arbitraire ou manifestement erronée ou qu'elle constituait un déni de justice⁸². Le Comité a en revanche précisé que, même lorsque des personnes demandant l'asile après avoir été déplacées du fait des changements climatiques ne pouvaient prétendre au statut de réfugié, les États d'accueil avaient l'obligation, mise à leur charge par le droit des droits de l'homme, de ne pas expulser ces personnes ou les renvoyer dans leur pays d'origine lorsque ce retour les exposerait à des atteintes à leur droit à la vie⁸³.

46. Nonobstant l'affaire susmentionnée, le Rapporteur spécial estime qu'il existe, dans certains pays, un corpus juridique de plus en plus important qui donne à penser que les personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques bénéficient d'un certain niveau de protection. Cette protection fluctue toutefois au gré des circonstances, ce qui témoigne d'un manque général d'uniformité sur cette question au niveau international.

VII. Mesures stratégiques relatives aux déplacements dus aux changements climatiques

47. Il existe un certain nombre de stratégies et d'accords non contraignants et d'instruments clefs de politique générale relatifs aux personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques, dont voici un aperçu non exhaustif.

A. Déclaration de Carthagène sur les réfugiés

48. Adoptée en 1984 par le Colloque sur les questions relatives à la protection internationale en Amérique centrale, au Mexique et au Panama, la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés a élargi la définition du terme « réfugié » utilisée en Amérique latine et proposé de nouvelles approches pour répondre, dans un esprit de solidarité et de coopération, aux besoins d'aide humanitaire des réfugiés et des personnes déplacées. La définition élargie s'étend aux personnes qui ont fui leur pays parce que leur vie, leur sécurité ou leur liberté étaient menacées par une violence généralisée, une agression étrangère, des conflits internes, une violation massive des droits de l'homme ou « d'autres circonstances ayant perturbé gravement l'ordre public ». Trente ans après l'adoption de la Déclaration de Carthagène, dans la Déclaration et le Plan d'action du Brésil, les Parties ont recommandé l'adoption de nouvelles stratégies visant à renforcer les possibilités d'intégration sur place, de réinstallation et de rapatriement volontaire ainsi que les programmes régionaux de mobilité de la main-d'œuvre, et ont réaffirmé les droits des réfugiés et des personnes déplacées.

B. Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays

49. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, élaborés en 1998 par le Représentant du Secrétaire général chargé de la question des personnes déplacées dans leur propre pays, définissent ces dernières comme des personnes ou des groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou

⁸¹ Comité des droits de l'homme, *Ioane Teitiota c. Nouvelle-Zélande* (CCPR/C/127/D/2728/2016).

⁸² Ibid.

⁸³ Ibid.

provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets, et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un État⁸⁴. S'ils ne s'appliquent qu'aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les Principes directeurs donnent toutefois des indications potentiellement utiles pour le traitement des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques.

C. Forum mondial sur la migration et le développement

50. Institué en 2007, le Forum mondial sur la migration et le développement est un mécanisme informel et non contraignant mené par les États, qui vise à orienter le débat mondial sur la migration et le développement. Il a pour objectif de permettre aux États, en partenariat avec la société civile, le secteur privé, les autorités locales et régionales, les jeunes, les entités des Nations Unies et d'autres parties intéressées, d'examiner les questions délicates et d'en discuter, de dégager des consensus, de proposer des solutions innovantes et de mettre en commun leurs stratégies et leurs pratiques. En 2022, la présidence du Forum a choisi de centrer ses travaux sur les effets des changements climatiques sur la mobilité humaine, la prévention, l'action humanitaire et le développement⁸⁵.

D. Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

51. Adoptée par l'Assemblée générale en 2007, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones établit un cadre universel de normes minimales nécessaires à la survie, à la dignité et au bien-être des peuples autochtones du monde et énonce de manière plus détaillée les normes existantes en ce qui concerne les droits humains et les libertés fondamentales des peuples autochtones. L'article 36 de la Déclaration prévoit que les peuples autochtones, en particulier ceux qui vivent de part et d'autre de frontières internationales, ont le droit d'entretenir et de développer, à travers ces frontières, des contacts, des relations et des liens de coopération avec leurs propres membres ainsi qu'avec les autres peuples, notamment des activités ayant des buts spirituels, culturels, politiques, économiques et sociaux.

E. Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques

52. À l'origine de l'Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques, l'Initiative Nansen est un processus consultatif mené par les États lancé en 2012 afin de recenser les pratiques efficaces et de parvenir à un consensus sur les éléments et principes fondamentaux permettant de répondre aux besoins de protection et d'assistance des personnes déplacées au-delà des frontières à la suite de catastrophes⁸⁶. Selon l'Initiative Nansen, au moins 50 pays ont, au cours des dernières décennies, accueilli des personnes ou se sont abstenus de les renvoyer chez elles à la suite de catastrophes, notamment de celles causées par des tempêtes tropicales, des inondations, la sécheresse, des tsunamis et des tremblements de terre⁸⁷. Elle a dégagé trois domaines d'action prioritaire dans lesquels les efforts pourraient être concentrés à l'avenir, à savoir la collecte de données et la consolidation des connaissances, le renforcement du recours aux mesures de protection humanitaire, et le renforcement de la gestion des risques de déplacements liés aux catastrophes dans le pays d'origine⁸⁸.

⁸⁴ Groupe mondial de la protection, base de données mondiale sur les lois et politiques relatives aux personnes déplacées. Disponible à l'adresse suivante : www.globalprotectioncluster.org/old/global-database-on-idp-laws-and-policies/.

⁸⁵ Voir <https://gfmdecivilsociety.org/2022-2023-co-chairmanship/>.

⁸⁶ Initiative Nansen, « Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques ».

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Ibid.

F. Principes Péninsule relatifs aux déplacements internes liés au climat

53. Les Principes Péninsule relatifs aux déplacements internes liés au climat ont été élaborés en 2013 par Displacement Solutions, une organisation de la société civile, en consultation avec des représentants de 10 pays. Ces Principes offrent un vaste cadre normatif, fondé sur les principes de droit international, les obligations dans le domaine des droits de l'homme et des bonnes pratiques, dans lequel les droits des personnes déplacées en raison des changements climatiques peuvent être abordés. Bien que les principes portent en premier lieu sur les déplacements internes, ils pourraient utilement être étendus au traitement des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques.

G. Programme de développement durable à l'horizon 2030

54. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030, adopté par l'Assemblée générale en 2015, énonce, entre autres, deux principes fondamentaux, à savoir ne laisser personne de côté et aider en premier lieu les plus défavorisés. Les objectifs de développement durable tiennent compte du caractère urgent de la question des changements climatiques. L'objectif 13, en particulier, appelle à prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions. La vulnérabilité des migrants face à l'exploitation et à la maltraitance a également été prise en considération, comme en témoignent les cibles ayant trait à la lutte contre la traite des personnes, notamment la cible 5.2, qui appelle à éliminer de la vie publique et de la vie privée toutes les formes de violence faite aux femmes et aux filles, y compris la traite et l'exploitation sexuelle et d'autres types d'exploitation, la cible 8.7, qui appelle à prendre des mesures immédiates et efficaces pour supprimer le travail forcé, mettre fin à l'esclavage moderne et à la traite des êtres humains, à interdire et à éliminer les pires formes de travail des enfants, y compris le recrutement et l'utilisation d'enfants soldats, et, d'ici à 2025, à mettre fin au travail des enfants sous toutes ses formes, et la cible 16.2, qui appelle à mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation et à la traite, et à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants ».

H. Équipe spéciale chargée de la question des déplacements de population

55. L'Équipe spéciale chargée de la question des déplacements de population a été établie en 2015 à la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Elle a dans un premier temps élaboré des recommandations relatives à des démarches intégrées propres à prévenir et réduire les déplacements de population liés aux effets néfastes des changements climatiques et à y faire face. Dans son troisième plan d'action, l'Équipe spéciale s'est fixé pour objectif d'élaborer les guides suivants : un guide technique, en collaboration avec le groupe d'experts des pertes autres qu'économiques, sur la prévention, la réduction et la prise en compte des pertes autres qu'économiques liées aux déplacements de population, notamment en ce qui concerne les effets sur les connaissances, l'identité sociale et le patrimoine culturel des peuples autochtones et autres populations ; un guide technique sur la prise en compte des liens entre déplacements de population et changements climatiques dans les procédures nationales pertinentes de planification tenant compte des changements climatiques ; un guide technique, en collaboration avec le groupe d'experts de l'action et de l'appui, sur l'accès au financement pour prévenir et réduire les effets des déplacements et pour y remédier⁸⁹.

I. Cadre de gouvernance des migrations

56. Dans son Cadre de gouvernance des migrations, établi en 2015, l'OIM a cherché à présenter, sous une forme consolidée, cohérente et complète, un ensemble de trois principes

⁸⁹ Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, troisième plan d'action glissant de l'Équipe spéciale chargée de la question des déplacements de population pour 2022-2024. Disponible à l'adresse suivante : https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Third_rolling_PoA_TFD_%202022.pdf.

et trois objectifs qui, s'ils sont respectés et atteints, permettraient des migrations ordonnées, préservant la dignité humaine et profitables aux migrants et à la société.

J. Guide sur la protection des personnes contre les catastrophes et les changements environnementaux grâce à la réinstallation planifiée

57. Élaboré en 2015 dans le cadre d'une initiative conjointe de Brookings, de l'Institut d'étude de la migration internationale de l'Université de Georgetown et du HCR, le Guide sur la protection des personnes contre les catastrophes et les changements environnementaux grâce à la réinstallation planifiée vise à définir des principes généraux que les États et d'autres acteurs peuvent suivre pour planifier et mettre en œuvre les réinstallations planifiées afin de protéger les populations contre les catastrophes et les changements environnementaux. Il contient un certain nombre de principes, notamment le principe selon lequel la réinstallation planifiée doit se réaliser dans un cadre juridique qui protège, tant au niveau individuel que collectif, les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des personnes réinstallées et d'autres personnes touchées à toutes les étapes de la procédure. D'autres aspects importants mis en avant dans le Guide sont le droit à l'autodétermination des communautés autochtones, à la préservation de leur identité et de leur culture et au contrôle des terres et des ressources.

K. Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes

58. La Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes a été établie pour donner suite aux travaux de l'Initiative Nansen et aider les États et les autres parties prenantes à appliquer les recommandations qui en sont issues⁹⁰. Elle cherche à promouvoir des mesures visant à répondre aux besoins de protection et d'assistance des personnes déplacées d'un pays à un autre en contexte de catastrophes et face aux effets néfastes des changements climatiques, notamment grâce à des instruments tels que les visas humanitaires, les mesures de protection temporaire et d'autres pratiques efficaces auxquels les États peuvent avoir recours pour fournir une protection humanitaire aux personnes déplacées d'un pays à un autre en contexte de catastrophes. Elle vise également à promouvoir des mesures de gestion des risques de déplacement dans les pays d'origine. La Plateforme a permis de mettre à la disposition des États une panoplie d'outils leur permettant de mieux prévenir les déplacements et de mieux s'y préparer avant qu'une catastrophe ne se produise⁹¹. Le Rapporteur spécial estime que la Plateforme est probablement le programme le plus complet disponible à ce jour pour venir en aide aux personnes déplacées en raison de catastrophes. Pour autant, elle ne tient pas compte de la situation particulière des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques, en ce qui concerne la responsabilité de la communauté internationale en matière de lutte contre les effets néfastes des changements climatiques. Elle entretient la confusion entre catastrophes naturelles et effets des changements climatiques et fait peser sur l'État touché la responsabilité de réagir à la « catastrophe ». Pourtant, les pays touchés par les effets des changements climatiques sont aussi, pour la plupart, ceux qui ont le moins contribué aux émissions de gaz à effet de serre. De l'avis du Rapporteur spécial, la Plateforme ne libère pas les États touchés du fardeau qui pèse injustement sur eux.

L. Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières

59. Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, adopté par l'Assemblée générale en 2018, constitue un cadre de coopération juridiquement non contraignant, qui repose sur les engagements convenus par les États Membres dans la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants. Au paragraphe 21 h) du Pacte mondial, les gouvernements se sont engagés à coopérer pour trouver des solutions ou améliorer celles qui existent déjà en faveur des migrants contraints de quitter leur pays

⁹⁰ Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, « Stratégie 2019-2022 ».

⁹¹ Ibid.

d'origine en raison d'une catastrophe naturelle larvée, des effets néfastes des changements climatiques ou de la dégradation de l'environnement, comme la désertification, la dégradation des terres, la sécheresse et l'élévation du niveau des mers, notamment en prévoyant des options de réinstallation planifiée et des modalités de visas, dans les cas où il ne leur serait pas possible de s'adapter à la situation ou de rentrer dans leur pays d'origine. Le Pacte vise en outre à établir à l'échelle nationale et régionale des dispositifs permettant l'admission et le séjour pour une durée appropriée, par compassion, pour des motifs humanitaires ou compte tenu d'autres considérations, de migrants contraints de quitter leur pays d'origine en raison d'une catastrophe naturelle soudaine ou d'autres situations précaires, ou améliorer les pratiques ayant déjà cours dans ce domaine, par exemple en offrant à ces migrants des visas humanitaires et des parrainages privés, en donnant à leurs enfants accès à l'éducation et en leur délivrant des permis de travail temporaires tant qu'il ne leur sera pas possible de s'adapter à la situation ou de rentrer dans leur pays d'origine.

M. Pacte mondial sur les réfugiés

60. Le Pacte mondial sur les réfugiés, approuvé par l'Assemblée générale en 2018, est un cadre juridique non contraignant élaboré par le HCR, qui vise à alléger la pression sur les pays d'accueil, renforcer l'autonomie des réfugiés, élargir l'accès aux solutions dans des pays tiers et favoriser les conditions d'un retour dans les pays d'origine en sécurité et dans la dignité. Il a pour objet de faciliter un partage plus prévisible et plus équitable des responsabilités, considérant qu'il est impossible d'apporter une solution durable aux problèmes des réfugiés sans coopération internationale. Il vise en outre à fournir aux États, aux organisations internationales et aux autres parties prenantes un plan global pour faire en sorte que les communautés d'accueil obtiennent le soutien dont elles ont besoin et que les réfugiés puissent mener une vie productive. Dans sa version définitive, le Pacte mondial ne renvoie que très peu aux changements climatiques et aux déplacements. Il y est établi que, même si en eux-mêmes, ils ne constituent pas la cause des déplacements de réfugiés, le climat, la dégradation de l'environnement et les catastrophes naturelles interagissent de plus en plus avec les facteurs des déplacements de réfugiés.

N. Guide de la série *Des paroles aux actes* sur les déplacements liés aux catastrophes

61. Lancé en 2019, le guide de la série *Des paroles aux actes* sur les déplacements liés aux catastrophes est le fruit d'un partenariat entre le Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes, la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes et le Conseil norvégien pour les réfugiés. Ce guide a pour objet d'expliquer comment les États peuvent, dans la pratique, mettre en œuvre l'objectif E du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030), afin d'augmenter nettement, d'ici à 2020, le nombre de pays dotés de stratégies nationales et locales de réduction des risques de catastrophe et ainsi de réduire le risque de déplacements liés aux catastrophes, ainsi que les souffrances humaines qui y sont associées. Selon le guide, la première étape consiste à cartographier les déplacements antérieurs et à identifier les populations exposées aux risques, à élaborer des mesures de réduction des risques de catastrophes afin d'accroître la résilience et de réduire l'exposition à ces risques, et à envisager des mesures de gestion des migrations ou de réinstallation planifiée. Le guide, étend le terme générique « catastrophes » aux changements climatiques et, comme c'est le cas dans d'autres programmes connexes, tels que la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, il continue de faire peser sur l'État touché la responsabilité de faire face à la catastrophe et de renforcer la résilience.

O. Note d'orientation sur les filières d'admission et de séjour régulières pour les migrants en situation de vulnérabilité

62. Publiée en 2021 par le Réseau des Nations Unies sur les migrations, la note d'orientation sur les filières d'admission et de séjour régulières pour les migrants en situation de vulnérabilité vise à faire écho à la réalité de nombreux migrants qui n'ont pas accès aux

filières de migration régulières, mais qui sont contraints de quitter leur pays d'origine parce qu'il ne peuvent pas y exercer leurs droits ou sont séparés de leur famille, ou bien à cause, entre autres, de la violence fondée sur le genre et des inégalités entre les hommes et les femmes, ainsi que des catastrophes, des effets néfastes des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement. Elle vise à renforcer les capacités d'analyse des besoins en matière de conception, de mise en œuvre, de suivi et d'examen des filières d'admission et de séjour des migrants en situation de vulnérabilité. Elle examine des questions telles que la disponibilité et la flexibilité des filières, les procédures d'admission et de séjour, ainsi que les conditions régissant les mesures qui y sont associées et la durée de ces mesures. Il y est précisé que, même lorsque le droit international ne l'exige pas de façon stricte, les filières d'admission ou de séjour peuvent être élargies, par compassion, pour des motifs humanitaires ou compte tenu d'autres considérations laissées à la discrétion d'un État, dans le cadre de la coopération internationale et par solidarité.

63. Si l'on constate des progrès dans l'élaboration de cadres applicables aux personnes déplacées d'un pays à un autre, le Rapporteur spécial est toutefois d'avis que, de toute évidence, nombre des mécanismes juridiquement non contraignants passés en revue ci-avant sont avant tout conçus du point de vue des pays développés. Ils témoignent d'une forte réticence à accepter un lien de causalité avec les changements climatiques, qu'ils incluent d'ailleurs dans les notions générales d'« aléas naturels » ou de « catastrophes naturelles ». Ainsi, dans l'un des principaux mécanismes non contraignants passés en revue dans le présent rapport, à savoir la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, le terme « aléas naturels » est utilisé pour désigner l'ensemble⁹². Assimiler les changements climatiques à des aléas naturels de façon délibérée et, de l'avis du Rapporteur général, inconsidérée, introduit une confusion entre changements climatiques dus aux activités humaines et catastrophes géologiques. Depuis trop longtemps, la non-reconnaissance des changements climatiques transparait en filigrane dans de nombreux instruments mondiaux et régionaux, dans les références qui y sont toujours faites aux catastrophes ou aléas naturels. À cet égard, la reconnaissance des changements climatiques comme une cause de migration, dans la note d'orientation sur les filières d'admission et de séjour régulières pour les migrants en situation de vulnérabilité des changements climatiques, constitue une avancée. Ce document n'est toutefois qu'une note d'orientation et n'offre donc aucune protection juridique aux personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques.

VIII. Absence de cadre normatif en matière de protection des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques

64. Divers traités relatifs aux droits de l'homme imposent aux États parties l'obligation générale de protéger toutes les personnes contre un certain nombre de violations des droits humains, mais sans prendre convenablement en considération la situation et les facteurs de vulnérabilité particuliers des personnes déplacées d'un pays à un autre. Certes, la plupart des États ont, à quelques exceptions notables près, ratifié les traités relatifs aux droits de l'homme dont les dispositions peuvent s'appliquer aux personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques. Le Rapporteur spécial estime néanmoins que la protection offerte à ces personnes est très insuffisante. Celles-ci, et plus particulièrement les femmes et les enfants, sont bien trop souvent victimes de maltraitance, d'exploitation, de discrimination et d'autres violations graves de leurs droits humains. Cela s'explique non seulement par l'absence d'instruments internationaux assurant une protection appropriée aux personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques, mais aussi par l'absence de mise en œuvre effective des instruments existants et le manque de coopération internationale sur la question des instruments applicables à ces personnes. Sans protection adéquate, les personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques continuent d'être victimes de nombreuses violations de leurs droits humains. Le

⁹² Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, « Key messages for COP26 », 2021. Disponible à l'adresse suivante : https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2021/10/19102021_PDD_key_messages_for_COP26_screen_compressed-1.pdf.

Rapporteur spécial estime qu'une fois qu'elles ont franchi la frontière et ont quitté leur pays, elles passent entre les mailles du filet et sont privées d'une protection juridique adéquate. Le droit international est muet sur certaines questions essentielles, telles que leur admission, leur séjour et les conditions de leur retour, à quelques exceptions près, notamment le principe du non-refoulement. Un petit nombre d'États se sont dotés d'une législation nationale ou ont conclu des accords bilatéraux, régionaux ou infrarégionaux qui concernent expressément l'admission ou le séjour temporaire des ressortissants étrangers déplacés en raison des changements climatiques, mais un tel cadre normatif fait défaut dans la grande majorité des pays⁹³. Les filières de migration régulière ouvertes à ces personnes sont tout bonnement insuffisantes, et elles sont donc exposées à des risques considérables de violations de leurs droits humains⁹⁴.

65. L'élaboration de nouveaux dispositifs normatifs visant à garantir le respect, la protection et la réalisation des droits des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques ne devrait pas être perçue comme une menace à l'ordre public dans les pays d'accueil. Il s'agit simplement d'une réponse à un problème de plus en plus grave causé par les changements climatiques. Le Rapporteur spécial estime que les pays les plus touchés par les changements climatiques ne devraient pas avoir à supporter le coût de la protection de ceux qui sont contraints de fuir et subissent la violence, l'exploitation, la maltraitance et d'autres violations de leurs droits. La communauté internationale a un devoir de protection envers ces personnes.

66. Il est admis qu'il manque, à l'heure actuelle, un chef de file, un mécanisme de coordination ou une stratégie à l'échelle du système des Nations Unies sur la question des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques⁹⁵. Plusieurs organismes des Nations Unies ont certes recours à des mesures temporaires de protection humanitaire, mais il n'existe pour l'heure aucune protection juridique sur le long terme. Il existe clairement une responsabilité de la communauté internationale, établie à l'article 8 de l'Accord de Paris, de favoriser la coopération et d'éviter les pertes et préjudices. Si aucune définition de l'expression « pertes et préjudices » n'est donnée dans ledit Accord, il peut raisonnablement être attendu qu'elle couvre les droits des personnes déplacées en raison des changements climatiques.

67. Il est urgent d'agir en réponse à l'augmentation dramatique du nombre d'enfants déplacés d'un pays à un autre en raison des changements climatiques et de leur offrir la protection d'un cadre normatif. À cet égard, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et l'OIM ont élaboré des principes directeurs relatifs aux enfants en situation de déplacement dans le contexte de changements climatiques, qui mettent l'accent sur une approche fondée sur les droits de l'homme, l'intérêt supérieur de l'enfant, l'obligation de rendre des comptes, la sensibilisation et la participation aux prises de décisions, l'unité familiale, la protection, la sûreté et la sécurité, l'accès à l'éducation, les services de santé et de protection sociale, la non-discrimination et la nationalité. Le Rapporteur spécial estime que ces principes directeurs devraient avoir valeur d'obligations normatives pour tous les États.

IX. Conclusions et recommandations

68. Les mesures de protection normative adoptées au niveau international devraient faire écho au préambule de l'Accord de Paris, qui oblige les parties à respecter les droits des différents titulaires de droits. Il est urgent de prévoir un régime juridique de protection des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements

⁹³ OIM, « Protection of the human rights and fundamental freedoms of migrants and the specific needs of migrants in vulnerable situations », 2017. Disponible à l'adresse suivante :

https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/our_work/ODG/GCM/IOM-Thematic-Paper-Protection-of-Human-Rights-and-Vulnerable-Migrants.pdf.

⁹⁴ A/77/170.

⁹⁵ Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, rapport de l'Équipe spéciale chargée de la question des déplacements de population, 2018. Disponible à l'adresse suivante : <https://unfccc.int/documents/182429>.

climatiques. Pour ce faire, il semblerait logique d'établir un nouveau protocole à la Convention relative au statut des réfugiés, étant donné qu'elle s'approche du type de protection nécessaire. Les dispositions informelles que le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés applique déjà dans certaines circonstances prendraient ainsi valeur de normes. Il serait logique que le HCR soit chargé de s'occuper de ce nouveau protocole, en collaboration avec l'Équipe spéciale chargée de la question des déplacements de population, l'OIM, l'UNICEF et d'autres organismes des Nations Unies.

69. En attendant qu'un tel protocole soit élaboré, tous les pays devraient être encouragés à se doter d'une législation autorisant la délivrance de visas humanitaires aux personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques. Les organes régionaux chargés des droits de l'homme devraient quant à eux être engagés à élargir leur définition du terme « réfugié » pour qu'elle couvre ces personnes.

70. Il est d'une importance capitale que les Parties à l'Accord de Paris mettent en place des mécanismes de financement qui permettent d'aider à réduire la vulnérabilité des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques. Les opérations ponctuelles d'aide humanitaire ne suffisent pas à répondre aux besoins de ces personnes. Ces mécanismes de financement pourraient faire l'objet de travaux préliminaires dans le cadre du fonds pour les pertes et les préjudices.

71. Le Rapporteur spécial formule les recommandations suivantes :

a) Le Conseil des droits de l'homme devrait recommander à l'Assemblée générale d'entamer des négociations en vue de l'élaboration d'un protocole facultatif se rapportant à la Convention relative au statut des réfugiés qui définisse la protection juridique à assurer aux personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques et l'établisse ;

b) Le HCR, l'OIM, l'UNICEF et d'autres organismes des Nations Unies concernés devraient travailler en collaboration afin de donner des orientations en ce qui concerne l'élaboration du projet de protocole visé au paragraphe a) ci-dessus ;

c) Le HCR, l'OIM, l'UNICEF et d'autres organismes des Nations Unies concernés devraient entamer des consultations avec les États, les organisations de la société civile et d'autres institutions concernées au sujet de l'élaboration du projet de protocole visé au paragraphe a) ci-dessus ;

d) Les principes directeurs relatifs aux enfants en situation de déplacement dans le contexte de changements climatiques devraient être intégrés dans le nouveau protocole ;

e) Les organisations régionales devraient être encouragées à faire entrer la protection des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques dans leurs dispositifs juridiques et, dans les régions qui ne sont pas dotées de telles organisations, les États devraient collaborer afin d'étudier les possibilités de mettre en place de tels dispositifs ;

f) Les États devraient être encouragés à élaborer une législation nationale prévoyant la délivrance de visas humanitaires aux personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques ;

g) Les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et à l'Accord de Paris devraient être encouragées à élaborer des dispositifs financiers permettant d'apporter un soutien aux personnes déplacées d'un pays à un autre en raison des changements climatiques, au moyen de mécanismes de financement établis dans le cadre du fonds pour les pertes et les préjudices ;

h) Le HCDH devrait être encouragé à poursuivre la conception de matériel pédagogique, ainsi que la mise en place d'une coopération technique et de procédures simplifiées d'établissement de rapports afin d'encourager les pays, et en particulier les petits États insulaires en développement, à adhérer à l'ensemble des traités relatifs aux droits de l'homme.